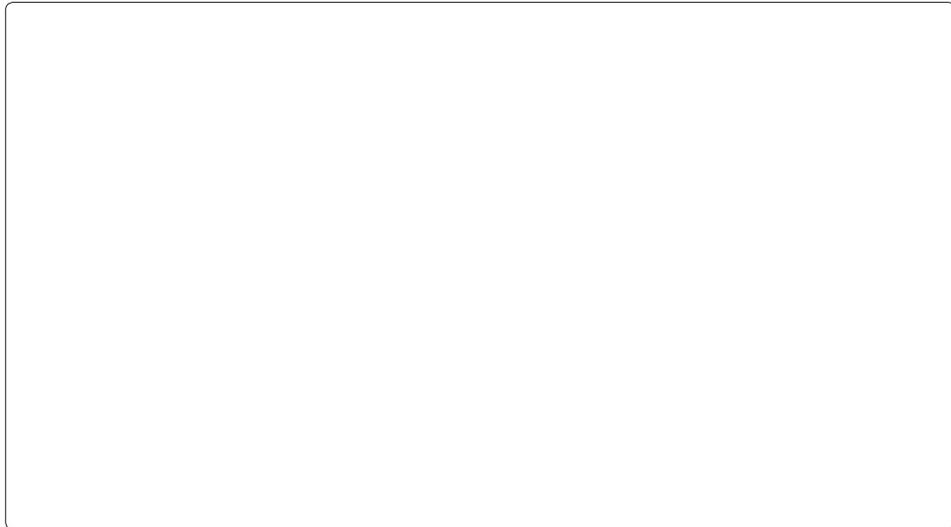




Schriftenreihe
Forschungsforum Öffentliche Sicherheit



Akteure, Perspektiven und Wechselbeziehungen der Naturgefahrenabwehr

Hans-Jürgen Lange, Christian Endreß,

Michaela Wendekamm, Malte Matzke

Forschungsforum Öffentliche Sicherheit

Schriftenreihe Sicherheit Nr. 9

ISBN: 978-3-929619-74-4

Anschrift:

Freie Universität Berlin

Fabeckstr. 15

14195 Berlin

Tel: +49 (0)30 838 57367

Fax: +49 (0)30 838 57399

www.schriftenreihe-sicherheit.de

kontakt@schriftenreihe-sicherheit.de

Über die Autoren:

Professor Hans-Jürgen Lange

ist Wissenschaftlicher Direktor des Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung (RISP) und Leiter der Forschungsgruppe „Politische Steuerung und Konfliktregelung“ (polikon). Weiterhin ist er Inhaber des Lehrstuhls für Politikwissenschaft, Sicherheitsforschung und Sicherheitsmanagement der Universität Witten/Herdecke.

Christian Endreß

ist Diplom-Sozialwissenschaftler als wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Sicherheitsforschung und Sicherheitsmanagement der Universität Witten/Herdecke sowie als Projektmitarbeiter am Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung (RISP), Forschungsgruppe „Politische Steuerung und Konfliktregelung“ (polikon) tätig.

Michaela Wendekamm

ist Projektmitarbeiterin am Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Sicherheitsforschung und Sicherheitsmanagement der Universität Witten/Herdecke. Sie ist zudem Projektmitarbeiterin am Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung (RISP) sowie Mitglied der Forschungsgruppe „Politische Steuerung und Konfliktregelung“ (polikon).

Malte Matzke

hat sein Studium der Politikwissenschaft an der Universität Duisburg-Essen mit Bachelor abgeschlossen und absolviert seinen Master im Bereich Governance an der Fernuniversität Hagen.

Kontakt zu den Autoren über:

Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V.

Postfach 12 06 39

53048 Bonn

Tel.: 0228 / 44 60 - 1827

Fax: 0228 / 44 60 - 1836

info@dkkv.org







Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	5
Abbildungsverzeichnis.....	12
1 Einleitung	15
2 Das Themenfeld Naturgefahren, -risiken und -katastrophen	21
2.1 Gefahr und Risiko - Eine Abgrenzung	21
2.2 Hydrometeorologische und andere Arten von Naturgefahren.....	22
2.3 Naturereignisse als Katastrophe.....	23
2.4 Die Gefährdung für Deutschland durch Naturereignisse	25
3 Innere Sicherheit im Politischen System der BRD.....	29
3.1 Innere Sicherheit als Politikfeld.....	29
3.2 Bevölkerungsschutz und Katastrophenschutz	30
3.3 Die Politikfeldanalyse im Bereich Innere Sicherheit	34
4 Akteure des Bevölkerungsschutzes - Eine Systematisierung.....	37
4.1 Das „Umfeldsystem-Modell“	37
4.2 Der Prozesszyklus des Krisenmanagement im deutschen Bevölkerungsschutz.....	39
4.3 Beschreibung der Kernakteure im Bevölkerungsschutz der BRD.....	40
4.3.1 Zentralbereich	41
4.3.2 Politisch-institutionelles Umfeld.....	79
4.3.3 Korrespondierendes politisches Umfeld.....	79
4.4 Sonderstellung Privatwirtschaft.....	96
4.5 Supranationale Tendenzen: Europäisierung des Bevölkerungsschutzes?.....	101
4.5.1 Lissabon Vertrag (AEUV) und das EU-Gemeinschaftsverfahren.....	101
4.5.2 European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO).....	104
4.5.3 Monitoring and Information Center (MIC) und MIC Daily.....	104



4.5.4 Europäische Union und deutscher Bevölkerungsschutz.....	105
5 Ergebnisdarstellung.....	107
5.1 Anmerkungen zum Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz	107
5.2 Ergebnisse der Befragungen	109
5.2.1 Lernende Organisationen.....	110
5.2.2 Kommunikation und Kooperation	112
5.2.3 Handlungsbedarf	113
5.3 Verbesserungsvorschläge und Handlungsempfehlungen.....	115
6 Fazit.....	119
Komplexität des Bevölkerungsschutzsystems.....	119
Rolle der Hilfsorganisationen	120
Gesetzliche Grundlagen.....	121
Nachwuchsgewinnung	121
Bewusstsein in Politik und Gesellschaft stärken.....	122
Krisenkommunikation.....	122
Wissenstransfer	123
7 Glossar.....	125
Literaturverzeichnis	129
Übersicht über Experteninterviews und schriftliche Befragung.....	145



Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, wird auch als Lissabon Vertrag bezeichnet
AGBF	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der BRD
AKIS	Interdisziplinärer Arbeitskreis Innere Sicherheit
AKNZ	Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz
AktG	Aktiengesetz
ARKAT	Verband der Arbeitsgemeinschaften der Helfer in den Regieeinheiten/-einrichtungen des Katastrophenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland e.V.
ASB	Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V.
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BAO	Besondere Aufbauorganisation
BA THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
BAW	Bundesanstalt für Wasserbau
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BDBOS	Bundesanstalt für Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
BF	Berufsfeuerwehren
BfG	Bundesanstalt für Gewässerkunde
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BfS	Bundesamt für Strahlenschutz
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern



BMLEV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BPol	Bundespolizei
BPolG	Bundespolizeigesetz
BVerfSchG	Bundesverfassungsschutzgesetz
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
BW	Bundeswehr
CECIS	Common Emergency Communication and Information System
CEDIM	Center for Disaster Management and Risk Reduction Technology
DAS	Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle
deNIS	Deutsches Notfallvorsorge-Informationssystem
DFÜ	Datenfernübertragung
DFV	Deutscher Feuerwehrverband
DGFG	Deutschen Gesellschaft für Geographie
DGKM	Deutsche Gesellschaft für Katastrophen Medizin e.V.
DGPS	Differential Global Positioning System
DKKV	Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V.
DLRG	Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V.
DRK	Deutsches Rotes Kreuz e.V.
DV 100	Dienstvorschrift 100
DVPW	Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft



DWD	Deutscher Wetterdienst
ECHO	European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection
ELWIS	Elektronisches Wasserstraßen-Informationsservice
ESG	Ernährungssicherstellungsgesetz
EU	Europäische Union
EUCIVEX	Exchange System of Experts in the field of Civil Protection
EVG	Ernährungsvorsorgegesetz
EVHAC	European Voluntary Humanitarian Aid Corps
FF	Freiwillige Feuerwehren
FSHG	Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung
GDACS	Global Disaster Alert and Coordination System
GDV	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
GFZ	Deutsches Geoforschungszentrum Helmholtz-Zentrum Potsdam
GG	Grundgesetz
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern
HVB	Hauptverwaltungsbeamter
IAWG	Ingenieurhydrologie, Angewandte Wasserwirtschaft und Geoinformatik
ICSU	International Council of Science Union
IRDR	Integrated Research on Disaster Risk
IMK+ AK V	Innenministerkonferenz und Arbeitskreis Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung
JUH	Johanniter-Unfall-Hilfe e.V.
KatSG-LSA	Landeskatastrophenschutzgesetz des Landes Sachsen- Anhalt
KfS	Katastrophenforschungsstelle
KOM	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates



KomPass	Kompetenzzentrum Klimafolgen und Anpassung des Umweltbundesamtes
KonTraG	Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich
KRITIS	Kritische Infrastrukturen
LBA	Luftfahrtbundesamt
LKdo	Landeskommando
LNUV	Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz
LO	Lernende Organisation
LUBW	Landesanstalt für Umwelt, Vermessungen und Naturschutz Baden-Württemberg
MHD	Malteser Hilfsdienst e.V.
MIC	Monitoring and Information Center
NATO EADRCC	North Atlantic Treaty Organization Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
NGO	Non-Governmental Organization
öGA	Öffentliche Gefahrenabwehr
PDV 100	Polizeidienstvorschrift Nr. 100
PEI	Paul-Ehrlich-Institut
polikon	Forschungsgruppe „Politische Steuerung und Konfliktregelung“
PPP	Public Private Partnership
PRI-KATS	Prioritätenbildung bei Rettungsmaßnahmen
RISP	Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung
RKI	Robert-Koch-Institut
ROG	Raumordnungsgesetz
SatWas	Satellitengestütztes Warnsystem
SEEBA	Schnell-Einsatz-Einheit Bergung Ausland
SEEWA	Spezialgruppen der Schnell-Einsatz-Einheit Wasser Ausland
SEG	Schnelleinsatzgruppe



SKK	Ständige Konferenz für Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz
SKRD	Ständige Konferenz Rettungsdienst
SKUKdo	Streitkräfteunterstützungskommando
SWIS	Straßenwetter-Informationssystem
UBA	Umweltbundesamt
UN	United Nations
UNAMID	African Union / United Nations Hybrid Operation in Darfur
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UN OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
VdS	Vertrauen durch Sicherheit
vfdb	Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes
VGDH	Verband der Geographen an Deutschen Hochschulen
VPR	Verteidigungspolitischen Richtlinien
WiSiG	Wirtschaftssicherstellungsgesetz
WMO	Weltorganisation für Meteorologie
WSÄ	Wasser- und Schifffahrtsämter
WSV	Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes
ZMZ	Zivil-Militärische Zusammenarbeit
ZOES	Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit
ZSGÄndG	Gesetz zur Änderung des Zivilschutzgesetzes
ZSKG	Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes
ZÜRS Geo	Zonierungssystem für Überschwemmungsrisiko und Einschätzung von Umweltrisiken
ZWRD-K	Zentrale Bewerbungs- und Koordinierungsstelle



Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Naturkatastrophen weltweit 1980-2010: Anzahl der Ereignisse mit Trend	24
Abb. 2: Naturkatastrophen in Deutschland 1970-2010: Anzahl der Ereignisse mit Trend	26
Abb. 3: Umfeldsystem-Modell.....	37
Abb. 4: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz.....	39
Abb. 5: Einsätze und Übungen des GMLZ in 2010	44
Abb. 6: Standorte des THW	47
Abb. 7: Unwetterbedingte Einsätze des THW	47
Abb. 8: Kategorien der Windstärken und deren Auswirkungen.....	62
Abb. 9: Einteilung der Gefährdungsklassen.....	89
Abb. 10: Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen I.....	97
Abb. 11: Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen II.....	98
Abb. 12: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Personal/Ist).....	107
Abb. 13: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Personal/Soll).....	108
Abb. 14: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Evaluation/Soll).....	109
Abb. 15: Systematisierter Nachbereitungsprozess	111



Danksagung:

Die Autoren danken den Interviewexperten Thomas Kratzsch (DWD), Gerold Reichenbach, MdB (DKKV), Dr. Johannes Richert (DRK), Rudolf Römer (DFV), Volker Strotmann (THW), Christoph Unger (BBK), unseren studentischen Hilfskräften Malte Kullak-Ublick, Sascha Schermer, Rahel Spöhrer und Christina Terberl sowie allen, die zum Gelingen dieser Studie beigetragen haben.

Anmerkung:

Der Einfachheit halber werden in der gesamten Arbeit nur maskuline Formen verwendet. Gemeint sind sowohl weibliche als auch männliche Repräsentanten des jeweiligen Begriffs.





1 Einleitung

Die deutsche Sicherheit befindet sich im Wandel. Schwere Unglücksfälle, terroristische Anschläge im Ausland und verschiedene Naturkatastrophen haben in Deutschland des Öfteren einen Diskussionsanstoß zur Neuausrichtung der Sicherheitsarchitektur gegeben. Eine elementare Bedrohung für die Bevölkerung besteht speziell durch Naturereignisse. Von 950 weltweit im letzten Jahr registrierten Ereignissen waren neun Zehntel wetterbedingte Ereignisse wie beispielsweise Stürme, Überschwemmungen, Unwetter oder Dürren. In der Bundesrepublik Deutschland litt im Jahr 2010 besonders das Land Sachsen unter wiederholten Hochwasserereignissen (GDV 2011a). Eine weitere negative Bilanz der letzten Jahre in Deutschland hält das Jahr 2002 mit seinen verheerenden Überschwemmungen an Elbe und Donau. Allein die Versicherer überwiesen ca. 1,8 Milliarden Euro an die Betroffenen. Neben Überschwemmungen stellen Stürme für die Versicherer das höchste Schadenspotenzial dar. Stürme wie Kyrill (2007), Emma (2008) und Xynthia (2010) verursachten einen enormen Schaden und sind vielen Menschen aufgrund ihrer hohen Intensität noch vor Augen (GDV 2011a). Allein der Wintersturm „Xynthia“ hat in Europa Schäden von über 4,3 Milliarden Euro verursacht.

Aus einer globalen Perspektive hat das Jahr 2011 das kostenintensive Schadensjahr 2005 (220 Mrd. US \$ im Gesamtjahr) noch übertroffen. Der außerordentliche Anstieg von Naturkatastrophen allein im ersten Halbjahr führte dazu, dass das Jahr 2011 das „schadenträchtigste[s] Jahr aller Zeiten“ ist. Das Hauptschadensmaß ist dem Erdbeben in Japan vom 11. März 2011 zuzurechnen (Münchener Rückversicherung 2011a).

Gerade Naturkatastrophen können Komplexitäten und Dynamiken entwickeln, die für unsere hoch entwickelten Gesellschaften und dessen politische Ordnung nachhaltiges Schadenspotenzial beherbergen. Die Katastrophe in Fukushima vom 11. März 2011 hat bewiesen, dass Katastrophen, die in anderen Ländern stattfinden, auf das politische System hierzulande Einfluss nehmen können. Eine öffentliche Diskussion in Deutschland zum Thema „Bevölkerungsschutz“ blieb nach den Ereignissen in Japan jedoch weitestgehend aus.

Der Bevölkerungsschutz¹ gewinnt aufgrund der aufgeführten Tatsachen dennoch an faktischer Bedeutung und drängt gar die Frage auf, ob das System der Gefahren-

¹ Bevölkerungsschutz ist hier als übergeordneter Begriff zu verstehen. Eine Definition findet sich in Kapitel 2.



abwehr auf diese hochkomplexen Lagen mit den entsprechenden, nicht nur finanziellen, Folgewirkungen ausgerichtet ist.

Den vorhandenen Risiko- und Gefahrenpotenzialen steht ein breites Potenzial von Akteuren gegenüber, die sich sowohl mit Präventiv-, Erkennungsmaßnahmen, Abwicklungsstrategien als auch Nachbereitungsprozessen auseinandersetzen.

Aufgabenstellung, Zielsetzung und Methoden der Studie

Diese Studie analysiert die Akteurslandschaft in dem komplexen Themenfeld „Naturgefahren, -risiken und -katastrophen“. Bei der Betrachtung stehen drei Akteursgruppen im Fokus der Untersuchung:

- a. Staatliche und behördliche Akteure
- b. Privatwirtschaftliche Akteure und ihr sich wandelndes Rollenverhältnis
- c. Internationale Akteure, insb. die EU

Neben der reinen Erfassung und deskriptiven Beschreibung der Akteurslandschaft werden das Zusammenspiel und die Einbindung der jeweiligen Akteure in die zeitliche Prozesskette untersucht.

Dabei wird insbesondere untersucht

- a. durch welche Akteure in Deutschland die Natur- und Wetterbeobachtung, -vorhersage und -warnung vor dem Eintritt eines Ereignisses erfolgt und welchem konzeptionellen Verständnis von Naturgefahren bzw. -katastrophen diese Akteure folgen,
- b. durch welche Akteure in Deutschland die Bewältigung/Abwicklung der (unter Umständen katastrophalen) Auswirkungen nach einem eingetretenen Naturereignis erfolgt und welches konzeptionelle Verständnis von Naturgefahren bzw. -katastrophen diese Akteure haben,
- c. wie die Akteure in die zeitliche Prozesskette der Aufgabenwahrnehmung eingebunden werden,
- d. wo Lücken sind, und
- e. welche Handlungsoptionen sowie Handlungsempfehlungen sich hieraus ergeben.

Das System des Bevölkerungsschutzes beherbergt eine Vielzahl an Akteuren. Eine Auswahl wird bei dieser Studie näher betrachtet werden – von der Vorbeugung und



Warnprozessen bis hin zu Abwehr - und Bewältigungshandlungen innerhalb des komplexen Themenfelds „Naturgefahren, -risiken und -katastrophen“. Die in der Studie dargestellte Akteurszusammensetzung würde sich bei unterschiedlichen Katastrophenarten entsprechend anders ergeben. Aufgrund der umfangreichen Akteurslandschaft, konnten nicht alle relevanten Akteure berücksichtigt werden. Hier werden die Akteure dargestellt, die nach Meinung der Verfasser den maßgeblichsten Bezug zum Thema Naturgefahrenabwehr aufweisen.

Methode

Dieser Arbeit liegen sozialwissenschaftliche Forschungsmethoden zugrunde. Es wurde eine umfangreiche Literatur- und Dokumentenauswertung vorgenommen. Weiterhin erfolgte eine empirische Erhebung durch Fragebögen, die an die relevanten Kernakteure geschickt wurden. Von 27 versendeten Fragebögen war ein Rücklauf von 17 Fragebögen zu verzeichnen. Eine quantitative Aussage kann hieraus nicht gewonnen werden. Um verschiedene Fragestellungen zu präzisieren, wurden zudem Experteninterviews mit einzelnen Kernakteuren geführt, die aufgrund ihrer Zuständigkeiten sowohl über das breiteste Wissensspektrum als auch aufgrund ihrer Position über den detailliertesten Einblick in den Themenbereich verfügen.

Die Studie gliedert sich in **sechs Kapitel**. In dem vorliegenden **ersten Kapitel** werden die Zielsetzung und die methodische Herangehensweise sowie der aktuelle Forschungsstand dargestellt.

Im **zweiten Kapitel** wird die Problematik erörtert, die im Zusammenhang mit „Naturrisiken, -gefahren und -katastrophen“ steht. Dabei werden verschiedene Naturereignisse und das mit ihnen einhergehende Risiko untersucht, sowie eine begriffliche Abgrenzung vorgenommen. Das **dritte Kapitel** gibt eine Übersicht über das komplexe System der Inneren Sicherheit in Deutschland mit seinen verschiedenen Subsystemen. Explizit wird das Subsystem Bevölkerungsschutz mit seiner spezifischen Akteurskonstellation dargestellt. Hierbei wird des Weiteren eine Einführung in die Politikfeldanalyse gegeben. Mit der systematischen Einordnung der zuständigen Akteure beschäftigt sich das **vierte Kapitel**. Anhand des in der sozialwissenschaftlichen Forschung zur Inneren Sicherheit häufig angewandten Umfeldsystem-Modells (Lange 1999) erfolgt diese Einordnung sowie die Darstellung der spezifischen Akteure und die Einordnung dieser in die zeitliche Prozesskette. Neben der Analyse, wie die Privatwirtschaft in die hier dargestellte Thematik eingebunden wird, werden ebenfalls supranationale Tendenzen zum „europäischen Bevölkerungsschutz“ aufgezeigt. Der erste Teil des **fünften Kapitels** dieser Expertise wertet die Erkenntnisse, die durch die Fragebogenerhebung, die Experteninterviews, die Hintergrundgespräche sowie die Literaturlauswertung generiert wurden, aus. Im



zweiten Teil dieses Kapitels finden sich zudem die Systematisierung der Akteure und deren Einbindung in die zeitliche Prozesskette. Im dritten Teil werden die Handlungsempfehlungen, die u. a. an die Politik zu adressieren sind, aufgezeigt. Sie stützen sich zum einen auf die Erkenntnisse dieser Expertise, zum anderen auf die spezifisch erfolgten Erhebungen. Im **sechsten Kapitel** werden die Ergebnisse diskutiert und ein Fazit gezogen. In einem Ausblick wird die Komplexität der Problematik nochmals aufgegriffen und dargestellt.

Diese Arbeit hat Grenzen. Eine umfangreiche Untersuchung der internationalen Akteure (einschließlich der EU) sowie deren strukturelle und prozessuale Einbindung in den Gesamtprozess kann aufgrund des Umfangs nicht detailliert erfolgen. Der Vollständigkeit halber werden sie aber in der vorliegenden Studie Erwähnung finden. Eine Gesamtdarstellung des Bevölkerungsschutzsystems für diese Expertise war aufgrund der hohen Komplexität nicht möglich. Die Verfasser haben daher exemplarisch das Land Nordrhein-Westfalen gewählt. Um die Sichtweise eines Stadtstaates dennoch zu berücksichtigen, wurde bei der Erhebung auch der Innensenat Berlin einbezogen. Weiterhin beschränkt sich diese Analyse auf das Themenfeld hydrometeorologische Naturgefahren. Mögliche Kaskaden- und Dominoeffekte, die durch diese Lagen entstehen können, wurden bewusst ausgeklammert.

Stand der Wissenschaft

Das System des Bevölkerungsschutzes innerhalb des Politikfelds Innere Sicherheit und die Auswirkungen von komplexen Schadensereignissen (inklusive schwerer Naturkatastrophen) wurden viele Jahre in der sozialwissenschaftlichen Forschung nicht ausreichend behandelt. Eine Ausnahme bei der sozialwissenschaftlichen Katastrophenforschung bildete jahrelang die Katastrophenforschungsstelle (KfS) der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Ihre Anfänge gehen auf die von Lars Clausen begründete Katastrophensoziologie zurück. Die KfS wurde 1987 formell eingerichtet und ihre Aufgabe „bestand vor allem darin, den lange Zeit vernachlässigten menschlichen Faktor bei der Entstehung, dem Ablauf und der Bewältigung von Katastrophen, Stör- und Unfällen zu erforschen und wissenschaftlich fundierte Ratschläge für die Verbesserung des Katastrophenschutzes und der Katastrophenprävention zu erarbeiten“ (KfS 2011). Seit dem 1. Oktober 2011 ist die KfS am Fachbereich für Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin angesiedelt.

Eine weitere Ausnahme stellt die Schutzkommission beim Bundesminister des Innern dar, die sich als interdisziplinärer Forschungsverbund zum Thema Bevölkerungsschutz darstellt. Demgemäß soll die Forschung „Unfälle und Katastrophen aller Art, einschließlich der Folgen oder Begleiterscheinungen von Konflikten, Kriegen und



terroristischen Angriffen“ (Schutzkommission 2011a) einbeziehen. Die Schutzkommission hat mittlerweile vier Gefahrenberichte veröffentlicht. Weiterhin bearbeitet das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) mit seiner Forschungsabteilung sowie der Schriftenreihe „Forschung im Bevölkerungsschutz“ explizite Fragestellungen des Bevölkerungsschutzes.

Eine traditionelle wissenschaftliche Verankerung bei der Erforschung von Naturereignissen weisen die naturwissenschaftlichen und technischen Fachrichtungen auf. Exemplarisch sind hier das „Center for Disaster Management and Risk Reduction Technology“ (CEDIM), eine gemeinsame Forschungsgruppe der Universität Karlsruhe und des Geoforschungszentrums (GFZ) Potsdam, sowie das Institut für Meteorologie an der Freien Universität Berlin zu nennen.

Ein signifikanter Wandel zur Forschung im Bevölkerungsschutz wurde durch das 2007 eingeführte Sicherheitsforschungsprogramm der Bundesregierung vollzogen. Eine rein sozialwissenschaftliche² und rechtswissenschaftliche³ Studie zur „Prioritätenbildung bei Rettungsmaßnahmen“ (PRI-KATS) innerhalb des BMBF Forschungsprogramms, welches sich unter anderem der komplexen Akteurszusammenstellungen bei verschiedenen Schadensszenarien annimmt, wird voraussichtlich im Jahr 2012 vorgestellt. Zusätzliche Forschungsaktivitäten lassen sich darüber hinaus bei der Versicherungswirtschaft beobachten. So unterhält beispielsweise die Münchner Rückversicherung eine eigene Abteilung für „GeoRisikoForschung“, die in den letzten Jahren eine deutliche Zunahme der Naturereignisse verzeichnete (Münchner Rückversicherung 2011a). Während die Münchner Rückversicherung einen sehr globalen Fokus auf die Entwicklung von Naturereignissen richtet, konzentriert sich innerhalb des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) die VdS (Vertrauen durch Sicherheit) Schadenverhütung GmbH um die Bewertung von Schadensereignissen.

Wer als Akteur bei der Bewältigung von Naturereignissen zu betrachten ist, wurde bisher wissenschaftlich nicht ausreichend untersucht. Weiterer Forschungsbedarf besteht auch zu Vulnerabilität und Resilienz der Bevölkerung bei schweren Schadenslagen und Naturkatastrophen.

² Bearbeitet durch den Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Sicherheitsforschung und Sicherheitsmanagement der Universität Witten/Herdecke.

³ Bearbeitet durch den Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Staatslehre und Verfassungsgeschichte der Universität Bielefeld.



Auf der europäischen Ebene wird Forschung im Bereich Bevölkerungsschutz durch die im 7. Forschungsrahmenprogramm verankerte Sicherheitsforschung gefördert. Zusätzlich werden in dem Forschungsbereich „Umwelt (inkl. Klimawandel)“ Themen des Bevölkerungsschutzes ausgeschrieben. Die Ausrichtung der Themensetzungen ist im Bereich der EU-geförderten Sicherheitsforschung kleinteilig und auf die Entwicklung von neuen Instrumenten für den Bevölkerungsschutz (mit Schwerpunkt im Bereich terroristischer Gefahrenabwehr) ausgerichtet. Demgegenüber adressieren die Ausschreibungen im Bereich „Umwelt“ grundlegendere konzeptionelle Fragestellungen (z.B. Vulnerabilität, Resilienz).



2 Das Themenfeld Naturgefahren, -risiken und -katastrophen

2.1 Gefahr und Risiko – Eine Abgrenzung

Der Begriff des Risikos wird in der heutigen Zeit inflationär verwendet. Darüber hinaus ist er mehrdeutig und findet oft falsche Anwendung (Dombrowsky & Brauner 1996). Hingegen ist allen Risikodefinitionen gemeinsam, dass sie ein Ereignis beschreiben, das unter Umständen negative Auswirkungen haben könnte. Somit drücken sie zunächst lediglich eine unspezifische Gefahr aus, einen Schaden zu erleiden (BBK 2011e). Erst durch eine Angabe von Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit wird das Risiko bestimm- und damit operationalisierbar. Dieses Verständnis von Risiko ist vor allem in den Natur- und Ingenieurwissenschaften verbreitet (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen 1999).

Ein anderes Verständnis von Risiko geht davon aus, dass „ein Risiko [...] im Unterschied zur Gefahr menschlich gemacht“ ist (Pohl 1998, S. 156). Präzisierend legt dies Luhmann wie folgt dar:

„Als Gefahr kann man jede nicht allzu unwahrscheinliche negative Einwirkung auf den eigenen Lebenskreis bezeichnen, etwa die Gefahr, daß ein Blitz einschlägt und das Haus abbrennt. Von Risiko sollte man dagegen nur sprechen, wenn die Nachteile einer eigenen Entscheidung zugerechnet werden müssen. Das Risiko ist mithin, anders als die Gefahr, ein Aspekt von Entscheidungen, eine einzukalkulierende Folge der eigenen Entscheidung“ (Luhmann 1993, S. 327).

Den Inhalt verdeutlicht er an folgendem Beispiel:

„Wenn es Regenschirme gibt, kann man nicht mehr risikofrei leben: Die Gefahr, daß man durch Regen naß wird, wird zum Risiko, das man eingeht, wenn man den Regenschirm nicht mitnimmt. Aber wenn man ihn mitnimmt, läuft man das Risiko, ihn irgendwo liegenzulassen“ (Luhmann 1993, S. 328).

Auf diese Weise wird die Zurechnung von Schäden, die der Natur zugeschrieben werden, auf menschlichen Entscheidungen möglich, sofern die Bedingungen für den Eintritt von Schäden bekannt und beeinflussbar sind. Dadurch können Naturkatastrophen als sozial herbeigeführt angesehen und Personen bzw. Organisationen



identifiziert werden, die über ihr riskantes Verhalten bzw. ihre riskanten Entscheidungen Verursacher für das jeweilige Ereignis geworden sind (Pohl 1998).

Die begriffliche Trennlinie zwischen Naturrisiko und -gefahr ist unscharf, da sich der Übergang zwischen den beiden Bedeutungen fließend gestaltet. Gefahr bezeichnet ähnlich wie das Risiko Dinge und Vorgänge, die ein System nachteilig beeinflussen können (Dombrowsky 1996). Aus juristischer Sicht „bezeichnet Risiko einen theoretisch möglichen Schadenseintritt, der jedoch so unwahrscheinlich ist, dass die Gefahrenschwelle nicht erreicht wird. Die Schwelle zur Gefahr ist daher die Grenze zu dem, was die Rechtsgemeinschaft ohne behördliche Einschreitmöglichkeiten hinzunehmen bereit ist, wobei es sich um bekannte, um bloß denkbare, wie auch unbekannt Risiken handeln kann“ (Krause 2009, S. 21). Folglich unterscheidet sich Gefahr von Risiko durch eine höhere Eintrittswahrscheinlichkeit⁴. Im internationalen Kontext findet die Definition von UNISDR weite Anwendung: „Risk is the combination of the probability of an event and its negative consequences“ (UNISDR 2011).

Im konkreten Bezug auf Naturgefahren werden unter diesen alle Prozesse und Phänomene der Natur, die eine Gefahr für den Menschen, sein Leben, seine Existenz und sein Arbeitsumfeld darstellen, verstanden. Als weitere Folgen werden zudem Umweltschäden, Störung der Wirtschaft und des sozialen Lebens genannt (UNISDR 2009).

2.2 Hydrometeorologische und andere Arten von Naturgefahren

Naturgefahren sind von technologischen Gefahren zu unterscheiden. Unter Letzteren werden Gefahren zusammengefasst, die durch technologische oder industrielle Bedingungen verursacht werden. Hierunter fallen zum Beispiel Unfälle oder das Versagen von Infrastrukturen. Diese Gefahren können in direkter Verbindung zu Naturgefahren stehen (UNISDR 2009). So führte im Jahre 2005 starker Schneefall im Münsterland zu Stromausfällen in der Region, da der schwere Schnee Strommasten zum Einknicken und Leitungen zum Reißen brachte.

Nach UNISDR (2009) werden Naturgefahren nach ihren Ursachen in folgende weitere Kategorien⁵ eingeteilt: Biologische, geologische und hydrometeorologische

⁴ Bei der Bewertung werden die bereits vorhandenen Erfahrungswerte mit einbezogen.

⁵ Die Fachliteratur gibt verschiedene Typisierungen an, z.B. werden teilweise auch klimatologische und gravitative Gefahren genannt.



Gefahren. Zu den biologischen Gefahren zählen Prozesse oder Phänomene, die organischen Ursprungs sind oder durch biologische Vektoren⁶ übertragen werden. Epidemien, Tier- und Insektenplagen sind Beispiele für diese Kategorie

Endogene Prozesse wie Erdbeben, Vulkanaktivität und -ausbrüche, sowie im Verhältnis dazu stehende geophysikalische Prozesse wie Massenbewegungen (Erd- und Steinrutsche) gehören zu den geologischen Gefahren. Bei einigen dieser Prozesse spielen hydrometeorologische Faktoren eine wichtige Rolle (UNISDR 2009). Beispielsweise kann Regen im steilen Gelände den Boden mit Wasser übersättigen und diese dann durch die Schwerkraft abrutschen lassen.

Der Schwerpunkt dieser Studie liegt auf den hydrometeorologischen Gefahren. Damit sind Prozesse und Phänomene der atmosphärischen, hydrologischen oder ozeanographischen Art gemeint. Zu diesen Gefahren gehören Stürme, wie tropische Wirbelstürme, Tornados und Blizzards. Des Weiteren fallen starke Unwetter wie Gewitter und Hagel, sowie Sturm- und Flutwellen in diese Kategorie. Daneben zählen auch extreme Hitze- und Kälteperioden hierzu. Hydrometeorologische Bedingungen können auf andere Gefahren Einfluss haben. Sie wirken unter anderem bei Waldbränden, Heuschreckenplagen, Epidemien, sowie bei dem Transport bzw. der Verbreitung von toxischen Substanzen mit (UNISDR 2009). So schleuderte der isländische Vulkan Grímsvötn im Frühjahr 2011 Asche in die Atmosphäre, wodurch der Flugverkehr in Nordeuropa stark beeinträchtigt wurde.

2.3 Naturereignisse als Katastrophe

Schon weiter oben im Kapitel wurde deutlich, dass der Mensch über seine Entscheidungen Einfluss auf Schadensprozesse hat. Dies gilt auch für Naturkatastrophen, welche häufig fälschlicherweise als aus sich herauskommende, unbeeinflusste oder von einer höheren Gewalt kommende Ereignisse betrachtet werden (Felgentreff & Dombrowsky 2008). Vielmehr ereignen sich

„Naturkatastrophen [...] nicht in der Natur selbst, sondern stets in Bezug auf eine von einem Naturereignis betroffene Gesellschaft. Ob ein Naturereignis als Katastrophe bewertet wird, definiert sich über die Bedeutsamkeit der Folgen auf die Lebensverhältnisse der Betroffenen. Die Folgen lassen sich aber nun nicht aus der Naturgesetzen unterliegenden Kausalität eines Ereignisses (wie Überschwemmungen, Erdbeben usw.) ableiten oder begründen, sondern sie spiegeln über den Umgang mit ihnen (Folgebewältigung, Katastrophenvorsorge usw.) die der jeweiligen Gesellschaft

⁶ Krankheitsüberträger



zugrundeliegenden Zustände und Qualitäten. Dazu kann [...] auch das Bewußtsein gesellschaftlicher Verantwortlichkeit für die Verursachung gehören. Der ex- oder implizite Verweis auf die Natur als Katastrophenverursacher legt – bei Nichtausblendung gesellschaftlicher Verantwortlichkeiten – nahe, statt von Natur, von Sozialkatastrophen zu sprechen“ (Schmidt-Wulffen 1982, S. 139).

Spielen sich Naturereignisse wie Hochwasser zum Beispiel in menschenleeren Gebieten ab, werden sie zumeist kaum oder gar nicht wahrgenommen. Entsprechend wirkt sich die Raumordnung, die durch die Städte-, Regional- und Länderplanung konkretisiert wird und im Raumordnungsgesetz (ROG) fixiert ist (ROG vom 22. Dezember 2008, § 2 Abs. 2; Felgentreff & Dombrowsky 2008; BBK 2005) auf die Vulnerabilität von Gebieten aus. Hier können nicht nur Menschen zu Schaden kommen, sondern auch Gebäude wie Krankenhäuser, sowie das Straßen- und Schienennetz.

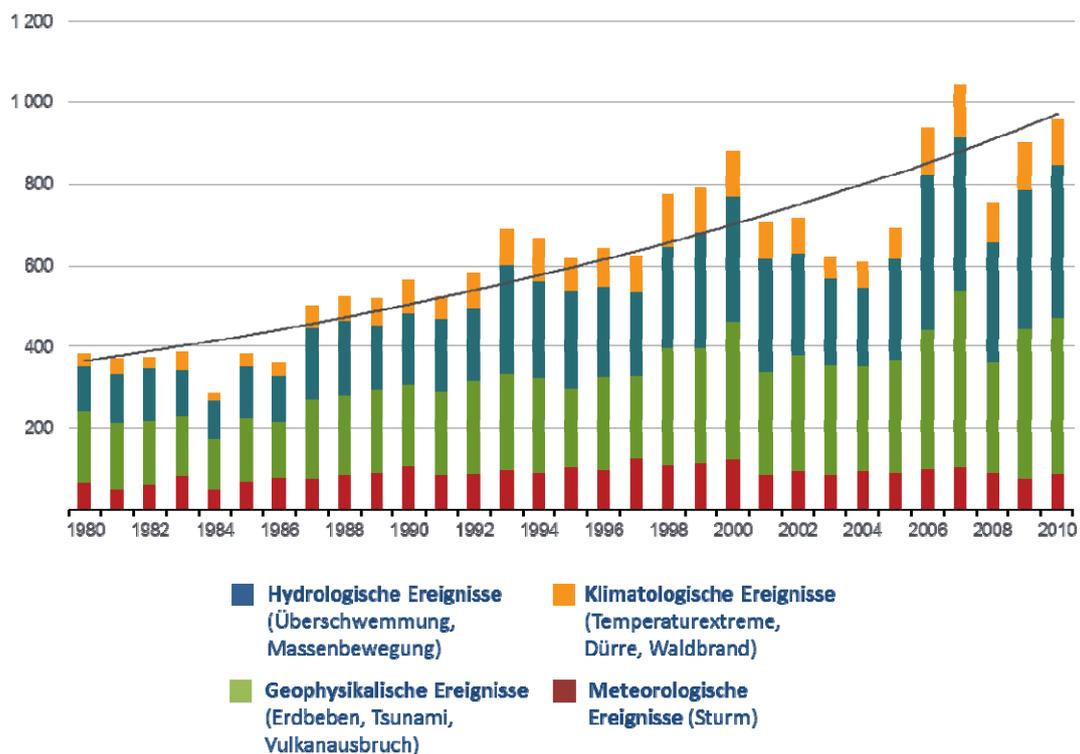


Abb. 1: Naturkatastrophen weltweit 1980-2010: Anzahl der Ereignisse mit Trend

Quelle: Münchner Rückversicherung, 2011b

„Die daraus resultierenden Handlungseinschränkungen bis hin zur Handlungsunfähigkeit in einem unter Umständen flächenmäßig großen betroffenen Gebiet



können eine gravierende Auswirkung auf die medizinische Versorgung der Bevölkerung haben“ (BBK 2011a, S. 113). Generell beeinflusst die räumliche Ausdehnung des Schadens die komplette Bewältigung der Katastrophe.

Insgesamt geht der Trend bei Naturkatastrophen (vgl. Abb. 1) dahin, dass sie weltweit dramatisch an Intensität, Frequenz und Schadensmaß zunehmen (Höppe 2011). Als Gründe dafür sind die Bevölkerungszunahme, die steigenden Lebensstandards, die Konzentration von Bevölkerung und Werten in immer mehr und größeren Großstadträumen, die Besiedelung und Industrialisierung stark exponierter Regionen, die Anfälligkeit moderner Gesellschaften und Technologien, sowie die steigende Bevölkerungsdichte und die Änderung von Umweltbedingungen im Rahmen des Klimawandels anzuführen (Berz 2010). Bei einer Auswertung von Naturkatastrophen weltweit im Zeitraum von 1980 bis 2010 stellen die Sturmkatastrophen die häufigsten und gravierendsten Naturereignisse dar. Sie machen 38% aller Naturkatastrophen, 19% der Todesfälle und 41% aller durch Naturereignisse entstandenen Schäden aus. Im Gegensatz dazu verursachen Überschwemmungen und Massenbewegungen 35% der Naturkatastrophen, 11% der Todesfälle, jedoch nur 24% der Schäden (Berz 2011).

2.4 Die Gefährdung für Deutschland durch Naturereignisse

Der gerade beschriebene globale Trend lässt sich auch für Deutschland beobachten (vgl. Abb. 2).

Die meisten Elementarschäden in Deutschland werden durch hydrometeorologische Naturereignisse verursacht. Dies sind konkret: Stürme (insbesondere Winterstürme), Starkniederschläge in Form von Regen, Blitzschlag, Hagel und Schnee, Überschwemmungen, Hochwasser und Sturmfluten, extreme Hitze- und Kältewellen, Frost, Lawinen, Dürre und Waldbrände (BBK 2005; DKKV 2002).

Unter den hydrometeorologischen Naturereignissen besitzen für Deutschland Stürme das höchste Schadensmaß, das größte Schadenspotenzial haben dabei die Wirbelstürme. Am häufigsten treten jedoch regionale Starkwindssysteme auf, wie Gewitter- und Hagelstürme. Dessen ungeachtet sind alle – ausgenommen der tropischen Wirbelstürme – Sturmphänomene möglich (DKKV 2002).

Ein Gefahrenkomplex ist das Zusammenwirken von Niederschlägen und Überschwemmungen. Extreme Niederschläge, die in Form von Regen, Hagel und Schnee auftreten, können Überschwemmungen verursachen.

