



Bundesamt  
für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe

# Bevölkerungsschutz

## Staatliche Krisen- und Notfallvorsorge

3 | 2016



BBK. Gemeinsam handeln. Sicher leben.



Bundesamt  
für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe

Liebe Leserinnen und Leser,

„...der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Art. 73.1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland)“. Die Gewährleistung von Schutz und Sicherheit vor äußeren Gefahren ist eine durch die Verfassung festgelegte Bundesaufgabe, die neben der militärischen Verteidigung auch die zivile Verteidigung (zV) einschließlich des Zivilschutzes (ZS) umfasst. Die staatliche Notfallvorsorge und Notfallplanung



Dr. Wolfram Geier ist Leiter der Abteilung II „Notfallvorsorge, Kritische Infrastrukturen“ im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

gegenüber Krisen und militärischen Konflikten gehört zu den Kernaufgaben sicherheitspolitischen und hoheitlichen Handelns in den allermeisten Staaten der Welt. Nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Wegfall der damaligen bipolaren Bedrohungslage im vergangenen Jahrhundert wurden jedoch Vorhaltungen auf diesem Sektor reduziert oder aufgelöst. Die deutliche Veränderung der internationalen sicherheitspolitischen Situation in diesem Jahrhundert führt nun aber

wieder dazu, dass auch die staatliche Notfallvorsorge, sowie die zivile Verteidigung einschließlich des Zivilschutzes fortentwickelt und an die heutigen Bedrohungslagen angepasst werden müssen. Im neuen „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ schreibt Bundeskanzlerin Angela Merkel: „Die Welt im Jahr 2016 ist eine Welt in Unruhe. Auch in Deutschland und Europa spüren wir die Folgen von Unfreiheit, Krisen und Konflikten in der unmittelbaren Nachbarschaft unseres Kontinents. Wir erleben zudem, dass selbst in Europa Frieden und Stabilität keine Selbstverständlichkeit sind...“ Im Zusammenhang mit den Erfordernissen einer gesamtgesellschaftlichen Sicherheitsvorsorge fordert das Weißbuch eine resiliente Gesellschaft, zu deren Erreichen auch ein wirkungsvoller Zivil- und Katastrophenschutz gehören. Unter Federführung des für die Koordination der zivilen Verteidigung zuständigen Bundesministeriums des Innern wurde in diesem Jahr daher auch ein neues ressortübergreifend abgestimmtes Rahmenkonzept für die zivile Verteidigung erar-

beitet, das in den kommenden Jahren zügig umgesetzt werden wird. Für das Funktionieren des Staates in Not-, Kriegs- und Krisenzeiten sind Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen von besonderer Bedeutung. Das Ergreifen diesbezüglich geeigneter Maßnahmen wird in Zeiten hybrider Kriegsführungsstrategien und aufgrund vieler staatlicher, öffentlicher und privater Akteure immer komplexer und anspruchsvoller. Ein Staat kann in Krisenzeiten nur dann erfolgreich agieren, wenn alle Verwaltungsebenen und die jeweiligen Behörden, aber auch die überwiegend privaten Betreiber der Kritischen Infrastrukturen über ein effektives Risiko- und Krisenmanagement einschließlich einer aktuellen, eingeübten Notfallplanung verfügen und auch die Bevölkerung weiß, wie sie sich im Krisenfall zu schützen und zu verhalten hat. Wichtige Elemente einer funktionierenden zV sind unter anderem die zivile Alarmplanung und das Meldewesen, zwei Bereiche, die Ihnen in der aktuellen Ausgabe unseres Magazins „Bevölkerungsschutz“ vorgestellt werden. Welche Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen gehören, die sich zumindest in weiten Teilen bis auf die kommunale behördliche Ebene fortsetzen lassen müssen, zeigt ein weiterer Beitrag in diesem Magazin auf. Ergänzt wird der diesmalige Schwerpunkt des Magazins durch Beiträge zur großräumigen Evakuierungsplanung, zum Selbstschutz und zur Selbsthilfe der Bevölkerung, zur Stabsausbildung im Rahmen der staatlichen Notfallvorsorge u.a.m. In die sicherheitspolitischen Bedrohungen mit Blick auf die zV führt ein Beitrag des renommierten Hamburger Institutes für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) ein, das für das BBK mit der Erarbeitung einer grundlegenden Studie zum Thema beauftragt worden war. Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre!

Ihr  
Dr. Wolfram Geier



## STAATLICHE KRISEN- UND NOTFALLVORSORGE

Sicherheitspolitische Bedrohungen und Risiken Zivile Verteidigung und Zivilschutz aus der Sicht der Friedens- und Konfliktforschung	2
Selbstschutz und Selbsthilfe Rechte und Pflichten – Staat und Bevölkerung	7
Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen Überlegungen auf Bundesebene	11
Ist Trekking wirklich besser als Wandern? Plädoyer für eine alte Tugend. Oder: was Meldungen, Berichte und Alarmplanung mit dem Überleben zu tun haben	14
Großräumige Evakuierungsplanung	18
BMBF-Projekt DETORBA: Explosionsschutz im Stadtgebiet Softwarelösung simuliert Bedrohung durch Bomben-Blindgänger	22
Stabsausbildungen und Übungen in der staatlichen Notfallvorsorge	25
„Die Besten helfen – Zeichen setzen im Bevölkerungsschutz“ DRK-Katastrophenschutzeinheiten und Medizinische Task Force (MTF) in Mecklenburg-Vorpommern bestreiten erste gemeinsame Großübung	28

## RISIKOMANAGEMENT

Bevölkerungsschutz im gesellschaftlichen Wandel (BigWa) Neue interdisziplinäre Ansätze und Instrumente für Einsatzkräfte und Bevölkerung	37
---	----

## SPONTANHELFER

Koordination von Spontanhelfern im Katastrophenschutz Szenarien als Probelauf im Projekt ENSURE	36
--	----

## RECHT

Hochwasserschäden in Milliardenhöhe – wer haftet? Ein Überblick über die wichtigsten Schadens- und Haftungskonstellationen	40
---	----

## FORUM

Arbeiter-Samariter-Bund	45
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk	46
Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft	48
Deutscher Feuerwehrverband	50
Deutsches Rotes Kreuz	50
Johanniter-Unfall-Hilfe	51
Malteser Hilfsdienst	53
Verband der Arbeitsgemeinschaften der Helfer in den Regieeinheiten/-einrichtungen des Katastrophenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland e.V.	54

## RUBRIKEN

Nachrichten	56
Impressum	56

## SERIE

Kulturgutschutz in Deutschland	57
--------------------------------	----

# Sicherheitspolitische Bedrohungen und Risiken

## Zivile Verteidigung und Zivilschutz aus der Sicht der Friedens- und Konfliktforschung

Hans-Georg Ehrhart und Götz Neuneck

Für die breite Öffentlichkeit nehmen Krisen und Kriegshandlungen seit einigen Jahren deutlich zu: Der Krieg in Syrien, der Konflikt um die Krim und die Ostukraine oder das Aufkommen des Islamischen Staates haben für die Öffentlichkeit Auswirkungen, die auch unmittelbar, z. B. durch die Flüchtlingsströme, sichtbar werden. Die Statistiken bewaffneter Konflikte, die etwa in Uppsala oder Hamburg erarbeitet werden, zeigen ebenfalls eine deutliche Zunahme. Der deutsche Zivilschutz war bisher auf die monströsen Szenarien eines Nuklearkrieges in Mitteleuropa eingestellt. Das nationale Risiko- und Krisenmanagement als Teil der Zivilen Verteidigung inkl. Zivilschutz sind jedoch auch Aufgaben des BBK. Angesichts der veränderten Bedingungen und Triebkräfte der heutigen, globalisierten Welt ist die Erarbeitung eines zeitgemäßen Zivilschutzes unerlässlich. Das IFSH wurde 2013 vom BBK beauftragt, eine umfassende Studie zu der internationalen Debatte um die künftigen Bedrohungen und Risiken für die Bundesrepublik Deutschland aufzuarbeiten. Dabei stehen Schäden im Fokus, die durch Krieg, Terrorismus und den Missbrauch von Risikotechnologien verursacht werden könnten. Dabei sollten besonders mögliche Schäden betrachtet werden, die von großer Relevanz für die zivile Verteidigung und den Zivilschutz Deutschlands sind. Die Studie bezieht sich zunächst vor allem auf die Zivilschutzkompetenz des Bundes (Art. 73 I-1 GG), die in engem direktem Zusammenhang mit dem militärischen Verteidigungsfall (Art. 115a-I) zu sehen ist. Bundesrelevanz könnte daher auch gegeben sein, wenn Ereignisse „aufgrund ihrer politischen Brisanz nationale Krisen hervorrufen oder hervorrufen könnten“.<sup>1</sup>

### Methode und Ablauf

Die Studie wurde von einem interdisziplinären Team von zehn Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Soldaten des IFSH und des Institutes für Strategische Zukunftsanalyse der C.F. von Weizsäcker-Stiftung erarbeitet und 2015 in Buchform beim Nomos Verlag veröffentlicht.<sup>2</sup> Die Erarbeitung der Ergebnisse erfolgte in mehreren Untersuchungsschritten: Zunächst wurde eine breite Sichtung aller relevanten Informationen auf der Grundlage der nationalen wie internationalen Literatur (Studien, Bedro-

hungsanalysen, Weißbücher etc.) zu staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren durchgeführt, von denen die beschriebenen Bedrohungen ausgehen könnten. Es folgte ein Workshop mit dem BBK in Hamburg. Daran schloss sich eine vertiefende Analyse möglicher militärischer, terroristischer und technologischer Risiken an. Sie beinhaltete eine plausibilitätsgestützte und mit groben Wahrscheinlichkeitsschätzungen versehene Trendanalyse für kurz-, mittel- und langfristige Risiken. Bei Prognosen von zukünftigen Kriegen bzw. Konflikten und Gewaltausbrüchen spielen sehr unterschiedliche Faktoren wie Problempereptionen, Risikoeinschätzungen, Motive und Entscheidungen politischer Akteure eine Rolle, die nur schwer kurz- und mittelfristig einschätzbar und noch weniger längerfristig (> 10 Jahre) vorhersehbar sind. Zudem ist jeder Konfliktverlauf auf seine eigene Art dynamisch und interaktiv sowie in seiner Erscheinungsform facettenreich und komplex. Beobachtbare Trends verlaufen selten linear und sind oftmals widersprüchlich. Daher ist es auch kaum möglich, genaue und verlässliche Aussagen über Eintrittswahrscheinlichkeiten und konkrete Schadensfolgen zu treffen. Dennoch erörtert diese Studie anhand der verfügbaren offiziellen Dokumente, wissenschaftlichen Literatur und Erfahrungen mit vergangenen sowie gegenwärtigen Ereignissen die Plausibilität verschiedener Kriegs- und Anschlagstypen sowie die damit verbundenen Schäden für Deutschland. Sie bietet eine Übersicht der Fähigkeiten und Intentionen einschlägiger Akteure sowie relevanter Schadenspotenziale und Verwundbarkeiten in Deutschland. Dies stellt keine umfassende Risikobewertung dar und beinhaltet zahlreiche verbleibende Unsicherheiten. Schwerpunkte ist die Abschätzungen der Risiken militärischer Angriffe und deren Folgen auf das dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland durch Streitkräfte anderer Staaten und indirekter Schäden durch Kriege außerhalb Deutschlands und die Abschätzungen der Risiken terroristischer Angriffe auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland. Zu Beginn der Studie erfolgt eine Ein-

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag. 2011. Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2011. Drucksache 17/8250, S. 2.

<sup>2</sup> Siehe Hans-Georg Ehrhart, Götz Neuneck (Hrsg.): „Analyse sicherheitspolitischer Bedrohungen und Risiken unter Aspekten der zivilen Verteidigung und des Zivilschutzes“, Baden-Baden: Nomos, 2015. Dieser Beitrag fußt auf der Einleitung und der Zusammenfassung der Studie.



schätzung der Risiken technologischer Fähigkeiten und Entwicklungen und deren mögliche Schadenswirkungen. Diese fokussiert insbesondere auf IT-Technologie, Kritische Infrastrukturen und CBRN-Waffen.

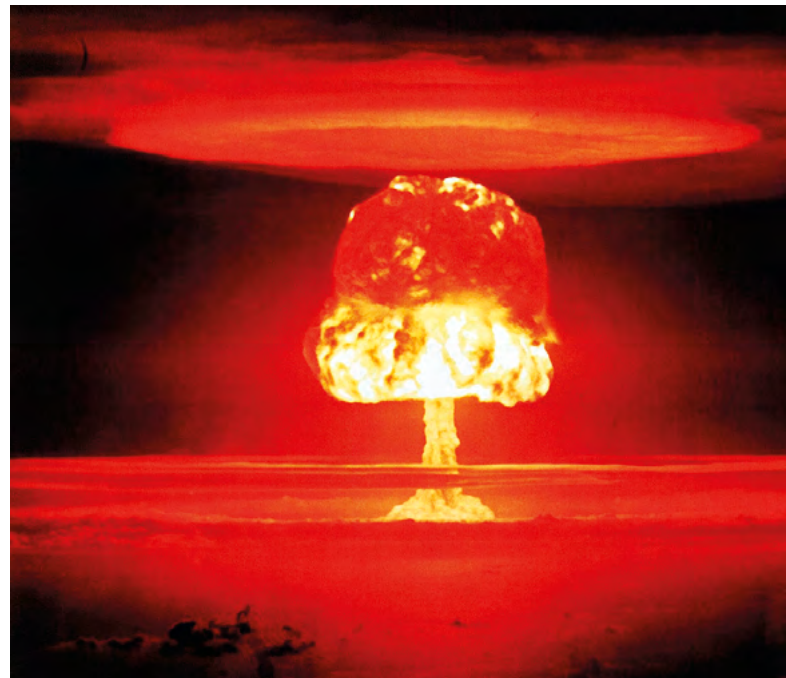
### Bedrohungspotenziale und Risikotechnologien aus heutiger Sicht

Weltweit sind zurzeit neun Staaten im Besitz von Nuklearwaffen. Eine drastische Erhöhung wird nur im Falle des Zusammenbruchs des Atomwaffensperrvertrags erwartet. Einer Reihe von Ländern werden Ambitionen hinsichtlich CBRN-Waffen nachgesagt, ein direkter Einsatz gegen Deutschland erscheint aber eher unwahrscheinlich. Aufgrund der Dual-use-Kapazität chemischer und pharmazeutischer Industrieanlagen und angesichts weiterer Investitionen im zivilen Kernenergiesektor sind Ausbruchsszenarien durch Staaten hin zu einem CBN-Waffenprogramm insbesondere im Mittleren Osten und Asien möglich. Auch liegt der Zusammenbruch staatlicher Aufsicht (Pakistan) oder ein Unfall in einem Nuklearwaffenstaat (Flugzeugabsturz, Feuer etc.) im Bereich des Möglichen. Eine direkte potenzielle militärische Gefährdung Deutschlands durch CBRN-Waffen geht kurz- und mittelfristig somit nur von wenigen Ländern aus – solchen, die über eine Kombination aus militärischem Trägersystem hinreichender Reichweite und CBRN-Waffenkapazitäten verfügen. Bedingt durch eine weltweit zunehmende Industrialisierung und große Fortschritte in F&E steigt die Relevanz der Dual-use-Problematik. Gerade im Bereich der CBR-Waffen könnte es staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren mittel- bis langfristig leichter fallen, in den Besitz solcher Agenzien und Stoffe zu gelangen. Auch ist ein gut vorbereiteter Anschlag auf ein AKW, eine Nuklearanlage oder Lagerstätten mit radioaktivem Inventar nicht auszuschließen. Aufgrund des möglichen, katastrophalen Schadensausmaßes von insbesondere nuklearen und biologischen Waffen ergibt sich ein mittleres bis hohes Risiko, was weiterhin staatliche Vorsorgemaßnahmen erfordert.

Angriffe aus dem Cyberraum stellen eine neue Art von Bedrohung und zugleich einen Sonderfall dar, weil es die Architektur des Cyberraums einem Angreifer prinzipiell von jedem Ort der Welt erlaubt, Schaden auf deutschem Territorium zu verursachen. Cyberbedrohungen sind Bestandteil einer sich stetig wandelnden Domäne, in der viele verschiedene Entwicklungen stattfinden, deren Zielrichtung und mögliche Schadenswirkungen ebenso wenig absehbar sind wie die damit verbundenen Absichten. Bisher liegen weder eine verbindliche Schadensklassifizierung noch effektive Möglichkeiten für die Attribution von Angriffen und auch keine Pläne für ein effektives Schutzkonzept im Schadensfall vor. Eine nachhaltige Bedrohungsabschätzung der Cybergefahren und der möglichen Folgen für den Zivilschutz ist äußerst schwierig, müsste aber in Zukunft systematisch betrieben werden.

Im Fall einer militärischen Intervention – ob in der unmittelbaren Nachbarschaft Deutschlands oder weltweit –

muss generell auch mit Cyberangriffen gerechnet werden, die länger anhaltenden Schaden in Deutschland verursachen können. Dies ist unabhängig davon, ob Deutschland selbst in einen militärischen Konflikt verwickelt ist oder nur eine neutrale Partei darstellt. Aufgrund der globalen Struktur des Cyberspace können Cyberangriffe, wo auch immer sie stattfinden, erhebliche globale Folgen haben und auch in Deutschland z. B. zu einem Ausfall der Kommunikation oder der Energieversorgung führen. Kurz- und mittelfristig kann die Wahrscheinlichkeit für Cyberangriffe mit bedingt wahrscheinlich bis wahrscheinlich eingeschätzt werden, wobei das mögliche unmittelbare Schadensausmaß heute zwischen gering bis mäßig rangiert. Ein Wett-



rüsten offensiver Cyberfähigkeiten durch Staaten ist sehr wahrscheinlich, solange es keine verbindlichen internationalen Regelungen zu ihrer Begrenzung gibt. Nichtstaatliche Akteure verfügen im Vergleich zu staatlichen Akteuren derzeit zwar über weniger ausgeprägte Fähigkeiten einen Großschaden zu verursachen, jedoch können sie diese steigern, u. a. durch die Nutzung von Kaskadeneffekten.

Kurz- und mittelfristig werden durch die untersuchten Risikotechnologien keine Bedrohungspotenziale entstehen, die ein neues, großes bis katastrophales Schadensmaß bergen. In einigen Teilbereichen wie z. B. bei den Präzisionswaffen, semiautonomen Systemen und Laserwaffen, sind in führenden Industriestaaten erhebliche Leistungssteigerungen bei der konventionellen Kriegführung zu erwarten. Bei der Nanotechnologie, den Kommunikationstechnologien und der Quantenkryptografie sind wissenschaftliche Durchbrüche möglich. Eine unmittelbare Bedrohung Deutschlands ergibt sich dadurch zunächst nicht. Sollte entsprechendes Know-how in die Hände von nichtstaatlichen Akteuren fallen, sind Einzelanschläge mit mehr als geringem Schadensausmaß aber nicht auszuschließen. Darauf sollte sich der Bevölkerungsschutz einstellen.

### Militärische Risiken aus heutiger Sicht

Ein klassischer konventioneller Krieg auf deutschem Boden und ein globaler Nuklearkrieg sind beim Stand heutiger Erkenntnisse kurz- und mittelfristig unwahrscheinlich, ein Bürgerkrieg in der EU und ein begrenzter Nuklearkrieg erscheint unwahrscheinlich, aber nicht vollständig ausgeschlossen. Wegen des zu erwartenden großen Schadens durch den letztgenannten Kriegstyp sollte sich das BBK durch entsprechende Vorsorgemaßnahmen darauf einstellen. Darüber hinaus sollte es sich auf mögliche Schäden von solchen Kriegsszenarien konzentrieren, die bedingt wahrscheinlich sind. Dazu gehören ein konventioneller Krieg unter Nutzung von Massenvernichtungswaffen außerhalb Europas, ein Krieg des postindustriellen Zeitalters, ein konventioneller Krieg an den Rändern Europas und ein Bürgerkrieg an den Rändern Europas.



Fotos: CC0 Public Domain / pixabay.com

Ein globaler Nuklearkrieg erscheint sehr unwahrscheinlich, aber nicht unmöglich. Sein Schadensausmaß wäre allerdings so katastrophal, dass sich die Frage des Bevölkerungsschutzes nicht mehr stellen dürfte. Anders stellt sich die Lage im Falle eines begrenzten Nuklearkrieges außerhalb Europas dar. Das Schadensausmaß für Deutschland wäre groß, aber zu bewältigen. Darum sollte der Bevölkerungsschutz entsprechende Vorsorgemaßnahmen ergreifen. Ein Bürgerkrieg innerhalb der EU ist heute unwahrscheinlich, das Schadensausmaß für Deutschland wäre je nach der geografischen Nähe des betroffenen Landes mäßig bis groß. Ein konventioneller Krieg unter Nutzung von Massenvernichtungswaffen außerhalb Europas ist ebenfalls bedingt wahrscheinlich. Das Schadensausmaß für Deutschland wäre mäßig bis groß. Auch ein Krieg des postindustriellen Zeitalters ist als bedingt wahrscheinlich einzustufen. Aufgrund seines hybriden Charakters reicht das Schadensausmaß von gering bis groß.

### Terroristische Risiken aus heutiger Sicht

Auch die Einschätzung terroristischer Bedrohungen und Risiken in und für Deutschland bleibt mit einer Reihe von

Unsicherheiten verbunden, insbesondere durch die Vielgestaltigkeit und Wandlungsfähigkeit des Phänomens Terrorismus. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass eine abstrakte terroristische Gefahr für Deutschland weiterhin besteht, zumal konkrete Pläne aufgedeckt oder vereitelt wurden. Ausgangspunkt der Analyse ist, dass eine umfassende und differenzierte Abwägung des Terrorismusrisikos sowohl verfügbare Fähigkeiten und gesellschaftliche Verwundbarkeiten als auch die konkreten politischen Motive und Kalküle von Terroristen bedenken muss. Auf dieser Grundlage ergeben sich einige Anhaltspunkte, die als Grundlage für eine mögliche Priorisierung im Rahmen des Bevölkerungsschutzes dienen können. Bezüglich der Motive verschiedener Gruppen und Akteure lässt sich festhalten, dass ein Risiko für Terrorakte mit katastrophaler Schadenswirkung vor allem bei religiös motivierten Gruppen oder „fanatisierten“ Einzeltätern zu sehen ist, wohingegen „traditionelle“ Gruppen als eher abschätzbare Gefahr gelten. In Deutschland steht nach wie vor der islamistische Terrorismus im Vordergrund, wobei sich der Fokus zunehmend auf autonom agierende Zellen und radikalisierte Einzeltäter verlagert hat. Als relevante Szenarien für Terrorakte mit katastrophaler Schadenswirkung von nationaler oder überregionaler Reichweite wird vor allem der Einsatz von CBRN-Waffen oder -Substanzen identifiziert. Aufgrund der möglichen katastrophalen Auswirkungen solcher Szenarios gilt es für den Bevölkerungsschutz, sich grundsätzlich auch darauf vorzubereiten, etwa durch Maßnahmen zur Versorgung von Strahlenopfern oder zur Dekontamination. Darüber hinaus können auch Anschläge mit konventionellen Mitteln nicht ausgeschlossen werden. Hier wurden insbesondere Anschläge auf Kritische Infrastrukturen diskutiert. Solche Anschläge sind bedingt wahrscheinlich, verlangen aber in vielen Fällen spezielle Fähigkeiten und entsprechen unter Umständen nicht dem Kalkül der Terroristen, Wirkung durch symbolisch-anschauliche Gewalt hervorzurufen. Direkte materielle Schadenswirkungen sind hier eher gering bis mäßig. In diesem Fall geht eine Katastrophenwirkung, abgesehen von Ausnahmefällen wie etwa gekoppelten Anschlägen auf Transportsysteme, primär von den psychologischen und politischen Schäden aus, die wiederum stark mit der Reaktion von Politik, Medien und Bevölkerung zusammenhängen. Konventionelle Anschläge sollten auch im Mittelpunkt der Planungen des Bevölkerungsschutzes stehen, wobei gerade immaterielle Schäden besondere Berücksichtigung finden sollten, etwa durch entsprechende Krisen- und Risikokommunikation.