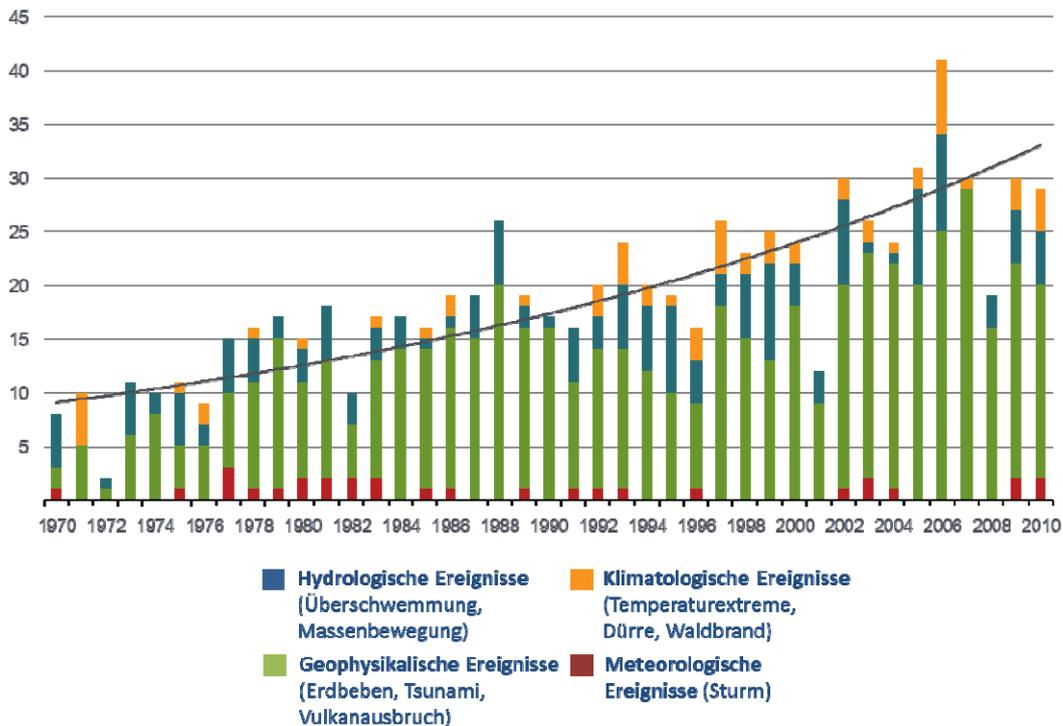


Abb. 2: Naturkatastrophen in Deutschland 1970-2010: Anzahl der Ereignisse mit Trend

Quelle: Münchner Rückversicherung, 2011b

„Im allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass in Gebieten mit ansteigender Niederschlagstendenz auch die Starkniederschläge zunehmen. Der Grund liegt darin, dass mit einer Temperaturerhöhung der absolute Wasserdampfgehalt der Atmosphäre zunimmt, da die Aufnahmefähigkeit der Luft für Feuchtigkeit mit der Temperatur ansteigt. Der Sättigungswert der Luft, d.h. die Temperatur, bei [der] der Wasserdampf zu kondensieren beginnt, erhöht sich bei einer Temperatursteigerung um 1°C um etwa 6 %. Das bedeutet, dass die Niederschläge im Mittel ergiebiger werden“ (BBK 2005, S. 13). Dies führt in einigen Regionen zu einer stark erhöhten Überschwemmungsgefahr. Insbesondere in milden Wintern, wenn der Niederschlag in Form von Regen und nicht als Schnee fällt, fließt er oberflächlich ab und kann nicht von einem mit Wasser gesättigten Boden aufgenommen werden. In Anbetracht der prognostizierten milder werdenden Winter und der Zunahme von Regenfällen „ist in den Einzugsgebieten der großen und kleinen mitteleuropäischen Flüsse mit der erhöhten Gefahr von Hochwasserereignissen und Überschwemmungen zu rechnen“ (BBK 2005, S. 13).

Zudem muss auch ein geologisches Naturereignis erwähnt werden, dessen Relevanz für Deutschland zumeist unterschätzt wird. Dass auch Deutschland durch Erdbeben



gefährdet ist, wenn auch im kleineren Maße, wurde erst kürzlich durch das Beben am 8. September 2011 am nördlichen Niederrhein deutlich. Es erreichte eine Magnitude von 4,1 auf der Richter-Skala (Geologischer Dienst NRW 2011).

Um dem Gefährdungspotenzial entgegen treten zu können, werden Sicherheitsstrukturen vorgehalten, um Leben und Eigentum zu schützen und bei Schadensereignissen Hilfe leisten zu können. Die Strukturen der Inneren Sicherheit werden im nachfolgenden Kapitel näher erläutert.





3 Innere Sicherheit im Politischen System der BRD

3.1 Innere Sicherheit als Politikfeld

In einem demokratisch verfassten Staat verzichten die Bürger auf private Gewalt und übertragen formal das Gewaltmonopol dem Staat, konkret dem Parlament und der Regierung als Legislative sowie ihren Organen als Exekutive. Des Weiteren sorgt die Judikative für ein Rechts- und Wahlsystem, in dem das Volk als Souverän die Möglichkeit hat, die Macht zu entziehen und anderen politischen Entscheidungsträgern diese temporär zu übertragen (Glaeßner 2003). Dabei stellt die Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols durch den Bürger die zentrale Bedingung dar. Nach dem englischen Philosophen Thomas Hobbes legitimiert der Staat sein Gewaltmonopol über die Garantie von Sicherheit (Hobbes 1996). Diese Garantie betrifft sowohl die Innere Sicherheit als auch die Äußere Sicherheit.

Der Bereich Innere Sicherheit ist in Deutschland bisher nicht gesetzlich und somit rechtsverbindlich festgelegt. Jedoch versteht sich der deutsche Staat als wehrhafte Demokratie (§ 4 BVerfSchG). Dies schließt nicht nur Maßnahmen zum Schutz vor Kriminalität und politischem Extremismus mit ein, sondern auch den Schutz und die Verteidigung des in der Gemeinschaft geregelten Zusammenlebens, also der Strukturen und Funktionen der Gesellschaft (Urban 2006).

„Das Politikfeld Innere Sicherheit umfaßt alle staatlichen Institutionen und Einrichtungen sowie staatlich beauftragten Organisationen, die durch Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert sind, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv auch unter Anwendung von unmittelbarem Zwang auszuüben. Innere Sicherheit als Politikfeld weist darauf hin, daß neben den exekutiven Institutionen und Einrichtungen [...] (Bundesanstalt Technisches Hilfswerk und Feuerwehr) und beauftragten Einrichtungen [...] (private Rettungsdienste) weitere Akteure an der zugrunde liegenden Politikproduktion beteiligt sind, zu nennen sind die Innenministerien, parlamentarische Institutionen, Parteien, Verbände, föderale Verhandlungsgremien ebenso wie gesellschaftliche Gruppen und Medien“ (AKIS 2002).

Die deutsche Sicherheitsarchitektur wird in der sozialwissenschaftlichen Forschung zur Inneren Sicherheit zumeist in fünf Segmente eingeteilt (Lange 2011).

- die staatliche Sicherheit (insbesondere Polizeien der Länder und des Bundes sowie die Nachrichtendienste),



- die kommunale Sicherheit,
- der Bevölkerungs- bzw. Katastrophenschutz,
- die private Sicherheitswirtschaft,
- die Unternehmenssicherheit.

Jedes Segment umfasst eine spezifische Akteurskonstellation, die, im Zusammenspiel mit den jeweiligen strukturalen und prozessualen Besonderheiten, eine entscheidende Wirkung auf die Organisation und Formulierung der Inneren Sicherheitspolitik hat. Sie bilden in diesem Sinne Sub-Systeme innerhalb des Politikfeldes Innere Sicherheit. Der Bevölkerungsschutz nimmt eine besondere Stellung ein, da er sowohl staatliche als auch zivilgesellschaftliche Akteure (z.B. Hilfsorganisationen) integriert. Abhängig von der jeweiligen Schadenslage, der sich der Bevölkerungsschutz annehmen muss, kann diese „Akteurpalette“ nahezu grenzenlos erweitert werden.

Beim Bevölkerungsschutz lässt sich ein struktureller und strategischer Wandel erkennen. War er noch zu Zeiten des Ost-West-Konflikts unter dem Aspekt des „Zivilschutzes“ als Element eines gesamtpolitischen Verteidigungskonzepts zu sehen, begann nach 1990 ein Umbau der Ressourcen und Infrastrukturen. Hierbei wurden die Aspekte des klassischen, auf Naturkatastrophen ausgerichteten Katastrophenschutzes mit dem auf verteidigungspolitisch angelegten Zivilschutz zusammengeführt (Lange 2011). Diese Studie betrachtet den Bevölkerungsschutz als integralen Bestandteil der deutschen Sicherheitsarchitektur.

3.2 Bevölkerungsschutz und Katastrophenschutz

In Deutschland liegt die Zuständigkeit für den Bevölkerungsschutz nicht bei einem Akteur, vielmehr sind verschiedene Akteure beteiligt. Auf staatlicher Seite sind dies der Bund, die Länder und Kommunen im Rahmen eines komplexen Systems föderal aufgeteilter Verantwortlichkeiten. Begrifflich wird dies unterstrichen durch den Zivilschutz, der Aufgabe des Bundes ist, und dem Katastrophenschutz, für den sich die Länder verantwortlich zeichnen.

Die Zuständigkeit des Bundes bezieht sich auf den Schutz der Zivilbevölkerung während eines Verteidigungsfalls, also dann, wenn die Bundesrepublik Deutschland mit Waffengewalt angegriffen bzw. unmittelbar bedroht wird (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG und Art. 115a Abs. 1 Satz 1 GG). Die Zuständigkeit des Bundes entsprechend dem Zivilschutz tritt zudem bei der Freisetzung von Kernenergie und ionisierender Strahlung in Kraft (Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG). In Ergänzung dazu steht der in Friedenszeiten agierende Katastrophenschutz. Die hierfür verantwortlichen Länder



führen sowohl die Ressourcenvorsorge als auch das operative Krisen- und Koordinationsmanagement aus (Art. 30, 70 und 83 GG).

Dies gilt auch dann, wenn durch eine Großschadenslage bzw. Katastrophe mehrere Länder gefährdet oder betroffen sind (Meyer-Teschendorf 2008).

Zivilschutz und Katastrophenschutz sind jedoch stark miteinander verzahnt. Kommt es zu einem Verteidigungsfall, greift der Bund auf den Katastrophenschutz zurück. Deswegen stellt der Bund dem Katastrophenschutz zusätzliche Ressourcen, zumeist in Form von Fahrzeugen und Ausstattung, zur Verfügung. Darüber hinaus zählt auch die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) zu den gestellten Ressourcen mit Zivilschutzbezug (§§ 11 Abs. 1, 26-27 ZSKG). Indessen nutzen die Bundesländer im Rahmen des Katastrophenschutzes die bereitgestellten Mittel bei Unglücksfällen und Großschadenslagen (Meyer-Teschendorf 2008). Somit können die Länder bei Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen Unterstützung in Form von Personal und Ausstattung bei der Bundes- und den anderen Länderpolizeien, der Bundeswehr, sowie anderen Verwaltungen anfordern (Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG). Diese Einrichtungen werden somit zum maßgeblichen Akteur innerhalb der originär nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr.

Die Jahre 2001 und 2002 stellen einen Wendepunkt für das Konzept des Bevölkerungsschutzes nach dem Wegfall des Ost-West-Konfliktes dar. Zunächst wurden am 11. September 2001 die von Al-Qaida initiierten Terroranschläge in den USA verübt. Im Jahr danach kam es in Deutschland zum sogenannten Sommerhochwasser, von dem mehrere Bundesländer betroffen waren. Diese beiden Ereignisse führten zu einer allgemeinen Sensibilisierung für die Verwundbarkeit von Staaten und einem neuen Bewusstsein für den Zivil- und Katastrophenschutz. Seit diesen Ereignissen wird die nationale Notfallvorsorge umstrukturiert und an die neuen Herausforderungen angepasst. Bund und Länder legten sich auf eine „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ als Rahmenkonzeption für den Zivil- und Katastrophenschutz fest. In dessen Rahmen einigten sie sich auf eine engere Kooperation bei national wichtigen Ereignissen als „partnerschaftliches Zusammenwirken über föderale Grenzen hinweg“ (Meyer-Teschendorf 2008), um ein effektives Krisenmanagement bei Großschadenslagen und Katastrophen zu ermöglichen.

Die neue Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes führte auch zur Gründung einer neuen Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) soll im Gegensatz zu ihrer Vorgängereinrichtung, dem Bundesamt für Zivilschutz, alle Bereiche der zivilen Sicherheitsvorsorge in den Blick nehmen. Auch beim Ausstattungskonzept wird der Schwerpunkt neu gesetzt. Ergänzte der Bund zuvor flächendeckend die



Grundversorgung mit Blick auf den Verteidigungsfall, werden nun Spezialfähigkeiten zur Abwehr risikobehafteter Sonderlagen gefördert. Zudem wird der Zivilschutz so umgeformt, dass im Sinne des Doppelnutzens „einerseits die Aufgaben der Länder bei der Bewältigung von Katastrophen in Friedenszeiten unterstützt werden sollen, andererseits für den Bund der Nutzen gezogen wird, dass die für originäre Bundeszwecke vorgehaltenen Einrichtungen auch von den Ländern in Friedenszeiten genutzt und beübt werden können und müssen, um im Verteidigungsfall einsatzfähig zu sein“ (BBK & DKKV 2009, S. 122).

All dies fand auch in einem Gesetz zur Änderung des Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetzes (ZSKG bzw. ZSGÄndG) Niederschlag. Am 9. April 2009 trat das entsprechende Gesetz in Kraft. Es verbindet entsprechend der obigen Ausführungen den alten Zivilschutz mit der neuen Katastrophenhilfe des Bundes mit dem Ziel, die Kooperation von Bund und Ländern zu optimieren. Somit wird „die gesamtstaatliche Verantwortung bei länderübergreifenden Großschadenslagen [...] erstmals auf eine gesetzliche Grundlage gestellt“ (Meyer-Teschendorf 2008, S. 4).

Der Bund erhält die Möglichkeit, zentrale Koordinierungsmaßnahmen durchzuführen, sofern dies von den Ländern gewünscht ist. Die Länder sind weiterhin für das operative Krisenmanagement verantwortlich, d.h. der Bund bekommt im Krisenfall auch künftig kein Weisungsrecht (§ 15 ZSKG). Jedoch behält sich die Bundesregierung das Recht vor, in diesem Fall, „soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, den Landesregierungen gemäß Art. 35 Abs. 3 GG Weisungen [zu] erteilen, Polizeikräfte anderer Länder zur Verfügung zu stellen sowie Einheiten des Bundesgrenzschutzes⁷ und der Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte einzusetzen“ (BBK & DKKV 2009, S. 120).

Gleichzeitig sichert der Bund den Ländern materielle und konzeptionelle Unterstützung zu (§ 13 Abs. 1 ZSKG und Meyer-Teschendorf 2008).

Dessen ungeachtet bleiben die einzelnen Katastrophenschutzgesetze als Bestandteil der Landesgesetzgebung unberührt von den Umstrukturierungen der Inneren Sicherheit.

Der Bevölkerungsschutz ist dementsprechend vom Katastrophenschutz abzugrenzen, der als „eine landesrechtliche Organisationsform der kommunalen und staatlichen Verwaltungen in den Ländern zur Gefahrenabwehr bei Katastrophen, bei der alle an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter

⁷ Der Bundesgrenzschutz wurde 2005 in Bundespolizei umbenannt.



einheitlicher Führung durch die örtlich zuständige Katastrophenschutzbehörde zusammenarbeiten“ definiert wird (BBK 2011e).

Den oben angeführten Aussagen nachstehend soll Bevölkerungsschutz wie folgt verstanden werden:

„Der Bevölkerungsschutz beschreibt als Oberbegriff alle Aufgaben und Maßnahmen der Kommunen und der Länder im Katastrophenschutz sowie des Bundes im Zivilschutz. Der Bevölkerungsschutz umfasst somit alle nicht-polizeilichen und nicht-militärischen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen vor Katastrophen und anderen schweren Notlagen sowie vor den Auswirkungen von Kriegen und bewaffneten Konflikten. Der Bevölkerungsschutz umfasst auch Maßnahmen zur Vermeidung, Begrenzung und Bewältigung der oben genannten Ereignisse“ (BBK 2011e).

An dieser Stelle wird kurz auf den Begriff der Katastrophe eingegangen, denn er wird zwar häufig genutzt, jedoch sehr unterschiedlich verstanden. Deswegen hat jedes Bundesland neben den eigenen Katastrophenschutzgesetzen auch ein eigenes Katastrophenverständnis entwickelt. Eine ausführliche Definition von Katastrophe findet sich beispielhaft im Landeskatastrophenschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt:

„Ein Katastrophenfall im Sinne dieses Gesetzes ist ein Notstand, bei dem Leben, Gesundheit oder die lebensnotwendige Versorgung einer Vielzahl von Personen oder erhebliche Sachwerte gefährdet oder wesentlich beeinträchtigt werden und zu dessen Abwehr oder Eindämmung der koordinierte Einsatz der verfügbaren Kräfte und Mittel unter einer gemeinsamen Gesamtleitung erforderlich ist“ (Landeskatastrophenschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KatSG-LSA § 1 (2)). Hingegen wird der Katastrophenbegriff im Landeskatastrophengesetz von Nordrhein-Westfalen gar nicht benutzt und stattdessen von Großschadenslage gesprochen (Gesetz über den Feuerweherschutz und die Hilfeleistung (FSHG), Nordrhein-Westfalen). Die vorliegende Studie orientiert sich an der Begriffsbestimmung des Grünbuchs des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit und versteht Katastrophe als „einen weit-räumigen und über eine längere Zeit anhaltenden Zusammenbruch zentraler öffentlicher Strukturen, Systeme und Funktionen“ (Reichenbach et al. 2008, S. 14). Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Begriff der Katastrophe ein offener Rechtsbegriff ist, der sehr offen formuliert wird, um alle Unterformen einschließen zu können. Folgende Unterformen gilt es zu unterscheiden:

- Außergewöhnliche Brände (z.B. ausgedehnte Waldbrände)
- Biologische Gefahrenlagen (z.B. Seuchen)



- Naturereignisse (z.B. Überschwemmungen)
- Technisch bedingte Ereignisse (z.B. Stromausfall)

Um die inhaltlichen Dimensionen und die Akteursinteraktionen des Subsystems Bevölkerungsschutz innerhalb des Politikfeldes Innere Sicherheit näher zu erörtern, wird dieser Studie eine Politikfeldanalyse zu Grunde gelegt.

3.3 Die Politikfeldanalyse im Bereich Innere Sicherheit

Die gegenwärtige inhaltliche Politikproduktion wird immer stärker von den Prozessen und Strukturen desjenigen Teilsystems durchdrungen, innerhalb dessen sie ausgehandelt wird. Das bedeutet konkret, dass der Rahmen, in dem politische Inhalte geschaffen werden, die beteiligten Akteure und Institutionen, wie auch die Art und Form der Aushandlungsprozesse immer bedeutender für das abschließende Ergebnis, wie zum Beispiel ein Gesetzesvorhaben, ist. Genau hier knüpft die Politikfeldanalyse an. Sie zielt darauf ab, die relevanten Akteure zu identifizieren, ihre gemeinsamen Interaktionen zu analysieren und die daraus resultierenden Handlungen in einem Politikfeld zu rekonstruieren (Lange 1999).

Dabei bleibt die Politikfeldanalyse nicht auf die soeben genannten Inhalte begrenzt. Hingegen stellen die politischen „Strukturen und Institutionen (polity) den Rahmen, innerhalb dessen sich die politischen Prozesse (politics) vollziehen, die dann wiederum konkrete politische Inhalte (policy) zum Gegenstand haben und konkrete Resultate hervorbringen [können]“ (Blum & Schubert 2009 S. 14). Im Fokus der Politikfeldanalyse stehen erstens die konkreten Ergebnisse von politischen Entscheidungen (output), zweitens die Ursachen für politische Entscheidungen und drittens die Wirkungen und Resultate der Entscheidungen (outcome). Damit ermöglicht die Politikfeldanalyse Innere Sicherheit einen konzeptionell breiten Zugang zum Thema.

Das Handeln der Akteure ist anhand der genannten drei Politikdimensionen typisierbar (Lange 2000):

Polity-Dimension: Diese Dimension umfasst die institutionalisierten Formen der Politik. Hierzu zählen einerseits die Institutionen im Sinne von Einrichtungen, wie beispielsweise die Ministerien und der Bundestag, und andererseits auch die Institutionalisierung des Rechts zum Beispiel in der Form von Verfassung und Gesetzgebung.



Politics-Dimension: Hier geht es um die politischen Prozesse der Willensbildung- und Entscheidung. So beeinflusst die Bündnis- und Koalitionsbildung etwa, inwieweit einzelne Akteure ihre Interessen durchsetzen können.

Policy-Dimension: Die politischen Inhalte bilden in dieser Dimension den Schwerpunkt, die sich u.a. in Form von Programmen und Maßnahmen explizieren.

Die hier vorliegende Studie konzentriert sich vor allem auf die Zusammenstellung, die Wirkungen und inhaltlichen Dimensionen des Bevölkerungsschutzes bei Naturgefahren. Welche Akteure hierbei von Relevanz sind, wird im Folgenden Beachtung finden.





4 Akteure des Bevölkerungsschutzes – Eine Systematisierung

Die Systematisierung der Akteure erfolgt anhand des „Umfeldsystem-Modells“ und des „Prozesszyklus im Krisenmanagement“. Beide Modelle berücksichtigen unterschiedliche Aspekte. Das „Umfeldsystem-Modell“ setzt seinen Fokus auf die Interaktionsbeziehungen der zu untersuchenden Akteurslandschaft, während der Prozesszyklus die Untersuchung des zeitlichen Ablaufs bzw. der Prozesskette im Krisenmanagement entlang der einzelnen der Phasen erlaubt.

4.1 Das „Umfeldsystem-Modell“

Die Akteure des Politikfeldes Innere Sicherheit weisen unterschiedliche Grade an institutionalisierten Interaktionsbeziehungen auf, anhand dessen sie klassifiziert werden können (Lange 1999). Demnach lassen sich drei Grade unterscheiden: Der Zentralbereich, das politisch-institutionelle Umfeld und das korrespondierende politische Umfeld (vgl. Abb. 3).

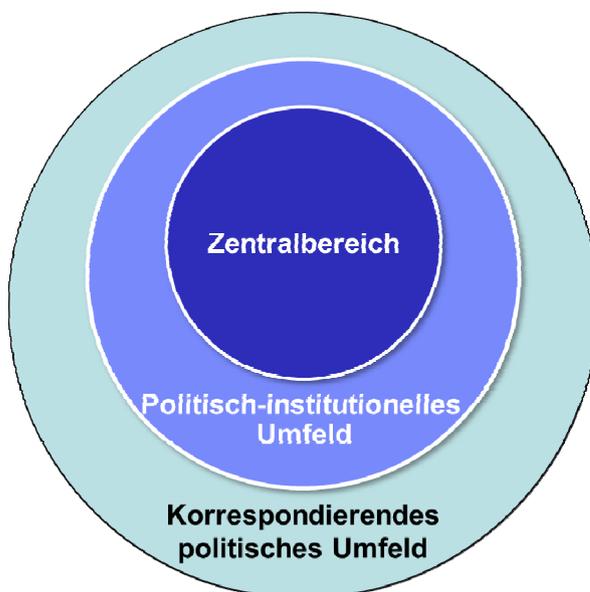


Abb. 3: Umfeldsystem-Modell

Quelle: In Anlehnung an Lange 1999



Der *Zentralbereich* setzt sich aus den staatlichen Sicherheitsbehörden bzw. den von ihnen beauftragten Hilfsorganisationen zusammen. Sie bilden die tatsächlichen Exekutiveinrichtungen des Bevölkerungsschutzes. „Ihre Tätigkeiten, Kompetenzen, Entscheidungsspielräume und Weisungsbefugnisse, generell ihre Interaktionen mit der System-Umwelt, begründet sich in den entsprechenden Gesetzen des Bundes und der Länder“ (Lange 2000, S. 243).

Auf Bundesebene zählen hierzu: der Arbeiter-Samariter-Bund e.V., das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, die Bundesanstalt für Gewässerkunde, das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, die Bundespolizei, die Bundeswehr, die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V., das Deutsche Rote Kreuz e.V., der Deutsche Wetterdienst, die Johanniter-Unfall-Hilfe e.V., Malteser Hilfsdienst e.V., das Umweltbundesamt, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, usw.

Der Zentralbereich auf Landes- und Kommunalebene (am Beispiel NRW) umfasst unterdessen: das Landesamt für Natur, Umwelt- und Verbraucherschutz, der Landesbetrieb Straßenbau, der Landesbetrieb Wald und Holz, die Landespolizei, die Rettungsdienste, die Berufsfeuerwehren, die Freiwillige Feuerwehren sowie Katastrophenschutzbehörden.

Die Akteure des *politisch-institutionellen Umfeldes* sind dadurch charakterisiert, dass sie zu den Einrichtungen „des Zentralbereichs in einem bestimmten, i.d.R. verfassungsrechtlich wie gesetzlich definierten Außenverhältnis stehen, welches normierte und regelhafte Entscheidungs-, Weisungs- und Kontrollrechte“ (Lange 1999, S. 130) mit einschließt. Zu nennen sind beispielsweise: die Innenministerien, die Arbeitskreise der Innenministerkonferenz (insb. der AK V), usw. Aufgrund des gesteckten Rahmens dieser Studie konnten die weiteren Akteure (wie z. B. IMK + AK V) mit einer deskriptiven Darstellung keine Berücksichtigung finden. Dieser Aspekt unterstreicht nochmals die Komplexität des deutschen Bevölkerungsschutzes.

Das *korrespondierende Umfeld* verfügt nicht über normierte und regelhafte Interaktionsbeziehungen zum Zentralbereich. „Ihr Einfluß hängt von Durchsetzungsstrategien ab, die die Akteure mehr oder weniger frei wählen und beeinflussen können“ (Lange 1999, S. 130). Wichtige Aspekte hierbei sind die Mitgliederrekrutierung und die allgemeine Fähigkeit, die eigenen Interessen wirkungsvoll zu vertreten. Auf Bundesebene schließt diese Kategorie folgende Akteure ein: der AK Naturgefahren und Naturrisiken, die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren, der Deutsche Feuerwehrverband, die Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V., das Deutsche Komitee Katastrophenschutzvorsorge e.V., der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft, die Medien, die

Schutzkommission beim Bundesminister des Innern sowie das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V.

4.2 Der Prozesszyklus des Krisenmanagement im deutschen Bevölkerungsschutz

Im Folgenden soll zuerst der Prozesszyklus, welcher die Abläufe im deutschen Bevölkerungsschutzsystem darstellt, dem aktuellen Zustand entsprechend beschrieben werden, um im Anschluss daran einen Idealprozess zu skizzieren, der besser an die aktuellen Herausforderungen des Bevölkerungsschutzes angepasst ist. Zu Beginn sei direkt angemerkt, dass zwischen diesem „Ist-“ und „Soll-Zustand“ eine gravierende Diskrepanz bzgl. der Evaluationsaktivitäten zu finden ist.

Zunächst lässt sich folgender Ablauf (vgl. Abb. 4) im deutschen Bevölkerungsschutz feststellen („Ist-Zustand“, das Schadensereignis wird durch die hellere Färbung der Prozesselemente dargestellt):

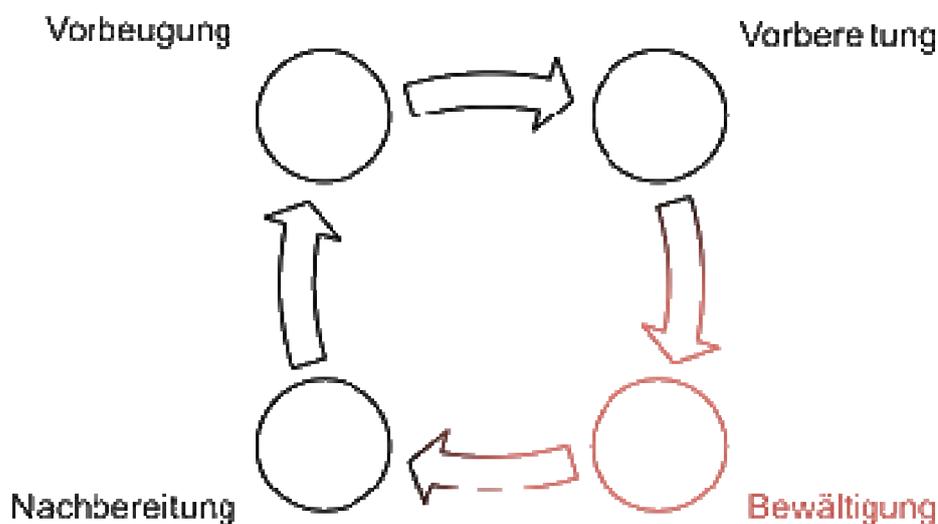


Abb. 4: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz

Quelle: eigene Darstellung

Vorbeugung, Vorbereitung, Bewältigung und Nachbereitung/Wiederherstellung

Ein Zyklus im Krisenmanagement beginnt mit den Phasen „Vorbeugung“ (prevention) und „Vorbereitung“ (preparedness). Diese Phasen sind innerhalb des Zyklus zeitlich insbesondere vor einem Schadensereignis angesiedelt, verlaufen aber auch parallel. Die Vorbeugungsphase ist besonders effektiv in Bezug auf menschlich verursachte



Schadenslagen (BBK 2011a). Das Eintreten von Naturereignissen lässt sich dagegen nur schwer im Vorfeld beeinflussen, jedoch können die Auswirkungen der Schadensereignisse durch vorausschauende Maßnahmen, z.B. durch die Meidung von potenziell naturgefährdeten Gebieten, Lagerhaltung oder Alternativplänen verringert, die Infrastrukturen also resilient gemacht werden. Die Vorbereitung ist trotz Vorbeugung eine notwendige Phase, in der u.a. die Bewältigung eines etwaigen Schadensereignisses geplant und vorbereitet werden muss (Organisation, Ablaufplanung, Ausbildung). Betont werden soll in diesem Zusammenhang jedoch die Wichtigkeit der Vorbeugung im Vorfeld von möglichen Schadenslagen. So unterstreicht der 4. Gefahrenbericht der Schutzkommission beim Bundesinnenministerium (BBK 2011a) die Bedeutung der Präventionsaufgaben. Obwohl Prävention und Vorbereitung zeitgleich verlaufen können, ist die Vorbeugungsphase im Diagramm der Vorbereitung vorangestellt (vgl. Abb. 4), da das Ziel der Vorbeugung auch darin besteht, bestimmte Maßnahmen nicht anwenden zu müssen (wenn beispielsweise eine Industrieanlage nicht in einem Erdbebengebiet gebaut wird und daher nicht gegen Erdbeben abgesichert werden muss). Vorbeugung verringert folglich die notwendige Vorbereitung. Vorbeugungs- und Vorbereitungsphase bilden die Präventionsphase.

Die danach folgende Phase der Bewältigung ist vom direkten Einsatz an der Schadenslage und ggf. der Bekämpfung dieser Lage (um eine Ausbreitung oder Verschlimmerung zu unterbinden) geprägt. Dementsprechend ist sie auf kurzfristige Maßnahmen unmittelbar nach einem Ereignis ausgelegt.

Die Nachbereitungs- bzw. Wiederherstellungsphase hat dagegen einen mittel- bis langfristigen Horizont. Hierbei werden noch bestehende (materielle) Schäden aus einer nachhaltigen Perspektive heraus angegangen. In diese Phase fällt auch die Evaluation der vorherigen Zyklusphasen.

4.3 Beschreibung der Kernakteure im Bevölkerungsschutz der BRD

Im Folgenden werden die Differenzierungen des Umfeldsystemmodells und des Prozessmodells in eine gemeinsame deskriptive Betrachtung der Akteure überführt. Hierzu werden alle Akteure anhand ihrer Zuordnung im Umfeldsystemmodell (d.h. nach „Zentralbereich“, „politisch-institutionellen Umfeld“ und „korrespondierendem Umfeld“) systematisiert und schließlich jeder Akteur hinsichtlich seiner Funktionen in den Phasen „Vorbeugung“, „Vorbereitung“, „Nachbereitung“ und „Bewältigung“ des Prozessmodells des Krisenmanagement im deutschen Katastrophenschutz eingeschätzt.



4.3.1 Zentralbereich

Bund

Arbeiter-Samariter-Bund (ASB)

Der Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e. V. (ASB) ist eine politisch und konfessionell unabhängige Hilfs- und Wohlfahrtsorganisation. Daneben gilt er als Zivilschutzorganisation im Sinne des Artikels 63 des Vierten Genfer Abkommens. Zu seinen Aufgaben zählt der ASB Erste Hilfe, Rettungsdienste (inkl. Sanitätsdienst, Bevölkerungsschutz, Krankentransport und Wasserrettung), Jugendarbeit, Kinderbetreuung, Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie sowie Ausbildung, Auslandshilfe und eine Reihe weiterer Dienste (wie Obdachlosen-, Sucht- und Migrantenhilfe) (ASB 2011a).

Nach eigener Aussage liegen die besonderen fachlichen Kompetenzen des ASB in der Gefahrenabwehr von Naturereignissen, im eigenen Unwetterwarndienst für Mitglieder und Einsatzkräfte (der in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Wetterdienst betrieben wird), in der Schadensbeseitigung und in der Betreuung von Betroffenen (medizinische und sonstige Versorgung, Bereitstellung von Unterkunft etc.) sowie in der Rehabilitationsphase (Fragebogen ASB).

Im Jahr 2010 waren 10.661 Helfer ehrenamtlich für den ASB aktiv, des Weiteren arbeiteten 23.059 hauptamtliche Mitarbeiter, 1.043 Mitarbeiter im Freiwilligen Sozialen Jahr und 1.736 Zivildienstleistende für die Organisation. Insgesamt sind 1.057.795 Personen Mitglieder dieser Organisation (ASB 2011b). Die personellen Ressourcen teilen sich auf folgende Wachen und Gruppen auf: Es gibt insgesamt 326 Rettungswachen, von denen 123 Lehrrettungswachen sind. Im Bereich des Katastrophenschutzes gibt es 94 Sanitätsgruppen, 68 Betreuungsgruppen, 91 Schnell-Einsatz Gruppen (SEG), 28 sonstige Einheiten (z.B. Fernmeldezüge). Dem Arbeiter-Samariter-Bund stehen auch ABC-Gruppen zur Verfügung, die für eine Erstversorgung bei CBRN-Lagen eingesetzt werden können (ASB 2011c).

Die Einordnung des ASB in den Prozesszyklus

Der ASB hat eine geringe Bedeutung in der Vorbeugung und Nachbereitung. Hingegen nimmt der ASB als Hilfsorganisation eine wichtige Rolle in der Vorbereitung und Bewältigung ein.



Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)

Das am 1. Mai 2004 gegründete Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) mit Hauptsitz in Bonn-Lengsdorf ist eine Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI) und das zentrale Organisationselement für die zivile Sicherheit. Das Bundesamt „nimmt Aufgaben des Bundes auf den Gebieten des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe wahr, die ihm durch das Zivilschutzgesetz oder andere Bundesgesetze oder auf Grund dieser Gesetze übertragen werden“ (Gesetz über die Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2004, Art. 1 § 2). Die klassischen Aufgaben des BBK im Bereich des Zivilschutzes sind Warnung und Information der Bevölkerung, baulicher Zivilschutz, Wassersicherstellung und Kulturschutzgut (BBK, 2009). Das BBK unterhält vier Fachabteilungen, anhand derer auch die fachliche Kompetenz der Behörde sichtbar wird:

- Abteilung I: Krisenmanagement
- Abteilung II: Notfallvorsorge, Kritische Infrastrukturen, Internationale Angelegenheiten
- Abteilung III: Forschung und Technik, Gesundheitlicher Bevölkerungsschutz
- Abteilung IV: Zivilschutzausbildung, Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz

Dem Gesetz über die Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe folgend, nimmt das BBK „Aufgaben des Bundes auf den Gebieten des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe wahr, die ihm durch das Zivilschutzgesetz oder andere Bundesgesetze oder auf Grund dieser Gesetze übertragen werden“ (BBKg Artikel 1 § 2 Abs. 2).

Der Aufgabenbereich der Bundesbehörde ist umfassend. Dem „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe obliegen insbesondere erstens die Unterstützung der fachlich zuständigen obersten Bundesbehörden bei einer einheitlichen Zivilverteidigungsplanung, zweitens die Unterweisung des mit Fragen der zivilen Verteidigung befassten Personals sowie die Ausbildung von Führungskräften und Auszubildenden des Katastrophenschutzes im Rahmen ihrer Zivilschutzaufgaben, die Entwicklung von Ausbildungsinhalten des Zivilschutzes, einschließlich des Selbstschutzes, die Unterstützung der Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Erfüllung der Aufgaben nach § 5 Abs. 1 dieses Gesetzes, drittens die Mitwirkung bei der Warnung der Bevölkerung, viertens die Information der Bevölkerung über den



Zivilschutz, insbesondere über Schutz- und Hilfeleistungsmöglichkeiten, fünftens die Aufgabenstellung für technisch-wissenschaftliche Forschung im Benehmen mit den Ländern, die Auswertung von Forschungsergebnissen sowie die Sammlung und Auswertung von Veröffentlichungen auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung, sechstens die Prüfung von ausschließlich oder überwiegend für den Zivilschutz bestimmten Geräten und Mitteln sowie die Mitwirkung bei der Zulassung, Normung und Qualitätssicherung dieser Gegenstände“ (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz – ZSKG 2009, Erster Abschnitt, § 4).

Im Bereich des Zivilschutzes nimmt das BBK folgende Aufgaben wahr (§ 1 „Aufgaben des Zivilschutzes“ (2) ZSG): Selbstschutz, Warnung der Bevölkerung, Schutzbau, Aufenthaltsregelung, Katastrophenschutz, Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit sowie Maßnahmen zum Schutz von Kulturgut. Darüber hinaus berät und unterstützt es auch die anderen Bundes- und Landesbehörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (§ 4 „Zuständigkeit des Bundes für den Schutz der Zivilbevölkerung“ (1) ZSKG). Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe soll darüber hinaus, wenn nötig, Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Amtshilfe (Artikel 35 Abs. 1 GG) in einem oder mehreren Bundesländern koordinieren und ihnen ggf. auch Ressourcen zur Verfügung stellen (§ 16 „Koordinierungsmaßnahmen; Ressourcenmanagement“ ZSKG). Zudem übernimmt das BBK die organisatorische Betreuung der Schutzkommission beim Bundesministerium des Innern (§ 19 „Schutzkommission“ ZSKG).

Die Bekämpfung von Naturgefahren gehört ebenfalls zum originären Verantwortungsbereich des BBK (Unger, Experteninterview 2011). Konkrete Maßnahmen im Bereich des Bevölkerungsschutzes im Hinblick auf die Veränderungen der klimatischen Bedingungen soll das BBK mit Hilfe eines Analysetools den Städten und Gemeinden zur Verfügung stellen (BBK 2011a).

Mit ihren umfangreichen Dienst- und Beratungsleistungen dient das BBK der „Umsetzung der Hauptzielsetzung der „Neuen Strategie“, nämlich gemeinsam mit den anderen Akteuren eine wirkungsvolle Zusammenarbeit von Bund und Ländern zum Schutz der Menschen zu gewährleisten“ (BBK 2011b). Ausschlaggebend für die „Neue Strategie“ im Bereich des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes waren die Terroranschläge in New York und Washington am 11. September 2001 sowie die Hochwasserlage im Jahr 2002 an der Oder (BBK 2010). Die „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ beschäftigt sich mit der Gefahrenerfassung und -bewertung als einem zentralen Baustein in der Weiterentwicklung des Systems der nationalen Sicherheitsvorsorge Deutschlands“ (BBK 2010, S. 4).



Ziel dieser „Neuen Strategie“ „ist die optimierte Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Vorbereitung und Bewältigung von national bedeutsamen Gefahren- und Schadenlagen“ (BBK 2010, S. 4). Konkret bedeutet das eine engere Verzahnung von Feuerwehr und Hilfsorganisationen sowie die Entwicklung neuer Instrumentarien für ein effizienteres Zusammenwirken des Bundes und der Länder, insbesondere eine verbesserte Koordinierung der Informationssysteme (BBK 2011f). Ein wesentlicher Bestandteil dieser „Neuen Strategie“ ist zudem die Einrichtung eines gemeinsamen Melde- und Lagezentrums (GMLZ) sowie die Inbetriebnahme des deutschen Notfallvorsorge-Informationssystems (deNIS).

Die Aufgabe des GMLZ besteht darin, bei großflächigen Schadenslagen das länder- und organisationsübergreifende Informations- und Ressourcenmanagement zu koordinieren und sicherzustellen (BBK 2011d). Dazu verfügt es, eigenen Angaben zufolge, über eine aus zwölf 50"-Cubes bestehenden Multimediawand zur Lagedarstellung, vier 42"-Plasmabildschirmen zur TV-Beobachtung in Verbindung mit modernster digitaler Aufzeichnungs- und Dokumentationstechnik sowie ein Videokonferenzsystem mit vier motorisierten Systemkameras, und macht damit das GMLZ zu einem der modernsten Lagezentren in Deutschland (BBK 2011d).

Einsätze und Übungen des GMLZ in 2010

Ereignisse gesamt (inkl. Ereignisse ohne BAO)	60
davon in BAO (= Besondere Aufbau Organisation)	26
davon Übungen ¹	20
BAO-Tage²	438
ereignisrelevante Meldungen gesamt	7340

1: teilweise nur Übungs-Beobachtung, keine aktive Teilnahme

2: teilweise mehrere BAO's gleichzeitig => 1 Tag mit 2 BAO = 2 BAO-Tage

Abb. 5: Einsätze und Übungen des GMLZ in 2010

Quelle: BBK 2010

Wie der Name schon andeutet, setzt das deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS) zum Ziel, „über Gefahrenarten, Möglichkeiten der Gefahrenabwehr sowie über personelle und materielle Hilfeleistungspotentiale“ zu informieren. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Aufgabenschwerpunkt auf den klassischen Bereich „des Zivilschutzes [...], dem baulichen Zivilschutz, der Wassersicherstellung und dem Kulturgutschutz“ liegt.

Das BBK arbeitet eng mit Akteuren des deutschen Katastrophenschutzes sowie relevanten Einrichtungen der Länder zusammen. So „bedient sich das GMLZ u.a.



eines ständig wachsenden Netzwerks von Experten aus den verschiedensten Einrichtungen und Behörden des Bevölkerungsschutzes“ (BBK 2011g, S. 11). Das BBK unterhält Kooperationen zu staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren. Mit Hilfe des satellitengestützten Warnsystems (SatWaS) kann das BBK „innerhalb weniger Sekunden Warnmeldungen an alle angeschlossenen Rundfunk- und Fernsehanstalten, Medienprovider sowie Internet- und Pagingdienstleister sicher übertragen“ (BBK, 2011g S. 16). Der weitere Ausbau sieht die Mitbenutzung des Systems auch für friedensmäßige Katastrophen- und Gefahrensituationen sowie für Extrem-Unwetterwarnungen durch die Länder vor. Auf nationaler Ebene bestehen sehr enge Kooperationen mit dem Technischen Hilfswerk (THW) und dem Deutschen Wetterdienst (DWD). Eine besondere Kooperation besteht bei der Sicherheits- sowie Verfahrensnormung im Bereich „Sicherheit und Schutz des Gemeinwesens“. Sie setzt eine „übergreifende Koordination und Positionierung zwischen Bund, Ländern, (Hilfs-) Organisationen und der Industrie voraus“ (BBK 2011h). Auf internationaler Ebene kooperiert das BBK mit NATO, EU, UN sowie mit bilateralen Partnern. Ziel dieser Kooperationen ist es nationales Wissen und nationale Erfahrungen nutzbringend in die „grenzüberschreitenden konzeptionellen und strategischen Planungen einfließen zu lassen. Zudem profitiert Deutschland von einem lebendigen Wissenstransfer und kann zur Wahrung eigener Interessen den internationalen Planungs- und Umsetzungsprozess unterstützen“ (BBK 2011g).

Die Einordnung des BBK in den Prozesszyklus

Die zentrale Funktion des BBK im Bevölkerungsschutz wurde bereits hervorgehoben. Bei Naturereignissen und -katastrophen liegen die Aufgaben des BBK vor allem im Informations- und Ressourcenmanagement, der Herstellung eines umfassenden Lagebildes für alle beteiligten Akteure sowie der Warnung der Bevölkerung (Unger, Experteninterview 2011). Bei der Verortung der Einrichtungen des Bundes in der Prozesskette kommt dem BBK in allen Prozessphasen eine große Bedeutung zu. Das umfassende Aufgabenspektrum ist bereits auf der strategischen Ebene verankert, da das BBK eine Führungsfunktion bei der Umsetzung der „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ einnimmt, die vor allem auf eine bessere Zusammenarbeit von Bund und Ländern in allen Phasen des Zivil- und Katastrophenschutzes abzielt. Das aus dieser Strategie hervorgegangene GMLZ ist durch das Informations- und Ressourcenmanagement insbesondere für die Vorbeugungs- und Vorbereitungsphase und das SatWaS durch die Ermöglichung stets aktueller Lageberichte für die Bewältigungsphase bedeutsam. Das ebenfalls aus der „Neuen Strategie“ resultierende deNIS ist sowohl in der Vorbeugungs- und Vorbereitungsphase als Informationsplattform auch für die Nachbereitungsphase relevant. Die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) des BBK



bildet in allen vier Bereichen des Prozesszyklus' bundesweit Führungskräfte und Entscheidungsträger aller Ebenen aus.

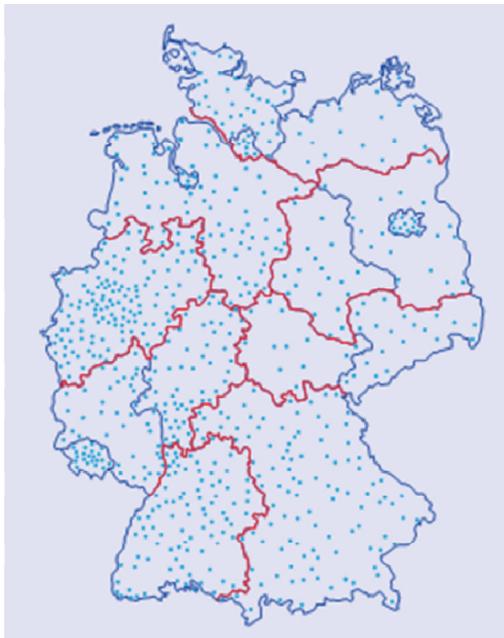
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)

Das Technische Hilfswerk (THW) ist eine „nicht rechtsfähige Bundesanstalt mit eigenem Verwaltungsunterbau im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI)“ (THW-Gesetz, § 1). Das THW wurde 1950 gegründet und hat seinen Hauptsitz in Bonn-Lengsdorf. Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages leistet das THW technische Hilfe nach dem Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz, im Ausland im Auftrag der Bundesregierung wie im Jahre 2011 im Falle der Hungerkatastrophe in Ostafrika. Bei der Bekämpfung von Katastrophen, öffentlichen Notständen und Unglücksfällen größeren Ausmaßes wird das THW auf Anforderung der für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen aktiv. Zudem hilft das THW bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, soweit es diese durch Vereinbarung übernommen hat (THW-Gesetz § 1, Abs. 2). Die Einsatzoptionen des THW, die sich aus dem gesetzlichen Auftrag ergeben, umfassen die Bereiche technische Hilfe in der Infrastruktur, technische Gefahrenabwehr, Führung/Kommunikation und Logistik, technische Hilfe sowie die Versorgung der Bevölkerung zum Beispiel mit Strom und Trinkwasser (THW 2011a).

Das THW ist aufgegliedert in acht Landesverbände, denen insgesamt 66 Geschäftsstellen und 668 Ortsverbände unterstehen (vgl. Abb.6). Zurzeit⁸ beschäftigt das THW 1.018 hauptamtliche Mitarbeiter im Bereich des Katastrophenschutzes. Darüber hinaus kann das THW auf ca. 40.000 aktive freiwillige Helfer, ca. 11.000 Reservisten und ca. 14.000 Junghelfer im Notfall zurückgreifen. Das THW verfügt „über 1.000 Fachgruppen und 1.440 Bergungsgruppen in 730 Technischen Zügen. Hinzu kommen die Spezialgruppen der Schnell-Einsatz-Einheit Wasser Ausland (SEEWA) und der Schnell-Einsatz-Einheit Bergung Ausland (SEEBA). Bundesweit gehören mehr als 8.400 Fahrzeuge zur Ausstattung des THW“ (THW 2011b).

Bezüglich seiner fachlichen Kompetenz und der damit verbundenen Einbindung in die Prozesskette im Notfall nimmt das THW „seine Aufgaben im Einsatz kooperativ und selbstständig wahr. Besonderes Kennzeichen ist die Bereitschaft zur Einordnung in gesetzlich festgelegte Einsatzstrukturen, wie z.B. die Unterstellung unter die Einsatzleitung. Hierbei verfährt das THW verlässlich und autark. Es bietet ein umfassendes Dienstleistungsangebot in Führung und Durchführung bei zugewiesenen Aufgaben“ (THW 2011b).

⁸ THWin, Abfrage auf Anfrage, Stand: 26.04.2011.



In 668 Ortsverbänden engagieren sich rund 80.000 Ehrenamtliche. Sie werden unterstützt durch rund 800 hauptamtlich Beschäftigte in

+ 66 Geschäftsstellen,

+ acht Landesverbänden,

+ der THW-Bundesschule in Hoya und Neuhausen sowie

+ der THW-Leitung in Bonn.

● THW-Ortsverband

Abb. 6: Standorte des THW

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an THW 2011c

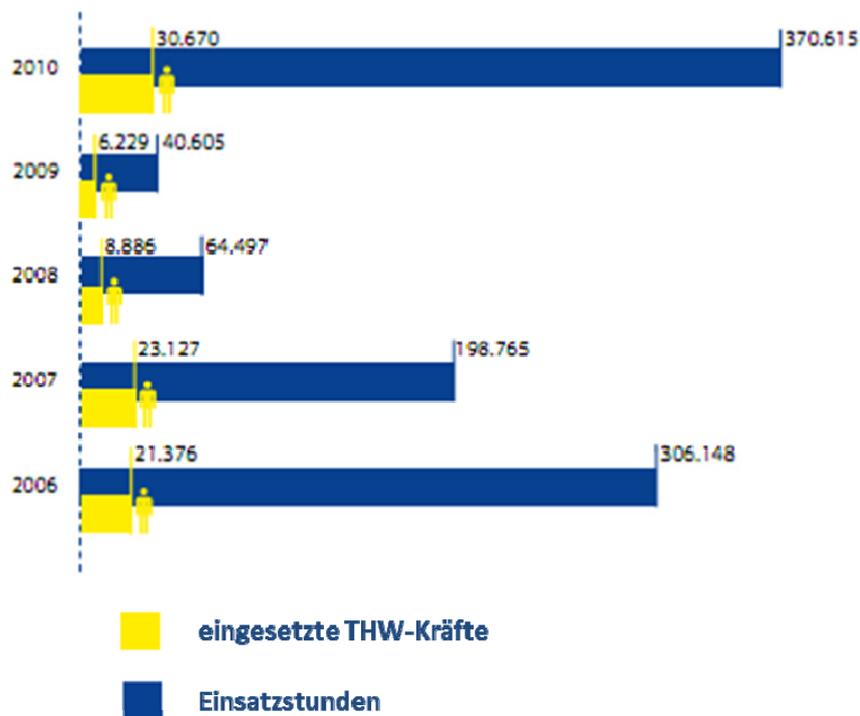


Abb. 7: Unwetterbedingte Einsätze des THW

Quelle: THW 2010, S. 17



Das THW ist seit seiner Gründung bis dato in über 100 Ländern tätig geworden. Das sehr gute Ansehen in betroffenen Gebieten beruht auch auf dem Nachhaltigkeitsgedanken des THW unter der Prämisse „Hilfe zur Selbsthilfe“. Das THW wird also nicht nur unmittelbar bei Katastrophen aktiv, sondern ist auch Garant für den Aufbau einer nachhaltigen Infrastruktur, im In- wie auch im Ausland. Das THW ist im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages ein zentraler Akteur bei der Bewältigung von Katastrophen. Die folgende Abbildung (vgl. Abb. 7) verdeutlicht den Beitrag des THW für den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz mit seinen Einsatzkräften in Deutschland und international.

Um einen umfassenden und zielorientierten Katastrophenschutz zu gewährleisten, vertieft das THW die Zusammenarbeit mit Akteuren und Institutionen des Katastrophenschutzes. Aufgrund der Zunahme von Unwetterereignissen ist es wichtig, präzise Vorhersagen für die Vorbereitungen auf mögliche Einsätze zu geben. So kommt der THW-Präsident Albrecht Broemme zu dem Ergebnis, dass hinsichtlich des Klimawandels eine fundierte Prognose zu Veränderungen für das THW ein Faktor sei, der in langfristige strategische Entscheidungen mit einbezogen werden müsse (THW 2007). Im Zuge der Zusammenarbeit mit dem DWD bekommt das THW Zugriff auf das Straßenzustands- und Wetterinformationssystem (SWIS), welches eine optimale Planung von Ressourcen und konkrete Entscheidungshilfen für Personal, Fahrzeuge, Tau- und Streumittel beim Winterdienst effektiver ermöglicht (DWD 2011b). Die enge Kooperation der staatlichen Katastrophenschutzbehörden findet seinen Ausdruck in einem Forschungsprojekt⁹ von BBK, THW, DWD und UBA, dessen Ergebnisse im Februar 2011 veröffentlicht wurden und die Auswirkungen des Klimawandels auf extreme Wetterereignisse beleuchtet. Jochen Flasbarth, Präsident des UBA erklärt, dass die Ergebnisse der Studie „den Handlungsdruck, die Vorsorge gegenüber den Folgen des unvermeidbaren Klimawandels zu verstärken“ (UBA 2011a) erhöhen.

Die Einordnung des THW in den Prozesszyklus

Das THW ist vornehmlich in der Bewältigungsphase von Naturkatastrophen aktiv. Durch die hohe Anzahl von Einsatzkräften und durch die hochwertige technische Ausstattung wird dies belegt. Im Vordergrund steht dabei die Sicherung aller „denkbaren Lebensgüter, das menschliche Leben, die körperliche Unversehrtheit und lebenswichtige Güter“ (THW 2011d). Damit kann die Gefahrenabwehr im Einsatzfall als Hauptzweck des THW verstanden werden. Vorbeugende wie auch nachbereitende Aufgaben (z.B. Wiederherstellung von Infrastrukturen) werden ebenfalls wahrgenommen, spielen dagegen jedoch eine untergeordnete Rolle. Die Einbindung der

⁹ Projekt: „Anpassung an extremere Wetterereignisse im Klima von morgen“.



Akteure in das deutsche Gesetzssystem variiert teilweise erheblich, insbesondere aufgrund ihres unterschiedlichen Unabhängigkeitsgrades: Das THW ist gesetzlich der zentrale Akteur im Zivilschutz des Bundes. Es kann im Rahmen der Amtshilfe die Länder im Katastrophenschutz unterstützen¹⁰. Obwohl das THW im ähnlichen Aufgabenfeld wie die Hilfsorganisationen arbeitet, zählt es als Bundesanstalt zu den Regierungsorganisationen.

Die Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG)

Die Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG), eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), wurde 1949 gegründet und hat ihren Sitz in Koblenz. Zurzeit beschäftigt das BfG ca. 300 Mitarbeiter.

Der gesetzliche Auftrag des BfG ergibt sich aus dem 3. Bundeswasserstraßengesetz. Demnach berät die Behörde „die Bundesministerien und deren nachgeordnete Dienststellen in Grundsatz- und Einzelfragen, so insbesondere die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung im Rahmen der Planung, des Ausbaues und Neubaus sowie des Betriebes und der Unterhaltung von Bundeswasserstraßen“ (BfG 2011c). Die Kernaufgabe des BfG besteht somit darin, „zur Realisierung eines leistungsfähigen und umweltverträglichen Verkehrssystems beizutragen. Im Rahmen dessen will das BfG durch die Verbesserung der nationalen Infrastruktur Wirtschaftskraft fördern und so den Standort Deutschland stärken und im europäischen Kontext verankern“ (BfG 2011d). Zur Bearbeitung ihrer drei Hauptaufgabenfelder sind jeweils eigene Abteilungen eingerichtet, denen noch einzelne Referate unterstellt sind. Dazu zählt die Abteilung „Quantitative Gewässerkunde“, die sich auf die Untersuchung von Wasserständen und Abflüssen den Zustand der Wasserstraßen sowie die Wechselwirkung zwischen Wasserstraßen und Grundwasser konzentriert. Mit Hilfe der Abteilung „Qualitative Gewässerkunde“ soll die Freisetzung verschiedener Stoffe und Stoffgruppen, sowie deren Auswirkungen erforscht werden. Die Abteilung Ökologie untersucht die Ökosysteme in und an den Bundeswasserstraßen.

Im Bereich der interdisziplinären Zusammenarbeit wird referat- und abteilungsübergreifend gearbeitet. Da die Wasserstraßen nicht an Ländergrenzen halt machen, müssen Projekte und Aktivitäten international gesteuert werden. Mit dieser Steuerung ist der Fachbereich Internationale Zusammenarbeit beauftragt. Der Schwer-

¹⁰ Die Verfügbarkeit erfolgt dabei teilweise auf verwaltungsverfahrenrechtlich genauer geregelter Basis, teilweise auch verpflichtend im Rahmen der Amtshilfe.



punkt der beiden letztgenannten Fachbereiche liegt auf der Zusammenarbeit, während die Abteilungen die Forschungsgebiete abdecken.

Zu den Leistungen, die das BfG darüber hinaus noch anbietet, gehören: Beratung und Begutachtung, Forschung und Entwicklung sowie die Bereitstellung gewässerkundlicher Daten (BfG 2011b). Des Weiteren ist das BfG als Dienstleister der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) und als Berater der Bundesministerien für alle gewässerrelevanten Fragen tätig (BfG 2011a).

Die Einordnung des BfG in den Prozesszyklus

Das BfG wird im Wesentlichen in der Präventiv- und Nachbereitungsphase aktiv, was in seiner forschenden und beratenden Ausrichtung begründet ist.

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH)

Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrologie (BSH) ist als Bundesbehörde „der maritime Dienstleister des Bundes für Schifffahrt, Wirtschaft und Meeresumwelt mit Dienstsitzen in den Hansestädten Hamburg und Rostock“ (Bund 2011). Zu seinen Aufgaben gehört der Umweltschutz im Seeverkehr, die Sicherheit der Seeschifffahrt, die Seevermessung, Wracksuche und Genehmigungsverfahren für Off-Shore-Windparks und Pipelines. Das BSH betreibt nautische Informationssysteme und ein maritimes Geodatenzentrum, Warndienste, überwacht das Meer und übernimmt die Raumordnung in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) (BSH 2011b).

Das Bundesamt ist in vier große Bereiche eingeteilt: Meereskunde (Vorhersagedienste, Physik/Chemie des Meeres, Ordnung des Meeres), nautische Hydrographie (Seevermessung und Geodäsie¹¹, nautischer Informationsdienst, grafische Technik, Schiffe und Geräte), Schifffahrt (Marktüberwachung, Seeleutebefähigung, Flaggenrecht, Schiffsvermessung, Umweltschutz u.v.m.) und Zentralabteilung (BSH 2011c).

Die Mitarbeiter des BSH betreiben einen nautischen Warn- und Nachrichtendienst, der über nautisch „bedeutsame Ereignisse und Veränderungen in deutschen und angrenzenden europäischen Gewässern“ informiert. Des Weiteren nimmt es die administrativen Aufgaben für deutsche Schiffe in Bezug auf die Sicherheitsmaßnahmen, die seit Juli 2004 international in Kraft sind, wahr (BSH 2011a). Ihre Bedeutung für den Katastrophenschutz ergibt sich aus dem Betrieb eines nautischen Warn- und Nachrichtendienst. Zudem stellt die Behörde über das GeoSea Portal

¹¹ Geodäsie bezeichnet die Wissenschaft von der Ausmessung und Abbildung der Erdoberfläche.



umfangreiche Daten zu Vorhersagen und Beobachtungen zur Verfügung, um einen reibungslosen Ablauf des Schifffahrtsverkehrs zu ermöglichen. Das Portal stellt seinen Nutzern überdies Informationen zu Vorhersagen und Beobachtungen zur Verfügung. Die BSH trifft Vorausberechnungen zu Gezeiten, Wasserstand, Sturmfluten sowie Strömungen der Nord- und Ostsee und macht Beobachtungen zum Beispiel über den Seegang oder die Meerestemperaturen und Wärmeinhalte.

Das BSH untersteht dem Ministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und unterstützt somit auch die anderen Behörden des Ministeriums, wie beispielsweise der Wasser- und Schiffsverwaltung des Bundes (WSV). Es ist nach eigenen Angaben in diversen nationalen Gremien vertreten und arbeitet mit mehr als 20 internationalen Organisationen zusammen. Im Bezug auf das Bundesministerium des Innern arbeitet das BSH mit dem Bundesverwaltungsamt und dem Bundesamt für Kartographie und Geodäsie zusammen.

Die Einordnung des BSH in den Prozesszyklus

In dem Prozesszyklus des Bevölkerungsschutzes ist der BSH neben der Warn- und Informationsfunktion in der Präventivphase zusätzlich durch seine Verantwortung bzgl. der Raumordnung auf See ein wichtiger Akteur. So soll dieses Bundesamt die nachhaltige Entwicklung und den Umweltschutz zur See sicherstellen, wodurch Gefahrenpotenziale minimiert werden können (z.B. durch Verzicht auf das Errichten von Ölplattformen an bestimmten Stellen). Dies ist wichtig, da es sich beim betreuten Meeres- und Seeabschnitt nach Aussagen des BSH „um ein Ökosystem [handelt], bei dem mögliche Auswirkungen auf die Umwelt und mögliche Wechselwirkungen nicht vollständig bekannt sind“ (BSH 2010).

Bundespolizei

Nach § 1 Abs. 1 des Bundespolizeigesetzes ist die Bundespolizei (BPol) die Polizei des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Inneren (BMI) und wird in bundeseigener Verwaltung geführt. Der Sitz der Bundespolizei ist in Potsdam. Die Anzahl der Angestellten wird mit ca. 41.000 angegeben, „von denen mehr als 30 000 voll ausgebildete Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind“ (Bundespolizei 2011a). Zudem sind rund 21.000 Beamten einzeldienstlich tätig, sowie 6.800 Zivilbeschäftigte (Walter 2011). Sie wurde im Jahr 1951 unter den Namen „Bundesgrenzschutz“ gegründet und 2005 in die Bundespolizei umbenannt. Der Grund für die Umbenennung hat dem neuen Aufgabenspektrum der Einrichtung Sorge getragen und die Namensgebung entsprechend angepasst (Endreß 2009). Im Jahr 2008 ist eine durchgreifende Neuorganisation in Kraft getreten, die eine „straffere



Organisation schaffen, mehr Blau auf die Straße bringen und überdies die Organisation für die Zukunft fit machen soll“ (Walter 2011, S. 98). Der gesetzliche Auftrag der Bundespolizei ergibt sich aus § 11 des Bundespolizeigesetzes (BPolG). Demnach kann die Bundespolizei zur Unterstützung eines Landes erstens „zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung in Fällen von besonderer Bedeutung nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes“ verwendet werden, zweitens zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 des Grundgesetzes, sowie drittens zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes nach Artikel 91 Abs. 1 des Grundgesetzes“ (§ 11 BPolG).

Die Aufgaben bzw. Verwendungsbereiche der Bundespolizei sind sehr umfassend. Sie reichen von dem Schutz der Bundesgrenzen (§ 2 Abschnitt 2, Bundespolizeigesetz) zu Aufgaben im Notstands- und Verteidigungsfall (§ 7, Abschnitt 2, Bundespolizeigesetz). Damit deckt die Bundespolizei durch die Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr auch die Verhütung von Straftaten nach Maßgabe dieses Gesetzes ab (Abschnitt 1 § 1, Bundespolizeigesetz). Darüber hinaus leistet die Bundespolizei Unterstützungsaufgaben im Bereich des Küstenschutzes als „Teil der Küstenwache des Bundes einem Koordinierungsverbund der maritimen Vollzugskräfte des Bundes, zu dem auch der Zoll, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und der Fischereischutz gehören“ (Bundespolizei 2011a).

Grundsätzlich arbeitet die Bundespolizei mit den Behörden der Länder zusammen. Sollte aufgrund einer akuten Gefahr dies nicht möglich sein, sind die zuständigen Behörden über die getroffenen Maßnahmen unverzüglich zu unterrichten (Abschnitt 1 § 1, Bundespolizeigesetz und § 19 Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme). Weiterhin beteiligt sich die Bundespolizei seit 1989 an internationalen Polizeieinsätzen (Schenck 2006, S. 36), wie zum Beispiel die Anleitung, Ausbildung und Überwachung der sudanesischen Polizei, im Rahmen der „African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur“ (UNAMID) und der „United Nations Mission in Sudan“ (UNMIS) (Bundespolizei 2011b). Die fachliche Kompetenz der Bundespolizei liegt somit in den Bereichen des Grenz- und Küstenschutzes, der Luftsicherheit, als Bahnpolizei sowie in der Kriminalitätsbekämpfung.

Die Bundespolizei kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben, auf „eine umfangreiche und moderne Ausstattung, die – auch in Kooperation mit den Polizeien der Länder und den industriellen Herstellern in Deutschland und Europa – weiterentwickelt, dem jeweiligen Stand der Technik angepasst und ständig optimiert wird“ (Homepage der Bundespolizei, Ausstattung/Führungs- und Einsatzmittel der Bundespolizei), zurück-



greifen. Sehr umfangreich ist die Ausstattung bei Hubschraubern und Schiffen, die teilweise in sehr speziellen Einsatzgebieten (wie z.B. im Rettungsschutz oder Transport) agieren können.

Die Einordnung der Bundespolizei in den Prozesszyklus

Die Bundespolizei wird im Rahmen der Amtshilfe während der Bewältigungsphase tätig, z.B. beim Abriegeln des betroffenen Schadensgebietes. Den Akteuren Bundespolizei und Bundeswehr kommt durch Ihre personellen und technischen Ressourcen insbesondere eine Bedeutung in der Bewältigungsphase zu, da ihre Verwendungen im Rahmen der Katastrophenhilfe auf den eingetretenen Katastrophenfall beschränkt sind. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Verwendung der Streitkräfte der Bundeswehr und der Bundespolizei im Rahmen der Hilfeleistung gibt das Grundgesetz vor. Grundsätzlich ist die Polizei der Länder für die Innere Sicherheit zuständig.

Bundeswehr

Der Umfang der Beschreibung der Bundeswehr ergibt sich nicht aus der Relevanz, sondern aus dem erweiterten Sicherheitsbegriff und der daraus resultierenden Diskussion um den Einsatz der Bundeswehr im Inneren. Unter dem Begriff „Bundeswehr“ werden im Allgemeinen die Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland und die zivile Bundeswehrverwaltung verstanden. Nach Art. 87a GG ist die Bundeswehr eine Kurzbezeichnung für die deutschen Streitkräfte (Schubert & Klein, 2003 S. 58). Sie ist eine Einrichtung des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) und somit eine der obersten Bundesbehörden (Bundesministerium der Verteidigung 2011). Neben dem Hauptsitz des BMVg in Bonn mit 2700 Dienstposten, existiert ein zweiter Dienstsitz in Berlin mit 750 Mitarbeitern. Der Oberbefehlshaber im Frieden ist der Bundesminister der Verteidigung. Im Verteidigungsfall übernimmt der Bundeskanzler die Befehls- und Kommandogewalt. Oberster Soldat ist der Generalinspekteur der Bundeswehr. Die Gründung der Bundeswehr ist auf den 7. Juni 1955 datiert. Grundlegende Reformen wie die Aussetzung der Wehrpflicht im Jahr 2011 haben die Bundeswehr vor große Herausforderungen gestellt. Hinzu kommen Veränderungen im internationalen Staatensystem, die eine Neuausrichtung der Bundeswehr notwendig machen. Im Zuge dieser Neuausrichtung wurden im Juni dieses Jahres die verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) festgelegt. Die VPR weisen der Bundeswehr ein breites Spektrum an Aufgaben zu, „das von der Landesverteidigung als Bündnisverteidigung über internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung bis zu Evakuierungsoperationen, Heimatschutz und humanitärer Hilfe im Ausland reicht“ (Bundeswehr 2010). Im Hinblick auf den



Bevölkerung- und Katastrophenschutz, „werden drei Fähigkeitskommandos – je eines für Logistik, Führungsunterstützung und territoriale Aufgaben wie zum Beispiel die Hilfeleistung bei schweren Unglücksfällen in Deutschland“ (ebd.) aufgestellt. Der Leitsatz „Wir. Dienen. Deutschland“ spiegelt das neue Selbstverständnis der Bundeswehr im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages wieder. „Dienen‘ ist der Kern des Selbstverständnisses“, konkret bedeutet dies: „Wir dienen mit unseren individuellen Stärken, ehrenvoll und – wenn es im äußersten Fall gefordert ist – unter Einsatz unseres Lebens“ (de Maizière 2011, S. 3).

„Das Selbstverständnis findet seinen Ausdruck im Auftrag und in den Aufgaben der Bundeswehr. Oberstes Ziel der Bundeswehr ist der Schutz der Bürger Deutschlands sowie die Sicherung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit Deutschlands und die Verteidigung der Verbündeten im Angriffsfall. Die Bundeswehr leistet somit einen wichtigen Beitrag zu Stabilität und Partnerschaft im internationalen Rahmen und fördert die multinationale Zusammenarbeit und europäische Integration“ (Bundeswehr 2011). Die Aufgabenschwerpunkte der Bundeswehr sind sehr vielfältig auch aufgrund der internationalen Verpflichtungen. Sie umfassen zum Beispiel die Landesverteidigung als Bündnisverteidigung im Rahmen der Nordatlantischen Allianz, internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung – einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus sowie die Beteiligung an militärischen Aufgaben im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Zudem leistet die Bundeswehr Beiträge zum Heimatschutz, das heißt Verteidigungsaufgaben auf deutschem Hoheitsgebiet sowie Amtshilfe in Fällen von Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen, zum Schutz kritischer Infrastruktur und bei innerem Notstand. Die Rettung und Evakuierung sowie Geiselnbefreiung im Ausland ist ein weiterer Aufgabenschwerpunkt der Bundeswehr. Bei Katastrophen im Ausland bietet die Bundeswehr humanitäre Hilfe im Auftrag der Bundesregierung an.

Die Bundeswehr im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz

Der gesetzliche Auftrag der Bundeswehr im Bereich des Katastrophen- und Bevölkerungsschutzes wird sichtbar im Rahmen der regionalen Katastrophenhilfe, Art. 35 (2) GG, der überregionalen Katastrophenhilfe, Art. 35 (3) und den Verwendungen im Rahmen der Amtshilfe, Art. 35 (1) GG. Grundsätzlich darf die Bundeswehr zu Einsätzen im Inneren nur in drei Fällen herangezogen werden. Dem Grundgesetz zufolge kann die Bundeswehr bei einem Katastrophenfall oder bei Großschadenslagen nach Art. 35 Abs. 2, 3 GG, im Spannungs- und Verteidigungsfall nach Art. 87a Abs. 3 GG und im Falle des inneren Notstands nach Art. 87a Abs. 4 GG aktiv werden.



Eine Kernaufgabe der Bundeswehr ist wie beschrieben der „Schutz des deutschen Staates“ und seiner Bürger. Im Vordergrund steht dabei die Verteidigung des Landes, „jedoch hat diese eine andere Bedeutung als vor 20 Jahren“ (Bundeswehr 2010). Im Laufe der letzten Jahre hat der Bevölkerungsschutz eine stetig wachsende Bedeutung im Aufgabenfeld der Bundeswehr eingenommen. Dabei ist die Ausgestaltung der zivil-militärischen Zusammenarbeit im Inland eine wichtige Voraussetzung „für den optimalen Einsatz von Truppenteilen und Dienststellen der Bundeswehr zur Unterstützung ziviler Behörden im Rahmen der Bewältigung von Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen nach dem Subsidiaritätsprinzip“ (Streitkräftebasis 2010). Die Bundeswehr wurde bereits in der Vergangenheit (Hochwasserlagen an der Oder 1997 und Elbe 2002) auch im Inneren eingesetzt. Eine zentrale Rolle kommt hierbei der Streitkräftebasis zu, die der militärische Organisationsbereich zur Unterstützung der Bundeswehr im Einsatz und Grundbetrieb ist und bei der „Kräfte, Mittel und Fähigkeiten gebündelt“ (Streitkräftebasis, Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen/Amtshilfe) werden. Ein zentrales Aufgabenfeld ist die „Bereitstellung der Führungsorganisation für Auslandseinsätze und für Hilfeleistungen der Bundeswehr zur Unterstützung der zivilen Katastrophenabwehr im Inland“ (Streitkräftebasis, Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen/Amtshilfe).

Die Anpassung auf veränderte Gefahrenpotenziale spiegelt sich in dem Aufbau territorialer Netzwerke wieder. Dieses Netzwerk setzt sich zusammen aus dem Streitkräfteunterstützungskommando (SKUKdo) in Köln-Wahn, sowie den vier Wehrbereichskommandos in Kiel, Mainz, Erfurt und München. Hinzu kommen 16 Landeskommmandos (LKdo) am Sitz der jeweiligen Landesregierung einschließlich dem Standortkommando Berlin und ihren regionalen Planungs-/Unterstützungstrupps, den Verbindungskommandos bei allen Regierungsbezirken/vergleichbaren Behörden sowie allen Landkreisen, kreisfreien Städten und den ZMZ-Stützpunkten. „Die Einsatzkoordination zwischen den verantwortlichen zivilen Katastrophenschutzstäben und den eingesetzten Bundeswehrkräften erfolgt durch das zuständige Landeskommmando. Die Führung der eingesetzten Soldaten verbleibt bei der Bundeswehr“ (Streitkräftebasis, Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen/Amtshilfe).

Die Gesamtverantwortung und -leitung der Katastrophenabwehr verbleibt immer bei den zuständigen zivilen Katastrophenstäben. Zur Verbesserung der Koordination im Katastrophenfall dienen die Landeskommmandos der Bundeswehr (LKdo) als Ansprechpartner der Landesregierung in allen Fragen der möglichen Unterstützungsleistungen durch die Bundeswehr. Das LKdo bereitet die Aufnahme sowie den Einsatz



der Bundeswehrkräfte in Abstimmung mit den zivilen Katastrophenschutzstäben vor und koordiniert deren Einsatz nach den Vorgaben und Prioritäten der zivilen Seite (Bundeswehr 2010). Die Hauptaufgaben der LKdo im Katastrophenfall sind die Planung, Vorbereitung und Koordination von Amts- und Katastrophenhilfe. Die Einsatzkoordination zwischen den verantwortlichen zivilen Katastrophenschutzstäben und den eingesetzten Bundeswehrkräften sowie die ebenengerechte Zivil-Militärische Zusammenarbeit mit zivilen Dienststellen bzw. Behörden des Bundeslandes sind weitere Aufgaben der Bundeswehr. Hinzu kommt die Koordination von Host Nation Support im Bundesland, in der Form von:

- Beorderungsunabhängiger, freiwilliger Reservistenarbeit,
- Koordination der Presse-/Öffentlichkeitsarbeit im Bundesland,
- Beratung der übrigen Truppe in landesspezifischen Umweltschutzfragen,
- Führung sowie Aus- und Weiterbildung der Bezirksverbindungskommandos und Kreisverbindungskommandos,
- Truppendienstliche Führung von unterstellten Kleindienststellen (Streitkräftebasis, Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen/Amtshilfe).

Eine besondere Stellung im Fall der Hilfeleistung nehmen dabei die Verbindungskommandos ein. Deren Aufgabe besteht im „Beraten der zivilen Katastrophenschutzstäbe über Möglichkeiten und Grenzen der Unterstützung durch die Bundeswehr das Übertragen der zivilen Schadenslagen in ein militärisches Lagebild sowie die Teilnahme an den Sitzungen des Katastrophenschutzstabes zur aktuellen Lage und zu den operativen Folgeplanungen, Absichten und Schwerpunkten der Gefahrenabwehr“ (Bundeswehr 2010).

Mit Hilfe des territorialen Netzwerks kann somit die „Planung des Katastrophenschutzes in einer sehr frühen Phase unter Berücksichtigung militärischer Expertise erfolgen und realistische Unterstützungsmöglichkeiten der Bundeswehr für die Hilfeleistung aufgezeigt werden“ (Bundeswehr 2010):

„Die Bundeswehr kann zu ihrer Unterstützung mit den bei ihr verfügbaren Kräften und Mitteln technische Amtshilfe leisten. [...] Neben dieser technischen Amtshilfe ist heute Artikel 35 Absätze 2 und 3 des Grundgesetzes die entscheidende Norm der Verfassung, die zwar keinen eigenen Einsatz der Streitkräfte legitimiert, aber doch Unterstützungsleistungen der Streitkräfte erlaubt. Danach dürfen die Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder eingesetzt werden, wenn dies zur



wirksamen Bekämpfung einer Naturkatastrophe unmittelbar erforderlich ist“ (Bundeswehr, 2010). Die Streitkräfte „nehmen dann Aufgaben des betroffenen Bundeslandes wahr, sind an dessen Recht gebunden und unterstehen den Weisungen dieses Landes“ (Lange 2006, S. 40).

Die Einordnung der Bundeswehr in den Prozesszyklus

Wie oben ausgeführt, wird die Bundeswehr im Rahmen der Amtshilfe vor allem bewältigend tätig.

Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG)

Die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG) mit Sitz in Bad Nenndorf (Niedersachsen) ist eine gemeinnützige und selbstständige Wasserrettungs- und Hilfsorganisation. Sie ist durch die Bundesregierung als Zivilschutzorganisation im Sinne des Artikels 63 des 4. Genfer Abkommens anerkannt. Die DLRG ist eine konfessionslose und politisch unabhängige Hilfsorganisation. Zu ihren Aufgaben zählt die DLRG (laut Vereinssatzung) insbesondere das frühzeitige und fortgesetzte Informieren über Gefahren im und am Wasser sowie über sicherheitsbewusstes Verhalten, die Ausbildung im Schwimmen und in der Selbstrettung, die Ausbildung im Rettungsschwimmen, die Weiterqualifizierung von Rettungsschwimmern für Ausbildung und Einsatz, die Organisation und Durchführung eines flächendeckenden Wasserrettungsdienstes im Rahmen und als Teil der allgemeinen Gefahrenabwehr von Bund, Ländern und Gemeinden (DLRG 2011b). Die DLRG hat laut eigenen Angaben 557.740 Mitglieder (DLRG 2011c). Darunter sind 230.363 Kinder (bis zum 14. Lebensjahr), 119.142 Jugendliche (zwischen 14 und 26 Jahren) und 207.192 Erwachsene (über 26 Jahre). Außerdem sind 1.043 Organisationen (Vereine, Behörden und Unternehmen) Mitglied der DLRG. 101.314 aktive Mitglieder arbeiteten im Jahr 2010 dabei in den Bereichen Wasserrettungsdienst (40.558), Ausbildung (37.634), Instandhaltung und Pflege (11.109), Organisation und Verwaltung (12.013). Im Jahr 2010 wurden von diesen Mitgliedern insgesamt 12,2 Millionen Stunden ehrenamtliche Arbeit geleistet, die sich (laut eigenen Angaben) in den genannten Bereichen wie folgt aufteilen: Wasserrettungsdienst (2.180.371), Ausbildung (2.127.301), Organisation und Verwaltung (1.339.164), Pflege und Instandhaltung (511.211) (DLRG 2011c). Die restlichen ca. 6 Millionen Arbeitsstunden wurden zu gleichen Teilen in die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, sowie in den Breiten- und Leistungssport gesteckt.

Die Wasserrettung wird von den über 100 Wasserrettungszügen durchgeführt, die es bundesweit gibt. Ein Wasserrettungszug besteht aus einem Führungstrupp und mindestens zwei Wasserrettungsgruppen. Bei Bedarf können weitere Fachgruppen



hinzutreten (wie z.B. Führungstrupp, Bootstrupp, Einsatztauchtrupp, Betreuung, Sanitätsdienst, Technik/Logistik, Umweltgefahren). Nur ein kleiner Teil des DLRG ist im Katastrophenschutz aktiv, der Schwerpunkt der Aktivitäten der Lebens-Rettungs-Gesellschaft liegt in der Ausbildung und im Schwimmen, bzw. in der nicht-katastrophenorientierten Schwimmrettung.

Die Einordnung der DLRG in den Prozesszyklus

Die DLRG nimmt in jeder Phase des Prozesszyklus' eine Sonderrolle ein, deren zentrale Bedeutung für den Naturkatastrophenschutz in der Konzentration auf das Element Wasser liegt. Für die DLRG ergibt sich innerhalb der Prozesskette lediglich in der Bewältigungsphase eine große Bedeutung, da sie in der Bundesrepublik Deutschland ein wichtiger Akteur im Bereich des Wasserrettungsdienstes ist. In den anderen Phasen ist die Bedeutung im Vergleich zu den anderen Hilfsorganisationen gering, da die Forschungsaktivitäten nicht zu ihren Kernaufgaben zählen und die Ausbildungsmaßnahmen nicht so umfangreich sind wie die der anderen Hilfsorganisationen.

Das Deutsche Rote Kreuz e.V. (DRK)

Das Deutsche Rote Kreuz e.V. hat sein Generalsekretariat in Berlin, und „ist die Nationale Gesellschaft des Roten Kreuzes auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und freiwillige Hilfsgesellschaft der deutschen Behörden im humanitären Bereich. Es beachtet die Grundsätze der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung“ (DRK-Gesetz, § 1, Abs. 1) und ist der Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Es ist als einzige Organisation Rechtssubjekt im humanitären Völkerrecht. Das DRK „arbeitet nach den Grundsätzen der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität“ (DRK 2009a, S. 5f).

Das DRK ist aufgegliedert in 19 Landesverbände, wobei in Nordrhein-Westfalen (NRW) mit dem DRK Nordrhein und Westfalen-Lippe, in Niedersachsen mit dem Landesverband Oldenburg, sowie in Baden-Württemberg mit dem Badischen Landesverband eigene untere Landesverbände unterhalten werden. Das Bayerische Rote Kreuz (BRK) versteht sich im Gegensatz zu den anderen Landesverbänden als eine eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts. Den Landesverbänden sind ca. 500 Kreisverbände und ca. 4.600 Ortsverbände unterstellt. Im Jahr 2009 konnte das DRK auf 284.514 aktive und ausgebildete Helfer im Katastrophenschutz zurückgreifen, wobei davon 121.702 hauptamtlich für das DRK tätig sind. Eine wichtige personelle Ressource bilden die ca. 170.000 Ehrenamtlichen in 8.000



Gruppen, die etwa acht Millionen Einsatzstunden pro Jahr leisten. Die Wasserwacht des DRK verfügt zudem über 1.200 Wachstationen, 5.500 Bootsführer, 2.100 Taucher. Außerdem kann das DRK auf über 200 Luftretter zurückgreifen (DRK 2009b).

Der Auftrag, dem das DRK folgt, ergibt sich aus dem Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949 und ihren Zusatzprotokollen sowie Aufträgen, die dem DRK durch Bundes- oder Landesgesetze im Rahmen seiner satzungsgemäßen Aufgaben zugewiesen werden (DRK 2009a, S. 5f). Es umfasst „die Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr im Sinne des Artikels 26 des I. Genfer Abkommens einschließlich des Einsatzes von Lazarettschiffen gemäß Artikel 24 des II. Genfer Abkommens, die Verbreitung von Kenntnissen über das humanitäre Völkerrecht sowie die Grundsätze und Ideale der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung und die Unterstützung der Bundesregierung hierbei, die Wahrnehmung der Aufgaben eines amtlichen Auskunftsbüros nach Artikel 122 des III. Genfer Abkommens und nach Artikel 136 des IV. Genfer Abkommens, die Vermittlung von Schriftwechseln unter den Voraussetzungen des Artikels 25 Abs. 2 des IV. Genfer Abkommens und die Wahrnehmung des Suchdienstes gemäß Artikel 26 des IV. Genfer Abkommens und Artikel 33 Abs. 3 sowie Artikel 74 des I. Zusatzprotokolls“ (DRK-Gesetz § 2, Abs. 1). Die Aufgabenschwerpunkte, die das DRK innerhalb seines gesetzlichen Auftrages wahrnimmt, ergeben sich aus dem Selbstverständnis als Hilfsorganisation. Sie umfassen die Bereiche: „Auslandshilfe (Internationale Hilfen), Einsatz im Ausland, Bergwacht, Rettungsdienst, Betreuungsdienst, Rettungshundearbeit, Blutspendedienst, Sanitätsdienst, Erste-Hilfe-Programm, Suchdienst, Flugdienst, Technik und Sicherheit, Führungskräftequalifizierung, Verbreitungsarbeit (Genfer Konvention), Hilfszug, Wasserwacht, Katastrophenschutz sowie Zivilschutz“ (ebd.).

Im Rahmen dieser Aufgaben hilft und fördert das DRK auf nationaler und internationaler Ebene. Konkret leistet das DRK Hilfe für die Opfer von bewaffneten Konflikten, Naturkatastrophen und anderen Notsituationen sowie bei der Verhütung und Linderung menschlicher Leiden, die sich aus Krankheit, Verletzung, Behinderung oder Benachteiligung ergeben (DRK-Gesetz, § 2). Ein weiterer wichtiger Bestandteil der Arbeit des DRK ist die Förderung der Gesundheit, der Wohlfahrt und der Bildung. Zudem fördert das DRK die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sowie die Zusammenarbeit seiner Mitgliedsverbände. Die Förderung der Rettung aus Lebensgefahr einschließlich der dazugehörigen Aktivitäten wie rettungssportliche Übungen und Wettbewerbe zählt ebenso wie die Unterstützung bei der Spende von Blut und Blutbestandteilen zur Versorgung der Bevölkerung mit Blutprodukten zu den Aufgabenschwerpunkten des DRK (ebd.).



Die Einordnung des DRK in den Prozesszyklus

Das DRK engagiert sich in jeder Phase des Prozesszyklus¹², wobei dies unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Dem DRK ist die größte Bedeutung ebenfalls bei der Bewältigung von Naturkatastrophen beizumessen, für die es über große personelle Ressourcen verfügt. Bei der Nachbereitung von Naturkatastrophen erlangt das DRK durch den Suchdienst und der Familienzusammenführung ebenfalls eine große Bedeutung. Auch die Forschungsaktivitäten des DRK¹² tragen zur Bedeutung der Nachbereitung (insbesondere Evaluation) von Naturkatastrophen bei. Sie sind außerdem im Bereich der Vorbeugung relevant und geben dem DRK in dieser Phase eine Bedeutung, die auf nationaler Ebene jedoch als gering einzustufen ist (Fragebogen DRK).

Deutscher Wetterdienst (DWD)

Der Deutsche Wetterdienst (DWD) als Anstalt des öffentlichen Rechts ist im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) angesiedelt. Er wurde im Jahre 1952 gegründet und hat seinen Hauptsitz in Offenbach am Main. „Als nationaler Wetterdienst ist der Deutsche Wetterdienst sowohl wissenschaftlich-technischer Dienstleister, als auch kompetenter und verlässlicher Partner auf dem Gebiet der Meteorologie für öffentliche und private Partner“ (DWD 2011). Dementsprechend umfassend ist auch das Aufgabenspektrum¹³, das sich dem „Gesetz über den Deutschen Wetterdienst“ (DWD-Gesetz 1998) entnehmen lässt.

Im Vordergrund steht „die Erbringung meteorologischer Dienstleistungen für die Allgemeinheit oder einzelne Kunden und Nutzer, insbesondere auf den Gebieten des Verkehrs, der gewerblichen Wirtschaft, der Land- und Forstwirtschaft, des Bauwesens, des Gesundheitswesens, der Wasserwirtschaft einschließlich des vorbeugenden Hochwasserschutzes, des Umwelt- und Naturschutzes und der Wissenschaft“ (Gesetz über den Deutschen Wetterdienst, 2. Abschnitt § 4 Aufgaben). Die erforderlichen Daten werden den Nutzern durch mehrmals täglich erstellte Modellvorhersagen und Verfahren, einen 24-Stunden-Warndienst und Messnetze, die überwiegend rund um die Uhr arbeiten, zur Verfügung gestellt. Ein weiteres wichtiges Aufgabenfeld ist die „meteorologische Sicherung der Luft- und Seeschifffahrt und die

¹² Als Beispiel ist hier das Forschungsprojekt Spider zu nennen, das sich der Optimierung der Einsatzkonzepte im Bevölkerungsschutz widmet.