### Langfristige militärische Risiken

Aussagen zur Wahrscheinlichkeit der möglicherweise eingesetzten Mittel lassen sich nur qualitativ und vermittelt über Teilfaktoren wie strukturelle Rahmenbedingungen, allgemeine Motivationsabschätzungen und Gelegenheiten sowie Freiräume treffen. Es kann hier lediglich eine allgemeine Abschätzung erfolgen, da über die in weiterer Zukunft geführten Kriege keine Aussagen gemacht werden

können, weder was den Schaden noch die Eintrittswahrscheinlichkeit betrifft. Das Risiko für Deutschland könnte sich langfristig (+ 10 Jahre) vor allem durch eine Reihe von Trends verändern, die mit zukünftig möglichen militärischen Fähigkeiten eng verbunden sind. Zu diesen Trends gehören die wachsende Zahl nichtstaatlicher Akteure, die Deutschland Schaden zufügen könnten, die Verbreitung militärisch nutzbarer Technologien, die Verbreitung von Fähigkeiten und Know-how in neuen Räumen und Dimensionen und die technologisch bedingte Beschleunigung moderner Kriegsformen. Darüber hinaus spielen neue strategisch-taktische Konzepte eine Rolle. Diese zielen darauf ab, die Entscheidungen auf den unterschiedlichen generischen Führungsebenen sowie das Verhalten der Gesellschaften im eigenen Sinne mittels physischer und psychischer Wirkungen zu beeinflussen. Taktisch ist eine Veränderung in der Wahl der Ziele des Angriffs hin zu zivilen Zielen zu erwarten. Ein weiterer wichtiger Trend ist die Verwundbarkeit moderner Industriegesellschaften, die tendenziell zunehmen dürfte, wobei bestimmte Elemente der Kritischen Infrastrukturen (z. B. Transport, Energie) besonders gefährdet und schadensanfällig sind. Vor diesem Hintergrund dürfte sich die zu beobachtende Veränderung des Kriegsbildes fortsetzen. Das Risiko bestimmter Kriege und deren Schadensfolgen dürfte zunehmen. Auch das Risiko für Deutschland, von Kriegsschäden betroffen zu werden, steigt tendenziell, weil aufgrund der technischen Fähigkeiten räumliche Distanz zu Kriegsereignissen eine immer geringere Schutzfunktion hat, nichtmilitärische Ziele relevanter werden und die Verwundbarkeit Deutschlands, insbesondere der Kritischen Infrastruktur, zunimmt. Die Entwicklung von Waffensystemen mit größerer Reichweite und Zielgenauigkeit könnte dazu führen, dass eine Reihe von überwiegend staatlichen, aber auch nichtstaatlichen Akteuren an den Rändern Europas Deutschland möglicherweise direkt Schäden zufügen kann. Spezialkräfte / Geheimdienste und Staaten unterstützende Proxies könnten in Deutschland direkte Angriffe gegen Kritische Infrastrukturen führen. Szenarien im Kalten Krieg gingen davon aus, dass in Deutschland und bei seinen Nachbarn im Kriegsfall eine größere Zahl von Nuklearwaffen zum Einsatz kommen könnte. In der Zukunft könnte der Einsatz einiger weniger Nuklearwaffen in Deutschland eine Möglichkeit sein, auf die man sich vorbereiten muss, so unwahrscheinlich dieser Fall auch sein mag.

### Einige Folgerungen und Empfehlungen:

Auf der Grundlage dieser Analyse wurden in der Studie einige Schlussfolgerungen formuliert und daraus Empfehlungen abgeleitet:

1. Angesichts der in dieser Studie untersuchten sicherheitspolitischen Bedrohungen durch technologische Entwicklung, Krieg und Terrorismus und den daraus resultierenden Risiken, sollte dem Bevölkerungsschutz grundsätzlich eine tragende Bedeutung beigemessen werden, da eine effiziente Konfliktprävention und -vorsorge, robustes Krisenmanagement und Konfliktbewältigung schadensmindernd sind. In einer zunehmend vernetzten Welt besteht die Notwendigkeit, bei grenzüberschreitenden Schadenswirkungen eine effiziente Konfliktvorsorge und Krisenkommunikation zu betreiben.
2. Obwohl derzeit keine direkten militärischen Bedrohungen Deutschlands durch staatliche Akteure erkennbar sind, existieren potenzielle militärische Risiken. Die Eintrittswahrscheinlichkeiten der Kriegstypen Konventioneller Krieg mit MVW (Massenvernichtungswaffen), postmoderner Krieg, konventioneller Krieg oder Bürgerkrieg an den Rändern Europas schätzt die Studie als bedingt wahrscheinlich ein. Das mit ihnen verbundene jeweilige Schadensausmaß für Deutschland bewegt sich im Bereich zwischen gering und groß. Darauf sollte der Bevölkerungsschutz ebenso eingestellt sein wie auf den Fall eines begrenzten Nuklearkrieges, auch wenn er zunächst unwahrscheinlich erscheint. Planübungen zu einem Nuklearunfall oder -anschlag sollten regelmäßig durchgeführt werden.
3. Auch wenn es kurz- und mittelfristig keine unmittelbare Bedrohung Deutschlands durch die gezielte Anwendung von Risikotechnologien gibt, besteht das Risiko, dass das Know-how über Angriffswege oder Verwundbarkeiten in die Hände von nichtstaatlichen Akteuren fallen könnte. Einzelanschläge mit mehr als geringem Schadensausmaß sind nicht auszuschließen. Darauf sollte sich der Bevölkerungsschutz einstellen. Gerade im CBRN-Bereich gibt es ein erhöhtes Risiko aufgrund des inhärent großen und grenzüberschreitenden Schadenspotenzials in Deutschland oder des benachbarten Auslands.
4. Um die mittel- und langfristigen militärischen Risiken besser einschätzen zu können, sollten regelmäßig Analysen zu den Fähigkeiten und Intentionen derjenigen Staaten angefertigt werden, die aufgrund ihrer strategischen Relevanz und ihres militärischen Potenzials ein Risiko für die Sicherheit Deutschlands darstellen könnten. Gleiches gilt für nichtstaatliche Akteure, die für Deutschland ein potenzielles Risiko darstellen. Erfahrungen des Risiko- und Krisenmanagementkreislaufs sollten international beobachtet und mit Partnerstaaten ausgetauscht werden. Europäische und internationale Zusammenarbeit ist hier ein Schlüsselfaktor.
5. In der Vorbereitung auf terroristische Szenarien sollten konventionelle terroristische Anschläge mittels Sprengstoff und Schusswaffen auch für den Bevölkerungsschutz Priorität genießen. Diese besitzen in der Regel allerdings nicht das Potenzial, nationale Krisen im Sinne materieller Schäden hervorzurufen. Ein Schwerpunkt sollte daher auf den jeweiligen politischen und psychologischen Auswirkungen liegen. Diese sind im Detail nur schwer zu bestimmen und sollten näher untersucht werden.
6. Insgesamt ist die Vorbereitung auf das vielgestaltige und wandlungsfähige Phänomen terroristischer Anschläge schwierig. Der Bevölkerungsschutz wird hier naturge-



- mäß immer lückenhaft und unvollständig bleiben. Gerade in Anbetracht der starken symbolischen und psychologischen Dimension des Terrorismus bleibt für den Bevölkerungsschutz daher in jedem Fall eine offene gesellschaftliche und politische Diskussion terroristischer Bedrohungen und Risiken unter Berücksichtigung unausräumbarer Unsicherheiten und Restrisiken sinnvoll und unverzichtbar, um die Resilienz demokratischer Gesellschaften und ihrer Bürger im Krisenfall zu stärken.
7. Das Risiko größerer direkter oder indirekter Schäden in Deutschland, die durch zukünftige Kriege oder schwere Anschläge oder deren Folgen verursacht werden könnten, nimmt tendenziell aufgrund der globalen Vernetzung, der steigenden Verwundbarkeit Kritischer Infrastrukturen, der Weiterverbreitung von Wissen und Technologien und der ungelösten Konflikte in Nachbarregionen zu. Zu nennen sind einerseits ungelöste Konfliktpotenziale im östlichen Europa und in Zentralasien, andererseits Konflikte in der MENA-Region („Middle East & North Africa). Diese Konfliktregionen müssen eingehend beobachtet und deren Gewaltpotenzial ständig bewertet werden.
  8. Diesen neuen Herausforderungen kann nur durch ein umfassendes Krisenmanagement im Sinne des vernetzten Ansatzes begegnet werden, in dem der Bevölkerungsschutz stärker integriert ist. Er muss vor allem dann reagieren, wenn repressive oder präventive Maßnahmen der anderen Säulen der vernetzten Sicherheitsarchitektur (Nachrichtendienste, Polizei und Streitkräfte) nicht gegriffen haben. Ein erfolgreiches Krisenmanagement erfordert eine adäquate personelle und materielle Ausstattung, Ausbildung und Vorbereitung (Planübungen etc.) sowie eine angemessene Risiko- und Krisenkommunikation in Bezug auf die Industrie, die Medien und die Bevölkerung.
  9. Die Zunahme der Komplexität von Krisenlagen und die steigende Erwartungen der Betroffenen und der Öffentlichkeit an die Krisenstäbe, die zur Bewältigung eingerichtet werden, erfordern eine umfassende Antizipation von zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen durch die Behörden. Hierzu ist es notwendig, die unterschiedlichen (Ressort-) Perspektiven zu gemeinsamen, abgestimmten Risikoanalysen und -bewertungen zusammenzuführen. Zweckmäßig wäre eine institutionalisierte Form der ebenen- und bereichsübergreifenden Risikoanalyse, besonders im Bereich CBRN. Der konzeptionelle Rahmen hierfür ist mit dem Konzept zur Implementierung der Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz bereits geschaffen worden. Die Gewährleistung der Prognose- und Analysefähigkeit außerhalb von Lagen allgemein sowie die bundesweite Implementierung der Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz würden durch die Errichtung eines fachlichen und organisatorisch-administrativen Unterbaus innerhalb des BBK gefördert. Auch eine internationale Komponente sollte hier etabliert werden.
  10. In einer Krise kommt es auf eine reibungslose und effiziente Kommunikation zwischen Krisenstäben, Entscheidungsträgern, den Betroffenen und der Öffentlichkeit an. Insbesondere in Bezug auf grenzüberschreitende CBRN-Vorfälle (Unfall oder Anschlag) ist die Auswahl von Informationen von entscheidender Bedeutung, wie die Unfälle von Tschernobyl, Bhopal und Fukushima gezeigt haben. Das BBK sollte eine Arbeitsgruppe schaffen, die internationale CBRN-Vorfälle genauer analysiert und Verfahren zur effizienten Krisenkommunikation auch im internationalen, insbesondere europäischen Kontext ausarbeitet und erprobt.
  11. In den ausgewerteten Zukunftsdokumenten spielt die Domäne Cyberkriegführung eine markante Rolle. Aufgrund der Zeitvorgaben für diese Studie konnte keine intensive Analyse zu den langfristigen militärischen Entwicklungen auf diesem Gebiet erfolgen. Die Bedeutung der Cybersicherheit für den zivilen Bereich rechtfertigt die Durchführung einer Risikoanalyse, um so eine gesicherte Informations- und Entscheidungsgrundlage zu schaffen und eine angemessene risiko- und bedarfsorientierte Vorsorge- und Abwehrplanung zu ermöglichen. Das Nationale Cyber-Abwehrzentrum könnte in einem Jahresbericht die Öffentlichkeit über das Angriffsspektrum, die dabei gemachten Erfahrungen und mögliche Gegenmaßnahmen unterrichten. Die Zusammenarbeit mit der IT-Industrie, der Wissenschaft und den wesentlichen Betreibern Kritischer Infrastrukturen sollten verstärkt werden.
  12. Bisher liegt nur für den Bereich Energieversorgung eine Studie vor, die die Folgen eines Stromausfalles für sämtliche gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Bereiche in Deutschland untersucht. Die Möglichkeit, mit einer begrenzten Zahl von Waffensystemen großer Reichweite und Zielgenauigkeit oder mit Spezialkräften / Proxies Kritische Infrastrukturen anzugreifen und Effekte direkt oder durch Kaskadeneffekte in verschiedenen Bereichen zu erzielen, lassen es sinnvoll erscheinen, auch Ausfälle anderer Kritischer Infrastrukturen, wie z. B. die Kommunikations- oder die Transportinfrastruktur näher zu untersuchen.

Dr. Hans-Georg Ehrhart ist Mitglied der Institutsleitung des IFSH (Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik) an der Universität Hamburg und Leiter ZEUS (Zentrum für Europäische Friedens- und Sicherheitsstudien) am IFSH.

Prof. Dr. Götz Neuneck Stellvertretender Wiss. Direktor des IFSH und Leiter IFAR<sup>2</sup> (Interdisziplinäre Forschungsgruppe Abrüstung, Rüstungskontrolle und Risikotechnologien) am IFSH.



# Selbstschutz und Selbsthilfe

## Rechte und Pflichten – Staat und Bevölkerung

Danielle Schippers

Wir leben in Deutschland in einem sehr sicheren Land. Deutschland verfügt über ein hoch professionalisiertes und eng vernetztes System an staatlichen und privaten Akteuren, die für die Sicherheit der Bevölkerung sorgen. Der Bevölkerungsschutz kann neben den hauptamtlichen Einsatz- und Rettungskräften auf etwa 1,7 Millionen Ehrenamtliche zurückgreifen. Nach Ende des 2. Weltkrieges und des Kalten Krieges waren Naturgewalten eine der größten Gefahren für die Bevölkerung und diese waren relativ zu anderen Regionen der Welt überschaubar. Anfang des Jahrtausends veränderte sich das Sicherheitsempfinden der Bürger, der Politik und des Bundes. 9/11, Nizza, Charly Hebdo, Flug MH17, Bagdad, Orlando, Bataclan, Brüssel, Atatürk Airport, IS. Eigentlich zusammenhangslose Begriffe, die eines gemeinsam haben. Sie erzeugen in unseren Köpfen schreckliche Bilder von Verletzten, Toten, Chaos, Angst, Polizei, Rettungskräften. Ein geplanter Anschlag mit Handfeuerwaffen in der Düsseldorfer Altstadt konnte verhindert werden. Verantwortliche und Politiker sind sich einig, totale Sicherheit vor solchen Taten kann es nicht geben. Welche Risiken für die zivile Bevölkerung sieht der Bund aktuell, auf die er sich selber und die Bevölkerung vorbereiten muss?

### Definition „Resilienz“

„Die Fähigkeit von potenziell Gefahren ausgesetzten Systemen, Gemeinschaften oder Gesellschaften, durch Anpassung, Widerstehen oder Veränderung ein akzeptables Maß an Funktionsfähigkeit und Struktur aufrecht zu erhalten.“ United Nations Strategy for Disaster Reduction (UNISDR 2015)

### Aktuelle Risiken

Die Studie „Zukünftige sicherheitspolitische Bedrohungen und Risiken unter Aspekten der Zivilen Verteidigung“ des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) erfasst verschiedene Bedrohungen für die Sicherheit und bewertet das jeweilige Bedrohungspotenzial (siehe auch Seite 2 ff). Darin sind terroristische Anschläge selbstverständlich auch ein Thema. Wie schon der Politologe Herfried Münkler (2004) postulierte, sieht auch die IFSH-Studie von 2014 aktuell kaum noch Bedrohungen der Zivilbevölkerung in Deutschland durch nationalstaatliche Kriege (IFSH). Die Rede ist bei Münkler von „Neuen Kriegen“ und „asymmetrischer Kriegsführung“ durch „substaatliche und semiprivat Akteure“.

Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Gefährder aktuell radikalisierte Einzeltäter sind oder autonom handelnde Gruppen. Diese legen ihren Fokus auf Angriffe, die

größtmögliche Schadenswirkung haben. Mit Schaden ist hier nicht ausschließlich die Opferzahl gemeint, sondern auch die psychologischen, gesellschaftlichen, materiellen und politischen Auswirkungen.

### Auszüge aus dem ZSKG:

§4: Dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe obliegen insbesondere

2. b) die Entwicklung von Ausbildungsinhalten des Zivilschutzes, einschließlich des Selbstschutzes,
- c) die Unterstützung der Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Erfüllung der Aufgaben nach §5 Abs. 1 dieses Gesetzes,
4. die Information der Bevölkerung über den Zivilschutz, insbesondere über Schutz- und Hilfeleistungsmöglichkeiten.

Diese Aufgaben nach §5 sind: (1) Aufbau, Förderung und Leitung des Selbstschutzes der Bevölkerung sowie Förderung des Selbstschutzes der Behörden und Betriebe gegen die besonderen Gefahren, die im Verteidigungsfall drohen, obliegen den Gemeinden. (ZSKG 2002)

### Schutz der Zivilbevölkerung durch den Bund

In der Folge von 9/11 im Jahr 2001 und der starken Hochwasser von 2002 hatte die Konferenz der deutschen Innenminister und -senatoren (IMK) 2002 die „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ als neues politisch-strategisches Rahmenprogramm des Bevölkerungsschutzes beschlossen. Ziel dieser Strategie, die bis heute die Grundlage des Verständnisses im Bevölkerungsschutz unseres Landes darstellt, ist die optimierte Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Vorbereitung und Bewältigung von national bedeutsamen Gefahren- und Schadenlagen. Dieses Strategiepapier hatte eine grundlegende Änderung des Zivilschutzes und des Zivil- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) zur Folge. Die Gründung des BBK basiert auf dieser Strategie.

2010 wurden die Maßnahmen überprüft und neu bearbeitet. Jetzt, 2016, müssen von Seiten des Bundes erneut Anpassungen in der Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes als Teil des Zivilschutzes vorgenommen werden. Im Juli 2016 wurde das Weißbuch des BMVg zur Sicherheitspolitik veröffentlicht. Unter anderem auf dieser Grundlage und aufgrund der veränderten Sicherheitslage ist das Konzept der zivilen Verteidigung weiterentwickelt worden.

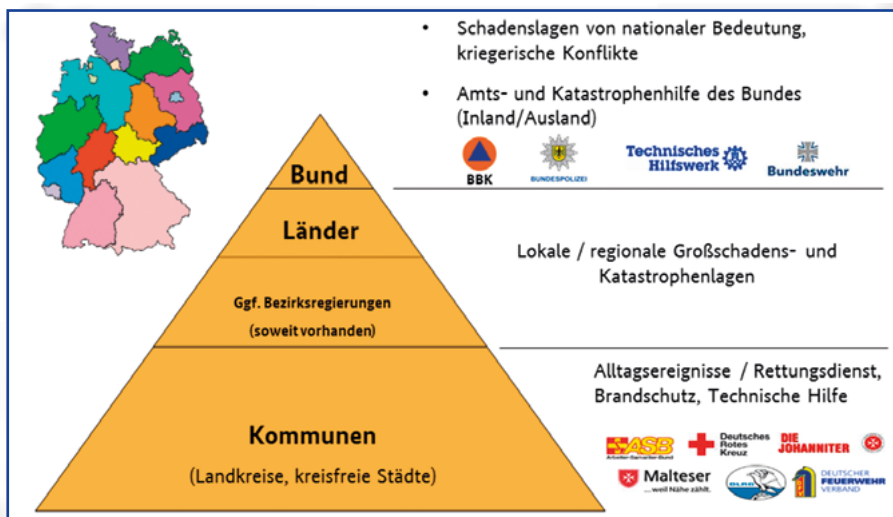
Was sich nicht geändert hat, ist die Zuständigkeit des Bundes für den Schutz der Zivilbevölkerung und die Unterstützung der Gemeinden in der Förderung von Selbstschutzzfähigkeit der Bevölkerung, Behörden und Betriebe.

Der Bund ist also verpflichtet, die Bevölkerung nicht nur zu schützen, sondern diese auch direkt und über den Mul-

tiplikator der Gemeinden darüber zu informieren, wie sie sich selbst schützen und helfen können.

### Selbstschutz und Selbsthilfe

Der Selbstschutz ist im Glossar des BBK definiert als „die Summe der individuellen Maßnahmen der Bevölkerung und / oder von Behörden bzw. Betrieben zur Vermeidung, Vorsorge und Bewältigung von Ereignissen.“ [2] Daraus lassen sich zwei wichtige Inhalte extrahieren. Zum einen geht es beim Selbstschutz darum, dass die Bevölkerung, Behörden und Betriebe einbezogen werden. Zum anderen geht es um die „Vermeidung und Vorsorge“ von Gefahren. Laut § 5 Abs.1 ZSKG ist die Förderung des Selbstschutzes allerdings Aufgabe der Gemeinden. Das ist sinnvoll, da die spezifischen Kombinationen aus Gefahren und Bewältigungskapazitäten lokal und regional so unterschiedlich sind, dass die Gemeinden die Inhalte der lokalen Selbstschutzkompetenz für Bevölkerung und Betriebe am besten bewerten. Der Bund unterstützt die Gemeinden bei der Erfüllung



Integriertes Hilfeleistungssystem im föderalen Bundesstaat

dieser Aufgabe. Das BBK stellt als Bundesamt den kommunalen Behörden Informationen und Hilfsangebote zur Verfügung, damit diese die Bevölkerung, aber auch Betreiber von Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) darüber informieren können, wie sie sich schützen und vorsorgen können.

Ein Teil des Selbstschutzes ist die Selbsthilfe, „die Summe der individuellen Maßnahmen der Bevölkerung und oder von Behörden bzw. Betrieben zur Bewältigung von Ereignissen.“ [2] Der Fokus liegt hierbei auf der „Bewältigung“, also Ereignissen jeder Art nach ihrem Eintritt durch entsprechende Maßnahmen zunächst selbst zu begegnen. Selbsthilfe umfasst insbesondere das Leisten von Erster Hilfe sowie das richtige Verhalten in gefährlichen Situationen. Dazu gehört auch, dass die Bevölkerung überhaupt weiß, wo sie Hilfe bekommen kann und wie sie sich bis zum Eintreffen professioneller Rettungskräfte richtig verhalten kann, um Schäden zu minimieren oder wenigstens nicht zu maximieren.

### Notfallwissen in der Bevölkerung

Befragungen (z. B. [1], [2], [6]) zeigten, dass das Vorsorge-niveau, das Notfallwissen und somit die Fähigkeiten zu Selbsthilfe und -schutz in der deutschen Bevölkerung nicht sehr ausgeprägt sind. Warum ist das so? Dem wachsenden Expertentum im Bevölkerungsschutz steht eine Bevölkerung gegenüber, die mit der Praxis der Katastrophenbewältigung und Notfällen kaum Erfahrungen hat. Das starke Sicherheitsempfinden, das sich durch ein leistungsfähiges Hilfeleistungssystem mit Polizei, Feuerwehr und Hilfsorganisationen entwickelt hat, hat den Nachteil, dass sich nur allzu gerne darauf verlassen wird. Die Fähigkeit der Bevölkerung zur privaten Notfallvorsorge und ihre Kenntnis über das richtige Verhalten bei Gefahr ist aber eine wichtige Grundlage des Hilfeleistungssystems, da es vor allem während und in der ersten Phase nach einer Krise die professionellen Retter unterstützt. Eine resiliente Bevölkerung erhöht also die Sicherheit im Ganzen. Viele Schadenereignisse ließen sich durch Grundwissen sogar vermeiden, etwa im Brandschutz. Aufgeklärte mündige Bürger können gute und

verlässliche Partner der Sicherheitsorgane sein.

Auf Basis der oben angestellten Überlegungen, welche Risiken der Bund aktuell sieht, welche Fähigkeiten bräuchte also eine resiliente Bevölkerung?

### Erste Hilfe

Bei der medizinischen Versorgung einer großen Anzahl Verletzter besteht in der ersten Zeit nach dem Ereignis ein Missverhältnis zwischen Rettungskräften und Hilfesuchenden. Hier könnte eine unmittelbare Unterstützung der Einsatzkräfte durch in Erste Hilfe geschulte und trainierte Personen stattfinden. Dieses bedingt eine ständige Auffrischung der gelernten

Kenntnisse in diesem Bereich. Einfache Maßnahmen, beispielsweise das Stoppen von Blutungen oder die Betreuung von Leichtverletzten, könnten mögliche Unterstützungsleistungen sein.