¹³ Aus Gründen der Komplexität des Aufgabenspektrums werden nur die wichtigsten Funktionen des DWD erwähnt.



Herausgabe von amtlichen Warnungen über Wettererscheinungen, die zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können“ (Gesetz über den Deutschen Wetterdienst, 2. Abschnitt § 4 Aufgaben).

Um seinem breiten Aufgabenspektrum gerecht zu werden, betreibt der DWD „wissenschaftliche Forschung im Bereich der Meteorologie und verwandter Wissenschaften und wirkt bei der Entwicklung entsprechender Standards und Normen mit“ (Gesetz über den Deutschen Wetterdienst, 2. Abschnitt § 4 Aufgaben). Der DWD unterstützt den Bund bei der Erfüllung seiner Pflichten auf internationaler Ebene und „vertritt die Regierung in zwischenstaatlichen und internationalen Organisationen wie zum Beispiel der Weltorganisation für Meteorologie (WMO)“ (DWD 2011c). Darüber hinaus „unterstützt der Deutsche Wetterdienst die Länder bei der Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes, insbesondere bei extremen Wetterereignissen und beteiligt sich an den Aufgaben im Rahmen der Zivilen Verteidigung und der zivil-militärischen Zusammenarbeit“ (Gesetz über den Deutschen Wetterdienst, 2. Abschnitt § 4 Aufgaben). Der DWD kann auf umfassende Ressourcen im Bereich Technik und fachliches Personal zurückgreifen. Dafür sorgen ca. 2.360 Planstellen und neben der Zentrale in Offenbach sechs Niederlassungen (Hamburg, Potsdam, Leipzig, Essen, Stuttgart, München) mit zum Teil über 100 Beschäftigten. Insgesamt betreibt der DWD fünf Standorte mit regionaler Klima- und Umweltberatung, sechs Luftfahrtberatungszentralen, sechs Standorte für individuelle Flugwetterauskünfte ohne Beratung, drei agrarmeteorologische Beratungsstellen sowie 180 hauptamtliche Wetterwarten und Wetterstationen (DWD 2011a). Im Bereich fachspezifischer Ressourcen verfügt der DWD zum Beispiel über zwei hauptamtliche Bordwetterwarten auf Forschungsschiffen, 17 automatische Bordwetterstationen, 841 Wettermeldestellen auf Handelsschiffen, vier automatische aerologische Stationen auf Schiffen, 17 Wetterradarstandorte in Deutschland, zwei Meteorologische Observatorien, neun Radiosonden-Stationen mit jährlich rund 7.000 Ballonaufstiegen (DWD 2011a).

Die fachliche Kompetenz des DWD liegt eigenen Angaben (Kratzsch, Experteninterview 2011) zufolge in den Bereichen Modellierung, Vorhersagen und Warnungen sowie langfristigen Klimaprojektionen, die einen Zeitraum von 70 bis 100 Jahren umfassen.

Die Basis der Kooperation mit anderen Akteuren im Rahmen des Katastrophenschutzes ist die Kommunikation, die in Form von Warnungen über verschiedene technische Systeme, z.B. Internetplattformen und die öffentlich-rechtlichen Sender, verbreitet werden, aber auch durch Beratung der Hilfseinrichtungen im Wetter- und Unwetterfall. Es bestehen außer mit den öffentlich-rechtlichen Sendern keine engen



Kooperationsverbünde. Der DWD ist als Anstalt des öffentlichen Rechts für „die Herausgabe von amtlichen Warnungen über Wettererscheinungen, die zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können, insbesondere in Bezug auf drohende Hochwassergefahren“ (Gesetz über den Deutschen Wetterdienst, 2 Abschnitt § 4) zuständig. Die Adressaten der Warnungen im Falle hydrologisch-meteorologischer Ereignisse sind in erster Linie die Einrichtungen der Katastrophenschutzbehörden des Bundes, der Länder, der Landkreise bis zur Gemeindeebene. Darüber hinaus informiert der DWD die Leitstellen der Berufsfeuerwehr.

Die Aufgabenschwerpunkte des DWD liegen nach eigenen Angaben im Bereich der Prävention und der Bewältigung. In der Präventionsphase geht es um Wiederkehrzeiten, also die Frage wie oft und wie häufig Ereignisse in welcher Größenordnung auftreten (Kratzsch, Experteninterview 2011). In der Phase der Bewältigung eines Wetter- bzw. Naturereignisses wird der DWD im Rahmen seines umfangreichen Beratungs- und Warndienstes aktiv (DWD, Fragebogen 2011).

Konkret warnt der DWD im Rahmen von hydrometeorologischen Ereignissen vor Stark- und Dauerregen, bei Schneefallereignissen vor Tauwetter. Im Bereich der Sturmwarnungen unterscheidet der DWD zwischen Windböen, Orkanböen und Sturmböen (vgl. Abb. 8).

Windstärke	Bezeichnung	Auswirkungen
0	Windstille	keine Auswirkungen
1 – 7	leiser Zug bis starker Sturm	Wind bewegt Zweige und Äste
8 – 10	stürmischer Wind bis schwerer Sturm	Zweige und Äste brechen, kleine Schäden an Häusern
11 – 12	orkanartiger Sturm, Orkan	Sturmschäden bis schwere Verwüstungen

Abb. 8: Kategorien der Windstärken und deren Auswirkungen

Quelle: eigene Darstellung

Der DWD arbeitet mit unterschiedlichen Frühwarnsystemen, wobei die dahinterliegende Technik bei allen Systemen gleich ist. Ein dreistufiges Warnmanagement, welches nach zeitlichen und räumlichen Kriterien unterscheidet, hat sich nach Angaben des DWD in der Praxis bewährt. So gibt der DWD eine täglich aktualisierte Wochenvorhersage heraus, die spezielle Wettergefahren und „Einschätzungen über das Eintreten von markanten Warnereignissen oder von Unwetter-



ereignissen“ (DWD 2011e) beinhaltet. Dabei unterscheidet das DWD zwischen den Kategorien „möglich“, „wahrscheinlich“ oder „sehr wahrscheinlich“. Bei einem akut auftretenden Ereignis gibt der DWD eine Vorwarnung heraus, die 48 Stunden vor Eintritt des Ereignisses an die betroffenen Organisationen und Behörden übermittelt wird. Hinzu kommen Warnungen für Landkreise speziell für Höhenlagen und Regionen, die die Intensität des Ereignisses beschreiben. Die Veröffentlichung bzw. Bekanntmachung von hydrometeorologischen Ereignissen geschieht mittels Internet¹⁴ oder SMS an die zuständigen Behörden oder Hilfsorganisationen. Die Einschätzung und Bewertung der Lage wird hingegen den zuständigen Institutionen und Behörden überlassen (Kratzsch, Experteninterview 2011). Um differierende Aussagen zu Warnkriterien und Wetterereignissen zu verhindern, fordert der DWD die konsequente Umsetzung des „Single-Voice“ Prinzip. Danach sollen einzig die Angaben des DWD als Auslöser für Maßnahmen der mit dem Katastrophenschutz beauftragten Behörden und Einrichtungen sowie der Öffentlichkeit dienen.

Die Schwellenwerte, nach denen der DWD seine Warnungen herausgibt, werden in Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen des Katastrophenschutzes und der Hochwasserzentralen festgelegt. Andere Anbieter im Bereich der Natur- und Wetterbeobachtung arbeiten mit Werten, die von denen des DWD abweichen, was teilweise zu Vermittlungs- und Kommunikationsproblemen führt. Neben den Schwellenwerten existiert eine Reihe von weiteren Entscheidungskriterien. Ein Faktor ist beispielsweise die Sicherheit bzw. Unsicherheit der Vorhersage für ein wiederkehrendes Ereignis. Wichtig für die Entscheidungsfindung ist allerdings, dass verschiedene Modelle ähnliche Entwicklungen und Intensitäten prognostizieren. Hierdurch findet eine Triangulation bzw. Validierung der Modelle und Vorhersagen statt. Erst dann erfolgt die Warnung.

Die Einordnung des DWD in den Prozesszyklus

Der DWD ist im Rahmen der Präventivphase von großer Bedeutung, während er in der Bewältigung und Nachbereitungsphase eine geringere Bedeutung einnimmt.

Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH)

Die Johanniter-Unfall-Hilfe e.V. ist eine freiwillige Hilfsgesellschaft im Sinne des Artikels 26 des ersten Genfer Abkommens. Zudem ist sie als Fachverband Mitglied im Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland. Die Johanniter-Unfall-

¹⁴ Wie zum Beispiel über Spiegel-Online oder die Internetauftritte der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten (ARD und ZDF).



Hilfe e.V. ist gleichwohl wie der Malteser Hilfsdienst e.V. zur Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr ermächtigt. Sie nimmt ferner die ihr durch Bundesgesetz oder Landesgesetz zugewiesenen Aufgaben wahr. Die JUH ist neben dem MHD und dem DRK durch die Bundesregierung im Rahmen des DRK-Gesetzes als „freiwillige Hilfsgesellschaft [...] im Sinne des Genfer Rotkreuz-Abkommens“ in den Katastrophenschutz eingebunden und zur Unterstützung des militärischen Sanitätsdienstes ermächtigt (ebd., Abschnitt 2 § 5).

Die Aufgaben der Johanniter-Unfall-Hilfe umfassen Erste Hilfe, Sanitäts-, Rettungs-, Notfallfolge-, Ambulanzflug- und Auslandsrückholddienst, Bevölkerungsschutz und Notfallvorsorge (einschließlich Berg- und Wasserrettung), Jugendarbeit, Betreuung und Pflege von Alten, Kranken und Behinderten, Hospizarbeit, sonstige soziale Dienste wie beispielsweise Mahlzeitendienste, andere Hilfs- und Betreuungsleistungen im karitativen Bereich, die humanitäre Hilfe im Ausland und Bildungs- und Erziehungsarbeit (JUH 2011b).

Die Johanniter-Unfall-Hilfe ist in knapp 300 Regional-, Kreis- und Ortsverbände gegliedert. In ihr engagieren sich (laut eigenen Angaben der JUH im Jahr 2010) 7.675 Menschen freiwillig im Katastrophenschutz, die in 200 Einheiten und in 504 besonderen Einheiten im Bevölkerungsschutz organisiert sind. Die JUH unterhält 36 Rettungshundestaffeln, des Weiteren sind 11.615 Personen in der Johanniter-Jugend organisiert. Neben Helfern im Katastrophenschutz und Jugendmitgliedern sind weitere 11.206 Personen freiwillig tätig, so dass sich ehrenamtlich insgesamt 30.496 Menschen in der JUH engagieren. Daneben sind 13.263 Mitarbeiter hauptamtlich beschäftigt, außerdem 177 Auszubildende, 152 Praktikanten und 910 Personen im Freiwilligen Sozialen Jahr (Stand 2010). Insgesamt sind demnach 45.699 Personen bei der Johanniter-Unfall-Hilfe im Jahr 2010 beschäftigt gewesen. Insgesamt wurden im Jahr 2010 549.958 Notfallrettungseinsätze und 360.959 Krankentransporte durchgeführt (JUH 2011a).

Auf Nachfrage teilte die Johanniter-Unfall-Hilfe mit, dass sie die Auswirkungen des Aussetzens der Wehrpflicht auf die JUH für gering halten, da der Anteil der freigestellten Helfer bei unter zwei Prozent liegt. Problematischer sieht die JUH den Wegfall des Zivildienstes, jedoch könne dieser möglicherweise durch den Bundesfreiwilligendienst kompensiert werden. Um mit diesen Ressourcen die oben beschriebenen Aufgaben adäquat bewältigen zu können, unterhält die JUH nach eigenen Aussagen für jede der satzungsgemäßen Aufgaben eine eigene Fachabteilung bzw. einen eigenen fachlichen Ansprechpartner innerhalb der Organisation.



Die Einordnung der Johanniter-Unfall-Hilfe in den Prozesszyklus

Der JUH ist neben den anderen Hilfsorganisationen die größte Bedeutung in der Phase der Bewältigung von Naturkatastrophen beizumessen. Aufgrund der nicht oder in geringem Maße vorhandenen Forschungsaktivitäten nimmt die JUH in der Vorbeugungs- und Nachbereitungsphase eine geringere Bedeutung im Vergleich zum DRK ein.

Malteser Hilfsdienst (MHD)

Die katholische Hilfsorganisation Malteser Hilfsdienst ist in den Malteser Hilfsdienst e.V. und die Malteser Hilfsdienst gGmbH gegliedert. Der Malteser Hilfsdienst e.V. ist eine freiwillige Hilfsorganisation im Sinne des Artikels 26 des ersten Genfer Abkommens. Der Malteser-Ritterorden ist Rechtssubjekt im humanitären Völkerrecht. Der Malteser Hilfsdienst e. V. ist zur Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr ermächtigt und nimmt ferner die ihm durch Bundesgesetz oder Landesgesetz zugewiesenen Aufgaben wahr. Die Aufgaben der Malteser Hilfsdienst gGmbH umfassen (nach eigenen Angaben) schwerpunktmäßig die ambulante Pflege, Mobile Soziale Dienste, Mahlzeitendienst, Hausnotrufdienst, Betreutes Wohnen, Rettungsdienste, Krankentransporte und den Fahrdienst für Behinderte und Rückholdienste. Der Verein Malteser Hilfsdienst e.V. befasst sich hauptsächlich mit dem Katastrophenschutz, Sanitätsdienst, Erste-Hilfe-Ausbildung, ehrenamtliche Sozialdienste, Auslandsdienst (Förderung von Partnern in aller Welt und Entsendung von Fachkräften in Krisengebiete), Hospizarbeit und der Malteser Jugend (MHD 2011).

Laut dem Jahresbericht des Malteser Hilfsdienstes aus dem Jahr 2010 ist er mit 44.000 ehrenamtlich Aktiven und 21.221 hauptamtlichen Mitarbeitern, sowie insgesamt 1.014.597 Mitgliedern und Förderern einer der großen caritativen Dienstleister in Deutschland. Er ist bundesweit an 700 Standorten vertreten.

Die fachlichen Kompetenzen des MHD bei Naturereignissen und Schadenslagen liegen in der sanitätsdienstlichen Versorgung und Betreuung von Verletzten und Betroffenen.

Die Einordnung des MHD in den Prozesszyklus

In der Vorbereitungsphase ist dem MHD mit seinen besonders umfangreichen Ausbildungsmaßnahmen des Fachpersonals und der Bevölkerung eine große Bedeutung beizumessen. Darüber hinaus kann die Einordnung des MHD in den Prozesszyklus entsprechend dem der JUH vorgenommen werden (siehe oben).



Das Umweltbundesamt (UBA)

Das Umweltbundesamt ist eine obere Bundesbehörde und gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU). Das UBA wurde 1974 gegründet und hat seinen Sitz in Dessau-Roßlau. Das UBA gliedert sich in fünf „Fachbereiche und die Zentralabteilung“. Bundesweit beschäftigt das UBA an 13 Standorten ca. 1.500 Mitarbeiter, darunter 900 Angestellte am Hauptsitz in Dessau-Roßlau. „Das UBA versteht sich als ein Frühwarnsystem, das mögliche zukünftige Beeinträchtigungen des Menschen und seiner Umwelt rechtzeitig erkennt, bewertet und praktikable Lösungen vorschlägt“ (UBA 2011b). Die Aufgabenschwerpunkte des UBA lassen sich in drei Bereiche unterteilen. Dabei steht die wissenschaftliche Unterstützung der Bundesregierung im Vordergrund. Es berät die Ministerien für Umwelt, Gesundheit, Forschung, Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung in grundlegenden Fragen des Umweltschutzes. Darüber hinaus ist das UBA zuständig für den Vollzug von Umweltgesetzen (z.B. Emissionshandel, Zulassung von Chemikalien, Arznei- und Pflanzenschutzmitteln) und der Information der Öffentlichkeit zu Fragen des Umweltschutzes (UBA 2011b). Die in einem Leitbild verfassten Ziele des UBA spiegeln das Verständnis der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Umwelt und Natur wieder. Primäres Ziel ist der Schutz und die Pflege der natürlichen Lebensgrundlagen im Hinblick auf die Verantwortung für künftige Generationen und damit einer nachhaltigen Entwicklung. Grundsätzliches Ziel des UBA ist somit, den Umweltschutz im Denken und Handeln aller als Selbstverständlichkeit zu fördern (UBA 2011d).

Die Fachabteilung I (Umweltplanung und Nachhaltigkeitsstrategien) bearbeitet die Themen Nachhaltigkeitsstrategien und Instrumente, Klimaschutz und Energie, Verkehr und Lärm. Der Fachbereich II (Gesundheitlicher Umweltschutz, Schutz der Ökosysteme) behandelt Fragen des Umweltschutzes und des Gesundheitsschutzes. Der Fachbereich III (Nachhaltige Produktion und Produkte, Abfallwirtschaft) beschäftigt sich sehr intensiv mit allen umwelt- und gesundheitsbezogenen Aspekten der Ressourcenschonung. Vor allem im Hinblick auf die Knappheit wichtiger Metalle für die großen ressourcenrelevanten Branchen, werden Themen wie Effizienzsteigerung und Rückgewinnung diskutiert. Der Fachbereich IV (Chemikaliensicherheit) „befasst sich mit Chemikaliensicherheit, also dem Schutz von Mensch und Umwelt vor gefährlichen Chemikalien. Der Fachbereich IV untersucht und bewertet umweltbelastende Stoffe und Zubereitungen. Bestehen Risiken, erarbeitet er Maßnahmen zur Minderung der Risiken bis hin zum Verbot der Herstellung oder Anwendung solcher Stoffe. [...] Darüber hinaus beteiligt sich der Fachbereich auf internationaler Ebene an der Gestaltung von Regelungen und Maßnahmen zur Chemikaliensicherheit“ (UBA 2011c). Mit dem Fachbereich E (Emissionshandel –



Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) besitzt das UBA eine „nationale Stelle zur Umsetzung der marktwirtschaftlichen Klimaschutzinstrumente Emissionshandel sowie projektbasierte Mechanismen des Kyoto-Protokolls“ (UBA 2011c). Ziel des Fachbereichs ist es, den Emissionshandel zum ökologischen und ökonomischen Erfolg zu führen (UBA 2011c). Dabei arbeitet das UBA eng mit der Privatwirtschaft zusammen, um diesem Ziel gerecht zu werden. Die Zentralabteilung nimmt „klassische Aufgaben einer Verwaltung mit vielfältigen Dienstleistungen wahr“ (UBA 2011c).

Die fachliche Kompetenz, auf die das UBA zurückgreifen kann, beruht auf der Gewinnung von Erkenntnissen aus der eigenen Forschung, aus Forschungsaufträgen, mit der Erprobung in der Praxis und aus der Bewertung der Arbeiten anderer. Dabei setzt das UBA auf einen „anspruchsvollen transdisziplinären Ansatz bei der Wahrnehmung der Aufgaben: So arbeiten beispielsweise Ökonomen, Chemiker, Biologen oder Juristen zusammen an der Lösung der Umweltprobleme“ (UBA 2011b).

Um den veränderten Rahmenbedingungen im Bevölkerungsschutz im Zuge des Klimawandels Rechnung zu tragen, hat das UBA im Dialog mit der Bundesregierung eine Reihe von Maßnahmen beschlossen. Nennenswert ist in diesem Zusammenhang das Kompetenzzentrum „KomPass“, das als Schnittstelle zwischen Klimafolgenforschung, Gesellschaft und Politik verwundbare Bereiche und Regionen ausfindig macht, Klimafolgen bewertet und die Chancen der Anpassungsmaßnahmen aufzeigt (UBA 2011e). Darüber hinaus hat die Bundesregierung im August 2011 den „Aktionsplan Anpassung“ beschlossen. Im Rahmen dieses Aktionsplans soll die Widerstandsfähigkeit von Gebäuden und Verkehrsinfrastrukturen gegenüber Extremereignissen oder die Umgestaltung der Bundesforsten in Richtung stabiler struktureicher Mischwälder gewährleistet werden (UBA 2011e). Das UBA erlangt seine Relevanz für den Schutz vor Naturkatastrophen insbesondere durch die sog. Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS) im Rahmen des Kompetenzzentrums Klimafolgen und Anpassung. „Die Strategie und ihre Umsetzung werden Akteurinnen und Akteure aus Wissenschaft, Politik und Gesellschaft helfen, Regionen und Gruppen auszumachen, die von den Folgen des Klimawandels besonders betroffen sind. Wesentliches Ziel der DAS ist es, die Anpassungsfähigkeit von Ökosystemen und einzelnen Gruppen zu stärken, damit sie für die Zukunft vorbereitet sind“ (UBA 2011e).

Die Einordnung des UBA in den Prozesszyklus

In der Prozesskette ist diese Aufgabe dem Bereich der Vorbeugung und Vorbereitung von Naturkatastrophen zuzuordnen. Die Bedeutung des UBA für die Bewältigungs-



und Nachbearbeitungsphase von Naturkatastrophen existiert nur indirekt über die DAS. Allerdings sind diese Effekte als gering einzustufen.

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV)

„Die dem Bundesministerium für Verkehr-, Bau und Stadtentwicklung nachgeordnete Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes ist zuständig für die Verwaltung der Bundeswasserstraßen und für die Regelung des Schiffsverkehrs“ (WSV 2011d). Der WSV verwaltet mit 13.000 Beschäftigten im Auftrag des Bundes 23.000 km² Seewasserstraßen und 7.350 km Binnenwasserstraßen. Die Behörde gliedert sich in eine Mittel- und Unterinstanz. Die Mittelinstanz besteht aus sieben Wasser- und Schifffahrtsdirektionen. Als Unterinstanz sind insgesamt 39 Wasser- und Schifffahrtsämter (WSÄ) und sieben Neubauämter nachgeordnet. Als Oberbehörden gehören zum WSV zum Beispiel die Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG) sowie die Bundesanstalt für Wasserbau (BAW). Darüber hinaus existieren weitere Dienststellen, die mit zentralen Aufgaben beauftragt sind.

Der WSV ist beauftragt, als Strompolizeibehörde und als Bauaufsichtsbehörde Sorge zu tragen, dass sich die Wasserstraßen in einem für die Schifffahrt erforderlichen Zustand befinden und die bundeseigenen Schifffahrtsanlagen und die Wasserstraßen allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Außerdem sorgt der WSV dafür, dass durch den Verkehr oder sonstige Nutzungen auf der Wasserstraße keine Gefahren für Mensch und Umwelt entstehen. Der WSV bietet Leistungen in unterschiedlichen Bereichen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung an. Dazu zählen der Wasserstraßenbereich, Gewässerkunde, Geobasisinformationen und Liegenschaften, der Schifffahrtsbereich sowie die Strompolizei. Im Bereich der Infrastruktur (Wasserstraßenbereich) nimmt der WSV im Wesentlichen sieben Hoheitsaufgaben wahr. Dazu zählt die Unterhaltung der Bundeswasserstraßen und der bundeseigenen Schifffahrtsanlagen sowie ihr Betrieb, der Ausbau und Neubau von Bundeswasserstraßen einschließlich der behördlichen Genehmigungsverfahren und strompolizeiliche Aufgaben, das Setzen und Betreiben von Schifffahrtszeichen sowie der Wasserstandsmeldedienst und die Eisbekämpfung.

Die gewässerkundlichen Messungen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes dienen „der Unterhaltung, dem Betrieb und dem Ausbau bzw. Neubau von Bundeswasserstraßen und im Zusammenhang mit den Wasserstraßen als Verkehrsweg, der Wasserbewirtschaftung von Kanälen und staugeregelten Flüssen“ (WSV 2011c). Ziel ist es, im und am Gewässer Wechselbeziehungen kurz- bzw. langfristig zu ermitteln. Die dem WSV zur Verfügung stehenden technischen Ressourcen umfassen stationäre und ambulante mechanische und digital aufzeichnende elektronische



Messgeräte, für den Transport moderne hydrologische Messschiffe, für Ortung terrestrische und satellitengesteuerte Vermessung (DGPS) und für die Auswertung die elektronische Datenverarbeitung (WSV 2011c). Die Leistungen im Bereich der Geobasisinformation und Liegenschaften umfassen die Ermittlung raumbezogener geometrischer Daten über Objekte und Rechtsverhältnisse.

Der WSV unterscheidet im Schifffahrtsbereich zwischen Binnen- und Seeschifffahrt. Im Binnenschifffahrtsbereich obliegen dem WSV in erster Linie folgende Aufgaben: „Die Förderung der Binnenflotte und des Binnenschiffsverkehrs, die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie die Verhütung von der Schifffahrt ausgehender Gefahren (Schifffahrtspolizei) und schädlicher Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Hinzu kommt die Vermessung von Schiffen auf den Bundeswasserstraßen, die Ausstellung von Befähigungszeugnissen und von Bescheinigungen über Bau, Ausrüstung und Ausrüstungsgegenstände einschließlich Funkanlagen, Besatzung und Betrieb der Wasserfahrzeuge [...]“ (WSV 2011e).

Im Bereich der Seeschifffahrt konzentriert sich der WSV auf die Förderung der deutschen Handelsflotte und die Vorsorge für die Erhaltung der Leistungsfähigkeit der Seehäfen, die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie die Verhütung von der Seeschifffahrt ausgehender Gefahren (Schifffahrtspolizei) und schädlicher Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Darüber hinaus hilft der WSV seewärts der Begrenzung des Küstenmeeres mit Hilfe der Schifffahrtspolizei, die die Abwehr von Gefahren sowie die Beseitigung von Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sicherstellen soll. Daneben ist der WSV zentraler Akteur bei der Untersuchung von Seeunfällen.

Die Einordnung des WSV in den Prozesszyklus

Der Aufgabenbereich innerhalb der Prozesskette besteht darin, die verschiedenen verkehrlichen und außerverkehrlichen Funktionen der Binnenwasserstraßen miteinander in Einklang zu bringen. Das WSV bekommt seine Relevanz im Katastrophenschutz durch den Elektronischen Wasserstraßen-Informationsservice (ELWIS). Dieser ermöglicht Auskünfte zu Wasserständen anhand einer Übersichtskarte schifffahrtsrelevanter Pegel und Eislagen für Binnenwasserstraßen (WSV 2011). Das WSV hat durch diese Informationsfunktionen eine Bedeutung bei der Vorbeugung und durch die Ermöglichung von aktuellen Lagebildern bei der Bewältigung von Naturereignissen katastrophalen Ausmaßes, die aufgrund seiner Spezialisierung auf schifffahrtsrelevante Bereiche jedoch als gering einzustufen ist. In den Vor- und Nachbereitungsphasen ist seine Bedeutung im Vergleich zu den anderen Akteuren zu vernachlässigen.



Land (mit Kommunalebene)

Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (NRW)

Das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) ist eine Landesoberbehörde, die dem Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz unterstellt ist (LANUV NRW 2011a).

Zu seinen Aufgaben zählt es den Naturschutz, die Umweltanalytik, Umwelt- und Verbraucherschutzberichterstattung sowie Aufgaben im Bereich der Luftqualität, Immissionen, des Strahlenschutzes, der Anlagentechnik, der Wasserwirtschaft und des Verbraucherschutzes. Es unterhält eigene Hochwasserzentralen, die u.a. der Hochwassermeldung dienen, und besitzt somit auch Kompetenzen im Bereich der Hydrologie. Die Hochwasserzentralen sind zudem durch eine gemeinsame Initiative der Bundesländer im Rahmen des Länderübergreifenden Hochwasserportals mit den Zentralen aus den anderen Bundesländern und darüber hinaus mit denen der Nachbarstaaten verbunden (Länderübergreifendes Hochwasserportal 2011). Auf Messdaten des Deutschen Wetterdienstes aufbauend wird von dieser Behörde der online einsehbare Klimaatlas NRW betrieben, der aufgrund seiner Detailgenauigkeit auch regionale Aussagen ermöglicht (Klimaatlas 2011). Darüber hinaus veröffentlicht das Landesamt auf seiner Homepage Daten zum Wasser, wie z.B. Niederschlag in Flusseinzugsgebieten und zur Luft, wie z.B. Luftqualität.

Das Landesamt beschäftigt nach eigenen Angaben 1.100 Mitarbeiter, die teilweise mit der Messung bestimmter Umweltparameter (z.B. Messung der Luft- und Wasserqualität) beschäftigt sind. Das Amt achtet daher auch auf die Einhaltung bestimmter Schwellenwerte (LANUV NRW 2010a). Bei der Beobachtung von Wetter- und Naturereignissen wirkt zudem das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (NRW) in dem Sinne mit, als dass es zum Beispiel die Auswirkungen des Klimawandels in NRW analysiert. So erwarten die Experten des LANUV „häufiger auftretende Starkniederschläge, die zu Überschwemmungen und einer Überlastung von Kanalsystemen führen können. Länger werdende Hitzeperioden können im Gegenzug in Einzelfällen die Wasserversorgung im Sommer beeinträchtigen“ (LANUV NRW 2011b).

Wie schon in der Beschreibung des Akteurs festgehalten wurde, besitzt das Landesamt wichtige Kompetenzen in dem Bereich der Hydrologie. So unterhält das Landesamt eigene Hochwasserzentralen, mit Hilfe derer eine genaue Angabe der Pegelstände



erfolgt. Die Pegel sind mit technischen Geräten zur Datenfernübertragung (DFÜ) ausgestattet. Diese Technik erlaubt es, die Wasserstände der Pegel automatisiert zur Messnetzzentrale zu übertragen. Die Wasserstandsdaten eines Tages, einer Woche, eines Monats oder eines Kalenderjahres können dann wahlweise in einem Gangliniendiagramm oder einer Tabelle abgerufen werden. Die Relevanz des LANUV für den Katastrophenschutz ergibt sich auch aus der Erfassung „verschiedener sektorspezifischer Mess- und Beobachtungsprogramme (z.B. Klimafolgenmonitoring) bereits eingetretener Wirkungen des Klimawandels auf Umwelt und Natur in NRW“ (LANUV NRW 2011c). Im Gegensatz zu den beiden vorangegangenen Akteuren beschränkt sich das LANUV jedoch nicht auf den hydrologischen Bereich seiner Analyse. Im Rahmen seines Auftrages analysieren und sammeln die Mitarbeiter Daten im Bereich Luft und Klima.

Die Einordnung des LANUV in den Prozesszyklus

Im Prozesszyklus des Bevölkerungsschutzes spielt das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz mit seinen Hochwasserzentralen in der Vorbereitungs- und Nachbereitungsphase eine vergleichsweise geringe, in der Vermeidungs- und Bewältigungsphase allerdings eine große Rolle (Fragebogen LUBW). Auf die Bedeutung des Landesamtes und seine Hochwasserzentralen wird im nachfolgenden Kapitel eingegangen.

Landesbetrieb Straßenbau (in Nordrhein-Westfalen)

Der Landesbetrieb Straßenbau ist verantwortlich für die Planung, den Bau und den Betrieb des Straßennetzes in Nordrhein-Westfalen (NRW). Es plant, baut und betreibt alle Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen in NRW. Es ist der größte Landesbetrieb in NRW. Insgesamt arbeiten mehr als 6.000 Mitarbeiter an mehr als 110 Standorten. Der Betriebssitz befindet sich in Gelsenkirchen. 55 Straßen- und 29 Autobahnmeistereien sind im Bundesland verteilt, außerdem unterhält der Landesbetrieb nach eigenen Angaben elf Niederlassungen (an 17 Standorten), davon acht Regionalniederlassungen mit dem Schwerpunkt Straßen, zwei Niederlassungen mit dem Schwerpunkt Autobahn und ein Planungs- und Baucenter. „Zur Führungsphilosophie im Landesbetrieb gehört das Führen über Zielvereinbarungen und eine ergebnisorientierte Steuerung durch Budgetierung auf der Grundlage eines kaufmännischen Rechnungswesens und einer Kosten- und Leistungsrechnung“ (Landesbetrieb Straßenbau 2011b).

Da der Betrieb für eine Kritische Infrastruktur zuständig ist und diese sowohl wieder Instand setzen muss (bei Beschädigung), als auch schützend tätig wird (z.B. durch den



Winterdienst), ist dieser Akteur demnach in der Bewältigungs- und in der Präventionsphase im Bevölkerungsschutz tätig. Durch den Aufbau einer Verkehrsleitzentrale wird der Landesbetrieb außerdem ein wichtiger Partner für andere Akteure werden (Landesbetrieb Straßenbau 2011a).

Die Einordnung des Landesbetriebs Straßenbau NRW in den Prozesszyklus

Die Funktion des Landesbetriebs Straßenbau NRW im Falle eines Natur- und Wetterereignis umfasst die Bereiche Prävention und Schadensbewältigung. Die Evaluierung eines Schadensereignisses findet nicht statt. Der Landesbetrieb fällt in den Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes NRW und ist bei Schadenslagen durch dieses Ministerium an den Phasen der Prävention und Nachbereitung innerhalb der Prozesskette eingebunden. So kann das Ministerium durch den Landesbetrieb Straßen z.B. an Hängen vor Steinschlag schützen und so in der Präventivphase aktiv werden. In Schadensfällen kann das Ministerium Informationen über das Straßennetz und die Bedingungen der Infrastruktur gezielt zur Verfügung stellen und so bei der Schadensbewältigung unterstützend tätig werden. Im Zuge der Nachbereitung einer Schadenslage beseitigt der Landesbetrieb die Schäden an den Straßen und Infrastrukturen, für die es zuständig ist (also Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen).

Landesbetrieb Wald und Holz

Der Landesbetrieb Wald und Holz NRW wurde am 1. Januar 2005 gegründet und hat seinen Sitz in Münster. Oberste Aufsichtsbehörde des Landesbetriebes ist das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Betriebssatzung für den Landesbetrieb „Wald und Holz NRW“, Abschnitt 2, § 7). Dem Landesbetrieb untergeordnet sind 14 Regionalforstämter mit insgesamt 300 Forstrevieren (Forstbetriebsbezirken). „Diese decken hoheitlich die gesamte Landesfläche ab“ (Landesbetrieb Wald und Holz 2011b). Ihr Zuständigkeitsbereich umfasst die „fachliche Betreuung der privaten und kommunalen Waldbesitzer durch Rat, Anleitung und tätige Mithilfe sowie die Aufstellung einer langfristigen Planungshilfe zur Waldbewirtschaftung“ (Landesbetrieb Wald und Holz 2011b).

Der Auftrag des Landesbetriebes Wald und Holz NRW ist die „nachhaltige Sicherung und Entwicklung der Waldfunktionen und der Holzwirtschaft für die Menschen in Nordrhein-Westfalen. Als Teil der Landesverwaltung erbringt der Landesbetrieb Wald und Holz NRW seine Leistungen auf der Grundlage des Landesforstgesetzes Nordrhein-Westfalen und der gültigen Rechtsvorschriften“ (Landesbetrieb Wald und Holz 2011d). Dies beinhaltet die Bewirtschaftung des Staatswaldes, der ca. 13 Prozent der



Gesamtfläche des Landes NRW ausmacht, sowie die Wahrnehmung forstlicher Dienstleistungen. Darüber hinaus trägt die Behörde die Verantwortung für die Forstaufsicht sowie die Durchführung forst- und holzwirtschaftlicher Programme (Landesbetrieb Wald und Holz 2011c).

Um seinem Auftrag nachzukommen, führt der Landesbetrieb drei Geschäftsfelder (Betriebssatzung für den Landesbetrieb „Wald und Holz NRW“, Abschnitt 1, § 2).

- Bereich des landeseigenen Forstbetriebes
- Bereich der forstlichen Dienstleistungen
- Bereich der Hoheitsaufgaben

Im Hinblick auf die Zunahme von meteorologischen Ereignissen wird die Bedeutung des Landesbetriebes für den Katastrophenschutz ersichtlich. Mit Hilfe eines „Informations- und Warnmeldedienstes“ informiert die Behörde über aktuelle Gefahren, welchen der Wald ausgesetzt ist und über mögliche Gegenmaßnahmen. Vor allem die Häufung von schweren Stürmen, wie der Orkan „Kyrill“ im Jahr 2007, zeigt, dass die Waldpflege als präventive Maßnahme eine wichtige Rolle einnimmt. Um den Wald in NRW an die klimatischen Veränderungen anzupassen, bietet der Landesbetrieb den Waldbesitzern die Berechnung von Klimamodellen an. Mit diesen Modellen kann für einzelne Regionen in NRW der Einfluss des Klimawandels dargestellt werden. „Wird richtig bepflanzt, kann so ein totaler Bestandsausfall durch Stürme oder andere Wetterphänomene um ein Vielfaches minimiert werden“ (Landesbetrieb Wald und Holz 2011a). Der Landesbetrieb leistet aus den Erfahrungen des Orkans „Kyrill“ einen Beitrag im Bereich des Krisenmanagements. Mit Hilfe des „Handbuch Sturm“ sollen „Verantwortungen, Schnittstellen, Kooperationen, Informationsflüsse und Entscheidungsfindungen knapp, schnell lesbar und in den jeweiligen Verantwortungsbereichen mit logischen und grob umrissenen Aufgabenschritten“ (Wald und Holz 2010, S. 31) dargestellt werden. Außerdem ist die Behörde Teilnehmer an dem Projekt „Prävention und Management forstlicher Katastrophen“ (Wald und Holz 2010, S. 31) wo es Informationen über sein eigenes Krisenmanagement bereitstellt.

Die Einordnung des Landesbetriebs Wald und Holz NRW in den Prozesszyklus

Aufgrund des Klimawandels und der damit einhergehenden Zunahme von Natur- und Wetterereignissen in Form von Stürmen kommt dem Landesbetrieb Wald und Holz eine wichtige Funktion in der Präventions- und in der Nachbereitungsphase zu. Die Tätigkeiten in der Präventionsphase umfassen in erster Linie eine dem Klimawandel angepasste Bewirtschaftung des Waldes. Dabei werden den privaten und staatlichen



Waldbesitzern Empfehlungen gegeben, welche Baumarten den veränderten Klimabedingungen am ehesten gewachsen sind. In der Vorbereitungs- und unmittelbaren Bewältigungsphase übernimmt der Landesbetrieb keine wichtige Rolle.

Landespolizei (hier am Beispiel Nordrhein-Westfalens)

Die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalens (NRW) hat als Exekutivorgan dieses Bundeslandes im Rahmen des Polizeirechts den Auftrag der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. 50.000 Mitarbeiter sind bei der Polizei des Landes NRW beschäftigt (Landespolizei NRW 2011a). Aufgaben der Polizei sind im PolG NRW wie folgt formuliert:

„Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen. Sind außer in den Fällen des Satzes 2 neben der Polizei andere Behörden für die Gefahrenabwehr zuständig, hat die Polizei in eigener Zuständigkeit tätig zu werden, soweit ein Handeln der anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint; dies gilt insbesondere für die den Ordnungsbehörden obliegende Aufgabe, gemäß § 1 Ordnungsbehördengesetz Gefahren für die öffentliche Ordnung abzuwehren. Die Polizei hat die zuständigen Behörden, insbesondere die Ordnungsbehörden, unverzüglich von allen Vorgängen zu unterrichten, die deren Eingreifen erfordern.“

Die Polizei hat also eigene Aufgaben und hat im Rahmen der Eilzuständigkeit subsidiär andere Ämter bei ihren Zuständigkeiten zu unterstützen, soweit diese nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen. Allerdings kann die Landespolizei im Rahmen der Amtshilfe nur tätig werden, soweit ihre eigenen Aufgaben nicht gefährdet sind (§ 5 Abs. (3) Satz 3 Verwaltungsverfahrensgesetz).

Der Auftrag der Landespolizei im Falle eines Natur- bzw. Wetterereignisses beinhaltet rein administrative und koordinierende Aufgaben, wie aus dem Polizeigesetz NRW zu entnehmen ist und vorangegangen bereits erörtert wurde. Der Landespolizei kommen im Falle einer Katastrophe Aufgaben im Sinne der Amtshilfe zu. Diese liegen vordergründig im Bereich der Bewältigung. Allerdings ist ihr Aufgabenspektrum in dieser Phase sehr umfangreich. „Bei großen Schadensereignissen wie Naturkatastrophen, [...], gibt es zahlreiche Berührungs- und Verbindungspunkte zur Koordination der Maßnahmen im Einsatz“ (Luiz/Lackner/Peter/Schmidt 2010, S. 280). Die Aufgaben der Polizei bei Schadensereignissen umfassen laut Polizeidienstvorschrift 100 (PDV 100, Ziff. 4.15.5.1 und 4.15.5.2) in erster Linie die Warnung der



Bevölkerung bei Gefahren, Räumen und Absperren der Gefahrenstelle sowie die Gewährleistung des unbehinderten Einsatzes der Kräfte, Fahrzeuge und Mittel der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr. Um einen reibungslosen Ablauf eines Schadensereignisses zu koordinieren, müssen Rettungsdienste und Polizei sich über getroffene und beabsichtigte Maßnahmen informieren (Lackner/Luiz/Peter/Schmidt 2010). Dies beinhaltet das Festlegen von Sperrlinien für Fahrzeuge und Fußgänger, das Einrichten einer Verletztensammelstelle sowie die Mitteilung über die Zielkrankenhäuser zur Planung der Not- und Rettungswege (Lackner/Luiz/ Peter/Schmidt 2010). Um eine optimale Koordination eines „spezifischen Einsatzes“¹⁵ zu gewährleisten, bildet die Polizei Führungsstäbe oder Führungsgruppen. „Nach Aufrufen einer besonderen Aufbauorganisation (BAO) gelten bundesweit [...] einheitliche Führungs- und Organisationsgrundsätze“ (Lackner/Luiz/Peter/Schmidt 2010, S. 281). Grundsätzlich werden zwei Phasen der Einsatzkoordination gebildet: Die Sofortphase (Phase 1) zur Stabilisierung der Lage und die Führungsphase (Phase 2) zur Bewältigung des Einsatzes mit Führungsstab/Führungsgruppe.

Die Einordnung der Landespolizei in den Prozesszyklus

Präventive Aufgaben der Landespolizei beschränken sich auf die Warnung der Bevölkerung vor einem unmittelbar bevorstehenden Schadensereignis. Im Nachbereitungs- bzw. Evaluierungsprozess spielt die Landespolizei hingegen keine nennenswerte Rolle. Wie die Bundespolizei nimmt die Landespolizei in der Bewältigungsphase die gleichen Aufgaben wahr.

Private Rettungsdienste

Ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 29. April 2010 besagt, dass in Deutschland auch private Rettungsdienste tätig sein dürfen. Diese gewinnen in Deutschland zunehmend an Bedeutung, sind jedoch nicht Teil des hoheitlichen Katastrophenschutzes.

Beispiele hierfür sind der ursprünglich aus Dänemark stammende Falck Rettungsdienst sowie die Arbeitsgruppe Helialert im Deutschen Hubschrauber Verband e.V., in dem laut eigenen Angaben privatgewerbliche Lufttransportunternehmen zusammengeschlossen sind. In einer Public Private Partnership (PPP) wirken dabei private Unternehmen bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben mit. Nicht vollständig unumstritten sehen Kritiker dies, da bspw. beim Krankentransport nicht

¹⁵ Es wird die Unterscheidung zwischen täglichem Dienst und spezifischem Einsatz vorgenommen (Lackner & Schmidt, 2010).



bloß „lukrative“ Ballungsgebiete, sondern auch ländliche Regionen versorgt werden müssen (Herrmann 2010, Kimmerle 2010). Jedoch kann die Nutzung privater Ressourcen bei der Schadensbewältigung und Gefahrenabwehr von Nutzen sein, so BBK-Präsident Christoph Unger über die PPP „Helialert“ (Helialert 2009). Insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und damit einhergehend den Problemen im Ehrenamt werden wohl rein private Akteure als auch Zusammenschlüsse von privaten und öffentlichen Akteuren weiter in der Zahl steigen.