### Brandvermeidung

Das Bewusstsein zur Erkennung und Vermeidung von Bränden ist ein wichtiger Baustein im alltäglichen Brandschutz. Hierbei gilt es, die Bevölkerung fortwährend für mögliche Gefahren zu sensibilisieren. Für den Selbstschutz wäre wichtig, dass zunächst die Notwendigkeit von Rauchmeldern, aber auch die Wichtigkeit der Instandhaltung von vorhandenen Löscheinrichtungen bei allen Bürgern ankommt.

### Selbst-/Notfallversorgung

Das Anlegen von Notvorräten (Wasser, Nahrung, Medikamente, batteriebetriebene Taschenlampen, Radios usw.) ist für den größten Teil der Bevölkerung eine ungewohnte

und zunächst unverständliche Maßnahme, kann heute doch nahezu rund um die Uhr im lokalen Supermarkt eingekauft werden. Von der Außenwelt durch Hochwasser oder heftige Schneefälle abgeschnitten zu sein und auch von Hilfe durch Rettungskräfte, oder einen längeren, flächendeckenden Stromausfall, kann sich nicht mehr jeder vorstellen.

#### Richtiges Verhalten in besonderen Gefahrenlagen

Diese Kompetenz, die eine resiliente Bevölkerung braucht, ist sehr schwierig zu definieren und im Vergleich zu den vorherigen drei so weit weg von Erfahrungen des alltäglichen Lebens der meisten Menschen, dass die nicht einfach zu kommunizieren und aufzubauen ist. Möglich sind hier unterschiedliche Szenarien und dazu passende Handlungsweisen.

Selbsthilfe- und Selbstschutzzfähigkeit sollten in jedem Fall direkt an die Lebenssituation der einzelnen Bürger angepasst sein. Ein bekanntes Beispiel sind die Übungen in japanischen Kindergärten und Schulen, wie sich die Kinder bei Erdbeben richtig verhalten. In Frankreich gibt es nach den letzten terroristischen Anschlägen die Überlegung, schon sehr früh in Erste-Hilfe-Kursen einen Schwerpunkt auf das Stillen von Blutungen zu legen, etwa nach Schussverletzungen oder wenn Personen nach Explosionen von Trümmerteilen getroffen wurden. Bei all diesen Punkten, die die Bevölkerung durch Selbstschutz und Selbsthilfe zu Resilienz verhelfen, bedarf es einerseits der Eigeninitiative eines jeden Einzelnen, sich mit möglichen Gefahren auseinanderzusetzen, andererseits die Möglichkeit, dies zu tun. Dieses Risikobewusstsein zu unterstützen ist Aufgabe des Staates. Die Handlung selbst, beispielsweise das Auffrischen von Erste-Hilfe-Fähigkeiten oder der Kauf von Brandmeldern, liegt in der Verantwortung des Einzelnen. Was muss der Bund also vordringlich tun, um das Risikobewusstsein und daran anschließend die Handlungsbereitschaft zum Erwerb von anwendbarem Notfallwissen in der Bevölkerung zu fördern?

#### Information der Bevölkerung

Wie verhalte ich mich bei Sturm oder Gewitter? Was muss ich tun, wenn ich von einem Anschlag betroffen bin? Wie kann ich mich vorbereiten, wenn ich mal mehrere Tage keinen Strom und fließendes Wasser haben sollte? Dass diese Fragen die Menschen beschäftigen lässt sich daran erkennen, wie häufig die Themen Selbstschutz und Selbsthilfe beispielsweise auf der BBK-Homepage abgefragt werden.

In der Evaluierung der oben genannten Studie [1] ist zu erkennen, dass der Menüpunkt „Service“ mit Abstand am stärksten frequentiert war, 59% der Befragten nutzen diesen Punkt bei ihren Besuchen auf der Homepage. Auch die Gründe für einen Besuch auf der Homepage lassen ein hohes Informationsbedürfnis erkennen. Zum gleichen Ergebnis kommen auch andere Experten. „Die Bevölkerung möchte gerne von anerkannten und unabhängigen Quellen informiert und geschult werden. Favorisiert werden niederschwellige Informationsangebote wie Broschüren und Flyer. Zum

anderen sind Übungseinheiten erwünscht.“ [6] In dieser Erkenntnis spiegelt sich einer der Grundsätze der Risikokommunikation wider: Um in einer Krise überhaupt wahrgenommen zu werden und wichtige Informationen an die richtigen Stellen weitergeben zu können, muss bereits vorher die Glaubwürdigkeit als kompetenter Ansprechpartner aufgebaut worden sein. Auch deshalb ist die Information der Bevölkerung als kontinuierliche Aufgabe so wichtig.

Das reine Wissen um das richtige Verhalten bringt nichts ohne den Handlungswillen. Informiert zu sein schafft Bewusstsein für ein Thema. Kompetenz ergibt sich aber erst durch die Verbindung von Wissen und Können; die Bevölkerung muss also zum Handeln bewegt werden.



Selbsthilfefähigkeit heißt auch dass die Bevölkerung überhaupt weiß, wo sie Hilfe bekommen kann und wie sie sich bis zum Eintreffen professioneller Rettungskräfte richtig verhalten kann. (Foto: M. E. / pixelio.de)

Ein Grundprinzip der Kommunikation allgemein ist, Botschaft und Kommunikationsmittel am Adressaten auszurichten. So kann auch die Information der Bevölkerung nicht nach dem „Gießkannen-Prinzip“ funktionieren, also Informationen und Übungsangebote ungezielt über der Bevölkerung „auszuschütten“. Zielgruppen sollten spezifisch angesprochen werden, um die Vorsorgerate zu erhöhen [7]. Die Auswertung der approxima-Studie ergab ein ähnliches Fazit [1]: Die Befragten wünschten sich vom BBK zielgruppengerechte Angebote. Angebote auf Erfahrungswerte, Lebenssituation, Alter usw. der Adressaten zuzuschneiden erzeugt Interesse auf dieser Seite und macht die einseitige „Pull-Kommunikation“ zu einer „Pull-Information“ oder sogar zum Dialog, von dem beide Seiten profitieren.

Diverse Zielgruppen mit ihren unterschiedlichen Bedürfnissen und Interessen zu bedienen, ist selbstverständlich eine riesige Aufgabe. Zu diesen Zielgruppen gehören Kinder, Jugendliche, Erwachsene, ebenso Menschen mit Behinderung oder Sprachbarriere. Welche Wege kann der Bund also nutzen, um die Selbsthilfe- und Selbstschutzzkompetenz der Bevölkerung zu erhöhen?

#### Konkrete Hilfestellung zur Selbsthilfe

Zwei Kommunikationswege sind geeignet, um Informationen vom Bund an die Zielgruppen zu richten. Zunächst



der direkte Weg, etwa die Angebote mit Selbstschutz- und Selbsthilfefinhalten des BBK. Dazu gehören die klassischen Print-Publikationen wie Flyer, Broschüren und Handbücher, die Internet-Angebote für Erwachsene und Kinder (Max-und-Flocke-Helferland), Twitter und YouTube, Messe-Auftritte, aber auch die Möglichkeit für die Bevölkerung, per E-Mail oder Telefon Antworten auf Fragen zu erhalten.

Der zweite Weg führt vom Bund direkt über die Gemeinden zur Bevölkerung. Um die eigene Informationsarbeit der Gemeinden auf dem Gebiet der Notfallvorsorge zu unterstützen, bietet das BBK ein System von Informationsbausteinen an. Diese können nach Bedarf zusammengestellt und von den Behörden mit ihren Angaben ergänzt werden. Das BBK unterstützt die Gemeinden auch bei der Entwicklung eigener, individualisierter Warn-, Schutz- und Verhaltenshinweise für ihre Bürger. In den Gemeinden selbst, direkt vor Ort, müssen die Bürger Anlaufstellen kennen und finden. Verantwortliche von Behörden können an der AKNZ (Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz) lernen, wie sie vor Ort z. B. den Katastrophenschutz organisieren.

Außerdem unterstützt das BBK die Gemeinden durch Ausstattung mit Fahrzeugen und Ausbildung der örtlichen Hilfsorganisationen, auch dies teilweise an der AKNZ. § 24 des ZSKG regelt auch die Zuständigkeit des Bundes für die Erste-Hilfe-Ausbildung. Der Bund fördert die Ausbildung der Bevölkerung durch die nach § 26 Abs. 1 mitwirkenden privaten Organisationen (das sind: Arbeiter-Samariter-Bund, Deutsche Lebensrettungsgesellschaft, das Deutsche Rote Kreuz, die Johanniter-Unfall-Hilfe, Malteser-Hilfsdienst) in Erster Hilfe mit Selbstschutzzinhalten.

## Ausblick

All diese unterschiedlichen Zielgruppen mit den ebenso unterschiedlichen Inhalten zu versorgen, ist eine besondere Herausforderung. Wie kann aber nach und nach eine resiliente Bevölkerung entstehen mit Bürgern, die grundlegende Kompetenzen in Selbstschutz und Selbsthilfe haben?

Laut der repräsentativen R+V-Studie „Die Ängste der Deutschen“ die seit 1992 jährlich durchgeführt wird, haben erstmals die Deutschen wieder mehr Angst vor der Zukunft als im letzten Jahr. Nie zuvor seit Beginn dieser Studie ist der errechnete „Angstindex“ so extrem gestiegen [10]. 2015 hatten 53 % der Befragten am meisten Angst vor Naturkatastrophen. 2016 haben erstmals am meisten Menschen Angst vor Terrorismus, nämlich 73 %. Bemerkenswert in den letzten Jahren ist, dass laut der Studie die Angst vor externen Bedrohungen die persönlichen Sorgen immer mehr verdrängt. Auf genau diese Bedrohungen kann sich aber jeder mit der entsprechenden Hilfeleistung vorbereiten. Zugleich ist beispielsweise die Akzeptanz für verpflichtende

## Literatur

- [1] aproxima (2014), Abschlussbericht: Evaluation der Arbeit des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe: Ergebnisse einer Befragung in der Bevölkerung und bei Experten. Im Auftrag des BBK durchgeführte Studie.
- [2] BBK (2011). Glossar des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes: Das BBK-Glossar. Praxis im Bevölkerungsschutz - Band 8. Herausgeber: BBK, 2011.
- [3] Erste Hilfe: Was kann der Einzelne im Notfall leisten? Bevölkerungsschutz 1/2016, S. 11-13.
- [4] IFSH (2014) „Zukünftige sicherheitspolitische Bedrohungen und Risiken unter Aspekten der Zivilen Verteidigung und des Zivilschutzes“, Abschlussbericht. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg.
- [5] IMK (2002) Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland. Beschluss der Sondersitzung des AK V der IMK. Hrsg. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2. Aufl., Schriftenreihe WissenschaftsForum, Band 4, Bonn, 2010.
- [6] Kietzmann, D. (2015), D. Knuth, K. Hegele, S. Schmidt. Notfallwissen in der Bevölkerung Deutschlands. Bevölkerungsschutz 3/2015, S. 10-14.
- [7] Knuth, D. (2015), D. Kietzmann, K. Hegele, S. Schmidt. Notfallvorsorge und Motivation zur Vorsorge in der Bevölkerung Deutschlands. Bevölkerungsschutz 3/2015, S. 15-19.
- [8] Lenz, S. (2016). Was hat Selbstschutz mit Resilienz zu tun? Bevölkerungsschutz 1/2016, S. 3-5.
- [9] Münkler, H. (2004). Die neuen Kriege, 2004. In: Der Bürger im Staat. Hrsg. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 54. Jahrgang, Heft 4 2004, S. 179ff.
- [10] R+V-Studie (2016) „Die Ängste der Deutschen“.
- [11] UNISDR (2005). United Nations Strategy for Disaster Reduction. Hypo Framework for Action 2005-2015. Building the Resilience of nations and Communities to Disaster.
- [12] ZSKG. Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz).

Wiederholung bzw. periodische Auffrischung von Erste-Hilfe-Kursen für alle Personen (nicht nur ein Kurs für den Führerschein) sehr hoch. Fast 70 % der Befragten finden eine Auffrischung alle zwei Jahre „sehr sinnvoll“ [7]. Die Angebote zum Kompetenzerwerb, seien es Informationen oder praktische Übungen, fielen also auf fruchtbaren Boden in der deutschen Bevölkerung.

Diese Ängste sollten weder geschürt noch ausgenutzt werden, aber kluge Risikokommunikation und transparente Informationen können die Bereitschaft und den Handlungswillen bestärken. Es braucht dann seitens des Bundes neben dem klaren politischen Willen auch die finanziellen Mittel, die Bevölkerung zu befähigen, sich als mündige Bürger ein Stück weit selbst schützen und helfen zu können und so ein Teil einer resilienten Zivilgesellschaft zu werden. Das kann aber nur im Austausch gegen die Bereitschaft in der Bevölkerung funktionieren, sich mit schwierigen Themen auseinanderzusetzen, eigenverantwortlich zu handeln, die Angebote von staatlicher Seite zu nutzen und sich auf potenzielle Gefahren und Notsituationen vorzubereiten.

# Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen

## Überlegungen auf Bundesebene

Monika John-Koch

Die Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung vom 10. Januar 1989 enthalten im Abschnitt 19 Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen. Ziel dieser Regelungen ist es, auch in besonderen Lagen wie Krisen oder dem Spannungs-

oder Verteidigungsfall sicherzustellen, dass die Aufgaben und Funktionen staatlicher Organe weiterhin erfüllt und ausgeübt werden können.

Handlungs- und funktionsfähige staatliche Einrichtungen sind Garanten für das geordnete Zusammenleben in einer staatlichen Gemeinschaft: So tagt das Parlament in seinen gewohnten Strukturen, Bürgerämter und Dienstleistungszentren stehen der Bevölkerung zur Verfügung, die Justiz stellt sicher, dass die Bürger ihre justiziellen Grundrechte wahrnehmen können und die Organe der polizeilichen und nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr nehmen ihre Aufgaben zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahr.

### Instrumente zum Schutz staatlicher Einrichtungen

Funktionsfähige staatliche Einrichtungen sind im Alltagsleben ebenso selbstverständlich wie die Verfügbarkeit von Strom, Wasser, Internet, Lebensmitteln oder öffentlichem Personenverkehr. Welche Bedeutung staatliche Einrichtungen insbesondere im Falle einer Krise haben, hat sich nicht zuletzt bei den Terroranschlägen in Frankreich und Belgien und dem Amoklauf in München gezeigt. Daher werden Staat und Verwaltung auch zu den Kritischen Infrastrukturen gerechnet, bei deren Ausfall oder auch nur Beeinträchtigung Versorgungsengpässe – beispielsweise bei Zahlungen nach den Sozialgesetzbüchern – oder Störungen der öffentlichen Sicherheit – etwa bei einem Ausfall von Polizeinotrufen – entstehen können.

In methodischer Hinsicht richten sich viele der Empfehlungen und Leitfäden, die im Zuge der Arbeiten zum Schutz Kritischer Infrastrukturen erstellt wurden, auch an staatliche Einrichtungen wie Parlamente, Ministerien und weitere Behörden auf allen Ebenen. Diese Empfehlungen umfassen Methoden der Risikoanalysen und Gefährdungsabschätzungen, aber auch Handreichungen für konkrete Maßnahmen in den Bereichen Organisation, Personal und baulicher Schutz oder zur Sicherstellung von Informations- und Kommunikationstechnologien sowie zur Vorkhaltung von Notfallsystemen.

Institutionell hat sich der Ressortkreis „Nationales Krisenmanagement“ als Plattform der Bundesministerien unter Federführung des BMI etabliert, um sich ressortübergreifend über konzeptionelle, organisatorische und verfahrensmäßige Themen des Krisenmanagements auszutauschen, das interministerielle Zusammenwirken zu koordinieren und Grundsatzunterlagen gemeinsam zu erstellen. Zu diesen Grundsatzunterlagen zählt neben der „Auskunftsunterlage Krisenmanagement der Ressorts der Bundesregierung“ einschließlich einer Fähigkeitsübersicht im Krisenmanagement beispielsweise auch eine Empfehlung für die Planung eines Ausweichsitzes, der im Falle einer Nichtnutzung des eigentlichen Dienstsitzes genutzt werden kann.

Damit stehen Instrumente zur Analyse und Planung von Maßnahmen, konkrete Empfehlungen und ein Gremium zur Verfügung, die es dem staatlichen Bereich auf Bundesebene ermöglicht, sich auf Krisenfälle vorzubereiten und auch in diesen Lagen die eigene Funktionsfähigkeit sicherzustellen.

### Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen im Spannungs- und Verteidigungsfall

Eine besondere Situation stellen Bündnis-, Spannungs- und Verteidigungsfall dar. Nach Jahrzehnten, in denen sich die Sicherstellung von Staats- und Regierungsfunktionen auf reine Friedens-Szenarien bezog, treten angesichts der veränderten Sicherheitslage auch außenpolitische Konflikte wieder in das Blickfeld. Zur Vorbereitung auf diese



Szenarien steht ebenfalls ein Maßnahmenpaket zur Verfügung, das allerdings fast in Vergessenheit geraten ist: Nach den weiterhin in Kraft befindlichen Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung vom 10. Januar 1989 ist gemäß Abschnitt 19.1 der Richtlinien nicht nur in einer Krise, sondern auch im Verteidigungsfall sicherzustellen, „dass die Funktionen der Gesetzgebung, der Regierung und Verwaltung sowie der Rechtspflege weiterhin ausgeübt werden können“. Weiter heißt es, dass „eine besondere Organisation der staatlichen Organe und Behörden grundsätzlich nicht erforderlich“ ist, als mögliche Maßnahmen „organisatorische und funktionelle Veränderungen in bestimmten Bereichen“ aber vorgesehen sind.



Allerdings werden die in den Rahmenrichtlinien vorgesehenen Maßnahmen kaum ausgeführt. Für die Exekutive etwa nennt Abschnitt 19.2 der Rahmenrichtlinien beispielhaft eine „Anpassung der Organisation und Funktion von Behörden an die Verhältnisse einer Krise oder eines Verteidigungsfalls“ und legt dabei den Schwerpunkt auf eine Veränderung der Aufgaben – sei es die Wahrnehmung neuer Aufgaben oder die Verringerung der Aufgabenerledigung bis zum Aufgabenverzicht.

**Konzeptionelle Überlegungen im Ressortkreis Krisenmanagement**

Da diese knappen Hinweise für eine unmittelbare Umsetzung bei Weitem nicht ausreichen und sich darüber hinausgehende Ausführungen zur Sicherstellung speziell der Staat- und Regierungstätigkeit – wenn überhaupt – nur vereinzelt in verschiedenen Regelungen finden, ist eine detaillierte Beschreibung und Hinterlegung mit Planungen und Maßnahmen erforderlich. Auf Bundesebene hat sich der Ressortkreis Krisenmanagement daher der Aufgabe gestellt, ein Konzept zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen gemäß Abschnitt 19.2 der Rahmenrichtlinien zu erstellen.

Grundlage der von Organisationen umzusetzenden Maßnahmen für Krisenfälle im Allgemeinen ist ein mehr oder weniger standardisiertes Verfahren, das weitgehend

szenariounabhängig abläuft: In einem ersten Schritt sind die Kernaufgaben zu ermitteln, die in jedem Fall weitergeführt werden müssen. Hierzu gehören etwa gesetzlich vorgegebene Aufgaben, zeitkritische Aufgaben oder Aufgaben, die gerade im Krisenfall von zentraler Bedeutung sind. In einem zweiten Schritt sind die zur Erfüllung der Kernaufgaben unverzichtbaren und daher kritischen Prozesse zu identifizieren und in einem dritten Schritt mit dem erforderlichen Personal (Stichwort Schlüsselpersonal), den technischen Ressourcen einschließlich erforderlicher Notfallsysteme (Strom, IT, Kommunikation etc.) sowie mit organisatorischen Vorkehrungen (Änderung von Zuständigkeiten, Krisenmanagementstrukturen, Dokumentationen usw.) und hinreichenden finanziellen Ressourcen zu hinterlegen.

Diesem – recht global beschriebenen – Vorgehen folgen prinzipiell auch die Empfehlungen und Leitfäden sowie die im Ressortkreis Krisenmanagement erstellten Dokumente. So kann im Zuge der Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen nach den Vorgaben der Rahmenrichtlinien auf diese Vorarbeiten unter Berücksichtigung der besonderen Bedingungen dieses Szenarios zurückgegriffen werden:

Zur Vorbereitung der Ressorts auf friedenszeitliche und spannungs- bzw. verteidigungsfallbezogene Krisen werden fünf global gefasste strategische Schutzziele benannt, die von der Sicherstellung der organisatorischen Handlungsfähigkeit über die Bereitstellung von Kommunikationsmöglichkeiten bis hin zur Gewährleistung einer Unterbringung außerhalb des eigentlichen Dienstsitzes reichen. Diese strategischen Schutzziele fächern sich in operationalisierte Schutzziele wie etwa die Aufrechterhaltung kritischer Geschäftsprozesse, die Sicherstellung eines Notbetriebes von Informations- und Kommunikationstechnologien oder die Umsetzung erforderlicher baulicher Maßnahmen auf. Diese operationalisierten Schutzziele werden mit konkretisierenden Soll-Maßnahmen – beispielsweise eine Überprüfung der vorhandenen Aufbau- und Ablauforganisation, die Sicherstellung von spezifischen Fachverfahren oder die Umsetzung von Zutrittsregelungen usw. – hinterlegt, wobei sich das Instrument einer Checkliste bewährt hat. Anhand eines Soll-Ist-Abgleiches kann der aktuelle Stand der Planungen ermittelt und gegebenenfalls nachgesteuert werden.

**Szenariobedingte Herausforderungen**

Während die Methode selbst in vielen Behörden bekannt ist und letztlich kein Neuland bedeutet, stellt doch das hier zugrundeliegende Szenario „Krise, Spannungs- und Verteidigungsfall“ eine Herausforderung dar.

Eine erste Hürde ist die zeitliche Perspektive, die über die bisherigen kurz- und mittelfristigen Planungen beispielsweise für einen Stromausfall, für Extremwetterereignisse oder auch für Anschlagsszenarien hinausgeht. Planungen für einen Krisenfall, der Monate oder auch Jahre andauern kann, fordern nicht nur das Vorstellungsvermögen heraus, sondern oftmals auch die organisatorischen Möglichkeiten.



Eine weitere Herausforderung stellt die inhaltliche Breite dar. Das Gefahrenspektrum allein dieses Szenarios reicht von konventionellen Anschlägen über Cyber-Angriffe oder CBRN-Gefahren bis zu hybriden Konstellationen. Von einem homogenen Szenario „Spannungs- und Verteidigungsfall“ kann nicht ausgegangen werden; sich hierauf vorzubereiten erfordert planerische Kompetenz und ein gewisses Maß an Gestaltungskraft, aber auch finanzielle Ressourcen.

Und letztlich muss die Bereitschaft gegeben sein, sich überhaupt mit diesem Thema auseinanderzusetzen und sich nicht mit anderen Szenarien zufriedenzustellen, da eine Vielzahl von Einzelfragen geklärt werden muss, die so in keinem anderen Szenario relevant sind:

- Es ist etwa zu prüfen, ob sich aus dem Szenario neue Aufgaben ergeben, die bislang nicht wahrgenommen wurden, im Spannungs- und Verteidigungsfall aber von Relevanz sind und insoweit das Aufgabenportfolio verändern. Dazu gehören beispielsweise die Umsetzung von Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzen und der Zivilen Alarmplanung oder Aufgaben im Rahmen einschlägiger Richtlinien, wie etwa der der Objekterfassungsrichtlinien, der Objektschutzrichtlinie oder der Melderichtlinien.
- Bei der Personalplanung ist zu berücksichtigen, dass Personal gegebenenfalls aufgrund besonderer Aufgaben, etwa im Rahmen der Wehrverpflichtung oder der Arbeitssicherstellung nicht zur Verfügung steht.
- Nicht zuletzt stellt sich die Frage nach der Verlagerung von Ministerien und weiteren Behörden, wie sie in Abschnitt 19.2.4 angesprochen wird, nachdem 1997 beschlossen wurde, den „Ausweichsitz der Verfassungsgremien des Bundes im Krisen- und Verteidigungsfall zur Wahrung von deren Funktionstüchtigkeit“ (umgangssprachlich Regierungsbunker) zurückzubauen und damit ein zentraler Ausweichsitz nicht mehr zur Verfügung steht.