Die Einordnung der Privaten Rettungsdienste in den Prozesszyklus

Die Privaten Rettungsdienste nehmen bisher nur eine geringe Bedeutung ein, da sie nur über den Regel-Rettungsdienst eingebunden sind.

Berufsfeuerwehren (am Beispiel der Feuerwehren in NRW)

„Die Feuerwehr ist eine kommunale Einrichtung zur Abwehr von Gefahren für Leben, Gesundheit, Umwelt und Schäden durch Brände, Explosionen, Naturereignisse, Unfälle und ähnliche Ereignisse“ (BBK 2011e). Damit sind die Feuerwehren in Deutschland in den Zivil- und Katastrophenschutz eingegliedert. Aktuell existieren 102 Berufsfeuerwehren mit etwa 28.000 Mitgliedern.

Der Bereich des Notfall- und Rettungswesens ist in Deutschland auf der Grundlage der Aufgabenteilung von Bund und Ländern in der Zuständigkeit der 16 Bundesländer geregelt, die wiederum die Durchführung der meisten Leistungen an die Kreise und Kommunen bzw. Feuerwehren und Hilfeleistungsorganisationen übertragen haben. Grundsätzlich liegt das Feuerwehrwesen in der Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer. Darüber hinaus kann die Feuerwehr als öffentliche Einrichtung auch im Rahmen der Amtshilfe für andere Behörden tätig werden. Einheitlichkeit besteht in der technischen Ausstattung und Ausbildung aufgrund bundeseinheitlicher Feuerwehr-Dienstvorschriften (FwDV 100 2006). Dennoch bestehen zum Teil erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern wie zum Beispiel im Bereich der Ausbildungsarten zwischen den einzelnen Landesfeuerweherschulen. Sichtbar wird die Uneinheitlichkeit dann, wenn z. B. Lehrgänge nicht anerkannt werden. Im Bereich der Organisation und Finanzierung ergeben sich zahlreiche Unterschiede. Die Brandschutzgesetze der einzelnen Bundesländer geben vor, ab wann eine Berufsfeuerwehr vorhanden sein muss. Kriterien sind einerseits die Einwohnerzahl der Stadt oder deren Status (z.B. Kreisfreie Stadt in NRW). Das Einsatzpersonal der Berufsfeuerwehren in NRW wird laut FSHG „aus hauptamtlichen Kräften gebildet, die zu Beamten zu ernennen sind“ (FSHG NRW Abschnitt 3, § 10). Neben den Berufs- und Freiwilligen Feuerwehren in Deutschland existiert noch die Pflichtfeuerwehr, die dann Anwendung findet, wenn



eine freiwillige Feuerwehr nicht zustande kommt und somit der Brandschutz nicht gewährleistet werden könnte.

Dem FSHG zufolge ist es die Aufgabe der Gemeinden, „leistungsfähige Feuerwehren zu unterhalten, um Schadensfeuer zu bekämpfen sowie bei Unglücksfällen und bei solchen öffentlichen Notständen Hilfe zu leisten, die durch Naturereignisse, Explosionen oder ähnliche Vorkommnisse verursacht werden“ (FSHG NRW Abschnitt 1, § 1). Um einheitliche Strukturen auf der Führungsebene zu gewährleisten, „haben sich die Länder auf vereinheitlichende Grundsatzempfehlungen verständigt“ (BMI 2010, S. 20). Mit Hilfe der „Feuerwehr-Dienstvorschrift 100“ sollen auf der operativ-taktischen Ebene und im administrativ-organisatorischen Bereich die „Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente“ (Einsatzleitung an Schadensstellen) organisationsübergreifend (ebd.) eingesetzt werden. Im Falle eines Großschadensereignisses wird „die unmittelbare Leitung durch die politisch-gesamtverantwortliche Instanz notwendig“ (SKK 1999, S. 22).

Die Einordnung der Feuerwehren in den Prozesszyklus

Die Feuerwehren werden in allen Phasen des Krisenmanagements aktiv. Dies bezieht sich auf die Brandschutzerziehung im Präventivbereich, über Brandbekämpfung bis hin zur Nachbereitung.

Freiwillige Feuerwehren (am Beispiel NRW)

Die Freiwilligen Feuerwehren der einzelnen Bundesländer unterscheiden sich von den Berufsfeuerwehren in ihrer Organisation beträchtlich. Die Gliederung der Freiwilligen Feuerwehr orientiert sich an der jeweiligen Struktur der kommunalen Gebietskörperschaften. Grundsätzlich hat jede Kommune eine Freiwillige Feuerwehr, die in ihrer Stadt an unterschiedlichen Standorten vertreten ist.

Die Einordnung der Freiwilligen Feuerwehr in den Prozesszyklus

Das Aufgabenspektrum der Freiwilligen Feuerwehren im Prozesszyklus stimmt mit denen der Berufsfeuerwehren überein (s.o.).

Katastrophenschutzbehörde

„Katastrophenschutzbehörden sind die Kreise und kreisfreien Städte, die Landesregierungen sowie ggf. die mittleren staatlichen Verwaltungsebenen in den Ländern“ (BBK 2011e). In NRW übernimmt die Bezirksregierung bei Großschadensereignissen Koordinierungsaufgaben sowie die fachtechnische und organisatorische



Unterstützung der Kreise und kreisfreien Städte. Deutlich wird dies in der DV 100. Dort heißt es: „die oder der politisch Gesamtverantwortliche muss zur Gefahrenabwehr sowohl Einsatzmaßnahmen als auch Verwaltungsmaßnahmen veranlassen, koordinieren und verantworten“ (SKK 1999). Um einen optimalen Ablauf der Bewältigung des Schadensereignisses zu gewährleisten, werden Führungsstäbe bzw. technische Einsatzleitungen zur Erfüllung der administrativ-organisatorischen Maßnahmen gebildet. Im Falle eines Großschadensereignisses in NRW z.B. richtet die Bezirksregierung zur Koordination einen Krisenstab ein. In NRW wurden bisher drei Krisenstäbe eingerichtet. Zur Schneekatastrophe im Münsterland im November 2005, im Rahmen der Schweinepest im Frühjahr 2006 sowie zur Fußballweltmeisterschaft 2006.

Verantwortlich für den Katastrophenschutz sind die Hauptverwaltungsbeamten (HVB) der Katastrophenschutzbehörden. Auf Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden sind dies die Landräte und Oberbürgermeister, auf Ebene der obersten Katastrophenschutzbehörde ist dies der Ministerpräsident des jeweiligen Landes (Ehl & Wendekamm o.J.).

Die Einordnung der Unteren Katastrophenschutzbehörde in den Prozesszyklus

Als Untere Katastrophenschutzbehörde sind die Kreise und kreisfreien Städte für die Gefahrenabwehr bei Großschadensereignissen und Katastrophenfällen verantwortlich. Kreisfreie Städte und Kreise unterhalten Leitstellen sowie Einrichtungen zur Leitung und Koordinierung der Bekämpfung von sogenannten Großschadensereignissen, d.h. Ereignissen, bei denen Leben oder Gesundheit zahlreicher Menschen oder erhebliche Sachwerte gefährdet sind. Nach dem Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung vom 10. Februar 1998 (FSHG) sind die Gemeinden Träger der öffentlichen Feuerwehren. Neben der Bekämpfung von Bränden zählen die Brandschutzerziehung und die Brandschutzaufklärung zu deren Hauptaufgaben. Zusätzlich übernehmen sie aber auch die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und bei öffentlichen Notständen, die durch Naturereignisse, Explosionen oder ähnliche Ereignisse verursacht wurden. Hieraus ergeben sich Aufgaben der jeweiligen Berufsfeuerwehr einer Stadt. Die Feuerwehren sind die größten Organisationen in Deutschland, die sich als flächendeckende Systeme zur Gefahrenabwehr einsetzen. In Katastrophenfällen erfolgt die Gefahrenabwehr gemeinsam mit dem Landesverband des Technischen Hilfswerks und den privaten Hilfsorganisationen Deutsches Rotes Kreuz, Arbeiter-Samariter-Bund, Malteser-Hilfsdienst, Johanniter-Unfall-Hilfe und Deutsche-Lebensrettungs-Gesellschaft.



4.3.2 Politisch-institutionelles Umfeld

Die Europäische Union als Akteur im Bevölkerungsschutz stellt den einzigen in dieser Studie berücksichtigten Akteur dar, der dem politisch-institutionellen Umfeld zuzuordnen ist. Da die europäische Perspektive auf den Katastrophenschutz in dieser Studie detaillierter fokussiert werden soll, erfolgt eine genauere Akteursbeschreibung im Kapitel 4.5.

4.3.3 Korrespondierendes politisches Umfeld

AK-Naturgefahren

Der Arbeitskreis Naturgefahren ist ein offenes Forum, das dem thematischen Austausch von Wissenschaftlern, Studenten und Praktikern der Universitäten und Forschungseinrichtungen dient. Der Arbeitskreis ist eingegliedert in den Verband der Geographen an Deutschen Hochschulen (VGdH) der ein Teilverband der Deutschen Gesellschaft für Geographie (DGfG) ist. Der Arbeitskreis „versteht sich als Plattform von Anthro- und Physiogeographen verschiedener Teilbereiche und ist eine Informations- und Kommunikationsebene für Forschungs- und Praxisfragen. Der AK ist offen für Interessenten weiterer Fachdisziplinen und sieht sich als ein sich ständig weiterentwickelndes Forum“ (AK-Naturgefahren 2011). Daneben sind staatliche Behörden und Institutionen, Private Dienstleister (Planer, Versicherer, etc.) sowie Privatpersonen ein wichtiger Bestandteil des Forums. Die allgemeinen Ziele, die sich der Arbeitskreis auferlegt, umfassen die Förderung der Interdisziplinarität und die Implementierung anthro- und physiogeographischer Erkenntnisse in die Naturgefahren- und Naturrisikoforschung. Zudem ist der Arbeitskreis ein Diskussionsforum für semantische und methodische Probleme, der sich die Aufbereitung des Forschungsbedarfs von Seiten der Wissenschaft und Praxis zum Ziel setzt. Durch die interne Kommunikation und Information im Rahmen von Veranstaltungen, Projekten und Netzwerken soll die Öffentlichkeitsarbeit vorangetrieben werden.

Konkretisiert werden die Ziele in den Bereichen Semantik, Methoden und Verfahren sowie in räumlichen und zeitlichen Aspekten. Im Bereich der Semantik soll ein Dialog über Begriffe und die Findung einer gemeinsamen Terminologie den Diskurs bestimmen. Das Aufzeigen von Methoden und Verfahren in den unterschiedlichen zeitlichen und räumlichen Maßstäben soll dazu dienen, Verknüpfungen herauszustellen. Räumliche und zeitliche Aspekte finden ihren Ausdruck in der Berücksichtigung der raumwissenschaftlichen Forschungsansätze sowie in der Analyse der



Naturgefahren und Naturrisiken in ihrer räumlichen und zeitlichen Variabilität (AK-Naturgefahren 2011). „Um die Zusammenführung der Ergebnisse gewährleisten zu können beschränkt sich der Arbeitskreis nicht auf einzelne Naturgefahren. Ebenso soll keine Einschränkung auf einen bestimmten Raum vorgenommen werden“ (AK-Naturgefahren 2011).

Die Einordnung des Arbeitskreises in den Prozesszyklus

Der Arbeitskreis Naturgefahren fördert den Austausch von Wissenschaftlern, Studenten und Praktikern. Hinsichtlich der Einbindung in den Prozesszyklus bestehen unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte: Der Arbeitskreis Naturgefahren behandelt Methoden und Verfahren zu räumlichen und zeitlichen Aspekten im Natur- und Katastrophenschutz und kann somit in der Prävention und Nachbereitungsphase verortet werden. In der Bewältigungsphase hingegen übernimmt der Arbeitskreis keine tragende Funktion im Falle eines Schadensereignisses.

Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der BRD (AGBF Bund)

Die AGBF ist eine selbsttragende Vereinigung im Deutschen Städtetag und der Zusammenschluss aller Berufsfeuerwehren. Neben der AGBF Bund gibt es zudem in jedem Bundesland eine AGBF (AGBF 2011). Sie bestehen jeweils aus den Leitern der Berufsfeuerwehren des jeweiligen Landes. Die Arbeitsgemeinschaft ist neben dem THW die einzige staatliche Gefahrenabwehr-Organisation. In den kreisfreien Städten agiert die AGBF auch als Untere Katastrophenschutzbehörde, die zuständig ist für die administrativ-organisatorische Gefahrenabwehr (Krisenstab/Verwaltungsstab) (Ehl & Wendekamm o.J.).

Die Aufgabe der AGBF besteht darin, den „Erfahrungsaustausch zu pflegen, auf eine Koordination in wichtigen Fragen der Feuerwehren hinzuwirken sowie Grundsätze und Empfehlungen im Bereich des Feuerwehrwesens, des Rettungsdienstes, des Katastrophenschutzes und der Gefahrenabwehr auf dem Gebiete des Umweltschutzes zu entwickeln“ (AGBF 2011). Die fachliche Kompetenz der AGBF im Falle eines Naturereignisses liegt nach Angaben des Leiters des Arbeitskreises Zivil- und Katastrophenschutz, Benno Fritzen, in der Schadensbeseitigung sowie in Gefahrenabwehrmanagement, einschließlich der Warnung und Information der Bevölkerung. Die Kriterien, nach denen die AGBF ihre Entscheidungen trifft, beruhen auf Weisungen, Empfehlungen und Schwellenwerten sowie auf der eigenen Beurteilung bzw. Entscheidung aufgrund von Erfahrung (Fragebogen AGBF). Zur Behandlung



besonderer Fragen bildet die AGBF Arbeitsgruppen, die einem zeitlich und fachlich begrenzten Auftrag folgen. Aktuell¹⁶ existieren sechs Arbeitskreise. Der Arbeitskreis Grundsatzfragen ist zuständig für alle Fragen von grundsätzlicher Bedeutung. Fragen im Bereich Vorbeugender Brand- und Gefahrenschutz bearbeitet ein eigenständiger Arbeitskreis. Für den Bereich Ausbildung der AGBF existiert ein eigener Arbeitskreis, der Fragen der Aus- und Fortbildung einschließlich aller Belange der Einsatztaktik behandelt. Im Arbeitskreis Technik werden Belange der Ausrüstung, der Fahrzeuge und Geräte, der Kommunikationstechnik und sonstiger technischer Anlagen behandelt. Der Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz ist zuständig für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Zivil- und Katastrophenschutz bzw. Bevölkerungsschutz. Hinzu kommt ein Arbeitskreis Rettungsdienst.

Die AGBF formuliert folgende Ziele für ihre Tätigkeiten inklusive Handlungsempfehlungen (AGBF 2011a). Aus Gründen der Komplexität und des Umfangs werden nur die wichtigsten Ziele für den Katastrophenschutz in Deutschland erwähnt:

Oberstes Ziel ist die „Ausrichtung der Deutschen Feuerwehren auf Europa“. So fordert die AGBF, die Zusammenarbeit zwischen den Feuerwehren in den europäischen Staaten auf allen Ebenen zu fördern. Hierzu zählen insbesondere die Harmonisierung der Ausbildung und der Ausstattung sowie die Schaffung von Strukturen zur effektiven Zusammenarbeit bei Prävention und Gefahrenabwehr. So sollten zum Beispiel Führungskräfte auch über Fremdsprachenkenntnisse verfügen. Als zweites wichtiges Ziel wirkt die AGBF darauf hin, die Berufsfeuerwehren als Kompetenzzentren der Gefahrenabwehr, vor allem im Hinblick auf zunehmende klimatische Veränderungen und die damit verbundenen Natur- und Wetterereignisse, auszubauen. Sie „fordert, in allen Städten mit Berufsfeuerwehr die Bereiche Rettungsdienst, Brandbekämpfung, Technische Hilfeleistung, Vorbeugender Brand- und Umweltschutz sowie Katastrophenschutz organisatorisch zusammenzuführen. Hierdurch sollen die Hilfsmöglichkeiten als auch die Nutzung der Ressourcen optimiert werden“ (AGBF 2011). Drittens soll die Schlagkraft der Feuerwehren erhalten bleiben. Demnach müssen laut AGBF, „beim Einsatzpersonal und bei der Ausstattung die erforderlichen Mittel bereitgestellt und keine weiteren Kürzungen vorgenommen werden, um sowohl im Alltag als auch bei Großschadenslagen nach Unfällen, Naturereignissen oder Terroranschlägen eine schnelle und effektive Hilfe für die Bevölkerung gewährleisten zu können“ (AGBF 2011). Die AGBF fordert viertens, die Vielfalt und Vielzahl der Leitstellen in Deutschland zu reduzieren und integrierte Leitstellen für alle Bereiche der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr in Deutschland zu schaffen. „Diese Leitstellen sind wesentliches und eigenständiges Element der

¹⁶ Stand Oktober 2011.



rückwärtigen Führungsunterstützung sowohl bei der kommunalen Gefahrenabwehr als auch im Katastrophenschutz“ (AGBF 2011).

Eine für den Katastrophenschutz wichtige Forderung der AGBF ist die Schaffung einer einheitlichen Führungsstruktur für alle Länder. Dazu wünscht sich die AGBF eine „bundesweite Vereinheitlichung der Führungsstrukturen der Gefahrenabwehr des Bundes und in den Ländern sowie in den mitwirkenden Einrichtungen“ (AGBF 2011). Wie fast jede Organisation des Katastrophenschutzes bemüht sich die AGBF darum, die Organisation, Ausstattung und Ausbildung im Katastrophenschutz zu modernisieren. Vor allem im Hinblick auf die „gestiegenen Anforderungen an die Gefahrenabwehr in Großstädten und in Ballungsräumen gilt es, die Berufs- und Freiwilligen Feuerwehren besser auszustatten. Für die Umsetzung sollen die politischen Entscheidungsträger sorgen“ (AGBF 2011). Ein weiteres Ziel des AGBF ist die Vorbereitung auf Einsätze mit sehr vielen Verletzten. Hauptanliegen ist es, „Maßnahmen zur Rettung und Versorgung von mehreren Hundert bis mehreren Tausend Verletzten zu planen, ressortübergreifend zu koordinieren sowie in realistischen Übungen zu erproben, denn Unfälle, Naturkatastrophen oder Terroranschläge mit vielen Verletzten erfordern, insbesondere in Ballungsgebieten, eine enge Verzahnung von Rettungsdienst, Sanitätsdienst sowie Gesundheits- und Betreuungswesen“ (AGBF 2011).

Die Einordnung der AGBF in den Prozesszyklus erfolgt aus Gründen der engen inhaltlichen Zusammenhänge im Folgenden unter „Deutscher Feuerwehrverband“.

Deutscher Feuerwehrverband (DFV)

Der Deutsche Feuerverband (DFV) ist ein eingetragener Verein und der Spitzenverband des deutschen Feuerwehrwesens. Er wurde 1853 in Plochingen gegründet und hat seine Bundesgeschäftsstelle in Berlin. Im Rahmen seines Auftrages vertritt der DFV „die Interessen des deutschen Feuerwehrwesens auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene und unterstützt den abwehrenden und vorbeugenden Gefahrenschutz“ (DFV 2011b). Der DFV sorgt für zukunftsfähige Rahmenbedingungen, um ein verlässliches System schneller und kompetenter Hilfe in Deutschland zu sichern (DFV 2011b). Dabei kann er auf die Kompetenz und den Einsatz von rund 1,34 Millionen Angehörigen in Freiwilligen, Jugend-, Berufs- und Werkfeuerwehren an bundesweit 34.000 Feuerwachen zurückgreifen (DFV 2011c).

Der DFV bündelt und vertritt die Interessen der „16 Landesfeuerwehrverbände und der Bundesgruppe Berufsfeuerwehren und Werkfeuerwehren. In 14 Fachbereichen, zum Teil in Kooperation mit der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brand-



schutzes (vfdb) und der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF), analysiert er durch Ad-hoc-Arbeitskreise Probleme und Ereignisse, begleitet Entwicklungen, erarbeitet fachliche Stellungnahmen und Konzepte für die Arbeit der Feuerwehren und für die Vertretung der Feuerwehrinteressen“ (DFV 2011c). Jeder Fachbereich besteht aus den Fachbereichsmitarbeitern, einem Fachbereichsleiter sowie dem zuständigen DFV-Vizepräsidenten. Die zentralen Organe des DFV sind die Delegiertenversammlung, der Präsidialrat sowie das Präsidium und der Beirat. Der Aufgabenschwerpunkt des DFV fokussiert sich auf die Förderung des Feuer-, Arbeits-, Katastrophen- und Zivilschutzes. Hinzu kommen Unfallverhütung, Förderung der Rettung aus Lebensgefahr, Förderung des Umweltschutzes, Förderung der Jugendhilfe, Förderung kultureller Zwecke sowie die Förderung der Bildung.

Die Einordnung des DFV und der AGBF in den Prozesszyklus

Die Feuerwehren in Deutschland werden von zwei Interessengruppen vertreten, dem Deutschen Feuerwehrverband (DFV) und der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF), welche der Zusammenschluss aller Berufsfeuerwehren in Deutschland ist. Als Spitzenverband der deutschen Feuerwehren nimmt der DFV in erster Linie repräsentative Aufgaben wahr.

Wenn es um Belange des Katastrophenschutzes (Konzepte, Beschaffungsprogramme und neue Strategien) geht, vertritt der Verband die Interessen der deutschen Feuerwehren insbesondere vor dem BMI (Römer, Experteninterview 2011). Die fachliche Kompetenz ergibt sich aus der ehrenamtlichen Tätigkeit der in dem Verband integrierten Fachleute. Im Rahmen von Selbsthilfekzepten soll die Bevölkerung auf mögliche Großschadensereignisse vorbereitet werden. Im Zuge der präventiven Maßnahmen diskutiert der DFV mit Verantwortlichen des Bevölkerungsschutzes konzeptionelle und strategische Überlegungen um den Katastrophen- und Bevölkerungsschutz zu verbessern unter Berücksichtigung der föderalen Struktur der BRD (ebd.). Eine wichtige Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Kooperation des DFV mit der Privatwirtschaft. Als Interessenvertreter der deutschen Feuerwehren steht der DFV in ständigem Kontakt mit dem Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) um die Feuerwehrtechnik auf dem neusten Stand zu halten. Dies geschieht auch unter der Berücksichtigung von Erfahrungen aus dem Einsatz. Die Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren beruht auf einem partnerschaftlichen Austausch mit den zuständigen Bundesministerien, darüber hinaus bestehen jedoch keine schriftlichen Vereinbarungen (ebd.).

In ihrem Aufgabenspektrum im Rahmen der Prozesskette unterscheiden sich beide Akteure dennoch deutlich. Im Katastrophenfall wird die AGBF als ausführendes Organ der Unteren Katastrophenschutzbehörden in dem Sinne tätig, als dass die



Berufsfeuerwehren integraler Bestandteil der jeweiligen Stadt bzw. des Kreises sind. Die damit verbundenen Aufgaben der Berufsfeuerwehren sind sehr umfassend. Wie bereits in der Akteursbeschreibung erwähnt und durch den Leiter des Arbeitskreises Zivil- und Katastrophenschutz Benno Fritzen bestätigt (Fragebogen AGBF), wird die AGBF in der Schadensbeseitigung sowie im Gefahrenabwehrmanagement, einschließlich der Warnung und Information der Bevölkerung, aktiv. Damit liegen ihre Kompetenzen in erster Linie im Bereich der Prävention und Bewältigung eines Schadensereignisses. Die Einordnung der Berufs- und Freiwilligen Feuerwehren, als operative Organe der Städte und Gemeinden in die Prozesskette, wurde bereits im Themenfeld „Landeseinrichtungen“ zugrunde gelegt.

Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V. (DGKM e.V.)

Die Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V. (DGKM e.V.) ist eine wissenschaftliche Fachgesellschaft mit Sitz in Kirchseeon und wurde im Jahr 1980 gegründet. Die DGKM macht sich zur Aufgabe, die wissenschaftlichen und praktischen Belange der Katastrophenmedizin einschließlich der Notfallmedizin sowie der Notfall- und Katastrophen-Pharmazie zu fördern.

Als Fachgesellschaft ist der Verein „offen für den interdisziplinären Dialog und verfügt daher über ein breites Spektrum von Mitgliedern verschiedenster Tätigkeitsbereiche, die mit der Katastrophenmedizin und -Pharmazie befasst sind“ (DGKM 2011b). Dazu zählen zum Beispiel Ärzte und Apotheker aller Fachbereiche, Mitarbeiter aus administrativen Bereichen der Notfallvorsorge und des Gesundheitswesens sowie der zivilen Gefahrenabwehr. Hinzu kommen Angehörige aller Hilfsorganisationen und Mitarbeiter und Angehörige von Institutionen der Notfall- und Katastrophenvorsorge sowie der Katastrophenabwehr (DGKM 2011a).

Die DGKM verfolgt als wichtigstes Ziel „bei Großschadensereignissen eine bestmögliche Versorgung für die Vielzahl unterschiedlich Verletzter oder Erkrankter zu erreichen“ (DGKM 2011a). Ermöglicht wird dies durch die „Bildung nationaler und internationaler Arbeitsgruppen zur Erarbeitung praktikabler Konzeptionen für Legislative, Rettungsdienste, Bevölkerungsschutz und Krankenhausorganisationen oder der Verbesserung der spezifischen Fortbildung von Ärzten und medizinischem Assistenzpersonal, um bei Großschadensereignissen so früh wie möglich wieder eine weitestgehend optimale Versorgung unter individual-notfallmedizinischen Kriterien zu erreichen“ (DGKM 2011a). Die Themenschwerpunkte der DGKM umfassen die Einbeziehung der Katastrophenmedizin in eine Gesamt-Notfallplanung sowie die Ausarbeitung von medizinischen Versorgungsstrategien für Katastrophenfälle und das Management kritischer Infrastrukturen. Darüber hinaus übernimmt die DGKM eine



wichtige Rolle bei der Aus- und Weiterbildung in Notfall- und Katastrophenmedizin. Die fachliche Kompetenz findet sich in den Bereichen Katastrophenprävention, Katastrophenhilfe und Katastrophennachsorge wieder. Die Aktivitäten des DGKM werden sichtbar in der Bildung von Experten-Netzwerken, in Gremienarbeit oder auch in der Erarbeitung von Bevorratungskonzepten für Not- und Katastrophenfälle.

Die Einordnung des DGKM in den Prozesszyklus

Die DGKM ist hauptsächlich in der Prävention und Nachbereitung tätig. Wie aus dem Namen des Vereins hervorgeht, liegt der Schwerpunkt im Wesentlichen in der medizinischen Notfall- und Katastrophenvorsorge. Die Aktivitäten des DGKM umfassen die Einbeziehung von katastrophenmedizinischen Gesichtspunkten in eine Gesamt-Notfallplanung, die Aus- und Weiterbildung in Katastrophenmedizin, auch in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen oder die Erstellung von Leitfäden Katastrophenmedizin sowie Notfall- und Katastrophenpharmazie. Die Umsetzung der meist interdisziplinären Aktivitäten erfolgt wie bei den zuvor genannten Vereinen mit Hilfe von Workshops und Kongressen zu aktuellen notfall- und katastrophenmedizinischen sowie katastrophenpharmazeutischen Fragestellungen. Zudem wirkt das DGKM an der Durchführung von Studien, wissenschaftlichen Gutachten und Stellungnahmen sowie Publikationen zu Themen der Notfallvorsorge mit und fördert zum Beispiel nationale und internationale Arbeitsgruppen zur Erarbeitung praktikabler Konzeptionen für Legislative, Rettungsdienst, Bevölkerungsschutz und Krankenhausorganisationen (DGKM 2011a). In regionalen Arbeitsgruppen (z.B. AG Berlin-Brandenburg, AG Mecklenburg-Vorpommern, etc.) werden länderübergreifende Problematiken diskutiert. Darüber hinaus werden Arbeitsgruppen zu speziellen Themen (z.B. AG CBRN, AG Notfall- und Katastrophenmedizin, etc.) gebildet.

Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e. V. (DKKV)

Das Deutsche Komitee Katastrophenvorsorge (DKKV) ist ein eingetragener Verein mit Sitz in Bonn. Der Verein arbeitet nicht operativ, leitet dementsprechend keine eigenen Projekte und entsendet im Katastrophenfall auch keine eigenen Mitarbeiter. Der Zuständigkeitsbereich des DKKV liegt vor allem im Vorsorgebereich.

Die Gründung des DKKV geht zurück auf einen Aufruf der Vereinten Nationen (UN) in den 1990er Jahren, nationale Komitees zur Reduzierung von Naturkatastrophen einzurichten. Das DKKV wurde von der Bundesregierung gegenüber den Vereinten Nationen als „nationale Plattform zur Katastrophenvorsorge in Deutschland“ und als Focal Point für den Hyogo Framework for Action benannt. Darüber hinaus wurde das DKKV im November 2010 durch das International Council of Science Union (ICSU)



als Nationales IRDR-Komitee im Rahmen des Forschungsprogramms „Integrated Research on Disaster Risk“ (IRDR) anerkannt. Es versteht sich als Mittler zu internationalen, auf dem Gebiet der Katastrophenvorsorge tätigen Organisationen und Initiativen und als ein Kompetenzzentrum für alle Fragen der nationalen und internationalen Katastrophenvorsorge (BBK & DKKV, 2009). Seine Mitglieder kommen aus den unterschiedlichsten Bereichen der Gesellschaft: Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft, Medien und Hilfsorganisationen. Die Mitgliedschaft ist offen für Institutionen, Unternehmen und Privatpersonen. Dabei erfolgt eine Aufnahme durch den Vorstand.

Der Aufgabenschwerpunkt liegt in den Bereichen Beratung (national und international), thematische Strategieentwicklung, Vernetzung und Wissensmanagement (BBK & DKKV 2009). Die Arbeitsgebiete der Katastrophenvorsorge sind zahlreich und zum Teil sehr unterschiedlich. Nach Angaben des Vorsitzenden des DKKV Gerold Reichenbach (Reichenbach, Experteninterview 2011) fokussiert das DKKV auf die Erarbeitung von Reduktionsstrategien, was die Verwundbarkeit, Anpassung und angemessene Reaktion auf Naturkatastrophen betrifft. Außerdem beschäftigt sich der Verein mit Fragen zur Erholungsphase, also inwieweit beim Wiederaufbau Adaptionsmechanismen oder Strategien übernommen werden. Darüber hinaus ist das DKKV daran interessiert, den Katastrophenschutz national und international zu verbessern. Dazu baut es Kooperationen mit sämtlichen Partnern des Bevölkerungsschutzes aus. Ein Meilenstein in der internationalen Zusammenarbeit ist die Ernennung zum Nationalen Komitee für das Forschungsprogramm Integrated Research on Disaster Risk (IRDR). „Das [...] Programm widmet sich den Herausforderungen von Naturgefahren sowie den von Menschen hervorgerufenen Gefahren für die Umwelt. Es soll neue Methoden und Informationen generieren, um Risiken effektiver zu identifizieren und die Forschung über Fachdisziplinen hinweg besser zu koordinieren“ (DKKV 2010, S. 10). Handlungsbedarf sieht das DKKV nach eigenen Angaben in der Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft, weil ein Großteil der kritischen Infrastrukturen privatisiert worden ist, der Staat aber auf Regelungskompetenzen zurückgreifen muss (Reichenbach, Experteninterview 2011).

Um eine bestmögliche Katastrophenvorsorge zu gewährleisten greift das DKKV auf die Expertise von verschiedenen Institutionen und Akteuren zurück. Demgemäß unterstützt das DKKV fachübergreifende Forschungsansätze zur Katastrophenvorsorge in anderen Fachsektoren sowie in Politik und Wirtschaft. Die Verbreitung der Erkenntnisse der Katastrophenvorsorge auf allen Ebenen des Bildungsbereichs wird angestrebt. Das Spektrum reicht von rein technischen Maßnahmen über soziale und pädagogische Ansätze bis hin zu politischen Programmen für nachhaltige Entwicklung. In die Gremien des DKKV sind ca. 110 Organisationen, Institutionen und



Experten eingebunden. Zweck des Vereins ist es, auf eine nachhaltige Katastrophenvorsorge auf nationaler Ebene und im internationalen Verbund hinzuwirken. Dabei sollen die mit Naturkatastrophen verknüpften technischen und sonstigen Katastrophen (Verbundkatastrophen) in die Arbeit des Komitees mit einbezogen werden. Das Komitee engagiert sich vorrangig für eine integrierte Katastrophenvorsorge, die die Aktivitäten verschiedener Institutionen in Wissenschaft und Praxis miteinander verknüpft, für Innovationsförderung und Wissenstransfer, für den gesellschaftlichen Dialog und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit sowie für die Stärkung lokaler Katastrophenschutzstrukturen und der Selbsthilfefähigkeit der Bürger einsetzen (DKKV 2011). Als Nationale Plattform verknüpft es Wissenschaft und Praxis, Politik und Zivilgesellschaft, nationale und internationale Aktivitäten.

Der Zweck des Vereins wird „verwirklicht durch die Anregung und Unterstützung anwendungsbezogener und wissenschaftlicher Projekte und Programme“ (ebd., § 2, Absatz 3). Dies beinhaltet die Abschätzung und Minderung von Schadenspotenzialen aus Naturkatastrophen, der Früherkennung von und Warnung vor Naturkatastrophen, der Aufbau von Katastrophenschutzdiensten sowie entwicklungs- und umweltschutzorientierte Vorsorgeprojekte im In- und Ausland (ebd.).

Um eine optimale Katastrophenvorsorge leisten zu können, fordert das DKKV die Umsetzung der vorhandenen Erkenntnisse zur Katastrophenvorsorge in Politik, Wirtschaft und Verwaltung, die Weiterentwicklung einer fach- und länderübergreifenden Kooperation in der operativen Katastrophenvorsorge und die Entwicklung medialer Strategien zur Förderung und Stärkung des Vorsorgebewusstseins in der Gesellschaft (BBK & DKKV 2009).

Die Einordnung des DKKV in den Prozesszyklus

Das DKKV ist in die komplette zeitliche Prozesskette des Krisenmanagements eingebunden. Allerdings wird der Präventiv- (sowohl Vorbeugung, als auch Vorbereitung) und der Nachbereitungsphase im Sinne einer Evaluierung eine besondere Bedeutung beigemessen. Dabei beruhen die Kriterien, unter denen das DKKV in den Zyklus involviert ist, in erster Linie auf Empfehlungen.

Das DKKV versteht sich als „nationales Kompetenzzentrum für alle Fragen der nationalen und internationalen Katastrophenvorsorge“ (DKKV 2011). Es steht der Bundesregierung und anderen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen als beratendes Gremium zur Verfügung. Auf nationaler Ebene bestehen zahlreiche Kooperationen mit Hilfsorganisationen und wissenschaftlichen Einrichtungen. Hieraus wird auch ersichtlich, wo der Schwerpunkt des Vereins in der Prozesskette liegt,



nämlich in der Vorsorge und somit in der Prävention. In der unmittelbaren Bewältigungsphase spielt das DKKV keine Rolle.

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV)

Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV) ist die Dachorganisation der privaten Versicherer in Deutschland. Sein gesetzlicher Auftrag liegt in der Vertretung der gemeinsamen Interessen der deutschen Versicherungswirtschaft. Demgemäß bündelt und vertritt er die Positionen der deutschen Versicherungswirtschaft gegenüber Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Medien und Wissenschaft. Im Gesamtverband sind fast 500 Mitgliedsunternehmen, mit insgesamt rund 217.000 Beschäftigten und Auszubildenden, organisiert (GDV 2011d). Zwei Tochtergesellschaften unterstehen dem Gesamtverband, die VdS Schadenverhütung GmbH (Vertrauen durch Sicherheit) und die GDV-Dienstleistungs-GmbH & Co. KG, welche die eben genannten Notrufservices für die Automobilversicherer anbietet (GDV 2011b). Der GDV setzt sich für ordnungspolitische Rahmenbedingungen ein, die den Versicherern die optimale Erfüllung ihrer Aufgaben ermöglichen sollen. Der GDV ist bei Schadenslagen ein Ansprechpartner für alle die Versicherungswirtschaft betreffenden Fachfragen. Neben der Interessenvertretung bietet der Verband diverse Dienstleistungen für seine Mitglieder und die Öffentlichkeit an. Dazu zählen laut eigenen Angaben wissenschaftliche Forschungsprojekte für die eigenen Mitglieder sowie Kooperationen mit öffentlichen Einrichtungen und Behörden, um z.B. wissenschaftliche Erkenntnisse der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (hierzu gibt es eine Vereinbarung mit dem BBK, siehe auch Abschnitt über Public Private Partnerships), außerdem das Betreiben von Notrufsäulen und Notrufnummern für Autofahrer. Fachliche Kompetenzen besitzt der Verband (nach eigener Aussage) in allen Bereichen des privaten und öffentlichen Lebens, insbesondere in Bezug auf Risikoschutz, Sicherheit und Vorsorge. Nach Angaben des GDV sind mittlerweile 30 Prozent der Haushalte gegen Überschwemmungen, Rückstau und Erdbeben versichert.

Das oben angesprochene hundertprozentige Tochterunternehmen VdS Schadenverhütung GmbH hat seinen Sitz in Köln. Insgesamt arbeiten 330 Mitarbeiter an verschiedenen Niederlassungen in Deutschland und Europa. Zu den Kunden zählen nach eigenen Angaben „risikobewusste Industrie- und Gewerbebetriebe, führende Hersteller und Systemhäuser, kompetente Fachfirmen und Fachkräfte“ (VdS 2011). Das Dienstleistungsspektrum beinhaltet die Bereiche Brandschutz, Security sowie Bildung und Verlag.



Der GDV hat mit der VdS Schadenverhütung GmbH und der GDV-Dienstleistungs-GmbH bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten ausgegliedert. Ein wichtiges Anliegen von Vertrauen durch Sicherheit ist die Schadensverhütungsarbeit. Um eine präzise und zuverlässige Bewertung von möglichen Schadensereignissen zu geben, stellt VdS mit Hilfe des Zonierungssystems für Überschwemmung, Rückstau und Starkregen (ZÜRS Geo) und Meteo-Info seinen Kunden umfassende Informationen bei der Bestimmung des Umweltrisikos Hochwasser und Blitzeinschlag zur Verfügung (VdS 2011). Die gesicherten Daten zum Standort und dessen Umgebung sind unerlässlich, um Umwelthaftpflicht- und Hochwasserschäden versichern und tarifieren zu können (VdS 2011).

ZÜRS Geo ist ein webbasiertes Geoinformationssystem, das „Standorte deutschlandweit hinsichtlich ihrer Hochwasser und Umwelt risikogerecht bewertet“ (VdS 2011). Das Überschwemmungsrisiko wird deutschlandweit in vier Gefährdungsklassen eingeteilt (vgl. Abb. 9):

Gefährdungsklasse	Häufigkeit
4	statistisch 1 mal in 10 Jahren ein Hochwasser
3	statistisch 1 mal in 10-50 Jahren ein Hochwasser
2	statistisch 1 mal in 50-200 Jahren ein Hochwasser
1	statistisch seltener als einmal alle 200 Jahre ein Hochwasser

Abb. 9: Einteilung der Gefährdungsklassen

Quelle: eigene Darstellung

Die Datengrundlage möglicher Überschwemmungsflächen basiert auf Ursprungsberechnungen der Ingenieurhydrologie, angewandter Wasserwirtschaft und der Geoinformatik (IAWG) in Abgleich mit der öffentlichen Wasserwirtschaft. Seit dem Jahr 2010 werden Adressen in die Analyse mit einbezogen, was eine objektgenaue Verortung des zu versichernden Gebäudes ermöglicht. Nach Angaben des GDV wurden bislang 20 Millionen Adresskoordinaten in das System eingespeist, rund 200.000 Kilometer Fließgewässer in das System integriert und Überschwemmungsdaten bei mehr als 200 Wasserwirtschaftsämtern gesammelt, ausgewertet und in das System integriert. Bisher war das Zonierungssystem allein den Kunden des GDV zugänglich. Ab 2012 plant die Versicherungswirtschaft Bürgern, Behörden und Unternehmen ZÜRS öffentlich zugänglich zu machen. Dies soll in enger Kooperation mit den Bundesländern und dem BMU in Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft geschehen. Der Name des öffentlich zugänglichen Zonierungssystems trägt den Namen „ZÜRS Geo“. Des Weiteren ermöglicht das System für einen speziellen Standort Wetterdaten der letzten zehn Jahre abzurufen (Meteo Info 2011).



Die Einordnung des GDV in den Prozesszyklus

Als rein privatwirtschaftlicher Interessenverband nimmt der Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV) sowohl in diesem Themenfeld als auch in der gesamten Studie eine besondere Rolle ein. In der Prozesskette des Bevölkerungsschutzes spielt der Verband durch seine Forschungs- und Evaluierungsarbeit vor allem in der Präventiv- und in der Nachbereitungsphase eine größere Rolle, wohingegen er in der Bewältigung der Krise an sich eine geringe Bedeutung hat. Eine besondere Bedeutung kommt dem GDV durch seine Tochtergesellschaft VdS-Schadenverhütung GmbH zu. Die Aufgaben der VdS Schadenverhütung GmbH als privatwirtschaftlicher Akteur und die Einbindung in die Prozesskette wurden bereits im Themenfeld „Natur- und Wetterbeobachtung, -vorhersage und -warnung“ ausführlich erläutert.

Deutsches Geoforschungszentrum Helmholtz-Zentrum Potsdam (GFZ Potsdam)

Die Helmholtz-Gemeinschaft ist ein Zusammenschluss aus 17 naturwissenschaftlich-technischen und medizinisch-biologischen Forschungszentren in Deutschland. Exemplarisch soll das Deutsche Geoforschungszentrum Helmholtz-Zentrum Potsdam (GFZ Potsdam) als Forschungseinrichtung, speziell im Bereich der Naturereignisse, näher betrachtet werden. Das GFZ Potsdam erforscht als nationales Forschungszentrum für Geowissenschaften (Träger sind das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg) weltweit die geologischen, physikalischen, chemischen und biologischen Prozesse, die im Erdinneren und an der Erdoberfläche ablaufen. Ziel ist es, auf der Grundlage eines umfassenden Prozess- und Systemverständnisses Strategien zu entwickeln und Handlungsoptionen aufzuzeigen, z.B. für die Sicherung und umweltverträgliche Gewinnung natürlicher Ressourcen, die Vorsorge vor Naturkatastrophen, die Bewertung der Klima- und Umweltentwicklung anthropogenen Einflusses hierauf sowie die Erkundung und Nutzung des unterirdischen Raums.

Die Forschung am GFZ ist in die Programmstruktur der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren eingebettet (nach eigenen Aussagen). Die Träger sind zu 90 Prozent das Bundesministerium für Bildung und Forschung und zu zehn Prozent das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg. Das GFZ Potsdam beschäftigt 1.082 Personen, darunter 375 Wissenschaftler und 125 Doktoranden (Deutsches Geoforschungszentrum 2011a). Es verfügt außerdem über diverse Gerätepools für Feldeinsätze und globale Messkampagnen, über ein



Ingenieurteam für geowissenschaftliche Gerätetechnik und Spezialisten für den sofortigen Einsatz bei Naturkatastrophen (Deutsches Geoforschungszentrum 2011b).