### Gesamtstaatliche Planungen im Zuge einer „Konzeptionellen Harmonisierung“

Mit den Überlegungen zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, wie sie im Ressortkreis diskutiert werden, steht für die Exekutive auf Bundesebene eine erste konzeptionelle Grundlage zur Umsetzung der in den Rahmenrichtlinien der Gesamtverteidigung beschriebenen Ziele zur Verfügung. Trotz des Prinzips der Ressort- und damit auch der Organisationshoheit der einzelnen Ministerien konnte auf Bundesebene durch die Verständigung im Ressortkreis Krisenmanagement ein harmonisiertes und abgestimmtes Vorgehen erzielt werden. Damit ist aber (noch) nicht die Gesamtheit der Staats- und Regierungsfunktionen adressiert:

- Auch die Länder sind durch die Rahmenrichtlinien aufgefordert, geeignete Maßnahmen zur Aufrechterhaltung von Regierung und Verwaltung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich einzuleiten, sofern nicht die Bun-

desregierung im Verteidigungsfall gemäß Abschnitt 19.2.4 der Rahmenrichtlinien den Landesregierungen im Falle der Dringlichkeit Weisungen erteilt. Ziel sollte es aber sein, keine vereinzelten Konzeptionen nebeneinander zu stellen; vielmehr erfordert gerade dieses Szenario eine gesamtstaatliche Planung zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen, die aufeinander abgestimmt ist und deren Maßnahmen mühelos ineinandergreifen können. Um dieses Ziel zu erreichen, können die bisherigen konzeptionellen Überlegungen zur Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen auf Bundesebene als Vorlage für entsprechende Planungen in den Ländern bis hinunter auf die Kreisebene dienen und bei Bedarf an spezifische Rahmenbedingungen der jeweiligen Verwaltungsebene angepasst werden.

- Schwieriger gestaltet sich ein einheitliches Vorgehen zwischen Legislative, Exekutive und Judikative: Die Möglichkeit einer Anweisung der Bundesregierung gegenüber den beiden anderen Gewalten ist anders als im Bund-Länder-Verhältnis nicht gegeben. Planungen der Legislative und der Judikative zur Sicherstellung ihrer eigenen Funktionsfähigkeit im Bündnis-, Spannungs- oder Verteidigungsfall könnten daher parallel zu den Vorbereitungen der Exekutive erfolgen mit der Folge, dass nicht nur Doppelarbeit erfolgt, sondern sich ein gesamtstaatliches Vorgehen – sei es in konzeptioneller Hinsicht bei der Verständigung auf einen Szenarienkatalog oder auf operativer Ebene bei Maßnahmen zur Sicherung besonders schutzbedürftiger Objekte – nicht realisieren lässt. Insoweit besteht bei einer gewaltenübergreifenden Planung mehr noch als zwischen Bund und Ländern die Notwendigkeit einer Verständigung und der gegenseitigen Abstimmung – ob innerhalb des Ressortkreises Krisenmanagement oder in weiteren gewaltenübergreifenden Gremien wäre zu prüfen.



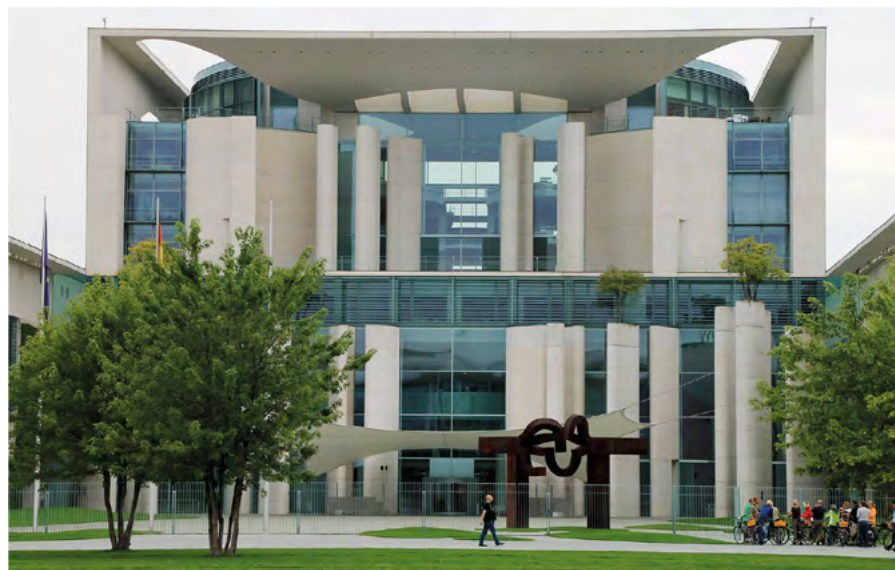
# Ist Trecking wirklich besser als Wandern?

Plädoyer für eine alte Tugend. Oder: was Meldungen, Berichte und Alarmplanung mit dem Überleben zu tun haben

Giulio Gullotta

*Da kippt jemand in der Fußgängerzone um und bleibt liegen. Passanten wählen den Notruf. Der Notarzt kommt. Dieser überlegt, was wohl lebenswichtige Körperfunktionen sein könnten. Ja, ein Ahnung hat er schon: Allgemein ist Atmung wohl wichtig und auch, dass das Blut durch den Körper fließt. Aber ob das jetzt auch für diesen Menschen gilt?*

Die kleine Geschichte ist so grotesk wie abwegig? Vielleicht bezogen auf den medizinischen Notfall. Natürlich weiß ein Notarzt um die Vitalfunktionen des Menschen. Selbstverständlich ruft die Meldung „bewusstlose Person“ sowohl bei den Passanten als auch in der Rettungsleitstelle und erst recht beim Notarzt eine unmittelbare Reaktion hervor. Diese ist – zumindest bei den



Staatliche Stellen aller Verwaltungsebenen sind verpflichtet, das Funktionieren der lebenswichtigen Dienstleistungen für die Bevölkerung sicherzustellen. Im Bild das Bundeskanzleramt in Berlin. (Foto: Jörg Sabel / pixelio.de)

Profis – vorgedacht und mit klaren Abläufen hinterlegt. So sind die Abläufe der Herz-Lungen-Wiederbelebung bei Atem- und Kreislaufstillstand hinlänglich bekannt (30 x drücken, 2x beatmen). Aber was ist mit den Vitalfunktionen der Gesellschaft?

Der Souverän der Bundesrepublik Deutschland ist das Volk. Legislative, Exekutive und Judikative erhalten ihre Handlungsvollmacht von den Bürgerinnen und Bürgern. Daraus resultiert eine große Verantwortung für staatliche Stellen aller Verwaltungsebenen. Sie müssen das Funktionieren der lebenswichtigen Dienstleistungen für die Gesellschaft im Rahmen der (politisch) ausgehandelten Grenzen sicherstellen. Das bedeutet im ersten Schritt festzustellen, welches die Vitalfunktionen der Gesellschaft sind.

*Jetzt stellt sich der Mediziner die Frage, was er tun könnte. Hilfreich, so denkt er, wäre es, wenn ich wüsste, ob die Person atmet und ob das Herz schlägt. In die Gedanken hinein meldet sich eine Passantin, die neben der umgekippten Person kniet: „Keine Reaktion auf Ansprache, keine Atmung.“ Allgemeine Ratlosigkeit. Über eine solche Situation hat noch nie jemand nachgedacht. Wie auch? So etwas vorherzusehen, ist doch unmöglich. Wie hätte jemand wissen können, dass ausgerechnet an diesem verregneten Donnerstag um 14.45 Uhr jemand vor dem Schuhgeschäft umkippt. Und dann in den Schulferien.*

*Jetzt, da es passiert ist, muss schnell darüber beraten werden, was helfen könnte, um das Überleben zu befördern. Vielleicht hilft ja, kaltes Wasser ins Gesicht zu schütten ...*

Eine gute Orientierung bieten die Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung aus dem Jahre 1989<sup>1</sup>. Hier sind die Bereiche aufgelistet, die landläufig für das Funktionieren der Gesellschaft und das Überleben von Menschen benötigt werden. Gleiches gilt für die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze. Sie stecken den Rahmen basaler Themen, etwa Trinken, Essen, Energieversorgung, Kommunikation, Verkehr ab. Dabei gibt es natürlich wechselseitige Abhängigkeiten: Ohne Kraftstoff kann der Trecker nicht fahren, um die Ernte einzuholen. Ohne Ernte keine Nahrung. Ohne Nahrung keine Arbeitskraft. Ohne Arbeitskraft keine Produktion von Kraftstoff. Die Antwort früherer Generationen auf entsprechende Herausforderungen war so einfach wie logisch. Alle beteiligten Stellen müssen an einen Tisch und

dann wird entschieden und umgesetzt. Heute begegnet der Staat den Kaskadeneffekten aus den Interdependenzen Kritischer Infrastrukturen mit integriertem Risiko- und Krisenmanagement.

### Alter Wein und neue Schläuche?

Wenn es inhaltlich nur darum geht, dass man in der Natur spazieren geht, dann ist es egal, ob man das Wandern oder Trecking nennt. Für die Außendarstellung mag es dem einen oder anderen wichtig sein, einen möglichst schillernden Begriff zu verwenden. Für die Sache selbst kommt es darauf an, dass sie erledigt wird. Um die Botschaft auf den Punkt zu bringen: Ob die planerische Vorbereitung einer Behörde oder Gebietskörperschaft auf schwierige Situationen unter der Überschrift „Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen“ erfolgt oder als „Incident Preparedness and Operational Continuity Management“ ist nicht entscheidend. Wichtig ist, dass die Verfahren, Strukturen und Inhalte beschrieben, etabliert und geübt sind.

Dabei bestimmt die Bedeutung der Dienstleistung für die Gesellschaft den Umfang des Aufwandes, der betrieben werden muss, um auf etwaige Störungen zu reagieren. Je kürzer die Abweichung vom Normalzustand andauern darf, umso schneller muss die Reaktion erfolgen. Daher werden die (über) lebenswichtigen Prozesse sorgfältig untersucht und Maßnahmen abgeleitet, um auf erwartbare destruktive Einflüsse zu reagieren. Üblicherweise werden die erforderlichen Handlungen in chronologischer Abfolge beschrieben; früher in Alarmplänen und Alarmkalendern, heute in Notfallplänen oder einem Business Continuity Plan. Die Regelungsmaterie ist identisch: Was muss wann durch welche Stelle erledigt werden? Um überhaupt auf Störungen reagieren zu können, ist es essenziell, die erfolgskritischen und die potenziell existenzbedrohenden Prozesse zu überwachen. Bei technischen Anlagen gibt es meistens automatisierte Systeme, die verschiedene Parameter messen. Bei Über- oder Unterschreitung vorher

festgelegter Schwellenwerte schlagen die Systeme Alarm und leiten gegebenenfalls vorab definierte Maßnahmen ein. Die Reaktorschnellabschaltung aus dem Bereich der Kernenergie ist hier ein gutes Beispiel. Die automatisierte Überwachung der gesellschaftlichen Vitalfunktionen ist derzeit nicht möglich. Die wechselseitigen Abhängigkeiten und Beeinflussungen unterschiedlicher systemrelevanter Betriebe, Anlagen und Branchen können in ihrer Gesamtheit nicht in belastbaren Modellen abgebildet werden. So paradox es klingen mag: Die (Übergangs)Lösung ist der Menschenverstand. Geschultes und geübtes Personal, das komplexe



Bei außergewöhnlichen Situationen muss es eine Stelle geben, die entsprechende Informationen zusammenfasst und einer Bewertung zuführt; das kann ein Lagezentrum oder auch ein dazu einberufener Stab sein. (Foto: BBK)

Sachverhalte schnell erfassen und bewerten kann, ist erforderlich, um Schäden zu vermeiden oder zu minimieren. Trotz der Fortschritte im Bereich künstlicher Intelligenz kann und sollte auf menschliche Kompetenz und auch auf Intuition im Krisenmanagement nicht verzichtet werden.

### Melde- und Berichtswesen

Meldungen über den Zustand der gesellschaftlichen Vitalfunktionen sind regelmäßig einzuholen und zu bewerten. Dabei müssen die Auswirkungen des Ausfalles oder der Beeinträchtigung einer Leistung auf andere Bereiche mitbetrachtet werden. Bei außergewöhnlichen Situationen muss es daher eine Stelle geben, die entsprechende Informationen zusammenfasst und einer Bewertung zuführt. Das kann ein bestehendes Lagezentrum sein oder ein Stab, der für die jeweilige Situation aufgerufen wird. In besonderen Lagen haben Hauptverwaltungsbeamte in den Kommunen

<sup>1</sup> [http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwv-bund\\_10011989\\_080102.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwv-bund_10011989_080102.htm) (letzter Zugriff 18.07.16, 16.30). Lesenswert in diesem Kontext ist auch das „Weißbuch zur zivilen Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland“ von 1972, hier als Faksimile abrufbar: [http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsDigitalisierteMedien/Broschueren/Wei%C3%9Fbuch%20zur%20zivilen%20Verteidigung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsDigitalisierteMedien/Broschueren/Wei%C3%9Fbuch%20zur%20zivilen%20Verteidigung.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff 19.07.16, 11.25)

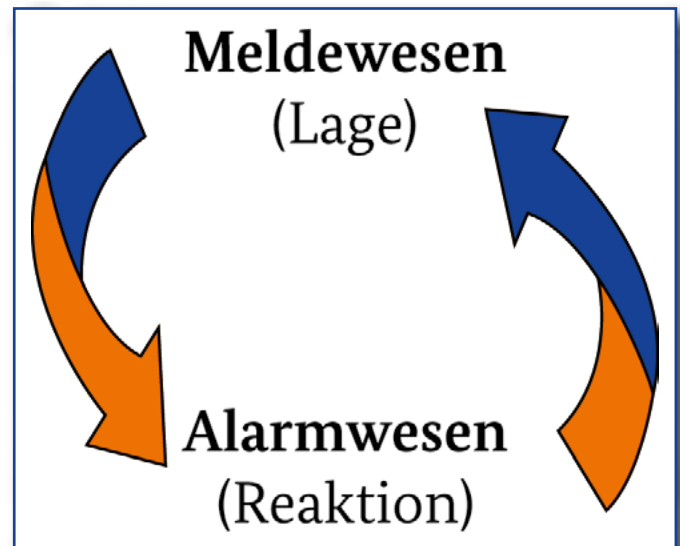


die gleiche Verantwortung auf ihrer Ebene wie die Bundeskanzlerin für ganz Deutschland. Letztere kann die Lage dann am besten bewerten, wenn die Fachlagen der Ressorts nicht nur vergleichbar aufgebaut, sondern insbesondere auch in sich konsistent sind. Sollte in einem Spannungsfall die Gesamtlage in Deutschland betrachtet werden, dann müssen die Informationen aus List/Sylt mit denen aus Sonthofen/Allgäu vergleichbar sein. Mithin müssen die Meldungsinhalte für alle Stellen, die im System Informationen generieren und weitergeben, auf dem gleichen Verständnis beruhen. Die allgemeinen Aussagen der Feuerwehr-Dienstvorschrift 100 zu Meldungen, etwa dass diese klar, sachlich und unmissverständlich und kurzgefasst, aber vollständig sein müssen sowie weder über- noch untertrieben sein dürfen<sup>2</sup> müssen für konkrete Meldeanlässe ergänzt werden. So sind beispielsweise Regelungen bezüglich des zu verwendenden Koordinatenreferenzsystems zu treffen, um einen einheitlichen Raumbezug zu gewährleisten oder Maßeinheiten festzulegen, um die Aggregation von Informationen zu befördern. Wenn beispielsweise der Transportmittelbedarf für unterschiedliche Tierarten ermittelt werden soll, nutzt die Meldung in Großvieheinheiten nur bedingt. Hilfreicher wäre die Meldung nach Tierarten, denn einem Lagezentrum ist kaum die Zeit für Rückfragen oder Umrechnungen gegeben. Auch für Zeitangaben ist eine verbindliche Abstimmung unerlässlich. Diese grundlegenden Aussagen werden kaum Widerspruch erfahren. In der Realität ist die Einigung auf gemeinsame Sprache und Auslegung indes zermürbende Kärnerarbeit. Das gilt besonders in Zeiten, in denen die Notwendigkeit der ebenen- und bereichsübergreifenden Zusammenarbeit nicht wahrgenommen wird, weil keine existenzielle Bedrohung zu bestehen scheint.

### Es ist Zeit

So wurde in den zurückliegenden Jahren in Deutschland eine vermeintliche Friedensdividende kassiert, die sich bei genauerer Betrachtung als Darlehen entpuppt. Dieses muss nun aufwändig und möglicherweise kostenintensiv abgelöst werden, wie die Bilanz nach dem aktuellen „Blick in die Bücher“ zeigt. FAZ-online macht am 10. Juli 2016 mit der Schlagzeile auf: „Die Gesellschaft muss sich wieder schützen“, um dann auszuführen, dass die Nato über die Verwundbarkeit ihrer Mitglieder und fehlender Notfallpläne erschrocken sei<sup>3</sup>. Es wird dann ausgeführt, dass militärische Fähigkeiten sicherlich wichtig für die Verteidigung seien, aber ohne eine widerstandsfähige Gesellschaft letztlich nutzlos. Keine überraschende Erkenntnis. Die Bundesrepublik versucht seit mehreren Jahren mit der Übersetzung des englischen Terminus „critical infrastructure“ in „Kritische Infrastrukturen“ (KRITIS), eine Neuauflage („revival“) des Schutzes der Lebensadern ihres Wohlstandes<sup>4</sup>. Dabei geht es immer um die Fähigkeit, in außergewöhnlichen Situationen die unbedingt notwendigen Lebensbedingungen für die Bevölkerung sowie die infrastrukturellen Leistungen für die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Betriebe,

Einrichtungen und staatlichen Stellen zu sichern. In diesem Kontext wird heutzutage gerne von Resilienz gesprochen. Früher wurden Begriffe wie „Widerstandsfähigkeit“, „Robustheit“ oder „Standhaftigkeit“ verwendet<sup>5</sup>. Auch hier gilt, dass Begriffe Zeitgeistinflüssen unterliegen, die aber den Kern der Sache nicht wirklich betreffen. Bei der Zusam-



Wechselbeziehung Melde- und Alarmwesen  
(Quelle: BBK)

menarbeit von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft im Bevölkerungsschutz kann es kaum um freiwillige und damit unverbindliche Verabredungen gehen. Denn die Bürger haben einen Anspruch darauf, dass alle staatlichen Ebenen ihrer Verantwortung gerecht werden. Durch die Privatisierung vormals staatlich bereitgestellter Dienstleistungen und die Liberalisierung der Märkte sind Behörden darauf angewiesen, Zustandsmeldungen auch von Dritten zu erhalten, um ein Lagebild aufbereiten zu können. Staatliche und gewerbliche Akteure müssen daher Verfahren und Strukturen für den Informationsaustausch abstimmen. Im günstigsten Fall finden diese Niederschlag in rechtlichen Regelungen und Meldeverpflichtungen.

### Alarmwesen – Weckruf für den Staat

Durch die Beobachtung und Bewertung der Situation (Lage) wird die erforderliche Reaktion identifiziert, die dazu führen soll, Schäden zu vermeiden oder zu minimieren. Über ausgewählte Alarmmaßnahmen werden Handlungen ausgelöst, die wiederum zu einer Veränderung der Situation (Lage) führen. Je konkreter die Planung von Reaktionen möglich ist, desto sinnvoller ist die Übersetzung in kleinteilige Abläufe und das Beüben derselben. Das Vermeiden von Fehlern, das Reduzieren von Fehlerquellen durch Handlungssicherheit in belastenden Situationen ist hier entscheidend. Die Alarmmaßnahme „Herstellen der personellen Einsatzbereitschaft“ verfolgt letztlich das gleiche Ziel wie der Ausruf „Mann über Bord“ auf einem Schiff: Jeder weiß, was in welcher Reihenfolge und mit welchem Ziel zu

tun ist. Natürlich gibt es erhebliche Unterschiede bezüglich der Detailliertheit von Alarmmaßnahmen und auch mit Blick auf deren Bedeutung. Alarmmaßnahmen mit unmittelbarer lebensrettender Wirkung müssen so häufig geübt werden, dass sie jederzeit als Automatismus ablaufen, ohne dass eine Prüfliste zur Verfügung steht. Veteranen wissen meist auch noch Jahre nach ihrem Dienstzeitende, was beim Ruf „ABC-Alarm“ zu tun war. Bei allen anderen Alarmmaßnahmen unterstützen die so genannten Alarmkalender, in denen für jede Alarmmaßnahme Einzelaufträge aufgelistet sind, die im Alarmfall abgearbeitet werden müssen. Die Erledigung jedes Einzelschrittes ist zu dokumentieren, um sicherzugehen, dass keine Handlung vergessen wird. Das Alarmwesen für den Schutz der Zivilbevölkerung umfasst daher die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Vorbereitung, Erhöhung und Herstellung der personellen und materiellen Einsatzbereitschaft sowie der Identifizierung und Bereitstellung von zivilen Fähigkeiten und deren Alarmierung im Rahmen des Schutzes der Zivilbevölkerung sowie der Unterstützung der Streitkräfte in Krisen und Krieg. Ist eine Leistung als wichtig für das staatliche Überleben identifiziert, muss die verantwortliche Stelle zwangsläufig Planungen für die dauerhafte Erbringung bzw. möglichst rasche Rückkehr zum Normalzustand nach Ausfall treffen. Durch das Bundesministerium des Innern sind einschlägige Regelungen für die zivile Alarmplanung erlassen, die für alle Behörden anwendbar sind. Unternehmen können sich am Leitfaden „Schutz Kritischer Infrastrukturen – Risiko- und Krisenmanagement“ des BMI orientieren<sup>6</sup>. Ebenfalls hilfreich ist das Handbuch betriebliche Pandemieplanung<sup>7</sup>, das zahlreiche Prüflisten enthält.

## Wandern, Trecking oder doch Spazieren gehen? – ein Fazit

Im Jahre 1972 stellte die Bundesregierung in ihrem Weißbuch zur zivilen Verteidigung fest, dass die freiheitlich demokratische Grundordnung eine Reihe von Hemmungen für die Tätigkeit der Staatsorgane vorsieht, um die Grundrechte zu gewährleisten. Diese hätten auch eine gewisse Schwerfälligkeit des Staatsapparates zur Folge. „Für die Bewältigung bestimmter Krisenlagen ist eine festere, einheitlichere Führung bei klarem Weisungsstrang erforderlich, um schnelle Entscheidungen und reibungslosen Vollzug bis in die unterste Ebene zu ermöglichen. Das gleiche gilt für die Volkswirtschaft der Bundesrepublik, die in normalen Zeiten ohne staatliche Lenkung dem freien Spiel der Kräfte folgt.“<sup>8</sup> Auch 44 Jahre später gelten diese Aussagen weiter. Die Vorbereitung auf existenzbedrohende Geschehnisse erscheint ein probates Mittel, um die Wahrscheinlichkeit ihres Eintrittes, mindestens aber ihrer Auswirkungen, zu reduzieren. Dem Melde- und Berichtswesen sowie der Alarmplanung kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu. Das gilt sowohl für die nationalen Regelungen als auch im internationalen Kontext. Deutschland kann sich auf die schnelle, alarmmäßige Unterstützung seiner Partner in der Welt verlassen. Die Bundesrepublik sollte daher ihrerseits in der Lage sein, gemachte Zusagen verzugslos zu erfüllen. 82 Millionen Deutsche können dann gut schlafen, wenn alle relevanten Stellen der gesellschaftlichen Lebensadern gemeinsam vernetzt und vorbereitet sind. Der politische Wille ist erklärt: Bundeskanzlerin Merkel hat am 8. Juli 2016 auf dem NATO-Gipfel in Warschau gemeinsam mit den übrigen Staats- und Regierungschefs verkündet, dass die zivile (Notfall)Vorsorge weiter verbessert werden soll. Insbesondere die Gewährleistung von lebenswichtigen Dienstleistungen und der Schutz von entsprechender Infrastruktur sowie die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen wurden benannt<sup>9</sup>. Vom Gipfel in Warschau in die Fläche in Deutschland kann man wandern, trecken oder spazieren gehen. Wichtig ist, dass es jetzt losgeht!