Die Einordnung des GFZ in den Prozesszyklus

Das GFZ Potsdam, welches beispielhaft für Forschungseinrichtungen wie Universitäten und Forschungsinstitute im Themenbereich Naturkatastrophen steht, ist ein Kernakteur im Bevölkerungsschutz, da es an mehreren Stellen in der Prozesskette eingebunden ist. Durch die Grundlagenforschung, die es im Hintergrund betreibt, generiert es für geologische Schadenslagen wichtiges Wissen, das in allen Phasen der Prozesskette zum Einsatz kommen kann. Neben verbesserter Frühwarnung in der Präventionsphase kann das Forschungszentrum Experten und Technologien für den Einsatz bei Katastrophen selbst zur Verfügung stellen. In der Nachbereitungsphase können zudem die wissenschaftlich-technischen Aspekte der Schadenslage professionell im Forschungszentrum aufbereitet werden.

Ähnlich der Schutzkommission beim BMI forscht das „Deutsche Geoforschungszentrum Potsdam“ im Bereich der Vorsorge vor Naturkatastrophen und der Bewältigung eben dieser. Jedoch kann das GFZ in der Phase der Bewältigung im Katastrophenfall auch eigene Experten und Technologien für den Einsatz zur Verfügung stellen. Damit wird die Einrichtung in abgeschwächter Form auch in der Bewältigungsphase aktiv. In der Nachbereitungsphase können zudem die wissenschaftlich-technischen Aspekte im Forschungszentrum aufbereitet werden.

Medien

Medien und ihre Funktion im Bevölkerungsschutz können im Rahmen dieser Studie nur angedeutet werden. Relevant sind sie, weil sie aufgrund ihrer hohen „Beachtungs- und Nutzungswerte gesamtgesellschaftliche Aufmerksamkeit und Anerkennung erlangen“ (Jarren & Donges 2004, S. 47). Sie haben in modernen Gesellschaften die Aufgabe übernommen, „gesellschaftliche Kommunikation [...] zu strukturieren und in bearbeitbaren Themen gebündelt der Gesellschaft wieder bereit zu stellen. Von der Leistung des Mediensystems hängt es ab, mit welchen Problemwahrnehmungs-, Problemverarbeitungs- und Problemlösungskapazitäten eine Gesellschaft ausgestattet ist“ (Jarren & Donges 2004, S. 47).

Die Medien spielen im Rahmen der Inneren Sicherheit eine besondere Rolle. Sie gelten als „vierte Gewalt“ im Staate (Lange 2000, S. 146). Dem Modell des Umfeldsystems nach (Lange 1999, Lange 2000) zählen die Medien zum korrespondierenden politischen Umfeld, haben also einen nicht-normierten Einfluss auf die



Politikproduktion über ihre Berichterstattung an die Bevölkerung. Jedoch nehmen auch Dritte über die Medien auf die Politikproduktion Einfluss, beispielsweise Interessenvertreter, indem sie ihr Handeln auf die Medien hin ausrichten. Medien prägen zudem auch die öffentliche Meinung (Schiffer 2011, S. 27; Reichertz 2010, S. 48f.). Die überregionalen Medien, „die als Teil der mehr oder weniger kritischen Öffentlichkeit über Entwicklungen im Politikfeld berichten und so indirekt auf die Politikproduktion einwirken“ (Lange 1999, S. 130), nehmen so eine wichtige Funktion im Rahmen des Bevölkerungsschutzes wahr.

Die Einordnung der Medien in den Prozesszyklus

Für die Prozesse im Bevölkerungsschutz sind einige Medien außerdem von besonderer praktischer Bedeutung, so strahlen die öffentlich-rechtlichen Anstalten beispielsweise die Unwetterwarnungen des Deutschen Wetterdienstes (DWD) aus, spielen also in der Präventivphase durch die Informationsübermittlung eine wichtige Rolle.

Schutzkommission beim BMI

Die Schutzkommission beim BMI geht aus der „Kommission zum Schutz der Zivilbevölkerung gegen atomare, biologische und chemische Angriffe“ hervor, die im Jahr 1951 von dem damaligen Innenminister des Bundes Gustav Heinemann gegründet wurde. Die Verwaltung lag zunächst bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), inzwischen wird das Gremium jedoch durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) betreut. Die gesetzliche Grundlage der Schutzkommission ist im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) verankert, insbesondere in § 19 ZSKG.

Die Schutzkommission beim Bundesministerium des Innern berät die Bundesregierung ehrenamtlich in wissenschaftlichen Fragen des Bevölkerungsschutzes. Sie beschäftigt sich mit Fragestellungen zur Prävention und Bewältigung von Gefahren und gibt zu bestimmten Themenstellungen oder Entwicklungen im Bereich des Bevölkerungsschutzes Empfehlungen an den Bundesminister des Innern ab. „Diese Empfehlungen werden in den einzelnen Fachbereichen oder Arbeitsgruppen der Schutzkommission erarbeitet und sollen die Bundesregierung in den Planungen zu Angelegenheiten des Bevölkerungsschutzes unterstützen“ (Schutzkommission 2011b). Wichtige Instrumente der Beratung sind der turnusgemäß erarbeitete Gefahrenbericht (Gefahrenberichte 1 bis 4) und ein jährlicher Bericht zu Einzelaspekten aktueller Gefahrenentwicklungen.



Der Auftrag der Schutzkommission umfasst im Wesentlichen die Bereiche Empfehlungen, Konzeptionen und Umsetzungen von Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung in nationalen und internationalen Bedrohungslagen (Schutzkommission 2011a). Die Schutzkommission versteht sich dementsprechend als interdisziplinär zusammengesetztes wissenschaftliches Gremium, das sich mit allen Belangen der Gefahrenabwehr forschend und entwickelnd befasst. Ihre Mitglieder sind Wissenschaftler aus den Bereichen Medizin, Natur- und Ingenieurwissenschaften sowie den Sozialwissenschaften. Der Fachbereich Medizin beschäftigt sich mit Fragen der medizinischen Versorgung der Bevölkerung in Katastrophen und bei Großschadensereignissen. Der Fachbereich Natur- und Ingenieurwissenschaften befasst sich mit naturwissenschaftlich-technischen Fragen des Bevölkerungsschutzes. Dies beinhaltet die Entwicklung und Validierung von Methoden und Verfahren zur systematischen Beurteilung von Gefahren und Risiken sozio-technologischer Systeme sowie die Untersuchung und Bewertung von Sicherheitskonzepten und einzelner Schutzmaßnahmen. Die Abteilung Sozialwissenschaften beschäftigt sich mit den sozialwissenschaftlichen Hintergründen der Vulnerabilität (Krisen- und Katastrophenanfälligkeit) unserer Gesellschaft und mit den Möglichkeiten zur Stärkung des Vorsorgeverhaltens sowie der Selbsthilfefähigkeit der Einzelnen, der sozialen Gemeinschaften und der Gesellschaft insgesamt (Schutzkommission 2011c).

Die Schutzkommission ist in zahlreiche Forschungsprojekte auf nationaler und europäischer Ebene einbezogen. Auf nationaler Ebene ist die Schutzkommission zum Beispiel in das Programm der Bundesregierung „Sicherheitsforschung – Forschung für die zivile Sicherheit“ beratend oder als Forschungsnehmer, beteiligt. Das Programm liegt im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Seit dem Jahr 2007 hat das BMBF im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms 235 Millionen Euro bereitgestellt (BMBF 2011). Ziel dieses Programms ist es, „durch die Entwicklung innovativer Lösungen die zivile Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen“ (BMBF 2011).

Im Bereich der europäischen Sicherheitsforschung ist das Gremium im Rahmen der EU-Sicherheitsforschung beteiligt, das unter anderem die „Stärkung der Sicherheit der europäischen Bürger vor Bedrohungen wie Terrorismus, Naturkatastrophen und Kriminalität [...]“ (Schutzkommission 2011d) vorsieht.

Die Einordnung der Schutzkommission in den Prozesszyklus

Die Schutzkommission beim BMI bearbeitet konkrete Fragenstellungen im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Ihr Schwerpunkt im Prozesszyklus liegt in der Prävention- und Bewältigungsphase. Wie aus der Akteursbeschreibung der Schutzkommission beim BMI zu entnehmen ist, befasst sich dieses Gremium mit grundlegenden Fragen



und Belangen der Gefahrenabwehr. Die Aufgabenschwerpunkte im Bereich der Prävention umfassen Fragen zur medizinischen Versorgung der Bevölkerung in Katastrophen und bei Großschadensereignissen, naturwissenschaftlich-technische Fragen sowie die Validierung von Methoden und Verfahren zur systematischen Beurteilung von Gefahren sowie die Krisen- und Katastrophenanfälligkeit der Gesellschaft vor dem Hintergrund der Stärkung des Vorsorgeverhaltens.

Versicherungsunternehmen

Versicherungsunternehmen lassen sich in Erstversicherer und Rückversicherer unterteilen. Erstversicherer versichern Endkunden (Unternehmen und Privatpersonen), wohingegen Rückversicherer das Ausfallrisiko durch Großschäden (Versicherten-schutzgedanke) sowie Schadenslasten der Erstversicherer minimieren. Da Schadenslagen häufig auch mit hohen Kosten, verursacht durch die Schäden, verbunden sind, ist der Versicherungsmarkt ein guter Indikator für Präventivmaßnahmen, insbesondere in Bezug auf die großen Rückversicherer. Diese unterhalten aufgrund ihrer Versicherungsverflechtungen mit vielen anderen Erstversicherungen teilweise ganze Forschungsabteilungen zur besseren Risikoeinschätzung. Sechs große Themenfelder werden von der Münchner Rück Stiftung beforscht (Münchner Rück Stiftung 2011): Wasser (als Ressource und als Risikofaktor), die Bevölkerungsentwicklung, Katastrophenvorsorge, Umweltveränderung und Klimawandel, Verstädterung und „Megacities“ sowie Armut und Mikrofinanzierung. Weitere, in der Forschung tätige Unternehmen, sind z.B. die öffentlichen Versicherer der Sparkassengruppen (die mit dem Institut für Schadenverhütung und Schadenforschung in Kiel zusammenarbeiten) oder das Allianz Zentrum für Technik.

Bezüglich der Forschungsarbeit gibt es (Hauner, GDV) eine ergänzende Rollenverteilung: Rückversicherer müssen Risiken auf globaler Ebene analysieren, wodurch der Detailgrad ihrer Betrachtung begrenzt ist. Dies eröffnet Nischen für mittelgroße Versicherer in Deutschland sowie den GDV die Risiken in Deutschland in größerer Detailgenauigkeit zu betrachten.

Die Einordnung von Versicherungsunternehmen in den Prozesszyklus

Neben diesem Signal- und Informationsaspekt, der in der Präventionsphase von besonderem Nutzen sein kann, sind Versicherungen gerade auch in der Nachbereitungsphase ein wichtiger Akteur. So arbeiten und forschen die Versicherungen an Präventionsmaßnahmen, die zur zukünftigen Prävention wieder verwendet werden können. Dort, wo auch durch Prävention keine Verbesserung zu erzielen ist, z.B. in stark überflutungsgefährdeten Gebieten, wird oft nicht versichert. Diese risikoreichen



Gebiete sind bekannt und können beispielsweise bei neuer Bebauung umgangen werden. Wie stark dieser (theoretische) Hebel greift, ist nicht ganz klar, da immer noch in den entsprechenden Gebieten gebaut wird (Hauner, GDV).

Versicherungsunternehmen können in Form von Public Private Partnerships (PPP) in Projekten oder einzelnen Aufgaben mit der öffentlichen Hand zusammenarbeiten (siehe hierzu den Abschnitt zu Public Private Partnership). Jedoch finden PPPs mit Erstversicherern bisher nur vereinzelt statt.

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V.

Das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. versteht sich als Netzwerk im Themenbereich Öffentliche Sicherheit und hat seinen Sitz in Berlin. Die Mitglieder des Vereins setzen sich zusammen aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft. „Abgeordnete aller Fraktionen des Deutschen Bundestages, ständige Vertreter oberster Bundesbehörden, sowie Experten und Vertreter aus Wissenschaft und Industrie liefern Themeninputs und wirken in Arbeitsgruppen und Projekten mit“ (ZOES 2011b). Darüber hinaus können auf Einladung des Beirates und Vorstandes zu Einzelthemen und speziellen Aspekten Gäste eingeladen werden (ZOES 2011a).

Der Zweck des Vereins ist „die Förderung und Verbesserung der Öffentlichen Sicherheit, die Entwicklung und Kommunikation von Lösungsmöglichkeiten für große Risiken, [...], die Förderung der Wissenschaft und Forschung sowie der Bildung, der Erziehung und der Unterstützung der Allgemeinheit in Bezug auf den Bevölkerungsbzw. Katastrophenschutz, den Zivilschutz und die öffentliche Sicherheit“ (ZOES 2002, § 2, Absatz 2.2). Der gesellschaftliche „Diskurs über technische und nicht-technische Lösungsmöglichkeiten zur Herstellung von Öffentlicher Sicherheit“ (ebd.) steht dabei im Vordergrund der Arbeit des Vereins. So unterstützt der Verein mögliche Verbesserungen der „Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung und ist bestrebt diese direkt an die Entscheidungsträger und Öffentlichkeit zu kommunizieren“ (ZOES 2011). Überdies unterstützt der Verein „Möglichkeiten der Standardisierung, der Optimierung von Strukturen und Abläufen sowie eine Positionsbestimmung Deutschlands in der EU sowie im Hinblick auf die sich stetig ändernde Sicherheitslage in der Welt“ (ZOES 2011).

Mit Hilfe von öffentlichen Informationsveranstaltungen sowie der Herausgabe von Publikationen soll das Interesse in Politik, Wirtschaft, öffentlichen Einrichtungen sowie in der Bevölkerung zu Themen der Öffentlichen Sicherheit gefördert und der Zweck des Vereins verwirklicht werden (Satzung des Zukunftsforum Öffentliche



Sicherheit e.V. § 2, Absatz 2.3). Zur Verwirklichung des Zwecks veranstaltet das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit dreimal im Jahr seine Zukunftsforen im Deutschen Bundestag, in denen „Themen und Fragestellungen in Arbeitsgruppen näher bearbeitet und zu Arbeitspapieren verarbeitet werden“ (ZOES 2011). Ein Ergebnis dieser Prozesse ist das „Grünbuch Öffentliche Sicherheit“, welches nach Angaben des Zukunftsforums „ein fester Bestandteil der innen- und sicherheitspolitischen Diskussion in Deutschland und der EU“ (ZOES 2011) ist.

Die Einordnung des ZOES in den Prozesszyklus

Das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit weist einen ähnlichen Aufgabenschwerpunkt wie das DKKV auf und ist im Prozesszyklus ebenfalls in der Präventions- und Nachbereitungsphase zu verorten. Wie aus der Satzung des Vereins (§ 2, Abs. 2.2 und 2.3) zu entnehmen ist, wird mit Hilfe von öffentlichen Informationsveranstaltungen sowie Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Sinne von Kurzgutachten und Expertisen das Thema öffentliche Sicherheit an politische Entscheidungsträger sowie Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, NGOs, Repräsentanten von Organisationen der polizeilichen und nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr und Experten aus Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden herangetragen. Das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. spielt hingegen in der direkten Bewältigung einer Naturkatastrophe keine Rolle. Wie jede Organisation und Institution des Katastrophenschutzes in Deutschland hat auch dieses Forum das Ziel, aus den Erfahrungen von Natur- und Wetterereignissen zu lernen. Damit übernehmen beide Vereine eine abgeschwächte Funktion im Nachbereitungs- bzw. Evaluierungsprozess.

4.4 Sonderstellung Privatwirtschaft

Neben den zuvor dargestellten Akteuren nimmt die Privatwirtschaft allgemein eine Sonderstellung ein. Sie ist in Form der Kritischen Infrastruktur und den Public Private Partnerships im Zentralbereich des Modells auf allen Ebenen, das heißt bei Bund, Ländern und Kommunen, vertreten. Ferner spielt die Versicherungswirtschaft, welche bereits im vorangegangenen Kapitel ausführlich beschrieben wurde, eine wichtige Rolle¹⁷.

¹⁷ Den Verfassern ist bewusst, dass es neben den genannten Schnittstellen zum Bevölkerungsschutz noch weitere wie Werksfeuerwehren und Werkschutz gibt, jedoch kann im Rahmen dieser Studie nicht näher darauf Bezug genommen werden.



Infrastrukturen sind elementare Bestandteile vor allem industrialisierter und hochtechnisierter Gesellschaften. Durch ihre große Bedeutung für Gesellschaft, Staat, Wirtschaft und den einzelnen Bürger werden sie unter dem Begriff „Kritische Infrastrukturen“ zusammengefasst und wie folgt definiert: „Kritische Infrastrukturen sind Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden“ (BMI 2009, S. 4.). Aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für die Gemeinschaft ist ihr Schutz Aufgabe der Inneren Sicherheit und des Bevölkerungsschutzes.

Die Kritischen Infrastrukturen lassen sich in technische Basisinfrastrukturen und sozioökonomische Dienstleistungsstrukturen aufteilen (vgl. Abb. 10).

„In der Gesamtheit bilden die Kritischen Infrastrukturen ein komplexes System, das sich aus einer Vielzahl von Elementen zusammensetzt, zwischen denen vielfältige direkte und indirekte Abhängigkeiten und Wechselwirkungen bestehen“ (Lenz 2009, S. 21). Diese Interdependenzen wachsen in modernen Gesellschaften zunehmend und führen in der Folge zu einer steigenden Vulnerabilität dieser Gesellschaften.

Der Ausfall bzw. die Beeinträchtigung der Kritischen Infrastrukturen kann erstens durch Naturereignisse, zweitens durch technisches und menschliches Versagen, sowie drittens durch Terrorismus, Kriminalität und Krieg verursacht werden (vgl. Abb. 11).

Technische Basisinfrastrukturen	Sozioökonomische Dienstleistungsstrukturen
Energieversorgung	Gesundheitswesen, Ernährung
Informations- und Kommunikationstechnologie	Notfall- und Rettungswesen, Katastrophenschutz
Transport und Verkehr	Parlament, Regierung, öffentliche Verwaltung, Justizeinrichtungen
(Trink-)Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	Finanz- und Versicherungswesen
	Medien und Kulturgüter

Abb. 10: Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen I

Quelle: BMI, 2009



Naturereignisse	Technisches/menschliches Versagen	Terrorismus, Kriminalität, Krieg
Extremwetterereignisse, u. a. Stürme, Starkniederschläge, Temperaturstürze, Hochwasser, Hitzewellen, Dürren	Systemversagen, u. a. Unter- und Überkomplexität in der Planung, Hardware-, Softwarefehler	Terrorismus
Wald- und Heidebrände	Fahrlässigkeit	Sabotage
Seismische Ereignisse	Unfälle und Havarien	Sonstige Kriminalität
Epidemien und Pandemien bei Mensch, Tier und Pflanzen	Organisatorisches Versagen, u. a. Defizite im Risiko- und Krisenmanagement, unzureichende Koordination und Kooperation	Bürgerkriege und Kriege
Kosmische Ereignisse, u. a. kosmische Energiestürme, Meteoriten und Kometen		

Abb. 11: Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen II

Quelle: BMI, 2009

Allerdings entstammt die Vulnerabilität nicht nur den äußeren Gefahren und Risiken, sondern, wie zuvor erwähnt, ebenso den hohen Interdependenzen zwischen den einzelnen Infrastruktursystemen im Innern. Dahingehend können Domino- und Kaskadeneffekte auftreten, die gesellschaftliche Teilbereiche zum Erliegen bringen können. Neben dem unmittelbar verursachten Schaden können sie zudem Vertrauensverluste in die politische Führung einer Gesellschaft auslösen (Wendekamm 2010).

Ein weiterer Aspekt bezüglich der Vulnerabilität von Kritischen Infrastrukturen betrifft die hoch entwickelte Technologie. Einerseits werden die sich darauf stützenden Infrastrukturen zunehmend robuster und sind nicht weniger anfällig für Störungen. Andererseits führen die so etablierten hohen Sicherheits- und Versorgungsstandards zu einer gesteigerten Sensibilität bei der Bevölkerung und die Auswirkungen eines „Dennoch-Störfalls“ erscheinen überproportional hoch. Dieser Effekt wird auch



als Verletzlichkeitsparadoxon¹⁸ bezeichnet und potenziert sich zudem durch die stetig wachsende Abhängigkeit von elektrischen und elektronischen Elementen in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen (BMI 2009). Im Bereich der Stromversorgung wird sogar von einem doppelten Verletzlichkeitsparadoxon gesprochen: „Nicht nur die hohe Zuverlässigkeit der Versorgung, sondern auch die zunehmende Abhängigkeit von der Stromversorgung führen zu einer größeren gesellschaftlichen Verletzlichkeit bei einer Störung der Stromversorgung“ (Rathenau-Institut 1994, S. 4).

Mehr als 80% dieser Infrastrukturen befinden sich im Besitz privater oder privatisierter Unternehmen und werden von diesen gesteuert. Dies wirft die Frage nach der Verantwortlichkeit für Kritische Infrastrukturen auf. Durch die Privatisierung dieser Infrastrukturen geht die Verantwortung für die Bereitstellung der Leistung, sowie deren Sicherheit und Zuverlässigkeit auf die Betreiber über (Betreiberverantwortung). Hingegen zeichnet sich der Staat weiterhin für die Sicherstellung der Versorgung in Krisenzeiten im Rahmen der Gewährleistung verantwortlich. Aus dieser gestuften Verantwortlichkeit ergibt sich der Bedarf für sogenannte „Public Private Partnerships“ (PPP), institutionalisierte und kooperative Zusammenarbeiten zwischen Staat und Wirtschaft als Sicherheitspartnerschaft, die in Form eines Vertrages die Aufgabenteilungen zwischen Staat und Privaten regeln (Lenz 2009, BBK & DKKV 2009). Ebenfalls besteht die Möglichkeit, dass staatliche Aufgaben von privatwirtschaftlichen Unternehmen übernommen werden, allerdings verbleibt die hoheitliche Verantwortung weiterhin beim Staat. Dies betrifft vor allem die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen, wie Straßen und Gebäude. Insgesamt existiert eine Vielzahl an Anwendungsbereichen für die Public Private Partnerships. Ein Beispiel aus einem anderen Bereich stellen die privaten Rettungsdienste dar, welche bereits thematisiert wurden.

Die Sicherheitspartnerschaft zwischen Staat und Wirtschaft wird über einige Gesetze und Vorgaben geregelt. Zunächst ist das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) zu nennen. Im § 1 Abs. 1 ZSKG¹⁹ wird der Schutz lebenswichtiger Einrichtungen und Anlagen festgelegt. Dies gilt jedoch nur für

¹⁸ In dem Maße, in dem ein Land in seinen Versorgungsleistungen weniger störanfällig ist, wirkt sich jede Störung umso stärker aus (BMI 2009).

¹⁹ „Aufgabe des Zivilschutzes ist es, durch nichtmilitärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern. Behördliche Maßnahmen ergänzen die Selbsthilfe der Bevölkerung.“



den Verteidigungsfall. Ferner wird dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe gestattet, relevante Daten von infrastrukturellen Einrichtungen zu erheben und zu verwenden (§ 17 ZSKG).

Darüber hinaus regelt § 18 Abs. 2 ZSKG die Zusammenarbeit von Bund und Ländern: „Der Bund berät und unterstützt die Länder im Rahmen seiner Zuständigkeiten beim Schutz kritischer Infrastrukturen.“

Neben dem Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) spielt ebenfalls das Raumordnungsgesetz (ROG) eine Rolle beim Schutz Kritischer Infrastrukturen. So ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG vom 22.12.2008 „dem Schutz Kritischer Infrastrukturen [...] Rechnung zu tragen.“

Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben spielen zudem die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze eine zentrale Rolle. „Mit den Sicherstellungsgesetzen kann für die Zwecke der zivilen Verteidigung zur Versorgung der Zivilbevölkerung, der Streitkräfte und anderer Bedarfsträger in die Bereiche Arbeit, Ernährung, Verkehr, Wasserversorgung, Wirtschaft, Post- und Telekommunikation eingegriffen werden“ (BBK, 2011e). So wird die Bevorratung von Lebensmitteln durch § 6 des Ernährungssicherstellungsgesetzes (ESG) und von Wirtschaftsgütern durch § 4 Wirtschaftssicherstellungsgesetz (WiSiG) geregelt. Die Sicherstellungsgesetze können ausschließlich im Spannungs- und Verteidigungsfall angewendet werden (BMI 2010). Ob dies jedoch den aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen mit der Möglichkeit hochkomplexer Schadensszenarien genügen wird, ist fraglich, kann jedoch bei dieser Studie nicht weiter berücksichtigt werden.

Die Vorsorgegesetze hingegen können „nicht nur im Spannungs- und Verteidigungsfall, sondern darüber hinaus auch in Gefahrenlagen angewandt werden [...], bei denen wesentliche Teile des Bundesgebietes betroffen sind“ (BMI 2010, S. 10). Über diese Regelung soll dem Staat die Möglichkeit eingeräumt werden bei Versorgungsengpässen von Nahrungsmitteln und Energie in die Nahrungsmittel- und Energiewirtschaft eingreifen zu können (BBK 2011e). Demgemäß gewährleistet das Ernährungsvorsorgegesetz (EVG) die Versorgung mit Erzeugnissen der Land- und Ernährungswirtschaft beispielsweise bei großflächigen Naturkatastrophen oder Störungen des Weltmarktes.

Neben diesen umfassenden Regelungen gestaltet überdies das Wirtschaftsrecht die Sicherheitsvorsorge mit. Hierzu zählen übergreifende Vorgaben wie das Bau- und Planrecht, Brandschutzbestimmungen, das Strafgesetzbuch und der Datenschutz. Des Weiteren wurde über das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) dem Aktiengesetz folgende neue Vorschrift beigefügt: „Der



Vorstand hat geeignete Maßnahmen zu treffen, insbesondere ein Überwachungssystem einzurichten, damit den Fortbestand der Gesellschaft gefährdende Entwicklungen früh erkannt werden“ (§ 91 Abs. 2 AktG). Ziel ist es, ein Risikomanagement in Unternehmen zu etablieren. Daneben existieren noch fachspezifische Regelungen, die sich an der Infrastrukturart orientieren. Diese umfassen beispielsweise das Energiewirtschaftsrecht, die Störfallverordnung und wasserrechtliche Regelungen.

Einordnung der Privatwirtschaft in den Prozesszyklus

Als Träger von KRITIS wird die Privatwirtschaft bei der Sicherung eben dieser Strukturen und der Schadensvermeidung aktiv. Medien haben durch ihren Einfluss auf Problemwahrnehmungs-, Problemverarbeitungs-, und Problemlösungskapazitäten einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Prävention. Öffentlich-rechtliche Medien bspw. strahlen die Unwetterwarnungen des DWD aus und tragen somit zur Präventivphase bei.

Versicherungsunternehmen sind durch ihre umfangreiche Forschungsarbeit und die Informationen, die sie ihren Kunden und der Öffentlichkeit bereitstellen, ein wichtiger Akteur der Präventionsphase. In der Bewältigungsphase sind insbesondere die privaten Rettungsdienste aktiv. In der Nachbereitungsphase sind die Versicherungen ein wichtiger Akteur. Sie leisten Forschungs- und Evaluierungsarbeit und speisen so Erkenntnisse zur Prävention in den nächsten Zyklus ein.

4.5 Supranationale Tendenzen: Europäisierung des Bevölkerungsschutzes?

4.5.1 Lissabon Vertrag (AEUV) und das EU-Gemeinschaftsverfahren

Im Vertrag von Lissabon verpflichten sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sich gegenseitig bei Natur- und von Menschen verursachten Katastrophen, sowie Terroranschlägen zu unterstützen (AEUV Fünfter Teil – Das auswärtige Handeln der Union, VII – Solidaritätsklausel Art. 222). Zudem regelt er die Zusammenarbeit der EU-Länder bei solchen Ereignissen (u.a. AEUV Dritter Teil, Die internen Politiken und Maßnahmen der Union, XXIII – Katastrophenschutz Art. 196). Dadurch soll die Vermeidung von und der Schutz vor Katastrophen gestärkt werden. In diesem Zusammenhang werden Maßnahmen der Mitgliedsstaaten im Bereich Bevölkerungs- und Katastrophenschutz unterstützt und die praktische Zusammenarbeit gefördert. Um dies zu erreichen und zu vereinfachen, wurde mit diesem Vertrag eine neue Rechtsgrundlage geschaffen. Im Artikel 196 des Vertrags über die Arbeitsweise



der Europäischen Union (AEUV) werden als Tätigkeiten und Ziele die „Risikoprävention“, die „Ausbildung der in den Mitgliedstaaten am Katastrophenschutz Beteiligten“, die „Förderung einer schnellen und effizienten Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Katastrophenschutzstellen“, sowie die „Verbesserung der Kohärenz der Katastrophenschutzmaßnahmen auf internationaler Ebene“ (AEUV Dritter Teil, Die internen Politiken und Maßnahmen der Union, XXIII – Katastrophenschutz Art. 196 Absatz 1) benannt. Die erforderlichen Maßnahmen werden gemäß eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erlassen (ebd. Absatz 2).

Des Weiteren wird explizit die „Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels“ benannt (AEUV Dritter Teil – Die internen Politiken und Maßnahmen der Union, XX – Umwelt Art. 191 Absatz 1). Die Hochwasser und Waldbrände in Europa des Jahres 2007 sorgten für ein gesteigertes Bewusstsein für die steigende Anzahl von Naturkatastrophen und andere Folgen des Klimawandels. Infolgedessen entstand die Forderung nach einer effizienteren Katastrophenabwehr der Europäischen Union (KOM 2008).

Der AEUV enthält zudem die Aufforderung der Einrichtung eines Humanitären Freiwilligenkorps junger Europäer (EVHAC Kapitel 3, Artikel 188j (5)).

Zusammenfassend beschreibt der Lissabon-Vertrag die Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedsstaaten im Bereich Bevölkerungs- und Katastrophenschutz durch Europäische Union (AEUV, Erster Teil, Titel I Arten und Bereiche der Zuständigkeit der Union, Art. 6f und Dritter Teil, Die internen Politiken und Maßnahmen der Union, XXIII – Katastrophenschutz Art. 196). Eine für den Bevölkerungsschutz wichtige Veränderung stellt der Übergang von der Einstimmigkeit zu Mehrheitsentscheidungen dar. Ein einfaches Veto Deutschlands reicht nicht mehr aus, Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Kommission zu verhindern. In Zukunft müssen Verbündete gesucht und Allianzen geschmiedet werden. Dies wird zunehmend wichtiger, da die Mehrheitsbildung zeitlich gestuft gestaltet ist, d.h., dass ein zeitlicher Übergang bis hin zu einfachen Mehrheiten vorgesehen ist. Im Jahre 2001, kurz nach den terroristischen Anschlägen in den USA, schuf die Europäische Union das Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzeinheiten (kurz: Gemeinschaftsverfahren für Katastrophenschutz). Neben den Mitgliedsstaaten engagieren sich Island, Liechtenstein, Norwegen und Kroatien an dem Verfahren. Der Schwerpunkt des Gemeinschaftsverfahrens besteht in der Vereinfachung der Kooperation zwischen den EU-, aber auch Drittländern bei Unterstützungseinsätzen im Bereich Bevölkerungs- und Katastrophenschutz und die schnelle Aktivierung von nationalen Hilfeleistungs-



potenzialen. Dies gilt insbesondere bei zeitkritischen Einsätzen und drohenden Katastrophen (Entscheidung 2001/702/EG, Euratom eingeführtes Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz). Zum Einsatz kam dieses Verfahren im Jahre 2010 beispielsweise innerhalb der Europäischen Union bei den Überschwemmungen in Polen oder außereuropäisch bei dem schweren Erdbeben auf Haiti. „Auf deutscher Seite erfolgen die Einsätze im Rahmen des Gemeinschaftsverfahrens, bi- oder multilateral sowohl durch das THW als auch durch die Feuerwehren, die Hilfsorganisationen sowie die Bundespolizei“ (BMI 2011).

Während der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 wurde das EU-Gemeinschaftsverfahren an die gemachten Erfahrungen angepasst und reformiert (Entscheidung 2007/779/EG, Euratom des Rates vom 8. November 2007 über ein Gemeinschaftsverfahren für Katastrophenschutz (Neufassung)). Das neu geregelte Verfahren umfasst insbesondere folgende Bestandteile und Maßnahmen:

Auf europäischer Ebene werden die Einsatzteams sowie die Verfügbarkeit von Material, Transport- und anderen Hilfsmitteln der Mitgliedsstaaten und aus weiteren Ressourcen ermittelt. Zudem stellt die Europäische Union zusätzliche Transportmittel bzw. übernimmt die Transportkosten. Des Weiteren obliegt ihr die Erarbeitung eines Ausbildungsprogramms für die Einsatzteams und die Veranstaltung von Ausbildungen zu wichtigen Einsatzaspekten in Form von Workshops, Seminaren und Pilotprojekten.

Die Europäische Union installiert zur Informationsbündelung, -sammlung und -verbreitung ein Informations- und Beobachtungszentrum (MIC) und ein gemeinsames Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle (CECIS) zwischen dem MIC und den Kontaktstellen der Mitgliedsstaaten. Ferner stellt sie die Bewertungs- und Koordinierungsteams zusammen und fördert die Entwicklung von Detektions- und Frühwarnsystemen (BBK & DKKV 2009). Darüber hinaus wurde ein Finanzierungsinstrument für den Katastrophenschutz eingeführt, das die finanzielle Grundlage des Verfahrens darstellt. Zu den förderfähigen Maßnahmen zählen unter anderem Studien, Schulungen, die Evaluierungstätigkeiten, sowie Entsendung von Bewertungs- und Koordinationsexperten mit entsprechender Ausrüstung und die Übernahme von Transportkosten. So wurden z.B. im derzeitigen Finanzierungszyklus (bis 2013) bis zu 90 Mio. € für Transportkostenunterstützung vorgesehen. Aktuell wurden davon 10 Mio. € beantragt und bewilligt (Entscheidung 2007/162/EG, Euratom Zur Schaffung eines Finanzinstruments für den Katastrophenschutz).

Mit dem Artikel 222 des AEUV, auch Solidaritätsklausel genannt, gibt es zudem drei weitere Neuerungen: 1. Die EU-Staaten haben sich auf diese Weise, wie bereits erwähnt, rechtlich festgelegt, gegenseitige Hilfe zu leisten. 2. Militärische Mittel werden explizit als Teil des Handlungsrepertoires genannt. 3. Präventive Maßnahmen



werden neben reaktiven Aspekten stärker in den Fokus genommen (AEUV Fünfter Teil – Das auswärtige Handeln der Union, VII – Solidaritätsklausel Art. 222; Ondarza & Parkes, 2010).

4.5.2 European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO)

Das Europäische Amt für humanitäre Hilfe (ECHO) wurde im Jahre 1992 gegründet und im Jahre 2005 zu einer Generaldirektion (DG) aufgewertet. Damals wurde ECHO strukturell gemeinsam mit der Generaldirektion Entwicklung unter einem Kommissar (Louis Michel) verankert. Zu dieser Zeit war der Europäische Bevölkerungsschutz noch aufgrund seiner Entstehung Bestandteil der Generaldirektion Umwelt. Im Jahre 2010 folgte die Zusammenführung von Humanitärer Hilfe und Bevölkerungsschutz unter dem Dach der European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO) und einem eigenen Kommissar (Christina Georgieva) für diesen Bereich. Die Einrichtung eines Kommissars für humanitäre Hilfe und Bevölkerungsschutz findet sich auch als Empfehlung in dem „Barnier Report“ (Barnier 2006). Der Bevölkerungsschutz war bei dieser Fusion in der Rolle des „Juniorpartners“. So umfasst sein Budget z.B. aktuell 2,51% des Gesamtbudgets. Zielsetzung dieser strukturellen Veränderung war es vorhandene Synergien zwischen beiden Bereichen zu erschließen. In den neuen Finanzvorschlägen der Europäischen Kommission für den kommenden Finanzierungszeitraum ab 2014 sind Erhöhungen im Budget des Bevölkerungsschutzes im Bereich Einsätze in Drittländern von 76% und im Bereich Transportkostenunterstützung von 500% vorgesehen. Diese Steigerungen klingen überproportional, stellen aber im Gesamtrahmen der Finanzierung nur minimale Beträge dar. Inwieweit sich diese Ansätze als realistisch erweisen, bleibt abzuwarten.

4.5.3 Monitoring and Information Center (MIC) und MIC Daily

Das „Monitoring and Information Center“ (MIC) als zentrales Organ des Gemeinschaftsverfahrens ist institutionell bei der Kommission in Brüssel angesiedelt. Als Kommunikationszentrum ist es rund um die Uhr besetzt und nimmt Hilfesuche der EU- und Drittländer entgegen. Es leitet die Anfrage an die nationalen Kontaktstellen weiter, wertet wiederum deren Hilfeangebote aus und übermittelt diese an das anfragende Land. Zudem betreibt es eine Datenbank mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen der einzelnen Mitgliedsländer.

Des Weiteren veröffentlicht die Europäische Kommission auf ihrer Internet-Präsenz eine tägliche Zusammenfassung über sich abzeichnende und bereits eingetretene Katastrophen weltweit. Das sogenannte MIC Daily ist mit über 50 Frühwarn- und



Echtzeit-Warnsystemen, sowie mit Hunderten von Nachrichtenquellen über den gesamten Erdball vernetzt (BBK & DKKV 2009).

4.5.4 Europäische Union und deutscher Bevölkerungsschutz

Die Mitgliedsstaaten der EU haben sich in der Solidaritätsklausel zur gegenseitigen Unterstützung verpflichtet. Wie sich diese jedoch im Einzelfall gestalten soll, ist nicht näher beschrieben. Das Vorhaben eines effizienten Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes auf europäischer Ebene überschneidet sich mit dem Souveränitätsstreben der Nationalstaaten. Zudem bestehen zahlreiche bilaterale Hilfeabkommen zwischen den Mitgliedsstaaten und den Nachbarländern²⁰. Dies wirft die Frage auf, ob eine weiterführende Verankerung überflüssig ist. Demgemäß fordert der Staatssekretär des Bundesministeriums des Innern Klaus-Dieter Fritsche, dass die Basis für Einsätze die Ressourcen der Nationalstaaten bleiben müssen, im Sinne einer Vernetzung und nicht Zentralisierung. „Sie bietet die Chance, die Solidarität zu stärken und die Effizienz gemeinsamer Einsätze zu verbessern, ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips“ (Fritsche 2011a). Des Weiteren sei der Katastrophenschutz eine nationale Aufgabe. Dementsprechend sei „eine Vergemeinschaftung des Katastrophenschutzes auf EU-Ebene [...] nicht gegeben“ (Fritsche 2011b, S. 9). Dieser Widerstand gegen einen Solidaritätsautomatismus beruht vermutlich auch auf der Befürchtung, dass EU-Länder, die häufig von Naturkatastrophen heimgesucht werden, oder jene, die im Vergleich im Katastrophenschutz schlechter ausgestattet sind, sich der EU-Strukturen bedienen, ohne sich den neuen Herausforderungen zu stellen (Ondarza & Parkes 2010). Ein hohes Konfliktpotenzial für Deutschland besteht dessen ungeachtet durch die Einbeziehung der militärischen Mittel in das Maßnahmenrepertoire des europäischen Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes. Dies kann in bestimmten Situationen im Widerspruch zum Grundgesetz stehen. Denn die Bundeswehr darf im Inneren nur zum Einsatz kommen, wenn zuvor der Verteidigungs- oder Spannungsfall festgestellt wurde (Ondarza & Parkes 2010).

Weitere Diskussionspunkte zwischen Kommission und Mitgliedsländern ist die Frage einer Garantie der Hilfe auf Anfrage eines Mitgliedslandes. Die Europäische Kommission sieht das unter den gegebenen Rahmenbedingungen noch nicht als gewährleistet an. Aus diesem Grund fordert sie von Mitgliedsstaaten die Benennung

²⁰ Einen Überblick über die bilateralen Katastrophenhilfe-Abkommen gibt folgender Link: http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsRechtundVorschriften/Katastrophenhilfeabkommen/Gesamtliste%20Oder%20Abkommen.pdf?__blob=publicationFile

[25. Februar 2012]



von standardisierten Einsatzgruppen. Wichtig ist die Frage, wer über den Einsatz dieser Kräfte in Zukunft entscheiden soll. Ein ähnlicher Diskussionspunkt findet sich in dem Bereich der durch die Europäische Kommission finanzierten Materialien/Geräte. Eine enge im Konsens stattfindende Abstimmung aller Akteure über die Art der durch die Europäische Kommission finanzierten Geräte und Entscheidungen über den Einsatz ist gefordert.

Durch knappe Zeitsetzungen von Seiten der Europäischen Kommission für die Ausarbeitung der Risikoerfassung durch Mitgliedsstaaten besteht die Gefahr, dass wichtige Schritte nicht inhaltlich aufeinander aufbauend sondern politischen Zielsetzungen folgend getroffen werden. Hingegen herrscht auf EU-Ebene Einigkeit darüber, dass Vorsorge (im Sinne der Vorbereitung auf den Katastrophenfall und Training) lokal im Vordergrund stehen muss. So gibt Kristina Georgieva, Kommissarin für Internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Krisenreaktion, an, „dass Investitionen in Vorsorge und Prävention eine Bilanzablieferung zwischen 400 Prozent und 700 Prozent aufweisen. Nach wie vor bleiben Investitionen in diesem Bereich jedoch begrenzt“ (Georgieva 2011, S. 4). Folglich sollten Präventionsbestrebungen gestärkt und vorhandene Ressourcen optimiert werden.

Abschließend ist festzustellen, dass im Bereich Bevölkerungsschutz auf der europäischen Ebene seit dem Vertrag von Lissabon sehr viel Dynamik entstanden ist. Dies ist zum einen bedingt durch die Notwendigkeit, eine neue Finanzierungsperspektive ab 2014 zu entwickeln, zum anderen bietet sich durch die Umstellung der Entscheidungsprozesse hin zu einem Mehrheitssystem zum ersten Mal die Möglichkeit, Veränderungen einfacher herbei zu führen. Die Europäische Kommission ist sich dieser Tatsache offensichtlich bewusst. Der deutsche Bevölkerungsschutz ist dringend gefordert, mit zukunftsgerichteten Konzepten und Visionen gestaltend auf der europäischen Ebene tätig zu werden.