<sup>2</sup> Vgl. 3.3.1.3 Meldungen – die FwDV 100 ist abrufbar unter [http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsRecht-undVorschriften/Volltext\\_Fw\\_Dv/FwDV%20100.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsRecht-undVorschriften/Volltext_Fw_Dv/FwDV%20100.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff 18.07.16, 16.30)

<sup>3</sup> <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/nato-gipfel-die-gesellschaft-muss-sich-schuetzen-14332828.html>. Letzter Zugriff 12.07.16, 08.52

<sup>4</sup> Vgl. Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie), (abrufbar unter [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2009/kritis.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2009/kritis.pdf?__blob=publicationFile), letzter Zugriff 19.07.16, 09.30)

<sup>5</sup> Vgl. zu „Standhaftigkeit“: Deutschland <DDR> / Ministerium für Elektrotechnik und Elektronik, Handbuch Zivilverteidigung - Betrieb / [Mitglieder d. Arbeitsgruppe: H. Böhme ...] [u.a.]. - [S.1.], [1989]. - [90], Anlage 10/5. [http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/PublikationenKritis/Leitfaden\\_Schutz-Kritis.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/PublikationenKritis/Leitfaden_Schutz-Kritis.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff 19.07.16, 15.15)

<sup>6</sup> [http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/PublikationenKritis/Leitfaden\\_Schutz-Kritis.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/PublikationenKritis/Leitfaden_Schutz-Kritis.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff 19.07.16, 15.15)

<sup>7</sup> [http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/GesBevS/Handbuch-Betriebl\\_Pandemieplanung\\_2\\_Auflage.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/GesBevS/Handbuch-Betriebl_Pandemieplanung_2_Auflage.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff 19.07.16, 15.15)

<sup>8</sup> A.a.O., S. 15 (download siehe Endnote 1)

<sup>9</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133180.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en) (letzter Zugriff 22.07.16, 18.10). Eine Übersicht der Grundlegenden Merkmale staatlicher Widerstandsfähigkeit aus Sicht der NATO-Staaten findet sich hier: <http://www.nato.int/docu/review/2016/Also-in-2016/nato-defence-cyber-resilience/EN/index.htm> (letzter Zugriff 22.07.16, 16.30)

Giulio Gullotta leitet das Referat Grundlagen und IT-Verfahren im Krisenmanagement. Zu den Grundlagen des bereichs- und ebenenübergreifenden Krisenmanagements zählen Melderichtlinien, die sowohl die Inhalte als auch die Verfahren und Strukturen festlegen, die zu einem gesamtstaatlichen Lagebild führen. Auch die Alarmplanung, als besondere Form der Notfallplanung, ist eine Grundlage, die im Referat bearbeitet wird.

Er hat als deutscher Vertreter am internationalen Standard ISO/PAS 22399 "Societal security – Guideline for incident preparedness and operational continuity management" mitgewirkt, der 2007 veröffentlicht wurde.

# Großräumige Evakuierungsplanung

**Großräumige Evakuierungen können sowohl durch klassische Naturgefahren, wie Sturmfluten oder Erdbeben, als auch durch menschengemachte Ereignisse, wie Industrieunfälle oder Unfälle in Kernkraftwerken, ausgelöst werden. Aktuell sorgt außerdem eine sich verändernde sicherheitspolitische Lage (vgl. Neuneck, S. 2 ff. in diesem Heft) dafür, dass die Planung für eine großräumige Evakuierung an Bedeutung gewinnt. In Mitteleuropa führt die verhältnismäßig kleinteilige Gebietsstruktur zusätzlich dazu, dass bei einem großräumigen Ereignis sehr schnell mehrere Staaten betroffen sind. Der Umgang mit der Evakuierung einer Grenzregion ist daher Gegenstand eines vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) geförderten Forschungsprojektes.**

Patrick Horn und Jens Naumann

## Die wichtigsten Planungsbereiche einer großräumigen Evakuierung

Eine großräumige Evakuierung ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Um einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen, müssen viele Akteure in einer Vielzahl von Fachdiensten zusammenwirken. In Deutschland haben die Länder eine Rahmenempfehlung für die Planung und Durchführung von Evakuierungsmaßnahmen einschließlich der Evakuierung für eine erweiterte Region (RE EVAKUIERUNGSPLANUNG, 2014) erarbeitet. Hierin werden die zentralen Begriffe der Evakuierung definiert und die verschiedenen Planungsbereiche einer großräumigen Evakuierung vorgestellt. Die Rahmenempfehlung bezieht sich auf Unfälle in kerntechnischen Anlagen, ist aber dem Grunde nach auch auf andere großräumige Evakuierungen anwendbar. Die wichtigsten Planungsbereiche sind hierbei die Abgrenzung des Evakuierungsgebietes, die Warnung und Information der Bevölkerung, der Verkehr und Transport, die Evakuierung besonderer Einrichtungen und hilfsbedürftiger Menschen, sowie die Unterbringung und Familienzusammenführung. Im Folgenden werden hier die wichtigsten Punkte kurz skizziert.

### Abgrenzung des Evakuierungsgebietes

Zur Vorbereitung einer Evakuierung muss zunächst die räumliche Ausdehnung des gefährdeten Gebietes abgeschätzt werden. Hierbei werden nur die Gebiete in das Evakuierungsgebiet einbezogen, in denen das Ausmaß der Gefährdung eine Evakuierung rechtfertigt. Dies begründet sich mit dem großen Aufwand, der mit einer Evakuierung verbunden ist und hohe Kosten verursachen kann (zum Beispiel durch den Ausfall von Produktionsstätten) sowie mit dem Risiko, dass Menschen durch die Evakuierung selbst zu Schaden kommen können.

### Warnung und Information der Bevölkerung

Bevor die Menschen in ihre Fahrzeuge steigen und das Gebiet verlassen können, müssen erst ihre Warnung und

Information sichergestellt werden. Die Warnung kann je nach Verfügbarkeit durch Sirenen, Lautsprecherfahrzeuge oder die persönliche Warnung entweder durch Einsatzkräfte oder aus dem persönlichen Umfeld (Familie, Freunde, Nachbarn etc.) erfolgen. Als wichtiges Warn- und Informationsmittel stehen darüber hinaus auch die Rundfunkmedien, Soziale Netzwerke und Presseagenturen zur Verfügung. Für die Übermittlung der Warnung an die Medien stellt der Bund in Deutschland das Modulare Warnsystem (MoWaS) und für Smartphones die Notfall-Information- und Nachrichten-App (NINA) zur Verfügung.

### Verkehr und Transport

Für den Transport der zu evakuierenden Personen kommen öffentliche Transportmittel, wie Busse, Bahnen und Taxen, in Frage. Zudem sollten besondere Transportmittel, wie zum Beispiel Rettungswagen (RTW) und Krankentransportwagen (KTW), für erkrankte und körperlich beeinträchtigte Personen in der Planung Berücksichtigung finden.

Im Allgemeinen wird der Großteil der Bevölkerung jedoch nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln das Gebiet verlassen. Vielmehr wird sie versuchen, mit dem eigenen PKW einen sicheren Aufenthaltsbereich zu erreichen. Im Falle einer Evakuierung ist daher stets mit einer Überlastung der Verkehrswege zu rechnen. Um trotzdem eine geordnete und zeitgerechte Evakuierung sicherstellen zu können, müssen sich die planenden Behörden bereits im Vorfeld Gedanken darüber machen, wie der Verkehr am effizientesten gelenkt werden kann. Hierbei empfiehlt es sich, spezielle Evakuierungsrouten festzulegen. Diese sollten dann primär zur Evakuierung der Bevölkerung genutzt werden. Um schnell Einsatzkräfte in das Gebiet zu bringen, sollten gleichzeitig gesonderte Routen ausgewiesen werden. Die Rahmenempfehlung sieht hier die Einrichtung von speziellen Rettungsachsen vor, welche nur von Einsatzkräften benutzt werden dürfen. Hierdurch wird verhindert, dass die Einsatzkräfte den Verkehrsfluss auf den Evakuierungsrouten stören oder selbst im Verkehr stecken bleiben.



### Evakuierung besonderer Einrichtungen und hilfsbedürftiger Menschen

Es gibt eine Reihe besonderer Einrichtungen, die aufgrund ihrer Eigenarten objektbezogene Planungen erfordern. So können für medizinische und Betreuungseinrichtungen besondere Transportmittel erforderlich sein. Außerdem müssen hier vor der Evakuierung geeignete Aufnahmeorte gefunden werden. Ähnliches gilt für Justizvollzugsanstalten.

Auch manche Industriebetriebe fallen unter die Kategorie „besondere Einrichtung“. Bei ihnen wird eine gewisse Zeit benötigt, um die Produktion kontrolliert herunterzufahren. Insbesondere bei Chemiebetrieben und Stahlwerken, kann dies einige Zeit in Anspruch nehmen. Würden diese Betriebe unkontrolliert heruntergefahren, bestünde die große Gefahr, dass es zu erheblichen Beschädigungen der Anlagen und einer zusätzlichen Freisetzung von Gefahrstoffen kommt.

Auch KRITIS-Betriebe können nicht einfach heruntergefahren werden, da ihre Versorgungsleistung für die Evakuierung benötigt wird. So ist beispielsweise eine durchgehende Stromversorgung notwendig, um Informations- und Telekommunikationstechnik, Verkehrsleittechnik, Tankstellen sowie wichtige Kühlsysteme weiterhin in Betrieb zu halten. Das Herunterfahren und Evakuieren von besonderen Industrie- und KRITIS-Betrieben muss aus diesen Gründen gesondert geplant und mit den für die Evakuierung zuständigen Stellen abgestimmt werden. Hier sind in erster Linie die Betreiber in der Pflicht. Gleiches gilt für Großveranstaltungen, Beherbergungsstätten und touristische Einrichtungen.

Nicht zu vergessen im Evakuierungsfall ist die besondere Unterstützung von hilfsbedürftigen Menschen. Schon bei der Warnung und Information muss auf Menschen mit einer Seh- oder Hörbehinderung geachtet werden: Ihre visuelle und auditive Wahrnehmung ist eingeschränkt, so dass hier sicherlich die oben beschriebene persönliche Warnung eine gewichtige Rolle spielt. Doch auch bei der Durchführung der Evakuierung ist darauf zu achten, wie Menschen mit Behinderung, vor allem mit einer Mobilitäts Einschränkung, die Evakuierung sicher bewältigen können. Diese Punkte sollten sich bereits in der Evakuierungsplanung wiederfinden.

### Unterbringung und Familienzusammenführung

Nachdem die Bevölkerung das Evakuierungsgebiet verlassen hat, kann davon ausgegangen werden, dass der größte Teil auf privatem Weg und selbstständig eine Unterkunft, zum Beispiel bei Verwandten oder Freunden, finden wird. Jedoch trifft dies nicht auf alle Evakuierten zu. Um

Obdachlosigkeit beziehungsweise unkontrollierbare Zustände zu vermeiden, müssen daher von staatlicher Seite Notunterkünfte vorgeplant werden. Für den Fall, dass ein einzelnes Bundesland mit der Unterbringung überfordert ist, könnten die Evakuierten auf andere Bundesländer verteilt werden. Um dies zu gewährleisten wird in der RE EVAKUIERUNGSPLANUNG (2014) empfohlen, dass jedes Bundesland generell Aufnahmekapazitäten in der Größenordnung entsprechend 1 % der eigenen Bevölkerung vorplant.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der bei einer großräumigen Evakuierung bedacht werden sollte, ist die Familienzusammenführung. Schnell kann es passieren, dass Familienmitglieder während einer Evakuierung voneinander getrennt werden. Insbesondere bei Berufs- und Schulpend-



Bei Evakuierungen ist mit überlasteten Straßen zu rechnen.  
(Foto: Rainer Sturm / pixelio.de)

lern kann es schnell zu Situationen kommen, in denen sich Familien nicht erst zuhause sammeln können. In solchen Fällen würden die Familien das Evakuierungsgebiet auf getrennten Wegen, selbstständig oder organisiert, verlassen. Daher sind deren Registrierung und die Einrichtung von Personenauskunftsstellen, entsprechend den länderspezifischen Regelungen, angebracht. Insbesondere die Kreisauskunftsbüros des Deutschen Roten Kreuzes können bei der Vermisstensuche und Familienzusammenführung eine große Hilfe sein.

### Evakuierungen in grenznahen Gebieten

Die beschriebenen Planungsbereiche geben einen Überblick darüber, welche Punkte generell bei einer Evakuierung beachtet werden müssen. Was passiert nun aber, wenn von einem Ereignis mehrere Regionen oder sogar Staaten betroffen sind? Bei solch einem Ereignis gibt es nicht mehr nur eine für die Katastrophenabwehr zuständige Stelle. Vielmehr gibt es je nach Anzahl der betroffenen Regionen

mehrere zuständige Stellen, auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen. Da jede Region für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich einen eigenen Evakuierungsplan aufstellt, ist nicht unbedingt davon auszugehen, dass die Planungen aufeinander abgestimmt sind. Die fehlende Abstimmung zwischen den Regionen kann dazu führen, dass der Erfolg der Evakuierung in hohem Maße gefährdet ist. Insbesondere sich widersprechende Konzepte können sich negativ auf den Erfolg einer Evakuierung auswirken. So führt eine nicht abgestimmte Verkehrslenkung schnell zu erheblichen Behinderungen. Man stelle sich hier nur vor was passiert, wenn eine Region ihren Durchgangsverkehr auf eine Evakuierungsrouten einer anderen Region umleitet. Eine geordnete Evakuierung wäre dann kaum möglich.



Kernkraftwerk Leibstadt  
(Foto: korneloni / pixelio.de)

Nicht abgestimmte Maßnahmen können sich jedoch auch indirekt auf den Erfolg einer Evakuierung auswirken. Kommt es zu widersprüchlichen Maßnahmen oder Verlautbarungen in den einzelnen Regionen, kann dies dazu führen, dass die Bevölkerung Misstrauen gegenüber den verantwortlichen Stellen aufbaut. In grenznahen Gebieten ist davon auszugehen, dass die Bevölkerung sehr genau verfolgt, was auf der anderen Seite der Grenze passiert. Sollten hier, beispielsweise aufgrund von niedrigeren Grenzwerten oder kürzeren Entscheidungswegen, bereits früher Maßnahmen ergriffen werden, wird sehr wahrscheinlich die Frage aufkommen, warum das dort der Fall ist und am eigenen Aufenthaltsort nicht. Im schlimmsten Fall könnte es dazu kommen, dass die Bevölkerung das Vertrauen in die Behörden verliert und den offiziellen Aufforderungen nicht mehr nachkommt. Im Ergebnis wäre eine geordnete Evakuierung kaum noch möglich.

### Das ECHD-Projekt

All dies zeigt, dass ein abgestimmtes Vorgehen der zuständigen Stellen entscheidend für den Erfolg einer großräumigen grenzüberschreitenden Evakuierung ist. Besonders ausgeprägt sind die Abstimmungsprobleme natürlich an den Grenzen von Nationalstaaten. Hier treffen unterschiedliche Vorgehensweisen, Richtwerte, Zuständigkeiten, gesetzliche Regelwerke und bis zu einem gewissen Grad auch unterschiedliche Mentalitäten aufeinander. Daher ist besonders hier eine intensive Abstimmung notwendig. Aus diesem Grunde fördert das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) im Rahmen der Ressortforschung das Forschungsprojekt (FP410) „Grenzüberschreitende großräumige Evakuierungsplanung am Beispiel Deutschland-Schweiz“ (ECHD). Mit dem ECHD-Projekt sollen die Planungsgebiete, in denen bei einer grenzüberschreitenden Evakuierung besonderer Abstimmungsbedarf besteht, herausgearbeitet und Empfehlungen für den Abstimmungsprozess gegeben werden. Grenzregionen soll somit eine praktische Handlungshilfe für die Planung von großräumigen grenzüberschreitenden Evakuierungen an die Hand gegeben werden. Die wissenschaftliche Projektbetreuung und Federführung erfolgt durch die Technische Hochschule Köln. Als Projektpartner nehmen auf deutscher Seite das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration des Landes Baden-Württemberg, das Regierungspräsidium Freiburg sowie die Landkreise Lörrach und Waldshut teil. Auf der schweizerischen Seite sind das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) sowie die Kantone Aargau und Basel-Stadt beteiligt. Die Auswahl der Projektpartner ergibt sich aus den jeweiligen Zuständigkeiten. In Deutschland sind für den Katastrophenschutz die Länder zuständig. Entscheidungen über großräumige Evakuierungen werden in der Regel bereits von den unteren Katastrophenschutzbehörden getroffen. Für den Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen sind in Baden-Württemberg allerdings die Regierungspräsidien zuständig. Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg übernimmt erforderlichenfalls eine koordinierende Funktion. Auf der schweizerischen Seite sind grundsätzlich die Kantone für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen zuständig. Eine Ausnahme bildet ein Ereignis in einer kerntechnischen Anlage, wo die Zuständigkeit auf Bundesebene liegt.

Zu den Zielen des Projektes gehören die Erarbeitung eines allgemeinen Leitfadens für die Planung von grenzüberschreitenden Evakuierungen und die Entwicklung

Zu den Zielen des Projektes gehören die Erarbeitung eines allgemeinen Leitfadens für die Planung von grenzüberschreitenden Evakuierungen und die Entwicklung

Zu den Zielen des Projektes gehören die Erarbeitung eines allgemeinen Leitfadens für die Planung von grenzüberschreitenden Evakuierungen und die Entwicklung

eines Entscheidungsunterstützungssystems für eben solche Situationen. Hierzu soll zunächst anhand eines Fallbeispiels ein regionales grenzüberschreitendes Evakuierungskonzept entworfen werden, wobei sowohl die auf deutscher als auch auf schweizerischer Seite bestehenden Konzepte berücksichtigt werden. Beabsichtigt ist, die durch die Grenzen entstehenden losen Enden der vorhandenen Konzepte miteinander zu verbinden. Als Fallbeispiel wurde in Abstimmung mit der Schweiz die Freisetzung von radioaktiven Stoffen aus dem Kernkraftwerk Leibstadt (KKW-Leibstadt) gewählt. Dieses liegt direkt an der deutsch-schweizerischen Grenze, wodurch bei einer Havarie mit hoher Wahrscheinlichkeit beide Seiten betroffen wären.

# ECHD

Grenzüberschreitende großräumige Evakuierungsplanung  
Schweiz / Deutschland

Basierend auf den Erfahrungen, die bei der Erarbeitung dieses Konzeptes gemacht werden, erfolgt die Entwicklung des allgemeinen Leitfadens. Der Leitfaden soll idealerweise nicht nur auf einen KKW-Unfall, sondern auch auf andere Ereignisse und weitere Grenzgebiete anwendbar sein. Das Entscheidungsunterstützungssystem wird ebenfalls auf den Erkenntnissen aus dem Fallbeispiel aufbauen. Es soll den Verantwortungsträgern ermöglichen, vor und während einer Evakuierung, trotz einer möglicherweise unübersichtlichen Lage, fundierte Entscheidungen treffen zu können.

Das ECHD-Projekt startete im Juni 2015 mit einer Erhebung des Ist-Zustandes auf deutscher und schweizerischer Seite. Hierbei wurden die vorhandenen Evakuierungspläne sowie Berichte von grenzüberschreitenden Übungen im Grenzraum Schweiz-Deutschland gesichtet und ausgewertet. Um das Verhalten der Bevölkerung möglichst gut einschätzen zu können, wurde außerdem der aktuelle Forschungsstand zum Thema menschliches Verhalten bei Evakuierungsereignissen analysiert. Ein spezielles Gutachten soll außerdem die rechtlichen Besonderheiten einer grenzüberschreitenden Evakuierung beleuchten. Auf die Ist-Stand-Analyse folgte eine Vergleichs- und Defizitanalyse. Hierbei wurden die auf beiden Seiten vorhandenen Evakuierungspläne auf ihre Vereinbarkeit überprüft.

Als nächster Schritt steht nun die Entwicklung des regionalen grenzüberschreitenden Evakuierungskonzeptes anhand des Fallbeispiels einer Freisetzung von radioaktiven Stoffen aus dem KKW-Leibstadt an. Hierbei wird jedoch kein komplett neues Evakuierungskonzept für die Hochrheinregion erstellt. Vielmehr soll das neue Konzept dafür sorgen, dass trotz der unterschiedlichen Evakuierungskon-

## Literatur:

Neuneck, G. (2016): Sicherheitspolitische Bedrohungen und Risiken. In: Bevölkerungsschutz (3) 2016. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

RE EVAKUIERUNGSPLANUNG (2014): Rahmenempfehlung für die Planung und Durchführung von Evakuierungsmaßnahmen einschließlich der Evakuierung für eine erweiterte Region. Innenministerkonferenz, AG Fukushima, UAG Evakuierungsplanung.

zepte in Deutschland und der Schweiz eine geordnete Evakuierung an den Grenzen möglich ist.

Es ist geplant, sowohl das regionale grenzüberschreitende Evakuierungskonzept als auch das Entscheidungsunterstützungssystem in der Schlussphase des Projektes auf Praxistauglichkeit hin zu testen. Hierzu ist eine gemeinsame Übung von Deutschland und der Schweiz geplant. Die Erfahrungen, die dabei gemacht werden, werden in das regionale grenzüberschreitende Evakuierungskonzept, den allgemeinen Leitfaden sowie das Entscheidungsunterstützungssystem einfließen.

Mit den Ergebnissen des Projektes „Grenzüberschreitende großräumige Evakuierungsplanung am Beispiel Deutschland-Schweiz“ soll den Verantwortungsträgern zusätzlich zu den jeweils bestehenden Grundlagen eine weitere Handlungshilfe für die Planung und Durchführung von großräumigen, grenzüberschreitenden Evakuierungen an die Hand gegeben werden. Der allgemeine Evakuierungs-Leitfaden und das Entscheidungsunterstützungssystem bilden hierbei die Grundbausteine für eine abgestimmte Evakuierungsplanung. Das Projekt leistet somit einen nennenswerten Beitrag zur Steigerung der Sicherheit der Bevölkerung in Grenzregionen.

Patrick Horn und Jens Naumann arbeiten im Referat Grundsatzangelegenheiten des Bevölkerungsschutzes, Ehrenamt, Risikoanalyse des BBK



# BMBF-Projekt DETORBA: Explosionsschutz im Stadtgebiet

## Softwarelösung simuliert Bedrohung durch Bomben-Blindgänger

Stefan Trometer

Explosionen wie die kontrollierte Sprengung von Fliegerbomben aus dem Zweiten Weltkrieg sind immer wieder mit großflächigen Evakuierungsmaßnahmen verbunden, denn sie können schwere Schäden an den umliegenden Bauwerken verursachen. Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Forschungsprojektes „Verfahren zur Analyse von Detonationseinwirkungen in urbanen Gebieten (DETORBA)“ haben Ingeni-

Blindgängers im November 2013 sogar ein ganzes Haus neben dem Fundort. Wissenschaftler der Firmen CADFEM und virtualcitySYSTEMS sowie vom Lehrstuhl für Metallbau der Technischen Universität München (TUM) forschten im vom Bundesforschungsministerium geförderten Projekt „Verfahren zur Analyse von Detonationseinwirkungen in urbanen Gebieten (DETORBA)“ von 2013 bis 2015 nach Möglichkeiten, mit neuen Simulationsmethoden Gefähr-

dungen durch Detonationswellen in Stadtgebieten besser vorherzusagen. Die Stadt Frankfurt am Main hat als assoziierter Partner ihr digitales Stadtmodell für die Untersuchungen zur Verfügung gestellt.