5 Ergebnisdarstellung

5.1 Anmerkungen zum Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz

Zusammenfassend lässt sich die Verteilung der Akteure über die zeitliche Prozesskette des Krisenmanagements, gemessen an der Größe der Personalbasis des jeweiligen Akteurs, wie folgt darstellen (vgl. Abb. 12²¹):

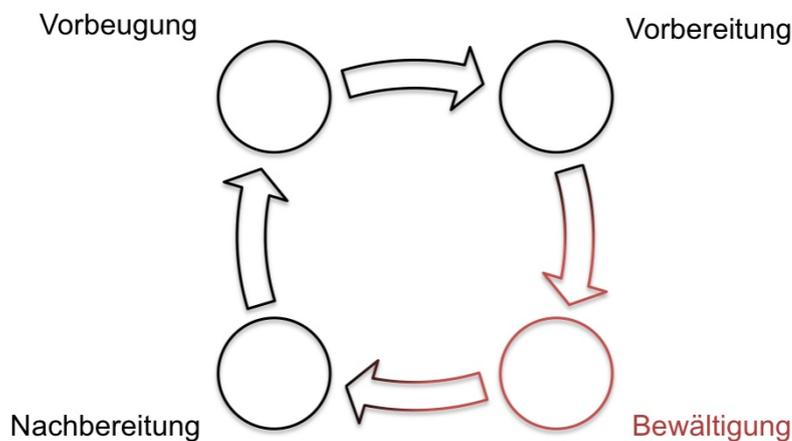


Abb. 12: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Personal/Ist)

Quelle: eigene Darstellung

Trotz der Wichtigkeit von Vorbeugung und Nachbereitung haben Akteure, die in diesen beiden Prozessschritten involviert sind, eine kleinere Personalbasis als diejenigen Akteure, die direkt an der Bewältigung von Schadenslagen beteiligt sind. Es lässt sich also ein mehr oder weniger starkes Gefälle zwischen den Akteuren hinsichtlich der personellen Ausstattung beobachten²². Um festzustellen, inwiefern dieses Gefälle in der Personalstärke zwischen den Akteuren strukturell bedingt ist, also

²¹ Die Abbildung gibt lediglich Auskunft über die Verhältnismäßigkeit, über faktische Verteilungen liegen keine zuverlässigen Daten vor.

²² Das Gefälle ist zu einem Teil auch darauf zurückzuführen, dass es sich bei den hier betrachteten Akteuren der Prävention insbesondere um Akteure im Bereich der Konzeption und Entwicklung und weniger der „operativen“ Umsetzung handelt.

von der jeweiligen Phase, in der der Akteur tätig wird, bedarf es einer gesonderten Untersuchung. Im Fall einer Schadenslage hat es höchste Priorität, Schaden von der Bevölkerung abzuwenden, was die hohe Personalstärke der Akteure in diesem Bereich erklären würde. Dessen ungeachtet lässt sich aus den hier zu Grunde gelegten Informationen folgern, dass eine ausgewogenere Verteilung bzw. einer Stärkung der beiden Präventivphasen Vorbeugung und Vorbereitung, sowie der Nachbereitungsphase den Schaden und damit die Kosten senkt. Hierdurch würden wiederum personelle Ressourcen aus der Bewältigungsphase freigesetzt und stünden für Aufgaben in den anderen Phasen zur Verfügung.

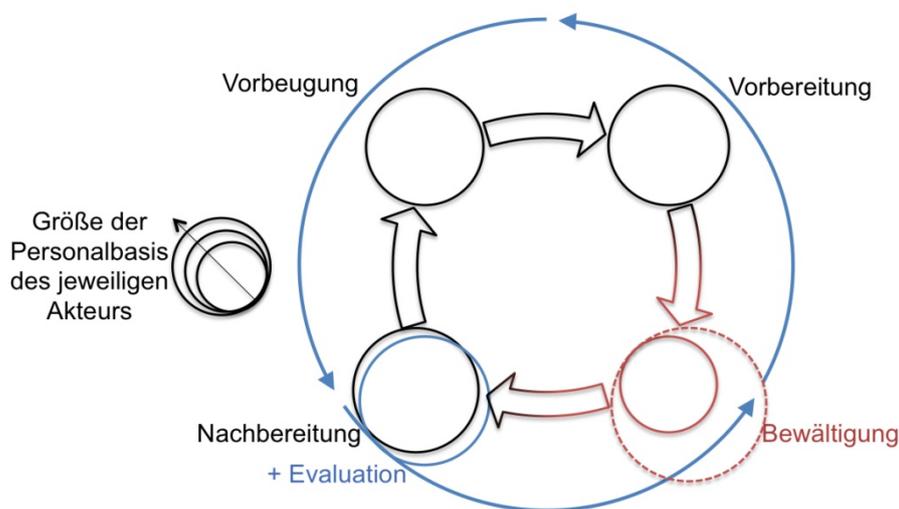


Abb. 13: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Personal/Soll)

Quelle: eigene Darstellung

Auffallend ist der zyklische Charakter des Prozesses, bei dem ein Element in das nächste mündet und die Elemente sich somit auch untereinander bedingen. Hierzu fehlt allerdings noch ein weiterer Schritt: In dem 4. Gefahrenbericht der Schutzkommission lässt sich ein weiteres wichtiges Element identifizieren, das innerhalb des Prozesszyklus parallel zur Nachbereitung verläuft: Die Evaluation: BBK 2011a, S. 60). Der Zweck der Evaluation ist es, den Zyklus, wie er bis dato gelaufen ist, auszuwerten, um Schwachstellen und Verbesserungspotenziale zu benennen und diese Erkenntnisse wieder in die einzelnen zukünftigen Prozessschritte einfließen zu lassen. Die Evaluation ist für den zyklischen Charakter des Prozesses sehr wichtig, da sie gewährleisten kann, dass vergangene Schadenslagen zur besseren Vorbeugung, Vorbereitung und Bewältigung auf und von solchen Lagen beitragen (vgl. Abb. 13). Die theoretische Wichtigkeit der Evaluation ist unbestritten und wird in diversen Publikationen explizit betont (z. B. Schutzkommission 2011; im Konzept der



Europäischen Union Anfang 2009 erwähntes Programm zur Anwendung bisheriger Erfahrungen KOMM 2009).

Als weiteren Punkt für die Wichtigkeit der Analyse vergangener Prozesszyklen lässt sich die noch schlechte Datenlage zu vergangenen Schadenslagen anführen, welche z.B. für die Entwicklung wissensbasierter Verhütungsstrategien notwendig ist (KOMM 2009). Hier würden konsequente und auf allen Ebenen durchgeführte Evaluationsprozesse dazu beitragen, die Datenlage stetig zu verbessern. Um Verfahren des „Lessons Learned“ effektiv in den Zyklus einzubinden, findet das Konzept der „Lernenden Organisation“ (LO) immer häufiger Anwendung in den Organisationen, wie beispielsweise beim THW (Strotmann, Experteninterview 2011). LO bezeichnet die Eigenschaft von Organisationen, bzw. ihrer Mitglieder, auf innere und äußere Reize zu reagieren und sich anzupassen, also zu lernen (Argyris & Schön 1999).

Unter Berücksichtigung der Evaluation kann der Prozesszyklus, wie im Folgenden dargestellt, weiterentwickelt werden (vgl. Abb. 14). Der Evaluationsprozess ist dabei dem Zyklus retrospektiv zugewandt, die entgegengesetzten blauen Pfeile weisen also auf die zu betrachtenden Prozesse, die in der Vergangenheit liegen, hin.

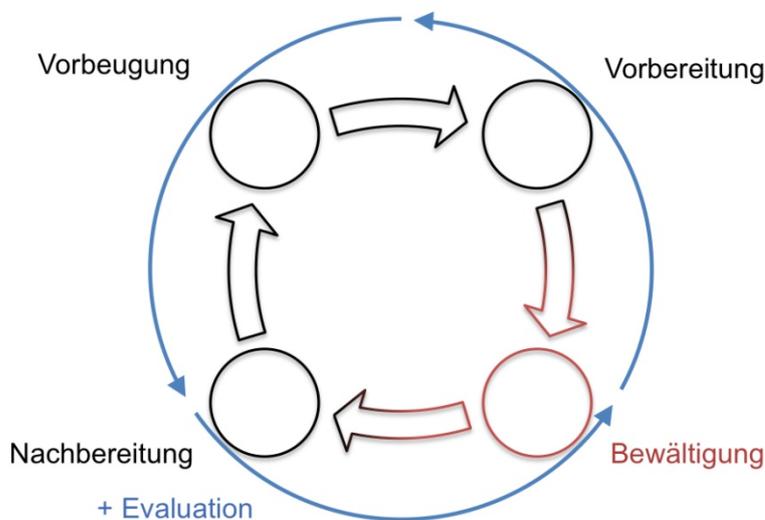


Abb. 14: Prozesszyklus des Krisenmanagements im deutschen Bevölkerungsschutz (Evaluation/Soll)

Quelle: eigene Darstellung

5.2 Ergebnisse der Befragungen

Dieser Abschnitt der Studie widmet sich den Ergebnissen aus der schriftlichen Befragung und wird durch Informationen aus den Experteninterviews ergänzt. Hierzu



wurden Organisationen angeschrieben, die zuvor von den Autoren der Studie als Kernakteure identifiziert wurden. Insgesamt wurden 27 Akteure angeschrieben, von denen 14 an der Befragung teilnahmen. Darüber hinaus wurden ergänzend sechs Experteninterviews durchgeführt, von denen drei ebenfalls den Fragebogen beantwortet haben. Folglich stehen 17 Datensätze für die Auswertung zur Verfügung. Im Nachfolgenden wird der Status Quo im Bevölkerungsschutz hinsichtlich der Aspekte Lernende Organisationen, Kommunikation und Kooperation, sowie Handlungsbedarf skizziert.

5.2.1 Lernende Organisationen

Im Rahmen der Systematisierung der Akteure (Kapitel 4) wurde bereits kurz auf den Aspekt der Lernenden Organisation (LO) eingegangen. „Grundsätzlich kann man sagen, eine Organisation lerne, wenn sie sich Informationen (Wissen, Verständnis, Know-how, Techniken oder Praktiken) jedweder Art auf welchem Wege auch immer aneignet“ (Argyris & Schön 2002, S. 19). Diese Fähigkeit ist von entscheidender Bedeutung, wenn sich Organisationen an neue bzw. sich wandelnde Herausforderungen anpassen (müssen). Neben der Gewinnung der Informationen, die zum Beispiel durch Forschung generiert werden kann oder durch Erfahrung gewonnen wurde, muss das Wissen expliziert und verbreitet werden. Hierfür ist ein systematisierter Nachbereitungsprozess zentral, da dieser, wenn er strukturiert und systematisiert durchgeführt wird, dafür Sorge trägt.

Auf die Frage „Gibt es einen strukturierten und systematisierten Nachbereitungsprozess in Ihrer Organisation und mit Ihren Kooperationspartnern?“ gaben elf Akteure eine positive Antwort, zwei hingegen haben keinen systematisierten Nachbereitungsprozess in ihrer Organisation etabliert (siehe Abb. 15).

Ein Nachbereitungsprozess erfüllt jedoch erst dann seinen Zweck, wenn die dadurch aufgedeckten Schwachstellen und Probleme im Nachgang angegangen und im besten Fall behoben werden. Hieraus ergab sich die Frage, ob „diese Nachbereitung Konsequenzen für Ihre Kooperationsvereinbarungen“ haben. Diese Frage bejahten sieben befragte Organisationen. So gibt das Innenministerium NRW an, dass es evaluiere, um eventuelle Probleme zu erkennen, sie zu lösen und ggf. die Vereinbarungen anzupassen (Fragebogen Innenministerium NRW). Die Innenministerkonferenz und der Arbeitskreis V umschreiben dies kurz als „Umsetzung identifizierter Optimierungen“ (Fragebogen IMK + AK V). Der Nachbereitungsprozess wird jedoch auch zur „Formulierung neuer Forschungsziele und Datenprodukte, [sowie zur] Verbesserung der Vorhersage- und Frühwarninstrumente“



(Fragebogen BfG) genutzt, wie es das Bundesamt für Gewässerkunde macht. Die JUH nutzt die Nachbereitung als Optimierungsprozess (Fragebogen JUH).

AKTEUR	VORHANDEN	NICHT VORHANDEN
AGBF		X
ARKAT	X	
BBK	X	
BfG	X	
DFV		X
DRK	X	
DWD	X	
Innenministerkonferenz + AK V	X	
Innenministerium NRW	X	
Innensenat Berlin (im Kat-Fall)	X	
JUH	X	
LUBW	X	
MHD		
THW	X	
GESAMT	11	2

Abb. 15: Systematisierter Nachbereitungsprozess²³

Quelle: eigene Darstellung

Die Akteure wurden dazu befragt, ob sie auf Erfahrungen zurückgreifen, die andere Organisationen gemacht haben. Dies wurde von allen Befragten, die diese Frage beantwortet haben, bejaht²⁴. In welchem Umfang und mit welcher Reichweite konnte im Rahmen der Experteninterviews erörtert werden. So gab ein Vertreter des Technischen Hilfswerks im Interview an, dass über Publikationen und Fachforen auf gemachte Erfahrung anderer Organisationen zurückgegriffen würde. Dies bezöge sich beispielsweise auf den Umgang mit technischen Neuerungen. Im Sinne des „Lessons

²³ Von den Befragten haben sich drei hierzu nicht geäußert, eine Antwort konnte nicht gewertet werden.

²⁴ Es haben sich drei Befragte nicht zu dieser Frage geäußert.



Learned“ betreibe das THW darüber hinaus einen Erfahrungsaustausch nach Einsätzen (Strotmann, Experteninterview 2011).

5.2.2 Kommunikation und Kooperation

Auf die Nachfrage, welche Kooperationsformen vorhanden sind, gab die Mehrheit der Befragten Akteure Kooperationen aus dem Bereich Kritische Infrastrukturen (wie Energieversorger, Entsorger, Abfallwirtschaft) und allgemein aus dem korrespondierenden politischen Umfeld (z.B. Medien, Hochschulen) an (u.a. Fragebogen AGBF, Fragebogen DKKV und Fragebogen Innenministerium NRW).

Daran anschließend formulierten sie ihre Erwartungen an ihre Kooperationspartner. Ein Großteil der genannten Erwartungen betrifft die Gestaltung der Zusammenarbeit. Das DKKV gibt als Erwartung die „übergreifende Kooperation mit dem Ziel einer konsequenten Integration von Risikoaspekten in Entwicklungsentscheidungen“ an (Fragebogen DKKV). Indes ist die gemeinsame Problemlösung für das Innenministerium NRW zentral, welche für sie an die Voraussetzung eines funktionierenden Krisenmanagements, kompetenter Ansprechpartner und jederzeitiger Erreichbarkeit gebunden ist (Fragebogen Innenministerium NRW). Auch die „zeitgerechte Umsetzung der vorher vereinbarten Handlungsprozesse“ wurde als Erwartung geäußert (Fragebogen IMK + AK V). Darüber hinaus wird von ARKAT ein erweitertes Verständnis von Selbsthilfe gefordert; konkret eine „Bewusstseinsbildung in Staat und Gesellschaft für die Notwendigkeit der Eigenvorsorge“ und das Wissen um das richtige Verhalten in Notfallsituationen und Angebote zur Aneignung von praktischen Fertigkeiten der Selbst- und Nachbarschaftshilfe“ (Fragebogen ARKAT). Dem DWD ist die „Verbreitung der amtlichen Warnungen und Gefahrenhinweise in der Öffentlichkeit“ und die Etablierung des „Single Voice“-Prinzips wichtig (Fragebogen DWD). Die „Annahme und Verwendung unserer Informationen, Rückmeldung bei Problemen mit der Datenübertragung und Unterstützung bei Datenausfall“ erwartet indessen die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (Fragebogen LUBW). Hierzu passen die formulierten Erwartungen der JUH, die sich „möglichst frühzeitige Informationen, Warnungen, Gefährdungshinweise bzw. -analysen“ (Fragebogen JUH) wünschen.

Die Frage „Wo sehen Sie (darüber hinausgehenden) Kooperationsbedarf?“ wurde unter der Berücksichtigung von zwei Aspekten beantwortet. Zum einen wurden Akteure benannt, zu denen eine intensive Kooperation als erforderlich bewertet wird. Zum anderen wurden Inhalte aufgezählt, die eine verbesserte Kooperation abnötigen. Hingegen ist auch zu erwähnen, dass zwei der Befragten die bisherigen Kooperationen



als ausreichend erachten (Fragebogen AGBF und Fragebogen Innenministerium NRW).

Es wird der Bedarf gesehen, dass die „Kooperation auf der europäischen und internationalen Ebene“ verstärkt werden sollte (Fragebogen DKKV). Zudem wird eine zu vertiefende Kooperation im Rahmen der Gemeinschaft der Hilfsorganisationen angeführt (Fragebogen MHD). Ebenso wird auf die „kontinuierliche Fortschreibung der bestehenden Netzwerke und [die] Integration neuer Partner“ hingewiesen (Fragebogen BfG; Unger, Experteninterview 2010). Konkret wird ein Bedarf an engerer Kooperation „über die breite Fläche mit Energieversorgern“ (Strotmann, Experteninterview 2011) gesehen.

In Hinblick auf inhaltliche Aspekte wurde „insbesondere [die Kooperation] der Länder mit den Planungen der Bundesnetzagentur bei Krisen im Zusammenhang mit den kritischen Infrastrukturen“ angemerkt (Fragebogen IMK + AK V). Darüber hinaus für den „Bereich des Erhalts des Ehrenamtes im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz als wesentlicher Grundpfeiler für den Schutz der Bevölkerung“ ein erhöhter Bedarf an Kooperation gesehen (Fragebogen ARKAT). Das DRK sieht hingegen keinen weiteren Kooperationsbedarf (Richert, Experteninterview 2011).

5.2.3 Handlungsbedarf

Die Darstellung der Ergebnisse schließt mit der Bestimmung des Handlungsbedarfs. Die in diesem Abschnitt erhobenen Antworten lassen sich in fünf miteinander in Verbindung stehende Themenbereiche einteilen: Systemanpassung, Vernetzung und Zusammenarbeit, Organisationskultur, Ehrenamt und Bevölkerung. Auffallend ist, dass alle Themenbereiche miteinander in Verbindung stehen.

Der erste Bereich ist unter dem Begriff der Systemanpassung zusammengefasst. Allgemein wird beim Thema Handlungsbedarf zunächst auf den fortwährenden Lernbedarf „in der gesamten Prozesskette der Gefahrenabwehr wie auch die Erdbebenkatastrophe in Japan wieder zeigt“ hingewiesen (Fragebogen ARKAT). Neben allgemeinen Herausforderungen werden ebenfalls konkrete benannt: Die „Ausrichtung des Systems auf die demografische Entwicklung“, die „Vereinheitlichung der Ländergesetzgebungen im Katastrophenschutz“ (Fragebogen MHD), die „Reduzierung ‚konkurrierender‘ Informationen im Warnbereich (Single Voice)“, die Einrichtung von „abgesicherten und wirksamen Alarmierungssystemen für Einsatzkräfte und Öffentlichkeit“ (Fragebogen DWD).

Eine große Anzahl von Nennungen sind dem Bereich Vernetzung und Zusammenarbeit zuzuordnen. Es wird eine stärkere „Vernetzung und [ein intensiverer]



Erfahrungsaustausch mit Institutionen anderer Disziplinen (Naturgefahren) sowie zwischen den verschiedenen Akteuren“ (Fragebogen BfG) gefordert, damit einhergehend die „Bündelung vorhandenen Wissens“ (Fragebogen Innenministerium NRW). Neben der Vernetzung stellt die übergreifende Zusammenarbeit und Koordination aller Akteure eine weitere wichtige Forderung dar (ebd.). Als Voraussetzung hierfür wird „ein grundsätzliches Verständnis aller Akteure in der Gefahrenabwehr über die Arbeit und das Selbstverständnis der Partner“ ausgemacht (Fragebogen ASB). Zudem wird von einigen Akteuren eine „deutlichere tatsächliche Verankerung der Hilfsorganisationen als Partner des Staates in einem System der Gefahrenabwehr, das auf dem Subsidiaritätsgedanken beruht“ gewünscht (Fragebogen MHD).

Ebenfalls bedarf es im Bereich Organisationskultur einiger Änderungen. So werden „Kooperations- und Integrationsfähigkeit, [sowie] wechselseitiges Vertrauen und Teamgeist“ eingefordert. Dies betrifft darüber hinaus den Führungsstil und die Leitung (Fragebogen ARKAT). Es wird außerdem eine „Prozessorientierung und Selbstregulation [der] Gruppen“ angemahnt. In diesem Zusammenhang kann auch der Wunsch nach „Integration von Personal- und Organisationsentwicklung“ gesehen werden (ebd.). Ein weiterer Gesichtspunkt zeigt sich in dem Anspruch die „Fähigkeit zur (Selbst-) Beobachtung und Prognose“ auszubauen, das bedeutet „gut funktionierende Informations- und Kommunikationssysteme“ einzurichten, um einen „rasche[n] und genaue[n] Überblick über die Auswirkung von Naturereignissen auf Schäden im technisch-wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bereich“ erlangen zu können (ebd.).

Die Befragten sehen im Bereich Ehrenamt einen Verbesserungsbedarf bei den „Rahmenbedingungen für die Helferinnen und Helfer“ und der „Belohnung von Engagement“ (ebd. und Interview DRK).

Für den Bereich Bevölkerung führen die Befragten eine verbesserte Warnung der Bevölkerung, insbesondere im Hinblick auf die Krisenkommunikation, an. Des Weiteren muss die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung gestärkt und diese für die Themen des Bevölkerungsschutzes, wie Prävention und die zuvor genannte Selbsthilfefähigkeit, sensibilisiert werden (Fragebogen Innensenat Berlin und Fragebogen Innenministerium NRW).



5.3 Verbesserungsvorschläge und Handlungsempfehlungen

Das folgende Kapitel behandelt Verbesserungsvorschläge und Handlungsempfehlungen, die sowohl von den befragten Akteuren im Fragebogen benannt wurden als auch aus den Angaben abgeleitet werden können.

Die meisten Empfehlungen betreffen den Bereich der Regelungen. Es wird für eine „Vereinheitlichung der Ländergesetzgebungen im Katastrophenschutz“ (Fragebogen MHD) plädiert, um darüber „eine einheitliche Handhabung in den Ländern“ (Fragebogen AGBF) zu erreichen. Auch die „Schärfung der Zuständigkeiten“ (Fragebogen BfG) wird als notwendig erachtet. So sollen Parallelstrukturen vermieden werden. Jedoch auch in einer anderen Hinsicht ist dies wichtig, damit die „Verantwortung und Rollenverteilung für die Sicherheit von Großveranstaltungen klar und möglichst einheitlich“ (Fragebogen DWD) geregelt sind. Überdies wird vorgeschlagen, dass „wenn es die private Wirtschaft nicht schafft, bestimmte Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen“ (Strotmann, Experteninterview 2011) der Staat mit einem Gesetz eingreifen sollte.

Des Weiteren wird sich für noch mehr Koordination durch den Bund, konkret durch das BBK (Fragebogen DFV), und eine „klare Verankerung der Risikoentwicklung in der Rahmensetzung von Entwicklungsentscheidungen“ (Fragebogen DKKV) ausgesprochen. Die weitere Koordination durch den Bund ist jedoch zurzeit im Grundgesetz und im ZSKG nicht vorgesehen. Hier wäre eine Änderung der Rechtsgrundlagen erforderlich (Art. 30, 35 Abs. 3, 70 und 83 Art. GG und § 15 ZSKG).

Die deutlichere Konsolidierung „der Hilfsorganisationen als Partner des Staates in einem System der Gefahrenabwehr, das auf dem Subsidiaritätsgedanken beruht“ (Fragebogen MHD), stellt einen weiteren Verbesserungsvorschlag dar, da die Gleichberechtigung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren als verbesserungswürdig wahrgenommen wird (Fragebogen ASB); so wird beispielsweise angestrebt „den Rettungsdienst als medizinische Gefahrenabwehr gesetzlich [zu verankern] [...] und nicht als Transportunternehmen“ (Interview DRK). Jedoch erfolgt die Legitimierung der staatlichen Akteure in erheblich größerem Umfang als der nicht-staatlichen Akteure. Insbesondere im Hinblick auf die Eingriffsrechte gegenüber Grundrechten erscheint zumindest zweifelhaft, ob eine Gleichstellung zwischen privaten und staatlichen Akteuren erstrebenswert ist.

Ferner wird die Problematik der Aussetzung der Wehrpflicht aufgegriffen. Hierzu wird angeführt, dass die auf „Ehrenamtlichkeit angewiesenen Dienste [dadurch] vor Probleme“ (Fragebogen ARKAT) gestellt sind. Es wird angeregt, „darüber nach-



zudenken, ob eine allgemeine Dienstpflicht langfristig gesetzlich notwendig wird, um soziale Dienste und Bevölkerungsschutz auf hohem Niveau aufrechterhalten zu können. Die jetzigen Rahmenbedingungen für den Bundesfreiwilligendienst [...] [werden dagegen] für den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz [als] nicht geeignet“ (ebd.) bewertet. Daneben wird die „Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Helferinnen und Helfer“ (Fragebogen MHD) angeraten.

Das Thema Ressourcen ist ein weiterer Bereich, der nach Ansicht der Befragten an die neuen Herausforderungen angepasst werden muss. Das heißt konkret die „Versorgung mit den erforderlichen Ressourcen für die Aufrechterhaltung der Leistungsbereitschaft“ (Fragebogen DWD). Diesbezüglich werden mehr Personal, der politische Wille an der Situation etwas zu ändern (Fragebogen AGBF) und „technische Weiterentwicklungen auf allen Ebenen im Katastrophenschutz [zu] nutzen“ (Fragebogen DWD) genannt. Außerdem halten sie die Politik an, „keine Mittelkürzungen beispielsweise beim Hochwasserschutz“ (Fragebogen LNUV) durchzuführen und sich nachhaltig mit dem Thema Ausstattung im Bevölkerungsschutz zu befassen, um die „Wellenbewegungen der Ausstattung des Haushalts“ (Interview BBK) zu beenden. Ebenso wird eine „angemessene bzw. erforderliche Ausstattung des Bundes für den erweiterten Katastrophenschutz“ (Fragebogen DFV) gefordert. Allerdings darf bei der Forderung nach mehr Ressourcen die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern nicht außer Acht gelassen werden. Eine Forderung nach Erhöhung der Ressourcen durch den Bund kann jedoch nicht mit dem Anspruch der Souveränität der Länder und der Enthaltung jeglicher Einmischung durch den Bund einhergehen. Das wirft jedoch die Frage auf, welche Mitspracherechte die Länder dem Bund dafür einräumen wollen. Denn dem Konnexitätsprinzip folgend ist der Verantwortungsträger auch für die Ressourcenbereitstellung verantwortlich.

Die Prävention erscheint hinsichtlich der Trends von demografischem und klimatischem Wandel als besonders bedeutsamer Aspekt. Dieser Bereich könnte durch Maßnahmen, wie „ausreichende personelle Ausstattung für den Bereich Planung bzw. Umsetzung des vorbeugenden und vorbereitenden Katastrophenschutzes“ (Fragebogen AK-Naturgefahren) gestärkt werden. Ebenso wird ein stärkerer „Transfer von internationalen Erfahrungen und neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen sowie deren Auswertung und Projektion auf örtliche bzw. regionale Risiken“ (Fragebogen IMK + AK V) als sinnvoll angesehen. Überdies werden vonseiten der Akteure die Durchführung von „Schulungen und Training[s] im Bereich Vorhersagesysteme, Frühwarnung und Risikoanalysen“ (Fragebogen BfG) angeregt. Desgleichen müsse der Raumordnung mehr Beachtung zugemessen werden, so beispielsweise „im Konfliktbereich Hochwasserschutz/Ökologie [, in dem] die Belange des Hochwasserschutzes ausreichend zu berücksichtigen“ (Fragebogen LNUV) sind.



Die bisher genannten Vorschläge richteten sich vorwiegend an die Politik und den Staat. Jedoch wurden auch Anstöße gegeben, die auf das Zusammenwirken der Akteure im Bevölkerungsschutz selbst abzielen. Die Befragten schlagen vor, zukünftig ihr „gemeinsames Ziel [zu] verdeutlichen [sowie eine] Verständigung und Information über die jeweiligen Fähigkeiten“ (Fragebogen Innenministerium NRW), sowie Befugnisse der einzelnen Akteure zu initiieren. Diesbezüglich wird allerdings auch darauf hingewiesen, dass „Kooperationen [...] nur aus der Erkenntnis der ‚gemeinsamen Sache‘ heraus gelebt, nicht aber gesetzlich verordnet werden“ (ebd.) können.

Ein Vorschlag zur Förderung von Kooperationen ist die „stärkere Vernetzung und Verknüpfung orientiert an [den] Risikoräumen und Gefährdungen im Sinne eines gemeinsamen Projektes“ (Fragebogen DKKV). Zudem wird unterstrichen, dass erarbeitete Konzepte abgestimmt werden müssen (Fragebogen Innensenat Berlin). Auch sollten Methoden und Kriterien vergleichbar bzw. vereinheitlicht werden. So betreiben die Akteure bisher keine einheitliche Risikoanalyse, was zu verschiedenen Einschätzungen von Gefährdungssituationen führen kann. Durch eine Vernetzung der Akteure, gemeint sind sowohl die Menschen als auch die Technik, beispielsweise in Form von vernetzten Kommunikationssystemen, kann die Vergleichbarkeit oder sogar die Vereinheitlichung unterstützt werden.

Ein weiterer Bereich, der alle Akteure betrifft, umfasst die Aspekte Wissen und Verständnis. Es wird sich dafür ausgesprochen, das nationale Programm ‚Sicherheitsforschung‘ mit Schwerpunkt auf Schutz vor Naturkatastrophen fortzuführen (Fragebogen ARKAT). Des Weiteren wird ein „verstärkter Wissensaustausch [sowie ein] verbessertes Bewusstsein über Risiko und dynamische Risikoentwicklung“ (Fragebogen DKKV) postuliert. Daneben wird darauf hingewiesen, „technische Weiterentwicklungen auf allen Ebenen im Katastrophenschutz [zu] nutzen“ (Fragebogen DWD). Um das Potenzial der Technologien komplett ausschöpfen zu können, ist eine fundierte Ausbildung der Helfer elementar. Zudem muss sich „Verständnis des Krisenmanagements als Gesamtprozess über alle Ebenen“ (Fragebogen DWD) hin durchsetzen, damit ein kooperatives Zusammenwirken ermöglicht ist.

Der Bereich Bevölkerung wurde bereits aufgegriffen. Dabei wurde auf die Festigung der Selbsthilfefähigkeit und die Sensibilisierung der Bevölkerung im Hinblick auf Gefahren und Risiken hingewiesen. Ein weiterer wichtiger Aspekt in diesem Kontext ist das Eingeständnis, „dass in Krisenlagen/Katastrophenlagen die staatliche Hilfe begrenzt ist“ (Fragebogen JUH) und dass der sogenannten ‚Versichertenmentalität‘ entgegengewirkt werden sollte. Zudem sollten die „Unterstützungs- und Leistungsressourcen der Bevölkerung in Krisenlagen“ (ebd.) identifiziert werden. Die zuletzt genannten Anregungen können unter den Begriffen der Resilienz und Risikokultur der



Gesellschaft zusammengefasst werden. Dabei wird Resilienz als Flexibilität eines Systems, einer Gesellschaft oder einer Gemeinschaft, externe Störungen zu kompensieren (Fekete 2011), verstanden.



6 Fazit

Ziel dieser Studie war die Bestimmung und deskriptive Darstellung der beteiligten und zuständigen Akteure innerhalb des Bevölkerungsschutzes im Bereich Naturgefahren sowie die Interaktion zwischen ihnen. Die Privatwirtschaft nimmt hierbei eine gesonderte Rolle als eigenständiger Akteur ein, die zum Teil in einer Wechselbeziehung mit staatlichen Einrichtungen steht. Diese gesonderte Rolle wurde im Rahmen dieser Studie ebenfalls betrachtet. Die Entwicklung des Bevölkerungsschutzes auf EU-Ebene konnte im Rahmen dieser Studie ebenfalls erörtert werden. Abschließend wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet. Dabei lag ein besonderer Fokus auf den Ergebnissen der empirischen Erhebung der vorliegenden Studie.

Die Verfasser ziehen folgende Schlussfolgerungen aus den gesammelten Erkenntnissen:

Komplexität des Bevölkerungsschutzsystems

Das Politikfeld Innere Sicherheit mit seinen verschiedenen Subsystemen beinhaltet eine enorme Komplexität. Gerade der Bevölkerungsschutz mit seinen vielseitigen Akteurskonstellationen in Bund, Ländern, Kommunen, Privatwirtschaft, Interessenverbänden und Wissenschaft zeichnet sich durch eine enorme Heterogenität und Undurchsichtigkeit aus. In dieser Expertise wurde der Themenbereich „Naturgefahren“ untersucht. Die Konstellation der Akteure würde sich bei einem anderen Szenario unterschiedlich darstellen. Darin liegt eine Besonderheit des Bevölkerungsschutzes als Subsystem des Politikfeldes Innere Sicherheit: Im Polizeibereich beispielsweise bleibt die Akteurskonstellation der involvierten Behörden auch bei unterschiedlichen Aufgabenstellungen (Terrorismus, OK usw.) ausgeprägt konstant – es wechselt hauptsächlich die Zuständigkeit unterschiedlicher Abteilungen. Im Bereich des Bevölkerungsschutzes variiert dagegen die Zusammensetzung der einbezogenen Akteure sehr umfassend – sie setzt sich im Falle einer Pandemie gänzlich anders zusammen als im Falle eines Stromausfalles. Sind bei ersterem Schadenfall beispielsweise die Gesundheitsämter zentrale Akteure, sind diese bei letzterem erst im Verlauf des Schadenfalles angesprochen (Evakuierung von Krankenhäusern oder Pflegeheimen bei mehrtägigem Stromausfall). Ob alle Akteure sich der Konsequenzen, die daraus resultieren, sowie ihrer potentiell sich schnell wechselnden Rolle bzw. Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Gefahrenabwehr bewusst sind, ist zu bezweifeln. Gerade der Vulkanausbruch auf Island im Jahr 2010 hat verdeutlicht, dass Akteure mit neuen Problemsituationen konfrontiert werden und



ad hoc in den Fokus politischer und medialer Wahrnehmung rücken können. Das Rollen- und Aufgabenverständnis der Akteure ist somit zu stärken. Eine Schärfung der Zuständigkeiten und Vermeidung von Parallelstrukturen sowie eine einheitliche Handhabung von Verfahren ist eine dringende Forderung. Um auf Naturereignisse zukünftig angemessen reagieren zu können, ist die Prävention in allen relevanten Bereichen zu stärken und auszubauen.

Die zunehmende Europäisierung hat einen enormen Einfluss auf die Sicherheitspolitiken und Sicherheitsarchitekturen. Folglich nimmt sie auch auf das Themenfeld des Bevölkerungsschutzes Einfluss. Das Verständnis und die Positionen der Mitgliedsstaaten zu einem gemeinsamen Bevölkerungsschutz sind zudem divergierend. Deutschland verfügt derzeit über ausreichende personelle und materielle Ressourcen im Bevölkerungsschutz, um bisher auf alle Szenarien reagieren zu können. Problematisch bei Schadenslagen sind bis dato eher die Zuständigkeitsfragen. Die EU mit einem verstärkten Einfluss auf Strukturen und Prozesse des nationalen Bevölkerungsschutzes zu mandatieren, wäre kontraproduktiv. Vielmehr gilt es, die Kooperationen auf europäischer und internationaler Ebene zu stärken.

Hinsichtlich der Akteurskonstellationen zu den denkbaren Ereignissen, Prioritätenbildungen bei Schadenslagen sowie Wechselbeziehungen der Akteure im Mehrebenensystem (Bund – Länder – Kommunen und die EU) besteht weiterer Forschungsbedarf. Trotz der Komplexität und der (gerade deswegen) in der Theorie oft unterstrichenen großen Bedeutung von Reflexions- und Evaluationselementen in den Prozessen des Bevölkerungsschutzes, wird diesem Bereich in der praktischen Ausführung durch die Akteure bisher noch nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet. Hier besteht erhöhter Bedarf, wobei alle relevanten Akteure bei der Ausarbeitung und Implementierung von Evaluationsprozessen beteiligt sein sollten.

Rolle der Hilfsorganisationen

Die Hilfsorganisationen und die Feuerwehren stellen die personelle Grundlage für einen funktionierenden Bevölkerungsschutz in Deutschland. Gerade die Hilfsorganisationen müssen nach ihrem Verständnis noch spürbarer im subsidiären System der Gefahrenabwehr verankert werden. In Bezug auf die Vorbereitung und Bewältigung von Naturereignissen gilt es, die Fähigkeiten zur (Selbst-) Beobachtung und Prognose weiter zu professionalisieren. Das bedeutet gut funktionierende Informations- und Kommunikationssysteme einzurichten oder auszubauen, um einen detaillierten Überblick über die Auswirkung von Naturereignissen auf Schäden im technisch-wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bereich erlangen zu können.



Der Einfluss auf die politische Ebene kann zukünftig gestärkt werden, wenn die am Bevölkerungsschutzsystem beteiligten Einrichtungen ihre Positionen gemeinsam vertreten.

Gesetzliche Grundlagen

Die Rolle des Bundes im Bereich Bevölkerungsschutz wurde mehrfach in dieser Expertise angesprochen. Eine Weisungsbefugnis des Bundes gegenüber den Ländern bei Schadensereignissen ist nicht vorhanden. Ob die Koordinationsfunktion, wie sie derzeit durch den rechtlichen Rahmen möglich ist, bei katastrophalen Ereignissen mit mehreren betroffenen Bundesländern ausreichen wird, kann nicht abschließend beantwortet, soll aber als Frage an dieser Stelle zur Diskussion gestellt werden. Dennoch wäre zumindest auf Länderebene eine Vereinheitlichung der Landesgesetze, Verfahren und Normen empfehlenswert.

Nachwuchsgewinnung

Das System des Bevölkerungsschutzes wird sich wandeln. Die demografische Entwicklung, die stärkere Einbindung von jungen Menschen in das Berufsleben, eine erhöhte Mobilität, die Aussetzung der Wehrpflicht und die zunehmenden Sparverpflichtungen in allen Bereichen des Mehrebenensystems werden die Notwendigkeit herbeiführen, dass die im Bevölkerungsschutz tätigen Hilfsorganisationen und freiwilligen Feuerwehren neue Strategien und Helfer-gewinnungskonzepte schaffen müssen. Dem Prozesswandel steht eine sich verändernde Landschaft zunehmender Naturereignisse und komplexer werdender Schadenlagen gegenüber. Eine quantitative Aussage über Ressourcen des Bevölkerungsschutzes ist derzeit nicht möglich. Hier bedarf es a) einer Bestandsaufnahme über die quantitative Zahl von einsatzfähigen Helfern im Bevölkerungsschutz, welche Mitgliedschaften in mehreren Hilfsorganisationen berücksichtigt. B) bedarf es einer Analyse, wie viele Helfer für die zukünftige Aufgabenbewältigung benötigt werden. Die Befragten dieser Studie sehen im Bereich Ehrenamt zudem einen Verbesserungsbedarf bei den Rahmenbedingungen für die Helfer und die „Belohnung von Engagement“.

Bei der strategischen Entwicklung von Umsetzungsstrategien müssen die Organisationskulturen in besonderer Weise berücksichtigt werden. Hierbei sind Modelle zu erarbeiten, die Vereinbarkeit von Beruf und Freizeit ermöglichen, und die das Engagement in den Hilfsorganisationen und den freiwilligen Feuerwehren klar regeln. Demnach ist zu eruieren, was für weitere Anreize potenziellen Ehrenamtlichen



geboten werden können, um die Organisationen als Alternative zu vielfältigen Freizeitmöglichkeiten attraktiv zu gestalten. Es besteht hierzu ebenfalls weiterer Forschungsbedarf.

Bewusstsein in Politik und Gesellschaft stärken

Problematisch erscheint das fehlende Bewusstsein in Politik und Gesellschaft für (katastrophale) Schadensereignisse, die durch Naturereignisse entstehen. Schadensereignisse, die einen großen Teil der Bevölkerung betreffen, müssen mehr in den Mittelpunkt staatlichen Handelns rücken. Bewusstseinsbildung in Staat und Gesellschaft für die Notwendigkeit der Eigenvorsorge und das Wissen um das richtige Verhalten in Notfallsituationen und Angebote zur Aneignung von praktischen Fertigkeiten der Selbst- und Nachbarschaftshilfe wurden bei der Befragung explizit erwähnt.

Wie eine vom DRK in Auftrag gegebene Erhebung gezeigt hat, sieht sich die Bevölkerung mit ihren Selbsthilfekapazitäten gut aufgestellt (DRK 2011). Ob dies den Tatsachen entspricht, kann an dieser Stelle nicht abschließend bewertet werden, allerdings gilt es dieser Einschätzung mit Skepsis zu begegnen. Ob die Aufklärungsmaßnahmen des Bundes (beispielsweise die Broschüre „Für den Notfall vorgesorgt“ des BBK) einen adäquaten Sensibilisierungseffekt der Bevölkerung bewirken können, ist fraglich. Auch aus wissenschaftlicher Perspektive bedarf es mehr Beachtung. Insbesondere die Auswirkungen von Schäden mit hohen Opferzahlen, die Resilienz und die Vulnerabilität der Gesellschaft müssen verstärkt untersucht werden.

Krisenkommunikation

Problematisch erscheint nach der Ansicht der Autoren dieser Studie die Frage, wie die Bevölkerung bei bzw. im Vorfeld von Schadensereignissen zu informieren ist. Hier sehen die Befragten eine Lücke. Auch hier gilt aus Sicht der befragten Akteure das „Single-Voice“-Prinzip, um Widersprüchlichkeiten zu vermeiden und somit keine Verunsicherung innerhalb der Bevölkerung zu verursachen. Vergangene Ereignisse, wie beispielsweise die EHEC-Ausbreitung oder die Love-Parade, haben deutlich gemacht, dass die zuständigen Stellen noch nicht in der Lage sind, angemessene Krisenkommunikation zu betreiben. Ob bei dem Kommunizieren von amtlichen Warnungen und Gefahrenhinweisen in der Öffentlichkeit ebenfalls das „Single-Voice“-Prinzip anzustreben ist, wird unterschiedlich bewertet und ist zu diskutieren.



Wissenstransfer

Die Zielsetzung eines Wissenstransfers richtet sich nicht auf die Vermittlung eines kanonisierten Anwendungswissens, sondern auf die Verbesserung eines auf Ergebnisse der (Sicherheits-) Forschung basierenden Problemanalyse- und Problemlösungsdenkens. Voraussetzung dafür ist eine differenzierte Kenntnis der unterschiedlichen Akteurskonstellationen innerhalb des Bevölkerungsschutzsystems, ihrer strukturellen Besonderheiten, ihres spezifischen Bedarfs an neuen Sicherheitsstrategien und -konzepten, insbesondere in der Relevanz für neue Formate und Inhalte. Konkret bedeutet dies, dass gemachte Erfahrungen (auch Dritter) durch die Akteure oder durch Forschung generiertes Wissen gebündelt, bewertet und zielgruppenspezifisch aufbereitet werden müsste. Des Weiteren bedarf es einer gesteuerten Vermittlung von gewonnenen Erkenntnissen an die Bedarfsträger (Behörden, Politik, Hilfsorganisationen, usw.). Über einen solchen Prozess des Wissenstransfers müsste auch der Informationsbedarf aller Akteure in der Gefahrenabwehr über die Arbeit und das Selbstverständnis der Partner abgedeckt werden. Nur wenn die Kenntnisse über Fähigkeiten und Ressourcen bekannt sind, ist eine adäquate Zusammenarbeit möglich.





7 Glossar

Akteur: „Akteure sind jene Personen (individuelle Akteure) oder Gruppen (kollektive Akteure), die bestimmte Handlungsziele und Interessen verfolgen, über Handlungsressourcen und normative Orientierungen verfügen, die Fähigkeit besitzen, strategisch zu handeln, die sich sowohl selbst als Akteur verstehen als auch von anderen als solcher anerkannt werden“ (Jarren & Donges 2011, S. 129).

Bewältigung: „Die Unterstützung und/oder Intervention während oder direkt nach einer Katastrophe. Die Maßnahmen dienen der Überlebenseicherung und der Wiederherstellung der Selbsthilfekapazitäten. Die Katastrophenhilfe kann direkt, kurz- oder langfristig sein“ (DKKV 2002, Anhang B, S. 2).

Bevölkerungsschutz: „Der Bevölkerungsschutz beschreibt als Oberbegriff alle Aufgaben und Maßnahmen der Kommunen und der Länder im Katastrophenschutz sowie des Bundes im Zivilschutz. Der Bevölkerungsschutz umfasst somit alle nicht-polizeilichen und nicht-militärischen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen vor Katastrophen und anderen schweren Notlagen sowie vor den Auswirkungen von Kriegen und bewaffneten Konflikten. Der Bevölkerungsschutz umfasst auch Maßnahmen zur Vermeidung, Begrenzung und Bewältigung der oben genannten Ereignisse“ (BBK 2011e).

Innere Sicherheit: „Das Politikfeld Innere Sicherheit umfasst alle staatlichen Institutionen und Einrichtungen sowie staatlich beauftragten Organisationen, die durch Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert sind, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv auch unter Anwendung von unmittelbarem Zwang auszuüben. Innere Sicherheit als Politikfeld weist darauf hin, dass neben den exekutiven Institutionen und Einrichtungen [...] (Bundesamt Technisches Hilfswerk und Feuerwehr) und beauftragten Einrichtungen [...] (private Rettungsdienste) weitere Akteure an der zugrunde liegenden Politikproduktion beteiligt sind, zu nennen sind die Innenministerien, parlamentarische Institutionen, Parteien, Verbände, föderale Verhandlungsgremien ebenso wie gesellschaftliche Gruppen und Medien“ (AKIS 2002; Lange 1999, S. 109).

Katastrophenschutz: „Der Katastrophenschutz ist eine landesrechtliche Organisationsform der kommunalen und staatlichen Verwaltungen in den Ländern zur Gefahrenabwehr bei Katastrophen, bei denen alle an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung durch die örtlich zuständige Katastrophenschutzbehörde zusammenarbeiten“ (BBK 2011e).



Katastrophenvorsorge: „The concept and practice of reducing disaster risks through systematic efforts to analyse and manage the causal factors of disasters, including through reduced exposure to hazards, lessened vulnerability of people and property, wise management of land and the environment, and improved preparedness for adverse events“ (UNISDR 2009, S. 10 f.).

Krisenmanagement (auch Katastrophenmanagement genannt): „Krisenmanagement sind alle Maßnahmen zur Vermeidung von, Vorbereitung auf, Erkennung und Bewältigung sowie Nachbereitung von Krisen. [...] Krisenmanagement beinhaltet die Schaffung von konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Voraussetzungen, die eine schnellstmögliche Zurückführung der eingetretenen außergewöhnlichen Situation in den Normalzustand unterstützen durch staatliche und nichtstaatliche Akteure. Operatives und kommunikatives Krisenmanagement umfassen alle Maßnahmen zur Vermeidung, Erkennung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen“ (BBK 2011e).

Kritische Infrastrukturen: „Kritische Infrastrukturen sind Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden“ (BMI 2009, S. 4.).

Nachbereitung: Die Konservierung und Verbreitung der aus Evaluationen gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen aus Aktivitäten des Bevölkerungsschutzes, sowie des Wiederaufbaus (Zwinge & Gullotta 2011).

Naturgefahren: Im konkreten Bezug auf Naturgefahren werden unter diesen alle Prozesse und Phänomene der Natur, die eine Gefahr für den Menschen, sein Leben, seine Existenz und Arbeitsumfeld darstellen, verstanden. Als weitere Folgen werden zudem Umweltschäden, Störung der Wirtschaft und des sozialen Lebens genannt (UNISDR 2009).

Naturkatastrophen: „Eine Naturkatastrophe ist ein Naturereignis, das zu einem Schaden führt und das nicht mit den Mitteln der alltäglichen Gefahrenabwehr bewältigt werden kann“ (BBK 2011e).

Naturrisiken: Der theoretisch mögliche (durch Naturereignisse herbeigeführte) Schaden, dessen Eintritt jedoch so unwahrscheinlich ist, dass die Gefahrenschwelle nicht erreicht wird (Krause 2009).

Policy: Die politischen Inhalte bilden in der Policy-Dimension den Schwerpunkt, die sich u.a. in Form von Programmen und Maßnahmen explizieren (Lange 2000).



Politics: In der Politics-Dimension geht es um die politischen Prozesse der Willensbildung- und Entscheidung. So beeinflusst die Bündnis- und Koalitionsbildung etwa, inwieweit einzelne Akteure ihre Interessen durchsetzen können (Lange 2000).

Polity: Die Polity-Dimension umfasst die institutionalisierten Formen der Politik. Hierzu zählen einerseits die Institutionen im Sinne von Einrichtungen, wie beispielsweise die Ministerien und der Bundestag, und andererseits auch die Institutionalisierung des Rechts zum Beispiel in der Form von Verfassung und Gesetzgebung (Lange 2000).

Politikfeldanalyse: „Politikfeldanalyse dient [...] dazu, Änderungen im Politikfeld zu beschreiben, zu erklären und zu bewerten. [...] Der Beitrag einer Politikfeldanalyse liegt darin begründet, das institutionelle System [...] [eines Politikfeldes] konstruierbar werden zu lassen als ein Teilsystem bzw. Netzwerk, in welchem die institutionellen Akteure in festen Interaktionsbeziehungen mit anderen politischen Institutionen (z.B. Parlamente, Ministerien) sowie gesellschaftlichen Akteuren (z.B. organisierten Interessen) stehen“ (Lange, Lanfer, Petersen in Druck).

Resilienz: „Die Flexibilität eines Systems, einer Gesellschaft oder einer Gemeinschaft externe Störungen zu kompensieren. Dies hängt davon ab, ob das soziale Gefüge fähig ist sich selbst zu organisieren, einen Bewusstseinswandel einzuleiten und angemessen auf die veränderte Situation zu reagieren. Unter anderem wird die Dauer der Erholungsphase dadurch bestimmt“ (DKKV 2002, Anhang B, S. 2).

Umfeldsystem-Modell: Das Umfeldsystem-Modell dient der Zuordnung der Akteure innerhalb eines Politikfeldes anhand ihres Grades an institutionalisierten Interaktionsbeziehungen. Es wird unterschieden zwischen dem Zentralbereich (Exekutivbehörden der staatlichen Sicherheit), dem politisch-institutionellen Umfeld (Akteure, die in verfassungsrechtlich wie gesetzlich definiertem Außenverhältnis zum Zentralbereich stehen) und dem korrespondierenden politischen Umfeld (Akteure, deren Interaktionsbeziehungen mit den staatlichen Behörden nicht normiert sind, sondern auf frei zu wählenden Durchsetzungsstrategien beruhen) (Lange, 2000).

Vorbereitung (preparedness): „Vorbereitung auf den Katastrophenfall“ (DKKV 2002, Anhang B, S. 1).

Vorbeugung (prevention): „Alle Maßnahmen die darauf ausgerichtet sind einen permanenten Schutz vor Katastrophen (Naturgefahren, technologischen und biologischen Gefahren) zu bieten. Dies können ereignisorientierte Schutzmaßnahmen sein, oder Maßnahmen die die Anfälligkeit der Bevölkerung reduzieren“ (DKKV 2002, Anhang B, S. 2).



Vulnerabilität: „Vulnerabilität ist die gefahrenspezifische Anfälligkeit einer Kritischen Infrastruktur für Beeinträchtigung oder Ausfall ihrer Funktionsfähigkeit, welche zur Unterbrechung der Versorgung der Bevölkerung mit wichtigen Gütern und Diensten führen kann“ (Lenz 2009, S. 30).

Wiederherstellung: Siehe Nachbereitung



Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (2011a). Verfügbar unter <http://www.agbf.de> [25. Oktober 2011]
- Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (2011b). *Wir über uns*. Verfügbar unter <http://www.agbf.de> [25. Oktober 2011]
- Arbeitskreis Innere Sicherheit (2002). *Zum Ansatz einer Politikfeldanalyse Innere Sicherheit*. Verfügbar unter <http://www.ak-innere-sicherheit.de/politikfeldan.html> [25.10.2011]
- Arbeiter-Samariter Bund e.V. (2011a). *ABC-Gruppen*. Verfügbar unter <http://www.asb.de/abc-gruppen.html> [25. Oktober 2011]
- Arbeiter-Samariter Bund e.V. (2011b). *Stichworte und Zahlen*. Verfügbar unter <http://www.asb.de/stichworteundzahlen.html> [25. Oktober 2011]
- Arbeiter-Samariter Bund e.V. (2011c). *Unsere Angebote*. Verfügbar unter <http://www.asb.de/unsere-angebote.html> [25. Oktober 2011]
- Arbeitskreis Naturgefahren und Naturrisiken. (2011). *Wir über uns*. Verfügbar unter <http://www.ak-naturgefahr.de/> [25. Oktober 2011]
- Argyris, C. & Schön, D. A. (1999). *Die lernende Organisation: Grundlagen, Methode, Praxis*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Barnier, M. (2006). *Für eine europäische Katastrophenschutztruppe: europe aid*. Verfügbar unter http://www.rapport_barnier_20060508_de.pdf [25. Oktober 2011]
- Bechmann, G. (Hrsg.) (1993). *Risiko und Gesellschaft: Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Berz, G. (2011). *Der Klimawandel als Gesundheitsrisiko: Wetterextreme und ihre Folgen*. Verfügbar unter http://www.seniorenstudium.uni-muenchen.de/forschung/publikationen/pub_pdf/vortrag_berz.pdf [25. Oktober 2011]
- Berz, G. (2010). *Wie aus heiterem Himmel?: Naturkatastrophen und Klimawandel ; was uns erwartet und wie wir uns darauf einstellen sollten*. München: Deutscher Taschenbuch-Verlag.
- Bezirksregierung Münster (2011). *Abteilungen*. Verfügbar unter http://www.bezreg-muenster.nrw.de/startseite/abteilungen/abteilung2/Dez_22_Gefahrenabwehr/Abwehr_von_Grossschadensereignissen_Krisenstab1/index.html [25. Oktober 2011]
- Blum, S. & Schubert, K. (2011). *Politikfeldanalyse* (2. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.



Bund (2011). *Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH)*. Verfügbar unter <http://www.bund.de/DE/Behoerden/B/BSH/Bundesamt-fuer-Seeschifffahrt-und-Hydrographie.html> [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) (2011a). *Schriften der Schutzkommission: Vol. 4. Vierter Gefahrenbericht*. Bonn: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011b). *Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/Wissenschaftsforum/Band-4_NeueStrategie.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011c). *Deutsches Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS I)*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Krisenmanagement/deNIS/deNISI/denis1_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011d). *Gemeinsames Melde- und Lagezentrum (GMLZ)*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Krisenmanagement/GMLZ/GMLZ_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011e). *BKK-Glossar. Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes*. Band 8. Praxis im Bevölkerungsschutz. Bonn.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011f). *Krisenmanagement*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Krisenmanagement/krisenmanagement_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011g). *Internationale Beziehungen*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/International/international_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2011h). *Normung zur Sicherung und Schutz der Bürger*. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Risikomanagement/Notfallvorsorge/NormzurSicheruzumSchudBuerger/NormzurSicheruzumSchudBuerger_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2010). *Jahresbericht*. Bonn.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2008). *Bilaterale Katastrophenhilfeleistungs-Abkommen der Bundesrepublik Deutschland*. Verfügbar unter <http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/Down->



loadsRechtundVorschriften/Katastrophenhilfeabkommen/Gesamtliste%20der%20Abkommen.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2005). *Problemstudie: Risiken für Deutschland*. Teil 1 (WissenschaftsForum).

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe & Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge (Hrsg.) (2009). *Notfall- und Katastrophenpharmazie Band 1. Bevölkerungsschutz und Medizinische Notfallvorsorge*. Bonn.

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2011a). *Aufgaben - Einsatzoptionen*. Verfügbar unter http://www.thw.de/DE/THW/Bundesanstalt/Aufgaben/Einsatzoptionen/einsatzoptionen_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2011b). *Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk im Überblick*. Verfügbar unter http://www.thw.de/SharedDocs/Downloads/DE/Hintergrund/THW_im_Ueberblick.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2011c). *Kompetenz im Bevölkerungsschutz – Das THW anfordern*. Verfügbar unter http://www.thw.de/SharedDocs/Downloads/DE/Hintergrund/anfordererbroschuere.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2011d). *Leitbild*. Verfügbar unter http://www.thw.de/DE/THW/Selbstverstaendnis/Leitbild/leitbild_node.html [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2010). *Jahresbericht 2010*. Bonn.

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2007). *THW und DWD vertiefen Zusammenarbeit*. Verfügbar unter http://www.thw.de/SharedDocs/Meldungen/DE/Meldungen/national/2007/03/meldung_005_DWD.html?nn=924068 [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt für Gewässerkunde (2011a). *Infobroschüre*. Verfügbar unter http://www.bafg.de/cln_031/nn_161886/DE/03__Die__BfG/info-broschuere,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/info-broschuere.pdf [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt für Gewässerkunde (2011b). *Leistungen*. Verfügbar unter http://www.bafg.de/cln_031/nn_163180/DE/01__Leistungen/leistungen_node.html?__nn=true [25. Oktober 2011]



Bundesanstalt für Gewässerkunde (2011c). *Unser Auftrag*. Verfügbar unter http://www.bafg.de/cln_031/nn_161886/DE/03__Die__BfG/01__Unser__Auftrag/uns er__auftrag__node.html?__nnn=true [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt für Gewässerkunde (2011d). *Die BfG*. Verfügbar unter http://www.bafg.de/nn_161876/DE/03__Die__BfG/die__bfg__node.html?__nnn=true [25. Oktober 2011]

Bundesanstalt für Gewässerkunde (2011e). *Einflüsse erkennen. Verhältnisse messen. Auswirkungen beschreiben*. Verfügbar unter <http://undine.bafg.de/servlet/is/1/> [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (2011a). *Gefahrenabwehr*. Verfügbar unter <http://www.bsh.de/de/Schifffahrt/Berufsschifffahrt/Gefahrenabwehr/index.jsp> [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (2011b). *Im Dienst für Schifffahrt und Meer*. Verfügbar unter http://www.bsh.de/de/Das_BSH/Organisation/BSH_kompakt/index.jsp [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (2011c). *Organigramm*. Verfügbar unter http://www.bsh.de/de/Das_BSH/Organisation/Struktur_BSH/Struktur.pdf [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (2010). *Nutzungsansprüche und Raumordnung auf dem Meer*. Verfügbar unter http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Raumordnung_in_der_AWZ/Artikel_Hansa.pdf [25. Oktober 2011]

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (2009). *Anlage zur Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee*. Verfügbar unter http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Raumordnung_in_der_AWZ/Dokumente_05_01_2010/Anlage_Nordsee.pdf [25. Oktober 2011]

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2011). *Sicherheitsforschung - Forschung für die zivile Sicherheit*. Verfügbar unter <http://www.bmbf.de/de/6293.php> [25. Oktober 2011]

Bundesministerium des Innern (2011). *Bevölkerungsschutz auf europäischer Ebene*. Verfügbar unter http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/Themen/Sicherheit/ohneMarginalspalte/BVS_Europa.html?nn=106274 [25. Oktober 2011]

Bundesministerium des Innern (2010). *System des Krisenmanagements in Deutschland*. Verfügbar unter http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/system_krisenmanagement.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]



Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2009). *Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen*. Bonn.

Bundesministerium der Verteidigung (2011). *Aufbau des Ministeriums*. Verfügbar unter http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pNyydL3czLzM4pLUoszSXL3E0rSkxNL4tNK8bJBaGB9JiX5BtqMiAGwgdiY! [25. Oktober 2011].

Bundespolizei (2011a). *Aufgaben und Verwendungen*. Verfügbar unter http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/aufgaben-verwendungen_node.html [25. Oktober 2011]

Bundespolizei (2011b). *Deutsche Beteiligungen an internationalen Polizeimissionen*. Verfügbar unter http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/International/IPM/Infoblaetter/uebersicht_beteiligung_friedensmissionen_ppt.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]

Bundeswehr (2011). *Auftrag und Aufgaben*. Verfügbar unter http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde!/ut/p/c4/DcLBDYAwCADAWVwA_v7cQvujlhLSBg1Su77mDhP-jF4VCr2MOu54nLrmCXkWhiecNZoT12AQH1Y6CRvQqOEkeLdt-QDDPuoC/ [25. Oktober 2011]

Bundeswehr (2010). *Streitkräftebasis: Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen / Amtshilfe*. Verfügbar unter www.streitkraeftebasis.de [25. Oktober 2011]

de Maizière, T. (2011). *Wir. Dienen. Deutschland. Das Selbstverständnis der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung. Bonn.

Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V. (2011a). *Zentraler Wasserrettungsdienst (ZWRD-K)*. Verfügbar unter <http://zwrld.dlrg.de> [25. Oktober 2011]

Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V. (2011b). *Satzung*. Verfügbar unter <http://www.dlrg.de/ueber-uns/satzungordnungen/satzung.html> [25. Oktober 2011]

Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V. (2011c). *Geschäftsbericht 2010*. Verfügbar unter <http://www.dlrg.de/ueber-uns/geschaefts-finanzberichte.html> [25. Oktober 2011]

Deutscher Feuerwehrverband e.V. (2011a). *Fachthemen*. Verfügbar unter <http://www.dfv.org/fachthemen.html> [25. Oktober 2011]

Deutscher Feuerwehrverband e.V. (2011b). *Satzung des Deutschen Feuerwehrverbandes (DFV)*. Verfügbar unter http://www.dfv.org/file-admin/dfv/Dateien/Verband/12021556_DFV-Recht__2009_Satzung_des_Deutschen_Feuerwehrverbandes_.pdf [25. Oktober 2011]



- Deutscher Feuerwehrverband e. V. (2011c). *Über den DFV*. Verfügbar unter <http://feuerwehrverband.org/verband.html> [25. Oktober 2011]
- Deutsches Geoforschungszentrum Potsdam (2011a). *Porträt*. Verfügbar unter <http://www.gfz-potsdam.de/portal/gfz/Portraet> [25. Oktober 2011]
- Deutsches Geoforschungszentrum Potsdam (2011b). *Services des GFZ*. Verfügbar unter <http://www.gfz-potsdam.de/portal/gfz/Services> [25. Oktober 2011]
- Deutsche Gesellschaft für KatastrophenMedizin e.V. (2011a). *Über die DGKM*. Verfügbar unter http://DGKM.org/de/Ueber_die_DGKM_e_V.pdf [25. Oktober 2011]
- Deutsche Gesellschaft für KatastrophenMedizin e.V. (2011b). *Leitbild*. Verfügbar unter http://www.dgkm.org/de/Leitbild_1057.html [25. Oktober 2011]
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (2011). *Satzung des Vereins*. Verfügbar unter <http://www.dkkv.org/de/about/default.asp?h=8> [25. Oktober 2011]
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e. V. (Hrsg.). (2010). *Jahresbericht*.
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (Hrsg.) (2002). *Journalisten-Handbuch zum Katastrophenmanagement* (7. Auflage).
- Deutsches Rotes Kreuz (2011). *Pressemeldungen*. Verfügbar unter: <http://www.drk.de/pressemeldungen/meldung/5886-groaykatastrophe-stromausfall-deutsche-wiegen-sich-in-sicherheit.htm> [25. Oktober 2011].
- Deutsches Rotes Kreuz (2009a). Bundessatzung nach Beschlussfassung der Außerordentlichen Bundesversammlung 2009. Verfügbar unter http://www.drk.de/fileadmin/Ueber_uns/DRK-Bundessatzung_2009.pdf [25. Oktober 2011]
- Deutsches Rotes Kreuz (2009b). *Jahrbuch und Bilanzen*. Verfügbar unter <http://www.drk.de/ueber-uns/transparenz/jahrbuch.html> [25. Oktober 2011]
- Deutscher Wetterdienst (2011a). *Der DWD in Zahlen*. Verfügbar unter http://www.dwd.de/bvbw/appmanager/bvbw/dwdwwwDesktop;jsessionid=wTZMTIzHlJmgW0wgJSJqKD2LjZ2M7YvC878s7TyqtnH29hYQWWy7!114230256!1592359028?_nfpb=true&_pageLabel=_dwdwww_wir_ueberuns_zahlen&activePage=&_nfls=false [25. Oktober 2011]
- Deutscher Wetterdienst (2011b). *Grünes Licht für den Verkehr*. Verfügbar unter http://www.dwd.de/bvbw/appmanager/bvbw/dwdwwwDesktop?_nfpb=true&_pageLabel=_dwdwww_spezielle_nutzer_verkehr_allgemein&T23204659111158562457311g sbDocumentPath=Navigation%2FVerkehr%2FVorhersage%2Fswisuebers__node.html%3F__nnn%3Dtrue [25. Oktober 2011]



Deutscher Wetterdienst (2011c). *Kurzporträt Deutscher Wetterdienst*. Verfügbar unter http://www.dwd.de/bvbw/appmanager/bvbw/dwdwwwDesktop?_nfpb=true&_pageLabel=_dwdwww_wir_ueberuns_kurzportraet&activePage=&_nfls=false [25. Oktober 2011]

Deutscher Wetterdienst (2011d). *Pressemitteilung*. Verfügbar unter http://www.dwd.de/bvbw/appmanager/bvbw/dwdwwwDesktop?_nfpb=true&_pageLabel=dwdwww_menu2_presse&T98029gsbDocumentPath=Content%2FPresse%2FPressemitteilungen%2F2011%2F20110221__PK__Behoerdenallianz__news.html [25. Oktober 2011]

Deutscher Wetterdienst (2011e). *Das 3-stufige Warnsystem des DWD*. Verfügbar unter http://www.dwd.de/bvbw/appmanager/bvbw/dwdwwwDesktop?_nfpb=true&_pageLabel=_dwdwww_spezielle_nutzer_versicherungen_wv&_state=maximized&_windowLabel=T26602373141161249020971&T26602373141161249020971gsbDocumentPath=Navigation%252FKatastrophenschutz%252FWarnmanagement%252FWarnmanagement__node.html%253F__nnn%253Dtrue [25. Oktober 2011]

Dombrowsky, W. R. & Brauner, C. (1996). *Defizite der Katastrophenvorsorge in Industriegesellschaften am Beispiel Deutschlands: Untersuchungen und Empfehlungen zu methodischen und inhaltlichen Grundsatzfragen*. Gutachten im Auftrag des Deutschen IDNDR-Komitees für Katastrophenvorbeugung e.V. Deutsche IDNDR-Reihe Nr.: 3b. Bonn.

Ehl, F. & Wendekamm, M. (In Anfertigung). *Krisenmanagement als Aufgabe der politischen und administrativen Verantwortungsträger - Entscheidungen jenseits des Alltags?* In H.-J. Lange & C. Endreß (Hrsg.). *Studien zur Inneren Sicherheit. Versicherheitlichung des Katastrophenschutzes* (S. o.A). VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Endreß, C. (2009). *Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland. Deutsche Sicherheit im Wandel von alten Entscheidungsstrukturen und neuen Bedrohungsmustern*. Diplomarbeit an der Universität Duisburg-Essen.

EU Exchange of Experts in civil protection. (2011). *Das EU Expertenaustauschprogramm im Bevölkerungsschutz*. Verfügbar unter <http://www.exchangeofexperts.eu/de> [25. Oktober 2011]

Fekete, A. (2011). Resilienz – wie widerstands- und anpassungsfähig sind wir? *Bevölkerungsschutz, 2/2011*, S. 20 - 23.

Felgentreff, C. & Dombrowsky, W. R. (2008). Hazard-, Risiko- und Katastrophenforschung. In C. Felgentreff & T. Glade (Hrsg.). *Naturrisiken und Sozialkatastrophen*, S. 13–29. Berlin: Spektrum Akademischer Verlag.



- Felgentreff, C. & Glade, T. (Hrsg.) (2008). *Naturrisiken und Sozialkatastrophen*. Berlin: Spektrum Akademischer Verlag.
- Fritsche, K.-D. (2011a). Rede *Herausforderungen des vernetzten Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes*: 7. Europäischer Bevölkerungsschutzkongress.
- Fritsche, K.-D. (2011b). Interview *Zukunftsfähigkeit herstellen*. In *Magazin zum 7. Europäischen Bevölkerungs- und Katastrophenschutzkongress*, S. 8–9.
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (Hrsg.) (2011a). *Herausforderung Klimawandel*. Berlin. Verfügbar unter http://www.gdv.de/Downloads/Sonderseiten/GDV-Klimabroschuere_2011.pdf [25. Oktober 2011]
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (2011b). *GDV-Einrichtungen*. Verfügbar unter http://www.gdv.de/ueberuns/GDV_Einrichtungen/linkliste.html [25. Oktober 2011]
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (2011c). *Startseite*. Verfügbar unter www.gdv.de [25. Oktober 2011]
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (2011d). *Über uns*. Verfügbar unter <http://www.gdv.de/ueberuns/linkliste.html> [25. Oktober 2011]
- Geologischer Dienst NRW. *Weithin spürbares Erdbeben im Raum Goch*. Verfügbar unter http://www.gd.nrw.de/a_beben.php [25. Oktober 2011]
- Georgieva, K. (2011): Prävention zahlt sich aus. In *Magazin zum 7. Europäischen Bevölkerungs- und Katastrophenschutzkongress*, S. 4.
- Glade, T. & Greiving, S. (2011). Naturgefahren und –risiken. Risikomanagement und Governance. *Bevölkerungsschutz, 2/2011*, S. 13-19.
- Glaessner, G.-J. (2003). *Sicherheit in Freiheit: Die Schutzfunktion des demokratischen Staates und die Freiheit der Bürger*. Opladen: Leske + Budrich.
- Helialert (2009). *Pressemitteilung Innovationspreis PPP 2009*. Verfügbar unter <http://www.helialert.de/archiv.html> [25. Oktober 2011]
- Herrmann, G. (2010). *Falken im Anflug*. Verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/rettungsdienst-konkurrenz-falken-im-anflug-1.11582> [25. Oktober 2011]
- Hobbes, T. (1996). *Leviathan*. Hamburg: F. Meiner.
- Höppe, P. (2011). *Was kosten Naturkatastrophen die Wirtschaft*. Fachtagung der Hanns-Seidel-Stiftung, München.
- Jander, L., Schramke, W. & Wenzel, H.-J. (Hrsg.) (1982). *Metzler-Handbuch für den Geographieunterricht: Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung*. Stuttgart: Metzler.



Jarren, O. & Donges, P. (2011). *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung* (3. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Johanniter-Unfall-Hilfe e. V. (2011a). *Forschung und Entwicklung*. Verfügbar unter <http://www.johanniter.de/aus-und-weiterbildung/johanniter-Bildungsstaetten/johanniter-akademie/ueber-uns/forschung-und-entwicklung/> [25. Oktober 2011]

Johanniter-Unfall-Hilfe e. V. (2011b). *Satzung*. Verfügbar unter <http://www.johanniter.de/die-johanniter/johanniter-unfall-hilfe/juh-vor-ort/lv-nordrhein-westfalen/ueber-uns/satzung/> [25. Oktober 2011]

JuraForum (2011). *Lexikon: Public Private Partnership*. Verfügbar unter <http://www.juraforum.de/lexikon/public-private-partnership> [25. Oktober 2011]

Katastrophenforschungsstelle (2011). *Die Katastrophenforschungsstelle*. Verfügbar unter <http://www.kfs.uni-kiel.de/> [24.10.2011]

Klimaatlas Nordrhein-Westfalen. (2011). *Klimaatlas Nordrhein-Westfalen*. Verfügbar unter <http://www.klimaatlas.nrw.de> [25. Oktober 2011]

Kloepfer, M. (Hrsg.) (2008). *Katastrophenrecht: Grundlagen und Perspektiven, Schriften zum Katastrophenrecht*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.

Krause, L. (2009). Risikobegriff im Gefahrstoffrecht. *Zeitschrift für Stoffrecht*, (1), 20–26.

Lackner, C.K., Luiz, T., Peter, H. & Schmidt, J (Hrsg.) (2010). *Medizinische Gefahrenabwehr. Katastrophenmedizin und Krisenmanagement im Bevölkerungsschutz*. München: Urban & Fischer Verlag.

Länderübergreifendes Hochwasserportal (2011). *Aktuelle Hochwasserlage*. Verfügbar unter <http://www.hochwasserzentralen.de> [25. Oktober 2011]

Landesbetrieb Straßenbau (2011). *Aufbau einer Verkehrsleitzentrale*. Verfügbar unter <http://www.strassen.nrw.de/projekte/verkehrsleitzentrale.html> [25. Oktober 2011]

Landesbetrieb Straßenbau (2011b). *Straßen.NRW: Über uns*. Verfügbar unter http://www.strassen.nrw.de/ueber_uns/index.html [25. Oktober 2011]

Landesbetrieb Wald und Holz (2011a). *Presse- und Öffentlichkeitsarbeit*. Verfügbar unter http://www.wald-und-holz.nrw.de/10Aktuelles/10_Presse_und_Oeffentlichkeitsarbeit/14122010_WZB/index.php [25. Oktober 2011]

Landesbetrieb Wald und Holz (2011b). *Regionalforstämter*. Verfügbar unter <http://www.wald-und-holz.nrw.de/20Landesbetrieb/20Regionalforstaemter/index.php> [25. Oktober 2011]



- Landesbetrieb Wald und Holz (2011c). Verfügbar unter http://www.wald-und-holz.nrw.de/20Landesbetrieb/Faltblatt-Fuer_Menschen_und_Waelder.pdf [25. Oktober 2011]
- Landesbetrieb Wald und Holz (2011d). *Leitbild des Landesbetriebes Wald und Holz NRW*. Verfügbar unter http://www.wald-und-holz.nrw.de/20Landesbetrieb/info-box130Leitbild/Leitbild_des_Landesbetriebes_Wald_und_Holz_NRW.pdf [25. Oktober 2011]
- Landesbetrieb Wald und Holz (2010). *Partner für Wald und Mensch. Der Landesbetrieb Wald und Holz NRW in den Jahren 2008 und 2009*. Verfügbar unter http://www.wald-und-holz.nrw.de/20Landesbetrieb/infobox120Jahresberichte/WuH_Jahresbericht_08-09.pdf [25. Oktober 2011]
- Landespolizei NRW. (2011). *Rolle und Selbstverständnis*. Verfügbar unter <http://www.polizei.nrw.de/aufgaben/wir-ueber-uns/rolle-und-selbstverstaendnis/article/selbstverstaendnis.html> [25. Oktober 2011]
- Lange, H.-J., Lanfer, J. & Petersen, N. (in Druck). Was kann Politikwissenschaft für die Forschung im Bereich Innere Sicherheit leisten? In: Gerhold, Lars & Schiller, Jochen: *Perspektiven der Sicherheitsforschung. Beiträge aus dem Forschungsforum Öffentliche Sicherheit*. Frankfurt: Lang Verlag.
- Lange, H.-J. (Hrsg.) (2003). *Die Polizei der Gesellschaft: Zur Soziologie der Inneren Sicherheit*. Opladen: Leske + Budrich.
- Lange, H.-J. (1999). *Innere Sicherheit im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen: Leske + Budrich.
- Lange, H.-J. & Endreß, C. (Hrsg.) (In Anfertigung). *Studien zur Inneren Sicherheit. Versicherunglichung des Katastrophenschutzes*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lange, H.-J. & Gasch, M. (Hrsg.) (2008). *Kriminalpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lange, H.-J. & Gasch, M. (Hrsg.) (2006). *Wörterbuch zur Inneren Sicherheit* (1. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lange, H.-J. (2011). Zum Wandel der Institutionen und Steuerungsformen des staatlichen Sicherheitssystems. In P. Zoche et al. (Hrsg.). *Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken*. S. 320–340. Bielefeld: transcript.
- Lange, H.-J. & Schenck, J.-C. (2004). *Polizei im kooperativen Staat: Verwaltungsreform und neue Steuerung in der Sicherheitsverwaltung* (1. Auflage). Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.



- Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (2011a). *Wir über uns*. Verfügbar unter <http://www.lanuv.nrw.de/wuebu/wuebu.htm> [25. Oktober 2011]
- Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (2011b). *Wetter*. Verfügbar unter <http://www.lanuv.nrw.de/wuebu/wuebu.htm> [25. Oktober 2011]
- Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (2011c). *Klima*. Verfügbar unter <http://www.lanuv.nrw.de/kfm-indikatoren/index.php?aufzu=2&mode=gruppe> [25. Oktober 2011]
- Lenz, S. (2009). *Vulnerabilität Kritischer Infrastrukturen*. Bonn.
- Luhmann, N. (1993). Die Moral des Risikos und das Risiko der Moral. In G. Bechmann (Hrsg.). *Risiko und Gesellschaft. Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung*. S. 327–338. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Malteser-Hilfsdienst (2011). *Malteser in Deutschland*. Verfügbar unter <http://www.malteser.de/> [25. Oktober 2011]
- Meyer-Teschendorf, K.-G. (2008). Stand der Diskussion um eine "Neuordnung" des Zivil- und Katastrophenschutzes. In M. Kloepfer (Hrsg.). *Katastrophenrecht: Grundlagen und Perspektiven, Schriften zum Katastrophenrecht*. S. 29–42. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Münchener Rück Stiftung (2011). *Themen*. Verfügbar unter <http://www.munichre-foundation.org/StiftungsWebsite/Topics/Overview/de/> [25. Oktober 2011]
- Münchener Rückversicherung (2011a). *Pressemitteilung: Häufung schwerster Naturkatastrophen macht 2011 zum schadensträchtesten Jahr*. Verfügbar unter http://www.munichre.com/de/media_relations/press_releases/2011/2011_07_12_press_release.aspx, [25. Oktober 2011]
- Münchener Rückversicherung. (2011b). *GeoRisikoForschung*, NatCatSERVICE.
- Ondarza, N. von & Parkes, R. (2010). Europäische Solidarität in Katastrophenschutz und Terrorabwehr? *Stiftung Wissenschaft und Politik - Aktuell*, (54), 1–8.
- Pohl, J. (1998). Die Wahrnehmung von Naturrisiken in der „Risikogesellschaft“. In H. Gebhardt et al (Hrsg.). *Europa in einer Welt im Wandel. Die Vorträge des 51. Deutschen Geographentages, Bonn, 1997*. Band 1, S. 153–163. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Rathenau-Institut (Hrsg.) (1994). *Stromausfall: Die Verletzlichkeit der Gesellschaft. Die Folgen von Störungen der Elektrizitätsversorgung*. Utrecht.
- Reichenbach, G. et al (Hrsg.) (2008). *Risiken und Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit in Deutschland: Szenarien und Leitfragen. Grünbuch des*



Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit (1. Aufl., Stand September 2008.). Berlin [u.a.]: ProPress Verlagsgesellschaft. Verfügbar unter http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/downloads/Gruenbuch_Zukunftsforum.pdf [25. Oktober 2011]

Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung e. V. (2011). *Über das RISP*. Verfügbar unter <http://www.risp-duisburg.de/8-0-INSTITUT.html> [25. Oktober 2011]

Schmidt-Wulffen, W. (1982). Katastrophen: Natur- und Sozialkatastrophen. In L. Jander, W. Schramke, & H.-J. Wenzel (Hrsg.). *Metzler-Handbuch für den Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung*, S. 137–143. Stuttgart: Metzler.

Schutzkommission beim Bundesministerium des Inneren (2011a). *Leitbild der Schutzkommission*. Verfügbar unter http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/DieSchutzkommission/Ziele-und-Leitbild/ziele-und-leitbild_node.html [25. Oktober 2011]

Schutzkommission beim Bundesministerium des Inneren (2011b). *Empfehlungen der Schutzkommission*. Verfügbar unter http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/Publikationen/Empfehlungen/empfehlungen_node.html [25. Oktober 2011]

Schutzkommission beim Bundesministerium des Inneren (2011c). *Fachbereiche*. Verfügbar unter http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/DieSchutzkommission/Fachbereiche/fachbereiche_node.html [25. Oktober 2011]

Schutzkommission beim Bundesministerium des Inneren. (2011d). *Forschungsaktivitäten*. Verfügbar unter http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/Aktivitaeten/Forschungsaktivitaeten/forschungsaktivitaeten_node.html [25. Oktober 2011]

Spider Federation (2011). *Willkommen beim Spider-Projekt*. Verfügbar unter http://www.spider-federation.org/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1&lang=de [25. Oktober 2011]

Ständige Konferenz für Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz. (Hrsg.). (1999). *Führung und Leitung im Einsatz*, Köln.

Streitkräftebasis. (2010). *Pressehintergrund zur Neuordnung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit bei Hilfeleistungen / Amtshilfe*. Verfügbar unter www.streitkraeftebasis.de/resource/resource/.../BasisInfo_ZMZ_I.pdf [25. Oktober 2011]

Szymkowiak, A. & Hidajat, G. R. (2011). *Von der Reaktion zur Prävention*. Verfügbar unter www.dkkv.org/DE/publications/ressource.asp?ID=75 [25. Oktober 2011]



- Umweltbundesamt (2011a). *Gemeinsame Presseinformation mit BBK, DWD und THW*. Verfügbar unter http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2011/pdf/pd11-009_gefahren_durch_extreme_niederschlaege_werden_ab_2040_deutlich_zunehmen.pdf [25. Oktober 2011]
- Umweltbundesamt (2011b). *Aufgaben und Organisation*. Verfügbar unter <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info/index.htm> [25. Oktober 2011]
- Umweltbundesamt (2011c). *Fachbereiche*. Verfügbar unter <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info/d-fach1.htm> [25. Oktober 2011]
- Umweltbundesamt (2011d). *Unser Leitbild: Umweltbundesamt - für Mensch und Umwelt*. Verfügbar unter <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info/leitbild.htm> [25. Oktober 2011]
- Umweltbundesamt (2011e). *KomPass - Anpassen nach Maß*. Verfügbar unter http://www.anpassung.net/cln_108/nn_700470/DE/Anpassungsstrategie/anpassungsstrategie__node.html?__nnn=true [25. Oktober 2011]
- United Nation of International Strategy for Disaster Reduction (Hrsg.) (2009). *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction* (20). Genf. Verfügbar unter http://unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf [25. Oktober 2011]
- Urban, J. (2006). *Die Bekämpfung des internationalen islamistischen Terrorismus*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Vertrauen durch Sicherheit GmbH. (2011). *VdS Meteo-Info: Dienstleistung für Versicherer und Sachverständige*. Verfügbar unter <http://www.meteo-info.de/> [25. Oktober 2011]
- Wagner, W. (2009). *Notfall- und KatastrophenPharmazie: Pharmazeutisches Notfallmanagement*. Band 2. Verfügbar unter http://www.bbk.bund.de/Shared-Docs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/PublikationenForschung/KatPharm_II.pdf?__blob=publicationFile [25. Oktober 2011]
- Walter, B. (2011). *Sechzig Jahre Bundespolizei – die Biografie einer bemerkenswerten Sicherheitsorganisation*. In *Fachzeitschrift für Polizei- und Verkehrsmanagement*, (3), S. 94-96.
- Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (2011a). *ELWIS - Eislage-Bericht*. Verfügbar unter http://www.elwis.de/gewaesserkunde/eislage_neu/index.php.html [25. Oktober 2011]
- Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (2011b). *ELWIS - Übersichtskarte schifffahrtsrelevanter Pegel*. Verfügbar unter <http://www.elwis.de/gewaesserkunde/Wasserstaende/Karte/index.html> [25. Oktober 2011]



Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (2011c). *Leistungen*. Verfügbar unter http://www.wsv.de/Wir_ueber_uns/leistungen/index.html [25. Oktober 2011]

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (2011d). *Wir über uns: Kurzinformation*. Verfügbar unter http://www.wsv.de/Wir_ueber_uns/index.html [25. Oktober 2011]

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes. (2011e). *Schifffahrtsbereich*. Verfügbar unter http://www.wsv.de/Wir_ueber_uns/leistungen/schifffahrtsbereich/index.html [25. Oktober 2011]

Wendekamm, M. (2010). *Freiheit oder Sicherheit: Zum Wandel des Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit in Deutschland nach 9/11 im Kontext Praktischer Sozialwissenschaften*. Essen.

Zoche, P. et al. (Hrsg.) (2011). *Zivile Sicherheit: Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken*. Bielefeld: transcript.

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. (2011a). *Was uns bewegt*. Verfügbar unter http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/downloads/KurzInfo_Zukunftsforum_oeffentliche_Sicherheit_e_V.pdf [25. Oktober 2011]

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. (2011b). *Verein*. Verfügbar unter: <http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/Verein/index.html> [25. Oktober 2011]

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. (2002). *Satzung*. Verfügbar unter http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/downloads/Satzung_Zukunftsforum_oeffentliche_Sicherheit_e_V.pdf [25. Oktober 2011]

Zwinge, U. & Gullotta, G. (2011). Havarie an der Loreley: Ein Beispiel für ebenen- und bereichsübergreifendes Krisenmanagement. *Bevölkerungsschutz*, (2), S. 40 -43.



Zitierte Gesetze und Rechtsgrundlagen

Aktiengesetz (AktG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1900), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über das Deutsche Rote Kreuz und andere freiwillige Hilfsgesellschaften im Sinne der Genfer Rotkreuz-Abkommen (DRK-Gesetz – DRKG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2346), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über das Technische Hilfswerk (THW-Helferrechtsgesetz – THW-Gesetz), in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2350), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über den Deutschen Wetterdienst (DWDG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 2009 (GV. NRW. S.765), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz - ZSKG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2350), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über die Bundespolizei (BPolG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2507), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über die Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBKG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. April 2009 (BGBl. I S. 693), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherstellungsgesetz – ESG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499), Stand: 08.10.2011.

Gesetz über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs (Wirtschaftssicherstellungsgesetz), in



der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), Stand: 08.10.2011.

Gesetz zur Änderung des Zivilschutzgesetzes (Zivilschutzgesetzänderungsgesetz – ZSGÄndG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. April 2009 (BGBl. I S. 693), Stand: 08.10.2011.

Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Mai 1998 (BGBl. 1998 1, S. 768 ff.), Stand: 08.10.2011.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944), Stand: 08.10.2011.

Katastrophenschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KatSG-LSA), in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2005 (GVBl. LSA S. 320), Stand: 08.10.2011.

Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW), in der Fassung vom 9. Februar 2010 (GV. NRW. S.132), Stand: 08.10.2011.

Raumordnungsgesetz (ROG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), Stand: 08.10.2011.

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Lissabon Vertrag – AEUV), in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2008 (ABl. EG Nr. C 115 S. 47), Stand: 08.10.2011.

Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827), Stand: 08.10.2011.



Übersicht über Experteninterviews und schriftliche Befragungen

Experteninterviews:

- Kratzsch, Thomas (DWD)
- Reichenbach, Gerold (DKKV)
- Richert, Dr. Johannes (DRK)
- Römer, Rudolf (DFV)
- Strotmann, Volker (THW)
- Unger, Christoph (BBK)

Schriftliche Befragung:

- Arbeiter Samariter Bund e.V. (ASB)
- Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren (AGBF)
- Arbeitskreis Naturgefahren (AK- Naturgefahren)
- Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG)
- Deutscher Feuerwehrverband e.V. (DFV)
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV)
- Deutscher Wetterdienst (DWD)
- Innenministerkonferenz und Arbeitskreis V. (AK V)
- Innenministerium NRW
- Innensenat Berlin
- Johanniter Unfall Hilfe e.V. (JUH)
- Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW)



- Malteser Hilfsdienst e.V. (MHD)
- Verband der Arbeitsgemeinschaften der Helfer in den Regieeinheiten/ -
einrichtungen des Katastrophenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland
e.V. (ARKAT)