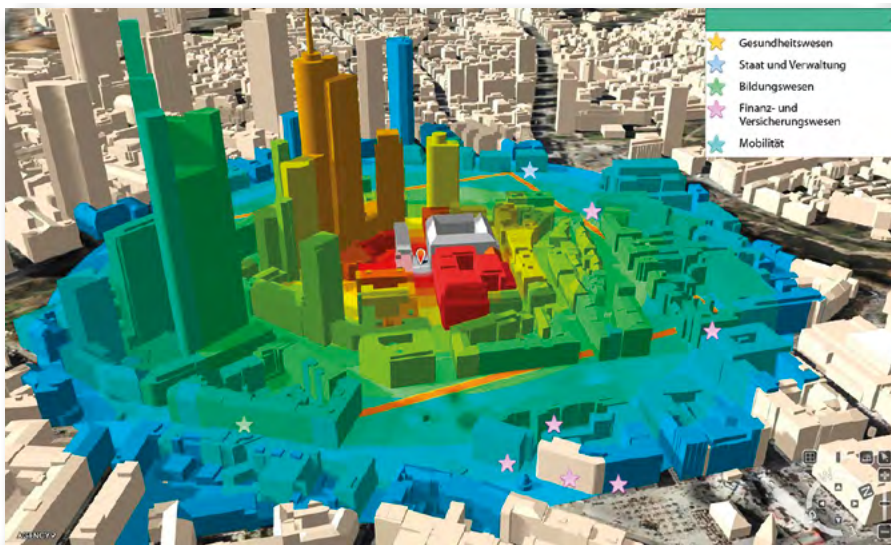


Bild 1: Visualisierung des 3D-Stadtmodells der Stadt Frankfurt am Main in einer Web-Anwendung. Die Einfärbung zeigt eine erste Gefährdungsprognose für ein fiktives Szenario. Die Sterne markieren exemplarisch unterschiedliche Gebäudenutzungen innerhalb der betroffenen Gebiete (Bild: virtualcitySYSTEMS / CADFEM).

### Simulation von Detonationswellen

Explosionen erzeugen Druckwellen, die sich mit hoher Intensität und großer Geschwindigkeit ausbreiten. Um die Ausbreitung von Druckwellen für ein bestimmtes Szenario abzubilden, wird ein Simulationsmodell des Luftraumes erstellt, in dem der Detonationsprozess und dessen Energiefreisetzung abgebildet werden. Die schlagartige Freisetzung großer Energiemengen führt zu einer Druckwelle:

Die Modelle entwickelt, um die Auswirkungen von Detonationswellen im Stadtbereich vorherzusagen. Die Simulationen können bei der Festlegung von Evakuierungsgebieten helfen und im Ernstfall Menschenleben retten.

Bombenfunde aus dem Zweiten Weltkrieg stellen gerade in urbanen Zentren eine große Herausforderung für Feuerwehr, Polizei und Katastrophenschutz dar. Im August 2012 wurde in einer Baugrube in Schwabing eine 250 Kilogramm schwere Fliegerbombe aus dem Zweiten Weltkrieg entdeckt. Da sie nicht entschärft werden konnte, wurde sie kontrolliert gesprengt. 2500 Menschen mussten zur Sicherheit ihre Häuser verlassen. Die Druckwelle richtete zahlreiche Schäden an den umliegenden Gebäuden an: zerborstene Scheiben, Risse in den Wänden und herabfallende Deckenteile. In Oranienburg zerstörte die kontrollierte Sprengung eines

Ausgehend vom Detonationspunkt breitet sie sich sphärisch im Raum aus, bis sie auf Hindernisse wie Gebäudewände stößt, an denen sie reflektiert wird. Befinden sich im Umfeld der Explosion viele Gebäude, kommt es zu mehrfachen Überlagerungen der zurückgeworfenen Wellen. Daher führen bereits einfache Gebäudeformen zu äußerst komplexen Wechselwirkungen (Bild 2). Um diese in einem städtischen Umfeld so realistisch wie möglich berechnen zu können, sind im Vorhaben DETORBA hochauflösende dreidimensionale Stadtmodelle verwendet worden, die auf Geoinformationssystemen (GIS) basieren und von der Vermessungsverwaltung regelmäßig aktualisiert werden (Bild 1).

Da die Auswirkungen einer Druckwelleneinwirkung auf Bauwerke und Bauteile bekannt sind, kann man anhand der Modelle sehr genau abschätzen, wo an den Bauwerken

Schädigungen zu erwarten sind und welches Ausmaß sie erreichen. Ebenso abgeschätzt werden kann die Verletzungsgefahr für Menschen infolge einer Detonation. Auf Basis

strategische Vorbereitung von Sicherheits- und Rettungskräften) analysiert und auf ihre Wirksamkeit hin geprüft. Nicht zuletzt sollen mit dem neuen Verfahren Evakuierungsmaßnahmen bei Bombenfunden aus dem Zweiten Weltkrieg auf Basis von 3D-Stadtmodellen realitätsnah geplant werden können.

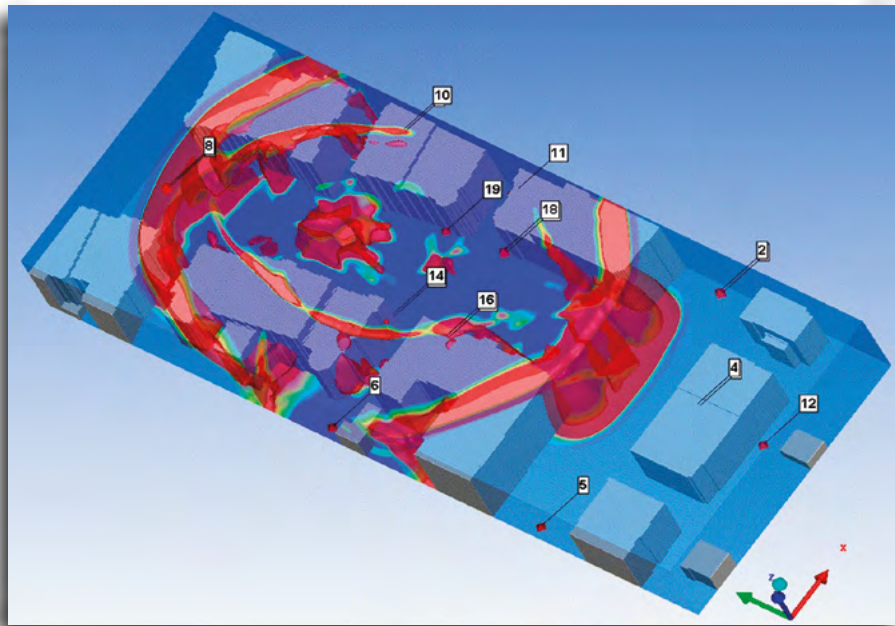


Bild 2: Darstellung einer Detonationsdruckwelle, die sich in einem dreidimensionalen Simulationsmodell ausbreitet (Bild: Technische Universität München).

dieser Auswertungen lassen sich Gefahrenkarten erstellen. Sie enthalten Informationen über die Verteilung von Schädigungen in Abhängigkeit vom urbanen Umfeld (Bild 4).

### Projektidee und -ziele von DETORBA

Bei Untersuchungen an der Technischen Universität München zur Druckwelleneinwirkung auf Gebäude wurde ersichtlich, wie komplex die tatsächliche Einwirkung aus sich gegenseitig überlagernden und reflektierten Druckwellenanteilen ist. Da ein Gebäude nie ganz frei steht, wurde ebenfalls schnell deutlich, dass das urbane Umfeld einen maßgeblichen Einfluss auf die Druckwelleneinwirkung auf die angrenzenden Gebäude hat. Aufbauend auf diesen Überlegungen haben die Forschungspartner im Rahmen des Projektes DETORBA erste Druckwellensimulationen erarbeitet, bei denen Ausschnitte aus digitalen Stadtmodellen untersucht wurden. Die Automatisierung dieser komplexen Prozesse und die Klärung grundsätzlicher wissenschaftlicher und technischer Fragestellungen bildeten eine gute Basis für die weitere Arbeit des Forschungsprojektes DETORBA.

Im Rahmen des Projektes hatten die Forschungspartner zum Ziel, die Auswirkungen von Explosionen in urbanen Gebieten in bisher nicht möglicher Genauigkeit zu simulieren und zu analysieren. Es sollten modernste Simulationsmethoden mit den neuesten und leistungsfähigsten Methoden der dreidimensionalen Städtemodellierung kombiniert werden, die eine große Praxisnähe und Anwendungsfreundlichkeit ermöglichen. Um die Folgen einer Explosion möglichst gering zu halten, wurden Maßnahmen (baulicher Schutz von Infrastrukturobjekten, allgemeine

Gefahrenabschätzung das städtische Umfeld nicht ausreichend berücksichtigt und daher wenig Sicherheit bietet.

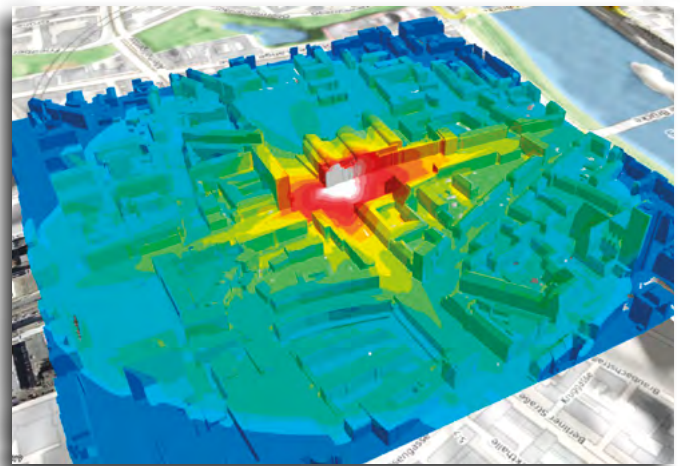


Bild 3: Visualisierung von maximalen Einwirkungsintensitäten auf Basis der Simulationsergebnisse im 3D-Stadtmodell. Im Bereich der hohen Einwirkungsintensitäten ist eine deutliche Abweichung von konzentrischen Ausbreitungsmustern erkennbar. (Bild: virtualcitySYSTEMS / CADFEM).

Über eine Web-Anwendung, die virtualcityMAP, die mit allen gängigen Webbrowsern funktioniert, kann man auf das dreidimensionale Stadtmodell im CityGML-Standard zugreifen und es visualisieren (Bild 1). Durch die Fortführung dieser 3D-Stadtmodelle kann man stets mit einem aktuellen Modell arbeiten. Das ist wichtig, da sich eine Stadt im stetigen Wandel befindet und ein statisches Modell innerhalb weniger Jahre nicht mehr einsatzfähig wäre. Für die neue Spezialanwendung wurde ein leicht zu bedienendes User Interface entwickelt, über das ein Szenario mit

### Projektergebnisse

Die Ergebnisse der wissenschaftlich validierten Untersuchungen zeigen, dass sich Schädigungen infolge eines Detonationsereignisses nicht etwa kreisförmig um den Fundort einstellen, sondern vielmehr stark von der angrenzenden urbanen Bebauung abhängen (Bild 3,4). Aus den verschiedenen Szenarien ergaben sich zudem unerwartet hohe Beanspruchungen der Gebäudestruktur, an Innenecken, in Innenhöfen und Sackgassen außerhalb der prognostizierten Gefahrenbereiche. Dies bedeutet, dass die Annahme einer rein kreisförmigen



wenigen Eingaben definiert und im Stadtmodell platziert werden kann, so dass für diese Anwendung keine Simulationsspezialisten benötigt werden. Auf Knopfdruck wird eine erste Prognose auf Basis von konzentrischen Schädigungsverteilungen (Bild 1) erstellt. Diese stellt einen räumlichen Bezug her und erlaubt eine erste Einschätzung der Lage, berücksichtigt aber noch nicht das urbane Umfeld. Auf Basis dieser Prognose wird das Simulationsmodell im Hintergrund definiert und die Simulation automatisch gestartet. Da der Faktor Zeit in diesen Situationen von entscheidender Bedeutung ist, wird für die Lösung des Modells der APOLLO-Blastsimulator des Fraunhofer Ernst-Mach-Institutes aus Freiburg eingesetzt. Der Simulator ist auf diese Anforderungen speziell ausgerichtet und erlaubt eine Lösung dieser komplexen Modelle mit mehreren Millionen Zellen in weniger als dreißig Minuten.

Die Simulationsergebnisse werden im Stadtmodell in Form von Gefährdungsbereichen dargestellt und können dreidimensional bewertet werden (Bild 4). Zudem lassen sich einzelne Gebäude und Objekte in den betroffenen Gebieten systematisch analysieren.

### Technologietransfer

Die im Rahmen des Projektes DETORBA erforschten Technologien wurden in Form eines Demonstrators aufbereitet, der die Leistungsfähigkeit der Softwarelösung veranschaulicht. Der Software-Prototyp wurde mittlerweile mehreren potenziellen Kunden vorgestellt, u. a. den Kampfmittelräumdiensten von Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Hamburg, mit denen zurzeit Gespräche geführt werden, um daraus eine einsatzfähige und alltagstaugliche Softwarelösung zu entwickeln.

#### Rahmenprogramm „Forschung für die zivile Sicherheit“

Das Vorhaben DETORBA ist vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert worden. Den Rahmen dafür bildete die Fördermaßnahme „KMU – innovativ: Forschung für die zivile Sicherheit“. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind eine wichtige Schnittstelle für den Innovationstransfer von der Forschung in die Praxis. Sie sind häufig Vorreiter für den technologischen Fortschritt. Deshalb hat das BMBF zum Ziel, das Innovationspotenzial von KMU weiter zu stärken. Projektskizzen zu dieser Fördermaßnahme können zu den Stichtagen 15. Oktober 2016, 15. April 2017 sowie 15. Oktober 2017 eingereicht werden.

Ein vergleichbares themenoffenes Angebot für Anwender hat das BMBF dieses Jahr aufgelegt. Die Fördermaßnahme „Anwender – Innovativ: Forschung für die zivile Sicherheit“ soll Anwender zu einer verstärkten Beteiligung an Forschungs- und Entwicklungsvorhaben anregen. Sie werden darin unterstützt, ihre Projektideen zu realisieren und Forschungsergebnisse zügig in die Praxis umzusetzen. Hierfür können Projektskizzen zu den Stichtagen 30. Januar sowie 30. Juli 2017 eingereicht werden.

Im Sicherheitsforschungsprogramm erarbeiten Akteure aus Wissenschaft und Wirtschaft mit Anwendern aus verschiedensten Bereichen praxisorientierte, innovative Lösungen. Neue Technologien und Organisationskonzepte tragen zum Schutz der Bevölkerung bei und eröffnen Chancen für die Wirtschaft. Seit 2007 wurden im Sicherheitsforschungsprogramm mehr als 255 Verbundvorhaben mit knapp 480 Millionen Euro gefördert.

Weitere Informationen finden Sie unter [www.sifo.de](http://www.sifo.de)

### Perspektiven

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Durch die Simulation kontrollierter Bombensprengungen lassen sich auf Basis möglicher Schadensverteilungen Gefahrenbereiche identifizieren, die in Kombination mit Stadtmodellen und den darin hinterlegten Informationen zur Gebäudenutzung spezielle Gefährdungskarten ergeben. Diese führen übersichtlich, schnell und genau eine Vielzahl an notwendigen Informationen für die Sicherheits- und Rettungskräfte zusammen. Die Gefährdungskarten dienen auf diese Weise der Unterstützung von Rettungskräften bei komplexen und weitreichenden Herausforderungen, beispielsweise bei der Entscheidung, ob ein Krankenhaus infolge eines Fliegerbombenfundes aus dem Zweiten Weltkrieg evakuiert wird oder nicht. Das kann die zivile Sicherheit wesentlich erhöhen.

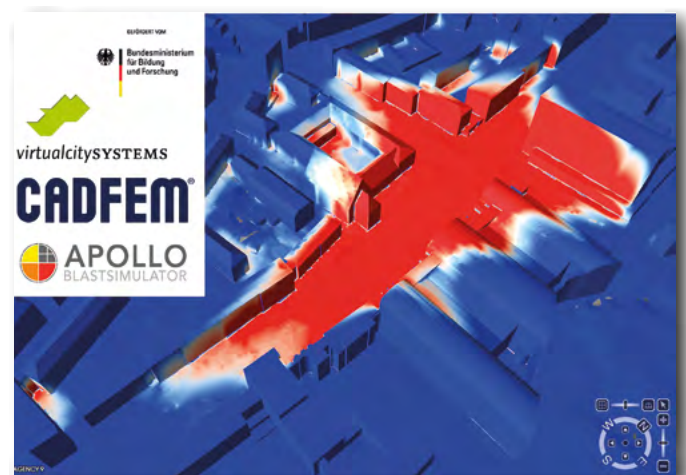


Bild 4: Visualisierung von Gefährdungsbereichen auf Basis der Bebauung als Grundlage für die Festlegung von Evakuierungen. Hier sind deutlich lokale Gefährdungskonzentrationen identifizierbar (Bild: virtualcitySYSTEMS / CADFEM).

Die erarbeiteten Projektergebnisse können deutlich dazu beitragen, Evakuierungsmaßnahmen bei Fliegerbombenfunden besser und genauer planen zu können. Ziel ist es, die Anzahl der betroffenen Menschen auf ein Minimum zu begrenzen, aber auch unerwartete Gefahrenbereiche zu identifizieren. Bei einer Entschärfung einer Fliegerbombe am 19. Mai 2015 in Hannover mussten z. B. 31.000 Menschen evakuiert werden. Wenn sich diese Zahl durch eine genauere Prognose nur um einen kleinen Teil reduzieren ließe, wäre dies schon ein Gewinn. Auf Basis der Ergebnisse von DETORBA arbeiten CADFEM und virtualcitySYSTEMS zudem an Lösungen zur detaillierten Abbildung von Schadstoffausbreitungen, Hochwasserereignissen und Personenströmen im städtischen Bereich.

Dr.-Ing. Stefan Trometer ist Mitarbeiter der CADFEM GmbH; E-Mail: [strometer@cadfem.de](mailto:strometer@cadfem.de), Internet: [www.cadfem.de](http://www.cadfem.de)

Weitere Informationen:

Prof. Dr.-Ing. Martin Mensinger, Technische Universität München, Institut für Baustoffe und Konstruktion; E-Mail: [info@metallbau.bgu.tum.de](mailto:info@metallbau.bgu.tum.de), Internet: [www.metallbau.bgu.tum.de](http://www.metallbau.bgu.tum.de)  
virtualcitySYSTEMS GmbH; E-Mail: [info@virtualcitySYSTEMS.de](mailto:info@virtualcitySYSTEMS.de), Internet: [www.virtualcitysystems.de](http://www.virtualcitysystems.de)



# Stabsausbildungen und Übungen in der staatlichen Notfallvorsorge

Dieter Franke

Sommer 2016, die Schlagzeilen zum Beginn des meteorologischen Sommers waren geprägt von den Wetterkapriolen, die extreme Schäden hinterließen. Die kleine Gemeinde Braunsbach mit ihren rund zweieinhalbtausend Einwohnern war eine der ersten, die Ende Mai vom Starkregen quasi weggespült wurde. In der Kerngemeinde mit rund 900 Einwohnern hatten zwei ansonsten kleine Rinnsale meterhoch Geröll aufgestapelt, Häuser zerstört und bis in obere Stockwerke geflutet. Hier wie in den nächsten Tagen an verschiedenen Orten in Deutschland zeigten sich Bilder wie aus Katastrophenfilmen, die koordiniertes Handeln erfordern, rationales Vorgehen in einer Situation, in der der Mensch eigentlich vor Erstaunen oder Schock starr davor steht, wenn er kopf- und planlos nicht weiß, wo sinnvoll zuerst anzupacken wäre.

Koordiniertes Handeln setzt das Erkennen der Situation voraus, das Ableiten und Bewerten der Handlungsmöglichkeiten und den Einfluss auf die Mitagierenden, das als situationsangemessen erachtete Vorgehen gemeinsam so umzusetzen wie geplant. Üblicherweise sind das in einer wie eingangs beschriebenen Situation keine Entscheidungen einer einzelnen Person. Vielmehr sind hier Teams gefordert, und zwar sowohl vor Ort als auch rückwärtig in der Verwaltung.

## Die Grundlagen der Stäbe

Die Dienstvorschrift 100 (DV 100) beschreibt, soweit es die operative Ebene betrifft, dieses Team ausführlich und einheitlich. Das hat den großen Vorteil, dass alle im operativen Geschäft des Katastrophenschutzes primär mitwirkenden Organisationen ein einheitliches Verständnis der Begriffe und der Organisation haben und somit auch grundsätzlich auf einer einheitlichen Ausbildung aufbauend kooperieren können. Dies schließt auch das in Amtshilfe einzubindende Technische Hilfswerk (THW) als Bundeseinrichtung ein. Abweichungen bezüglich der Begriffe und Organisation gibt es unterschiedlich ausgeprägt bei den Polizeien und bei der Bundeswehr.

Rudimentärere Vorgaben enthalten die „Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente“, die auf Beschluss der Innenministerkonferenz im Dezember 2002 von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Nachgang zu der verabschiedeten „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ erarbeitet wurden. Auch wenn die Organisationsform ggf. variiert,

so sind doch die Aufgaben, die verwaltungstypisch zu erledigen sind, davon unabhängig. Dies kommt einer vom Grundsatz her einheitlichen Ausbildung entgegen.

Mit dem Begriff des „Verwaltungsstabes“ wurde schon frühzeitig deutlich gemacht, dass dieser nicht nur für „Blaulichtlagen“ angedacht wurde. Er sollte also nicht wie eine verwaltungsseitige Kontrolle der Einsatzleitung erscheinen und damit der oft zu hörenden Kritik an dem System der zwei Stäbe entgegenwirken. Diese Kritik verkennt die unterschiedlichen Aufgaben und Arbeitsweisen der beiden Ebenen, was allerdings aufgrund des extrem seltenen Erfordernisses, den Verwaltungsstab zu aktivieren, verständlich ist.

In den „Grundsätzen für die Gefahrenabwehrleitung bei Gefahren- und Schadenslagen in Deutschland“ hält der Arbeitskreis Grundsatzfragen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in Deutschland fest, dass die administrative Komponente auch für Lagen wie Großveranstaltungen, Gesundheitsgefahren, Smogalarm oder Flüchtlingsproblematik (!) genutzt werden kann. Dieses Papier wurde im Dezember 1996 in der Phase der Diskussion zum Ersatz der KatS-DV 100 erarbeitet.

Auch in den Hinweisen zur Bildung von Stäben der Bund-Länder-AG wird explizit darauf hingewiesen, dass der Verwaltungsstab auch eingesetzt werden kann, „wenn beispielsweise

- die koordinierte Zusammenarbeit verschiedener Ämter/Behörden erforderlich ist,
- eine koordinierte und ämterübergreifende Information der Bevölkerung notwendig ist,
- eine Vielzahl von unterschiedlichen Informationen zu bewerten und auf dieser Grundlage abgestimmte Entscheidungen zu treffen sind.

*Er kann auch bei Ereignissen einberufen werden, bei denen Einsatzkräfte nicht erforderlich oder noch nicht tätig sind.“*

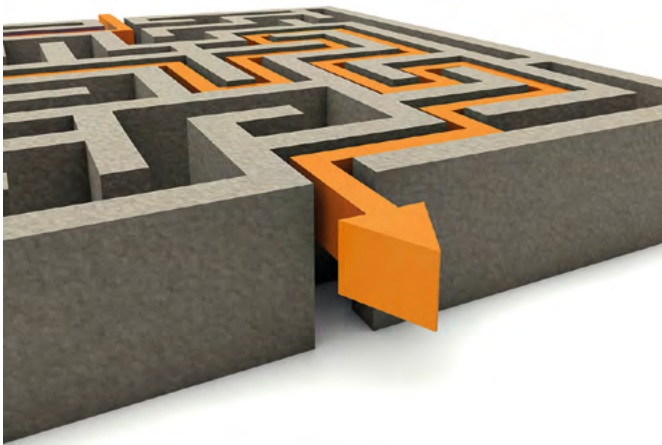
Damit ergeben sich für Ausbildung und Übung für beide Führungselemente, insbesondere aber für den Verwaltungsstab vielfältige Ansätze.

## Die operative Ebene

In Stäben allgemein und so natürlich auch in Stäben des Bevölkerungsschutzes arbeiten Menschen, die über eine ge-

wisse Lebenserfahrung und in der Regel auch fachliche Erfahrung in ihrer bisherigen Tätigkeit verfügen. Schließlich sind dies wesentliche Gründe für die Berufung in das jeweilige Gremium. Dies ist bei der Planung der Ausbildung zu berücksichtigen: handlungsorientiert, als Team, unter möglichst realitätsnahen Bedingungen.

Für die Funktionswahrnehmung in der operativ-taktischen Komponente, die Begriffe hierfür variieren (die FwDV 100 zählt Technische Einsatzleitung, Örtliche Einsatzleitung, Führungsstab und Gemeinsame Einsatzleitung vor Ort auf), sind individuelle Grundinformationen notwendig, die heute optimal als Fernausbildung vermittelt werden können. An dieser Stelle sei angemerkt, dass dieses Führungsgremium in dem „Grundsätze-Papier“ der AGBF übrigens als strategisch-operative Komponente bezeichnet wurde, was auf eine exponiertere Positionierung in der Führungshierarchie hindeutet.



Die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) mit Sitz in Bad Neuenahr-Ahrweiler ist eine Einrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Als im Aufgabenbereich des Bundes tätige Aus- und Fortbildungseinrichtung im Bevölkerungsschutz wirkt die AKNZ in enger Abstimmung mit den Ländern bzw. den von den Ländern und den Hilfsorganisationen betriebenen Schulen und Instituten. Aus diesen Absprachen ist auch das Seminar „Ausbildung von Angehörigen der operativ-taktischen Komponente“ entstanden, das in Blended Learning-Form durchgeführt wird. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereiten sich also individuell per E-Learning vor. Um die erfolgreiche Teilnahme an dem Seminar bescheinigt zu bekommen, muss die dreitägige Präsenzveranstaltung besucht werden. Kernelement dieser abschließenden Phase sind mehrere Übungen, in denen die Anwendung des vorher Gelernten das Ziel ist.

Übungen als Mittel des Lernens stehen auch im Zentrum der weiteren Ausbildung, zu der Einsatzleitungen als festes Team an die AKNZ kommen. Da Handlungsorientierung erfahrungsgemäß in der Ausbildung die nachhaltigsten Effekte erzielt, sind die einwöchigen Seminare von Übungen geprägt, denen je nach Erfahrungen der Seminarteilnehmer zudem die heimischen Strukturen, Karten und

Risiken zugrunde liegen. Im Wesentlichen ist die Ausbildung ein Dreiklang aus Übung, Reflexion und Fortsetzung unter Berücksichtigung der erkannten Verbesserungs- oder Veränderungsbedarfe.

Ziel von Ausbildung und Übung ist es, Handlungssicherheit zu erzielen und Zeit zu gewinnen für den Kreativanteil der Arbeit. Durch das Kennen, Verstehen und Akzeptieren der Abläufe ist es möglich, bestimmte sich wiederholende Vorgänge als Routinen quasi zu automatisieren. Sie laufen ab, ohne den Bearbeiter zu fordern. Durch diese Entlastung ergibt sich ein Effektivitätsgewinn für die Teamarbeit.

### Die administrative Ebene

Bei Diskussionen über die Frage, wie die Verwaltung auf Kreisebene, die als untere Katastrophenschutzbehörde gemäß Landesgesetz die verantwortliche Ebene für die Bewältigung einer Katastrophe ist, sich für eben diese Aufgabe aufstellen soll, wird immer wieder auch auf die in der Feuerwehr-Dienstvorschrift 100 (FwDV 100) angegebene Stabsgliederung verwiesen. Diese allerdings erläutern, wie bereits erwähnt, ausführlich die Stabsstrukturen für die operative Seite des Einsatzes. Insofern ist der Verweis auf diese Vorschrift eher irre- denn zielführend.

Eine Verwaltung weist an sich schon eine klare Gliederung etwa in Abteilungen und Referate, in Geschäftsbereiche oder in Ämter auf. Damit ist das, was die DV 100 für den operativen Bereich definieren will, nämlich eine Struktur für die schnelle, geordnete und ablaufsichere Situationserfassung, Beurteilung und Entscheidungsfindung, in einer Verwaltung schon vorhanden. Hier ist es lediglich noch notwendig, die vorhandenen geordneten und ablaufsicheren Entscheidungswege situationsangemessen zu beschleunigen. Dies kann sinnvollerweise geschehen durch die Konzentration der Entscheidungsautorisierten in einer Leitungsbesprechung.

Wichtig ist an dieser Stelle die Besinnung auf die Aufgaben der Verwaltung. Diese definieren letztendlich auch die Aufgaben des Verwaltungs-(Krisen-)stabes. So gilt es, die Problemstellung durch einen konzentrierten Entscheidungsfindungsprozess in beschleunigter Weise einer abgestimmten und situationsgerechten Lösung zuzuführen, die durch die fachlich zuständigen Organe der Verwaltung umzusetzen ist. Der Verwaltungsstab steuert damit die Arbeit der Verwaltung in Bezug auf das krisenauslösende Ereignis. Er arbeitet in enger Kooperation mit dem Führungsstab der operativen Ebene, wenn das zu bewältigende Ereignis beide Ebenen erfordert. Dies ist nicht immer der Fall. Daher war es auch richtig, dass in den „Hinweisen zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente (Verwaltungsstäbe –VwS)“, die der Arbeitskreis V (AK V) der Innenministerkonferenz im Jahr 2003 vorgelegt hat, der früher genutzte Begriff der Katastrophenschutzleitung nicht mehr Verwendung fand.

Der Verwaltungsstab ist ein Instrument der Verwaltung zur Steuerung der administrativen Aufgaben in Aus-

nahmesituationen. Dieses Instrument durch Ausbildung und Übung jederzeit einsatzfähig zu halten, kann nicht nur bei außergewöhnlichen Katastrophen, sondern z. B. auch bei der Planung von Großveranstaltungen oder bei einer Terrordrohung als Steuerungselement der Verwaltung dienen. Die Arbeitsgruppe zur Erarbeitung der „Hinweise zur Bildung von Stäben ...“ beschrieb den Stab wie folgt:

*„Der Verwaltungsstab ist eine besondere Organisationsform einer Behörde. Er ist keine ständige Einrichtung und wird ereignisabhängig für einen begrenzten Zeitraum nach einem vorbestimmten Organisationsplan gebildet.“*

*Ein Verwaltungsstab eignet sich zur Aufgabenerledigung, wenn aufgrund eines besonderen Ereignisses ein über das gewöhnliche Maß hinausgehender hoher Koordinations- und Entscheidungsbedarf besteht. Dies ist insbesondere bei Großschadenslagen und Katastrophen der Fall.“*

Die Ausbildung an der AKNZ zielt daher darauf ab, diesem Koordinierungsauftrag des Gremiums gerecht zu werden. Da die Mitglieder eines Verwaltungsstabes stets bereits eine Führungsfunktion in der Verwaltung innehaben und damit für ihren Verantwortungsbereich entscheidungsbefugt sind, liegt dem Abstimmungsprozess hier stärker als im Führungsstab der kooperative Gedanke und weniger der hierarchische zugrunde. Dies schließt auch die externen Vertreter anderer Behörden oder Einrichtungen ein, da diese ebenfalls entscheidungsbefugt sein müssen, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können.

Beschlüsse des Verwaltungsstabes werden in der Linie umgesetzt, also in den fachlich zuständigen Bereichen der Verwaltung. Daher tagt das Gremium, ein weiterer Unterschied zum Führungsstab, nicht permanent. Je nach Dringlichkeit reichen ein, zwei oder auch drei Besprechungen pro Tag aus. Dies hat Konsequenzen für Übungen. Sie laufen nicht „unter dem Diktat der Uhr“ ab und beinhalten auch nicht permanente Lagefortschreibungen. Um allerdings auch außerhalb der Besprechungen jederzeit reaktionsfähig zu sein, ist dem Verwaltungsstab eine Koordinierungsgruppe quasi im Sinne einer Geschäftsstelle zugeordnet. Ihre Ausbildung ist darauf ausgerichtet, Informationen zu sammeln zu bewerten und für die nächste Stabsbesprechung aufzubereiten. Dabei kommt dem Blick auf die Medienlage, was auch die sozialen Medien einschließt, eine besondere Bedeutung zu.

### Die politisch Ebene

Zweifelsohne stellt bereits die Kreisebene eine politische Entscheidungsebene dar, insbesondere wenn man an die dort zur Einberufung des Verwaltungsstabes führenden Situationen denkt. Neben besonderen Katastrophen wie z. B. ein Flugzeugabsturz können das medienräftige Ereignisse sein wie Versorgungsprobleme aufgrund einer Trinkwasserkontamination, eine pandemische Erkrankungswelle oder eine Tierseuche. Wenn dies regionale Grenzen überschreitet, sind schnell auch Landes- oder Bundesministerien im Boot. Dies gilt dann nicht nur für die Innenressorts, an die üblicherweise wegen der Zuständigkeit für

den Bevölkerungsschutz gedacht wird. Gefordert sind dann auch die fachlich zuständigen Ressorts und ihre nachgeordneten Behörden.

Sie zu schulen und zu trainieren ist ein Ziel der Übungsserie LÜKEX, also der länderübergreifenden Krisenmanagementübung. In den Monaten der Szenarientwicklung werden die Entscheidungsträger sowohl individuell ge-coacht als auch im Team beübt. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Abstimmung der innerbehördlichen Maßnahmen mit anderen involvierten Ressorts sowie anderen Bundesländern. Dazu gehört die Medienarbeit, die sich in den bisherigen sechs LÜKEX-Zyklen als zentrale Aufgabe erwiesen hat. Die der LÜKEX zugrundeliegenden Szenarien machen deutlich, dass es nicht primär die „Blaulichtlagen“ sind, die die politische Ebene fordern. Diese Lagen werden weitgehend von der operativen Ebene beherrscht. Die Aufgaben der Verwaltungsstäbe von der Kreis- bis zur Bundesebene liegen eher in der Koordinierung typischer administrativer Aufgaben, in der Bewertung rechtlicher Probleme und in der Information der Bürger direkt bzw. über die Medien.



### Quintessenz

Die Ausbildung und vor allem das permanente Üben sind die Voraussetzungen für eine funktionierende Stabsarbeit, egal auf welcher Ebene. Auch wenn die Aufgaben sehr unterschiedlich sind, so lässt sich doch gerade der Entscheidungsfindungsprozess im Sinne der Handlungsorientierung gut schulen und trainieren. Die AKNZ ist als Einrichtung des BBK für diese Aufgabe prädestiniert. Sie ist als eine gegenüber den Organisationen und den Ländern unabhängige Einrichtung eine neutrale Plattform. Die Erfahrungen, die ausgebildete und trainierte Stäbe in den letzten Jahren bei verschiedenen Katastrophen ähnlich dem als Eingangsbeispiel erwähnten Hochwasser gemacht haben, bestätigen dies nachdrücklich.

Dieter Franke ist Leiter des Referates *Strategische Führung und Leitung, Notfallvorsorge und -planung, Pädagogische Grundlagen und Qualitätsmanagement* an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz des BBK



# „Die Besten helfen – Zeichen setzen im Bevölkerungsschutz“

DRK-Katastrophenschutzeinheiten und Medizinische Task Force (MTF) in Mecklenburg-Vorpommern bestreiten erste gemeinsame Großübung

Die Erinnerungen an die Massenkarambolage 2011 nach dem Sandsturm auf der A 19, der Tornado in Bützow 2015 und die jüngsten Terroranschläge in Paris und Brüssel spielten mit, als am 21.05.2016 knapp 500 ehrenamtliche Helfer des Zivil- und Katastrophenschutzes, 300 Mimen, über 100 Ehrengäste und 100 weitere Helfer und Betreuer zur DRK-Großübung an die drei Standorte in Mecklenburg-Vorpommern ausrückten. Die Brisanz dieses Themas wird ebenfalls durch die gesetzlichen Neuregelungen des Rettungsdienstgesetzes M-V und die aktuelle Novellierung des Landeskatastrophenschutzgesetzes M-V deutlich.

Hannes Klaus

## „Zeichen setzen im Bevölkerungsschutz“

Unter dem Motto „Zeichen setzen im Bevölkerungsschutz“ bewältigten 500 Einsatzkräfte drei identische MANV (Massenanfall von Verletzten)-Lagen mit jeweils 100 Betroffenen. Mit den Szenarien sollte das Zusammenspiel der bestehenden Einheiten des Landeskatastrophenschutzes



Blick auf den Behandlungsplatz der MTF

mit den im Aufbau befindlichen Zivilschutz- und bundeslandübergreifenden Katastrophenhilfeinheiten der Medizinischen Task Force (MTF) geübt werden. Mit dem Fokus auf Alarmierungs- und Meldewege, Patientenversorgung und Transport sowie Führungsorganisation und Einhal-

tung arbeitsschutzrechtlicher Auflagen wurden mehrere Schnittstellen betrachtet.

Mit Unterstützung der Deutschen Bahn AG und der Ostdeutschen Eisenbahn GmbH wurden an den Standorten Schwerin, Neustrelitz und Mukran (Rügen) zeitgleich drei identische Notfälle mit einer hohen Anzahl an Verletzten simuliert. Mehrere Teams der realistischen Unfalldarstellung des Jugendrotkreuzes M-V berei-

teten die Mimen für das Schadensgebiet in und um die Triebwagen vor.

Wichtig zu erwähnen ist, dass an allen drei Standorten lediglich die sanitäts- und betreuungsdienstlichen Zivil- und Katastrophenschutzeinheiten an der Übung beteiligt waren. Reguläre Einheiten der örtlichen Gefahrenabwehr wie Polizei, Feuerwehr und der Rettungsdienst wurden bei dieser Übung ausgenommen.

## Übungsablauf

Nach Ablauf und Überprüfung der bahninternen Alarmierungsabläufe und lebenswichtiger Sicherungen der Gleisanlagen durch die zuständigen

Notfallmanager der Deutsch Bahn begann um 11.00 Uhr die eigentliche Übung.

Unter Leitung der Landesbereitschaftsleitung M-V wurden fünf Einsatzabschnitte eingerichtet. Abschnitt I bestand aus den verunglückten Triebwagen, in denen die Pa-

tientensichtung der 100 Betroffenen nach dem „mStART-Algorithmus“ durchgeführt wurde. Nach erfolgter Sichtung gelangten die Betroffenen durch Sanitätseinheiten des Katastrophenschutzes zur vorgelagerten Patientenablage. Bestehend aus zwei SG 30 Zelten wurden in diesem II. Einsatzabschnitt die Betroffenen medizinisch versorgt, betreut und auf den weiteren Abtransport vorbereitet.



Einsatz im Schadensgebiet Schwerin

Der III. Einsatzabschnitt war mit dem Abtransport der Patienten betraut. Hierbei waren zwei voneinander getrennte Patiententransportgruppen aktiv.

Die erste Transportgruppe, bestehend aus Einheiten der MTF, verbrachte einen Teil der Patienten zum Einsatzabschnitt IV – einem arztbesetzten MTF-Behandlungsplatz, bestehend aus sieben aufblasbaren Versorgungszelten. Eine weitere Transportgruppe der Katastrophenschutzseinheiten brachte Patienten zu einem nahegelegenen Behandlungsplatz 50 (Einsatzabschnitt V).

In den Abschnitten IV und V wurden alle Betroffenen über mehrere Stunden versorgt und betreut. Nach insgesamt vier Stunden in der künstlichen Lage wurde planmäßig das Ende des Szenarios durch die Einsatzleitung verkündet. Im Anschluss folgte der ordnungsgemäße Rückbau mit anschließendem Abschlussappell und Danksagung.



Patientenablage in Mukran

Lorenz Caffier an den DRK-Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V. im Jahr 2013 konnte nach 3 Jahren eine Teileinsatzbereitschaft mit über 250 neuen ehrenamtlichen Helfern im Bereich der MTF festgestellt werden. Im Hinblick auf noch ausstehende technische Komponenten, die der Bund in den nächsten Jahren planmäßig an die einzelnen Standorte ausliefern wird, stellen die bestehenden Strukturen bereits jetzt eine schlagkräftige Komponente des Zivil- und Katastrophenschutzes, insbesondere bei der Bewältigung von Großschadenslagen und dem Massenansturm von Verletzten, dar.

Bei dieser Großübung wurde nicht nur das neue SMS-Alarmierungssystem erfolgreich erprobt. Als besonders gewinnbringend gestaltete sich zusätzlich auch der erstmalige Einsatz des neuen MTF-Behandlungsmanagementsystems, welches durch Vertreter des BBK in einem Pilotlehrgang in Teterow (M-V) im April 2016 demonstriert wurde.

Eine besondere Rolle fällt dem neugewonnenen ärztlichen Personal zu. Jener Personenkreis wird nicht nur mit seiner herkömmlichen Rolle für die medizinisch-ärztliche Versorgung betraut, er übernimmt auch vielfältige Aufgaben im Bereich der Führung innerhalb der MTF-Strukturen.

### Teileinsatzbereitschaften der Medizinischen Task Force

Nach der Übertragung der Aufgabe zum Aufbau und Betrieb der MTF 11, 12 und 13 durch Landesinnenminister

### Aus Sicht der Katastrophenschutzseinheiten

Die Übung am 21.05.2016 war die erste Großübung nach der 2011 durchgeführten Kreisgebietsreform in M-V. Durch die Komplexität der Übung an allen drei Standorten kamen Einheiten aus bis zu vier unterschiedlichen DRK-



Kreisverbänden und drei Landkreisen unter einer einheitlichen Führung zum Einsatz.

Als größter Vorteil bei der Bewältigung der Lage stellten sich die einheitlichen Ausbildungsstände und Führungsrichtlinien dar. Nach Einführung der Helfergrundausbildung im Deutschen Roten Kreuz waren die Helfer für abweichende Arbeitsaufträge flexibel einsetzbar. Die große Anzahl an Patienten mit den unterschiedlichen Verletzungsmustern erlaubte allen Einsatzkräften den Umgang mit der Triage praktisch zu üben. Ebenfalls stellte sich die Versorgung von Patienten über einen längeren Zeitraum als sehr lehrreich heraus.



Organisation einer Patientenablage  
(Fotos: DRK-Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.)

Baustellen ergaben sich bei der Anwendung der neuen Digitalfunktechnik und bei der einheitlichen und klaren Befehlsgebung. Darüber hinaus wurde deutlich, dass unbedingt die Wetterlagen und Windverhältnisse bei der Sicherung der Zelte auf den Behandlungsplätzen beobachtet werden müssen. Eine Sicherung der Zelte hat besonders in küstennahen und windanfälligen Gebieten oberste Priorität.

Die in der Übung gewonnenen Ergebnisse werden in die zentrale Führungskräfteausbildung einfließen.

### Personenauskunftswesen

Ein weiterer Schwerpunkt der Übung lag in der Erfassung der Einsatzkräfte und Betroffenen. Es wurden parallel zu den Einheiten des Zivil- und Katastrophenschutzes die DRK-Kreisauskunftsbüros alarmiert. Insgesamt waren 49 Helfer in diesem Bereich aktiv. Die gewonnenen personenbezogenen Daten wurden von allen drei Standorten ohne Zeitverlust an das mit zehn Leuten besetzte Landesauskunftsbüro in der DRK-Landesgeschäftsstelle Schwerin zur weiteren Bearbeitung weitergeleitet.

### Nachbereitung und Ausblicke

Derzeit führt der DRK-Landesverband eine umfangreiche Abfrage zur Auswertung der Großübung durch. Im

Zuge dieser Abfrage sind die Führungskräfte auf allen Ebenen aufgefordert, ihre Gedanken und Anregungen kundzutun. Weiterhin werden die Einsatztagebücher und Funkprotokolle ausgewertet, sodass die einzelnen Übungsstandorte individuell auf den kommenden Gremiensitzungen und Dienstberatungen betrachtet werden können.

Erste Rückmeldungen der schriftlichen Abfragen zeigen den Bedarf und die Wünsche nach weiteren organisations- und landkreisübergreifenden Übungen an. Besonders die Zusammenarbeit mit Einheiten der örtlichen Gefahrenabwehr sollten zukünftig beübt werden. Oberstes Ziel ist eine bestmögliche und reibungsarme Patientenversorgung nach einheitlichen Standards. Weiterhin steht der Bereich der psychosozialen Nachsorge für Einheiten des Zivil- und Katastrophenschutzes noch in den Kinderschuhen.

### Fazit

Die Zusammenarbeit mit den herkömmlichen Einheiten des Landeskatastrophenschutzes und den neuen Zivilschutzeinheiten der MTF wurde auf allen Ebenen und an allen Schnittpunkten erfolgreich erprobt. Weiterhin konnten Baustellen und ein Weiterbildungsbedarf identifiziert werden.

Für die Zukunft wünschenswert wäre die Arbeit an einheitlichen und landkreisübergreifenden MANV-Konzepten. Dabei sollten unbedingt die bestehenden Strukturen des Zivil- und Katastrophenschutzes einbezogen werden.

Mit den Zielen einer möglichst hohen Versorgungsqualität und eines sicheren und koordinierten Einsatzablaufes erscheint die Vernetzung mit allen Akteuren der Gefahrenabwehr und des Bevölkerungsschutzes als unerlässlich. Eine Herausforderung der nächsten Jahre besteht in der Integration neuer Strukturen und Abläufe. Darüber hinaus müssen besonders in strukturschwachen Gebieten dringend neue Wege der Helferakquise gefunden werden.

Das DRK in Mecklenburg-Vorpommern bedankt sich bei allen beteiligten Akteuren und freut sich auf die zukünftige Zusammenarbeit mit dem Land, den Landkreisen, Städten, freiwilligen Hilfsorganisationen und Verbänden.



# Bevölkerungsschutz im gesellschaftlichen Wandel (BigWa)

## Neue interdisziplinäre Ansätze und Instrumente für Einsatzkräfte und Bevölkerung

Alexander Fekete, Ompe Aime Mudimu, Jan Bäumer, Christiane Brand, Constantin Eiling, Karsten Fehn, Holger Spieckermann, Jens Rommelmann, Andreas Grebe, Christiane Grinda, Alex Lechleuthner, Thomas Pappert, Herbert Schubert, Carsten Vogt

### Ein neuer Forschungsschwerpunkt zu einem bekannten Thema

Der Bevölkerungsschutz ist auf Ebene der Kommunen, der Länder und des Bundes in einem tiefgreifenden Strukturwandel. Neben dem Anstieg des Lebensdurchschnittsalters und dem Geburtenrückgang ist unter gesellschaftlichem Wandel auch eine steigende Heterogenität der Gesellschaft durch Migration zu verstehen. Die veränderte Gesellschaftsstruktur stellt die operative Gefahrenabwehr vor neue Aufgaben, da der heutige Bevölkerungsschutz in großen Teilen durch ehrenamtliche Kräfte der Hilfsorganisationen, wie etwa freiwilligen Feuerwehren und THW, gewährleistet wird. Dieses Engagement unterliegt jedoch durch den strukturellen, gesellschaftlichen Wandel einer abnehmenden Tendenz und der Bedarf an konzeptionellen und technologischen Lösungen steigt. Innovative IT-Systeme, wie etwa ein vernetztes Alarmierungssystem, können dazu beitragen, die Kommunikation und Bündelung von Einsatzkräften im Großschadensfall zu sichern. Um dem Mitgliederschwund in den Organisationen entgegenzuwirken, ist die Gewinnung und Ausbildung von Nachwuchskräften eine wichtige Aufgabe. Hier soll das Potential der heterogenen Gesellschaft genutzt werden, indem sprachliche, (inter-)kulturelle und soziale Integration und Inklusion gefördert wird. Herausforderungen:

- Der demografische Wandel hat spezifische Auswirkungen auf den Bevölkerungsschutz,
- flexible Arbeitszeiten und Veränderungen im Bildungssystem führen zu abnehmendem Engagement im Ehrenamt (Stichwort Tagesalarmsicherheit Freiwillige Feuerwehr),
- neue Bevölkerungsgruppen durch Migration und
- dadurch kulturelle und sprachliche Barrieren

Der 2016 neugegründete Forschungsschwerpunkt BigWa – Bevölkerungsschutz im gesellschaftlichen Wandel, untersucht an der Technischen Hochschule Köln neue interdisziplinäre Ansätze und Instrumente für Einsatzkräfte und Bevölkerung. Es ist ein Programm, das zunächst über

vier Jahre vom Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW und mit Eigenmitteln der TH Köln gefördert wird. Es setzt sich aus vier verschiedenen Fakultäten innerhalb der Hochschule zusammen, was den interdisziplinären Anspruch ausdrückt.

Generelles Ziel von BigWa ist es die gesellschaftlichen Herausforderungen anzugehen in den Bereichen Sicherheit, Teilhabe und sozialer Zusammenhalt im gesellschaftlichen Wandel sowie Gesundheit und Wohlergehen im demografischen Wandel

### Beitrag des Vorhabens zur Adressierung von Forschungslücken im Bevölkerungsschutz

Der Strukturwandel im Bevölkerungsschutz, angetrieben durch den gesellschaftlichen Wandel, äußert sich in Form von Alterung der Gesellschaft, Änderung der Wertevorstellung, der Arbeitswelt, insbesondere in Form von befristeten Beschäftigungen sowie der kulturellen Durchmischung mit neuen Bevölkerungsgruppen. Ein anderer Aspekt des gesellschaftlichen Wandels schlägt sich in einem kontinuierlichem Abbau der Fördermittel nieder, der Zusammenlegung von Aufgaben, auch in der Industrie, dem ‚beständigen Wandel‘ durch immer wieder alte und neue Krisen, Risiken, Bedrohungslagen und Gefahren und auch in seiner inneren Personalstruktur. Weiterhin werden noch weitere Bereiche einer lange tradierten Organisationsform mit Anleihen an zivilmilitärischen Strukturen von einem Wandel der Kommunikationsmuster der Gesellschaft erfasst: Neben den tradierten top-down ‚chain-of-commands‘ werden schon seit längerer Zeit auch partizipative Ansätze der Krisen und Risikokommunikation gefordert. Jedoch fällt es innerhalb der alten Strukturen und auch durch Überzeugungen seitens der Behörden, der Einsatzkräfte sowie der Bevölkerung selbst weiterhin schwer, neue Ansätze zu akzeptieren und noch mehr, diese auch umzusetzen. Die Nutzung sozialer Medien hat hier seit dem Hochwasser 2013 zu einer zusätzlichen Verunsicherung der etablierten Führungs- und Kommunikationsstrukturen geführt; nicht nur wurden seitdem tradierte top-down Kommunikationswege

durch bottom-up gesendete Nachrichten aus dem Krisenherd selbst ergänzt, auch haben sich völlig neue Gesellschaftsgruppen des Themas Bevölkerungsschutz angenommen, für die dann neue Begriffe erfunden werden mussten: ‚ungebundene Helfer‘ oder ‚Spontanhelfer‘ etwa.

Auf Basis der in der TH Köln durchgeführten Forschung wurde deutlich, dass es trotz der Menge der Aktivitäten um die Themen demographischer Wandel und Bevölkerungsschutz eine ganze Bandbreite an Forschungsthemen gibt, die noch unberührt, wenig verknüpft oder offensichtlich nicht bearbeitet sind; auf einen Onlinefragebogen im Rahmen einer Untersuchung der TH Köln zum Fragekomplex wie zufrieden die Helfer mit der Einbindung im Hochwassereinsatz 2013 waren, reagierte eine unerwartet hohe Anzahl an Helfern: 3700 Fragebogen wurden vollständig ausgefüllt, erwartet wurden vielleicht 100. Die Frage, wie sich die Menschen selbst in den Hilfeinsatz, also damit auch in den Bevölkerungsschutz eingebunden und berücksichtigt fühlen, schien so zuvor noch nicht gestellt worden zu sein. Über 400 Zuschriften und textliche Ausführungen bekundeten zusätzlich zum Fragebogen das hohe Interesse und die Relevanz an unserer Fragestellung – die Auswertung wurde daher der Öffentlichkeit dann auch zur Verfügung gestellt<sup>1</sup>. Dieses Beispiel beleuchtet nur ein einzelnes Segment des gesamten Forschungskomplexes, der sich hinter den Auswirkungen des gesellschaftlichen und strukturellen Wandels auf den Bevölkerungsschutz verbirgt. Das Beispiel macht aber deutlich, dass mit dieser Untersuchung und der Frage der Zufriedenheit der Helfer ein offensichtlicher Bedarf angesprochen wurde, für den sowohl Konzepte als auch Instrumente der Beobachtung und Einordnung fehlen.

„Der demografische Wandel schreitet voran und wirft auch für das Ehrenamt bei den Freiwilligen Feuerwehren und den anderen Hilfsorganisationen im Bevölkerungsschutz die Frage auf, wie wir unser bewährtes Sicherheitssystem in Deutschland zukunftsfest weiterentwickeln können.“

Dr. Gerd Landsberg, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte und Gemeindebundes<sup>2</sup>

Neben dem Anstieg des Lebensdurchschnittsalters und dem Geburtenrückgang ist unter demografischem Wandel auch eine steigende Heterogenität der Gesellschaft durch Migration zu verstehen. Die veränderte Gesellschaftsstruktur stellt die operative Gefahrenabwehr vor neue Aufgaben, da der heutige Bevölkerungsschutz in großen Teilen durch ehrenamtliche Kräfte der Hilfsorganisationen, wie etwa Freiwillige Feuerwehren und THW, gewährleistet wird. Dieses Engagement unterliegt jedoch durch den strukturellen Wandel einer abnehmenden Tendenz und lässt die Notwendigkeit konzeptioneller und technologischer Lösungen steigen. Innovative IT-Formate, wie etwa ein vernetztes Alarmierungssystem, können dazu beitragen, die Kommunikation und Bündelung von Einsatzkräften im Großschadensfall zu sichern. Um dem rückläufigen Trend in den Organisationen entgegenzuwirken, ist die Gewinnung und Ausbildung von Nachwuchskräften eine weitere wichtige Aufgabe. Hier soll das Potenzial der heterogenen Gesell-

schaft genutzt werden, indem sprachliche und (inter)kulturelle sowie eine soziale Integration und Inklusion gefördert werden. Die Entwicklung von bedarfs- und adressatenorientierten kommunikativen Konzepten in der Rekrutierung, bzw. Schulung rückt hierbei in den Vordergrund.

Notfälle und Alltagsfälle	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bombenentschärfung</li> <li>Verkehrsunfall</li> <li>Wohnungsbrand</li> </ul>
Naturgefahren und Risiken	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hitzewelle</li> <li>Hochwasser</li> <li>Sturm, Tornado</li> </ul>
Menschlich-technische Gefahren und Risiken	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chemieunfall</li> <li>Gefahrgutunfall</li> <li>Großbrand</li> <li>Störfall</li> </ul>

Tabelle 1: Handlungskontexte

Regionale und überregionale Relevanz: Die ländlichen Räume, aber auch Städte, werden hierdurch besonders betroffen sein. Zur Sicherstellung des Brandschutzes kann der Wegfall der freiwilligen Kräfte teilweise zu einem Bedarf von Pflichtfeuerwehren führen (z. B. die Gemeinde List auf Sylt seit 2005 oder die Gemeinde Burg im Landkreis Dithmarschen seit 2009). Angesichts des stetigen Rückgangs der Mitglieder in Freiwilligen Feuerwehren, veröffentlichte der Deutsche Feuerwehrverband (DFV) 2008 ein Strategiepapier zum Umgang mit diesem Mitgliederschwund und betonte damit die besondere Bedarfssituation (Deutscher Feuerwehrverband 2008; Kröger 2009<sup>3</sup>). Städte sind jedoch von dem demografischen Wandel genauso betroffen und auch hier haben Feuerwehren und Hilfsorganisationen Schwierigkeiten mit Nachwuchskräften – die Bemühungen um verstärkte interkulturelle Integration und Inklusion bieten hier auch wichtige Chancen und Impulse, die es aufzugreifen gilt.

Notwendig sind entsprechende Instrumente und Handreichungen mit Kriterien, die exemplarisch für die Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen entwickelt werden. Im Forschungsschwerpunkt BigWa sollen sie auf der Grund-

<sup>1</sup> Baumgarten und Bentler 2015 „Analyse der persönlichen Zufriedenheit von Einsatzkräften während der Hochwasserkatastrophe 2013 in Deutschland. Eine Umfrage zur Steigerung der Motivation von Helfern im Bevölkerungsschutz.“ in der 2014 neugegründeten Schriftenreihe Integrative Risk and Security Research, Band 2/2015 der Cologne Open Science Plattform der FH Köln, [http://opus.bs-z-bw.de/fhk/schriftenreihen\\_ebene2.php?sr\\_id=8&la=de](http://opus.bs-z-bw.de/fhk/schriftenreihen_ebene2.php?sr_id=8&la=de)

<sup>2</sup> DStGB DOKUMENTATION NO 123, 2014, Bevölkerungsschutz in Städten und Gemeinden, [http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2015/Bürgernahe%20Sicherheitskommunikation%20für%20Städte%20und%20Gemeinden/Doku123\\_BevSchutz.pdf](http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2015/Bürgernahe%20Sicherheitskommunikation%20für%20Städte%20und%20Gemeinden/Doku123_BevSchutz.pdf)

<sup>3</sup> Deutscher Feuerwehrverband (2008): DFV 2020 – Strategien für eine sichere Zukunft. Online verfügbar unter [http://www.feuerwehrverband.de/fileadmin/Inhalt/VERBAND/Programm\\_DFV\\_2020\\_Strategien\\_fuer\\_eine\\_sichere\\_Zukunft\\_.pdf](http://www.feuerwehrverband.de/fileadmin/Inhalt/VERBAND/Programm_DFV_2020_Strategien_fuer_eine_sichere_Zukunft_.pdf), zuletzt geprüft am 08.04.2015. Kröger, Hans-Peter (2009): Ehrenamt sichern. Feuerwehren setzen auf zeitgemäße Ausstattung und modernisierte Traditionalität. In: BEVÖLKERUNGSSCHUTZ (1), S. 14–17. Online verfügbar unter <http://www.bbk.bund.de>

lage von Forschungen und beispielgebenden Anwendungen entwickelt werden.

Einerseits wächst (a) das Gefahrenpotenzial durch die steigend Anzahl älterer Menschen, andererseits verringert sich (b) das Potenzial für ehrenamtliches Engagement in den Hilfsorganisationen und Feuerwehren. Die Einsatzbereitschaft der Freiwilligen-Organisationen hängt unmittelbar vom ehrenamtlichen und bürgerschaftlichen Engagement in der jüngeren Bevölkerung ab. Es kommt auf deren Bereitschaft an, sich in der Freizeit zu engagieren und das eigene Leben für andere zu riskieren. Welche Perspektiven es im ländlichen Raum und den verstärkerten Regionen gibt, um das Ehrenamt in den Schutzdiensten weiter zu entwickeln, stellt eine wichtige Forschungsaufgabe dar, der sich BigWa zuwenden wird.

Insgesamt wird BigWa damit einen wesentlichen Beitrag zum Themenfeld „Sicherheit, Teilhabe und sozialer Zusammenhalt im gesellschaftlichen Wandel“ leisten.

Räumliche Differenzierung	Verstärkte Regionen	Verknüpfung der Regionen (Interaktionen und Dependenzien)	Periphere Landregionen
Prozess- und Akteursperspektive			
Prävention	Bevölkerung	Präventionsstrategien für alternde Quartiere und Siedlungen im urbanen Kontext	Austausch von Finanzmitteln
	Lokale Stakeholder		
	Schutzdienste (z. B. Feuerwehr, THW)		
Verknüpfung von Prävention und Intervention (z.B. durch integrative Risiko- und Krisenmanagementkonzepte)			
Intervention	Bevölkerung	Interventionsbedingungen in alternden Quartieren und Siedlungen im urbanen Kontext	u. a. Pendlerströme
	Lokale Stakeholder		
	Schutzdienste (z. B. Feuerwehr, THW)		
Ausbildung und Fortbildung			
Planung von Kommunikationszentren, Alarmierungssystemen			
Ausbildung und Fortbildung			
Präventionsstrategien für Dörfer und Kreise im ländlichen Raum			
Interventionsbedingungen in Dörfern und Kreisen des ländlichen Raumes			
Amtshilfe (z.B. Bereitstellung eines Leiterwagens der Feuerwehr)			

Tabelle 2: Übersicht über den BigWa-Forschungsansatz

Tabelle 2 veranschaulicht, wie mit dem gewählten interdisziplinären Forschungsansatz im Rahmen von Forschungsschritten und abgeleiteten Handlungskonzepten sowie -instrumenten innovativ sowohl Präventionsstrategien als auch Interventionsbedingungen für alternde Quartiere und Siedlungen im urbanen Kontext sowie für Dörfer und Kreise des ländlichen Raumes erarbeitet werden können.

Vor dem dargestellten Hintergrund verfolgt das Vorhaben „Bevölkerungsschutz im Gesellschaftlichen Wandel - BigWa“ folgende, allein interdisziplinär erreichbare Ziele mit hohem Praxisbezug:

- Aufklärung der möglichen Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Sicherstellung des Schutzniveaus in empirischen Untersuchungen auf den verschiedenen föderalen Ebenen;

- Sammlung von Erfahrungswerten und guter Praxis, die sich in ländlichen Räumen als Reaktion auf die Verschlechterung der Rahmenbedingungen bereits abzeichnet;
- Erarbeitung von Verbesserungsmöglichkeiten sowie Lösungsansätzen unter Beteiligung von Schlüsselpersonen aus den Feldern der operativen Gefahrenabwehr;
- Produktentwicklung: neue IT-Lösungen, insbesondere auf Grundlage der mittlerweile weit verbreiteten mobilen, vernetzten IT-Geräte („Smartphones“, mobile On-board-Geräte);
- Untersuchung und Optimierung der technologischen Lösungen zur Kommunikation, Erreichbarkeit und Geolokation von partizipierenden Einsatzkräften und Ereignislokalationen im ländlichen Raum; Evaluation des Schutzbedarfs für sensible Daten der partizipierenden Personen und Organisationen. Implementierung eines performanten, den Kommunikationsanforderungen genügenden Dienstes inklusiver der notwendigen Sicherheitsfunktionen;

genügenden Dienstes inklusiver der notwendigen Sicherheitsfunktionen;

- Aufbau einer Datenbankstruktur zur Beschreibung der zu unterstützenden Ereignisse in der Gefahrenabwehr, der integrierten Kompetenzpotenziale der praktizierenden Personen und Organisationen, der Lokalisationsvarianten inklusive der Unterstützung mit Hilfe von Routenplanungsfunktionen. Entwicklung eines Anforderungs- und Akzeptierungsprotokolls auf semantischer und technischer Ebene.
- Durchführung von Fallstudien zur Erprobung der Produkte;
- Ausarbeitung von Prozessbeschreibungen, Handbüchern und Arbeitshilfen (Checklisten) für die operative Gefahrenabwehr vor Ort;
- Ableitung von Lehr- und Qualifizierungsformaten für die Hochschule und Weiterbildung für Mitglieder der operativen Gefahrenabwehr;
- Dissemination im Rahmen von Publikationen und begleitenden Fachtagungen.

### Zielgruppen von BigWa

Im Rahmen der Untersuchungen werden demnach sowohl die betroffenen Zielgruppen und Nutzer als auch Regionen und deren spezifische Rahmenbedingungen identifiziert, die negative Auswirkungen begünstigen (z. B. Bevölkerungsdichte, Siedlungsstruktur etc.). Es werden hierbei auch noch wenig bearbeitete Fragestellungen spezieller Zielgruppen und neuartiger Raumbeziehungen untersucht, zum Beispiel:



Um Verbesserungspotenziale aufzuzeigen, überprüft dieser Forschungsschwerpunkt dabei auch das Potenzial der Einbindung von „ortsfremden“ Einsatzkräften (ausgebildete Kräfte von Freiwilligen Feuerwehren und Hilfsorganisationen, die außerhalb des Einsatzbereiches ihrer zugehörigen Feuerwehr / Hilfsorganisation verfügbar sind).

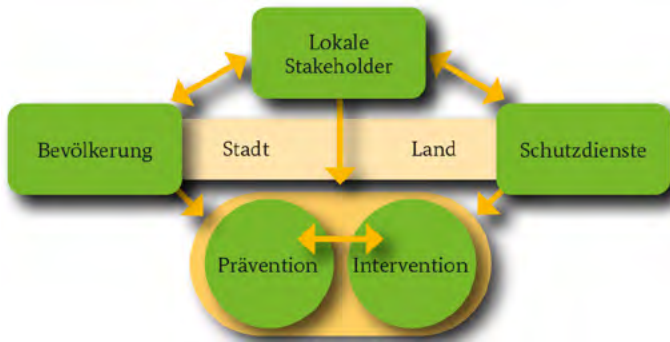


Abbildung 1: Ausgewählte Spannungsfelder des gesellschaftlichen Wandels im Bevölkerungsschutz

Das Ziel des Bevölkerungsschutzes, den Menschen in der Stadt, im Kreis oder im Dorf ein sicheres und sozial lebenswertes Umfeld zu liefern, erfordert eine leistungsfähige und einsatzbereite Schutzinfrastruktur. Die Bevölkerung, Verwaltungen und Einsatzkräfte müssen daher befähigt werden, das Gefährdungspotenzial innerhalb der Kommune zu erkennen und wirkungsvolle Schritte einzuleiten.

Der Innovationsgehalt wird im Folgenden zum einen durch interdisziplinäre, Anwender-orientierte Handlungsfelder konkret dargestellt. Zum anderen wird aufgezeigt, wie durch die Integration dieser Handlungsfelder Impulse und Synergien in diesem Forschungsschwerpunkt entstehen, die über rein akademische und disziplinäre Grenzen und über die Einbindung der hier integrierten Praxispartner hinausstrahlen und wirken. Diese Handlungsfelder greifen Kerninhalte der in der Ausschreibung benannten Themenfelder auf. So werden „Sicherheit, Teilhabe und sozialer Zusammenhalt im gesellschaftlichen Wandel“ durch die gesellschaftlichen Konfliktbewältigungsmöglichkeiten in Notfällen, Krisen und Katastrophen untersucht. Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Struktur des Bevölkerungsschutzes auf vielen Ebenen steht hierbei im Zentrum, ebenso die Frage, wie Teilhabe an Sicherheit sowie durch die Teilhabe und Beteiligung an Wissen und Ausbildungs-, wie Berufsmöglichkeiten im Bevölkerungsschutz ermöglicht wird. Die technischen Lösungen und Entwicklungen sind auch ein Bindeglied und ein Generationen – wie Gesellschaftsschichten – übergreifender Entwicklungsmotor unserer Gesellschaft. Intelligente Technologien wie etwa moderne mobile Kommunikationsmöglichkeiten ermöglichen nicht nur gesellschaftliche Teilhabe und Zusammenhalt, sondern auch, unter der Leitung von Rettungs- und Einsatzkräften, eine Rettung von Menschenleben und adressieren damit direkt auch den anderen Themenschwerpunkt der Ausschreibung; „Gesundheit und Wohlergehen im demographischen Wandel“. Der demografische Wandel beeinflusst hier nicht nur direkt durch die

Alterung der Bevölkerung die Gesundheit und das Wohlergehen, auch die Einsatzkräfte und die Technologien stehen angesichts der gesellschaftlichen Änderungen ihrerseits vor großen Herausforderungen, die auch in den kommenden Jahren nicht nachlassen werden.

### Handlungsfeld „Gesellschaftsstruktur und Governance“

Das Handlungsfeld 1 adressiert direkt die gesellschaftliche Relevanz, indem es die erhöhte Mobilität der Gesellschaft und den damit verbundenen Anstieg an Pendlern untersucht. Dies ist für die personelle Ausstattung des Bevölkerungsschutzes mit ehrenamtlichen und freiwilligen Helfern besonders wichtig, da freiwillige Kräfte insbesondere an Werktagen aufgrund größerer Distanzen zwischen Arbeitsstelle und Wohnort nur eingeschränkt zur Verfügung stehen. Von Relevanz ist zudem auch die Akzeptanz von ehrenamtlichem Engagement während der Arbeitszeit auf Seiten der Arbeitgeber. Die Kernherausforderungen sind die Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels bei Krisen auf die Struktur und die Nachwuchsgewinnung für den Bevölkerungsschutz

Die Auswirkungen und Zusammenhänge erfassen jedoch auch die Umwälzungen durch demografische Veränderungen im Zusammenspiel mit Krisenereignissen, in denen die Einsatzkräfte agieren müssen. So hat eine sich verändernde Gesellschaft auch Herausforderungen beim Risiko- und Krisenmanagement von z. B. Hochwasser, Bränden oder Industrieunfällen, neuerdings auch Hackerangriffen auf die Kritischen Infrastrukturen zu bewältigen. Hierzu untersucht BigWa die gesellschaftlichen Auswirkungen der sog. sozialen und ökonomischen Verwundbarkeit, die sich je nach Alter, Einkommen und Erfahrung im Umgang mit Krisen unterscheidet und damit unterschiedlich hohe ökonomische wie auch gesundheitliche Schäden und damit Folgekosten verursacht. Hierzu werden bestehende Ansätze des Risikomanagements und der Risikoanalyse insbesondere zum Bereich Verwundbarkeit und Resilienz der Gesellschaft aber auch aus dem Bereich Kritische Infrastrukturen mit aktuellen demografischen Fragestellungen verknüpft und transparent als Handlungsbedarf in NRW, aber auch darüber hinaus, dargestellt.

### Handlungsfeld „Einsatzkräfte und Schutzziele im Bevölkerungsschutz“

Die Sicherung des Nachwuchses und die Befähigung zum erfolgreichen Umgang mit den Herausforderungen der demografisch gealterten Gesellschaft erfordert eine strategische Weiterentwicklung der Aus- und Fortbildung. Aus den Forschungen von BigWa werden entsprechende Module und Lehr-Lerninhalte für die Ausbildung, insbesondere Erwachsenenbildung, abgeleitet. Die Entwicklung von Rekrutierungs- und Schulungsmaterial erfolgt adressatenorientiert und nutzt dafür die interdisziplinäre Expertise des Konsortiums, um mehreren Sichtweisen und Nut-

zergруппen zu entsprechen. Für die Nachwuchsgewinnung wird der Ausbau von Ausbildungs- und Berufsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche (z. B. Kinder- und Jugendfeuerwehren) eine besondere Rolle spielen. Dabei sind gezielt auch junge Familien mit einem unterschiedlichen Migrationshintergrund anzusprechen. Auch diesen Aspekt wird BigWa erforschen, um Perspektiven zu eröffnen, wie bisher unterrepräsentierte Bevölkerungsgruppen für den Bevölkerungsschutz gewonnen werden können bzw. wie sich die Einrichtungen und Institutionen des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes – insbesondere in den Städten – interkulturell öffnen können.

Zielgruppen und Nutzer
Behörden und Einrichtungen des Bevölkerungsschutzes, Katastrophenschutzes, der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr
Berufsgruppen wie z. B. Berufsfeuerwehr, Rettungsdienste usw.
Freiwillige, organisierte Helfer (z. B. Freiwillige Feuerwehren, Rettungsorganisationen, THW)
Pendler
Spontanhelfer /ungebundene Helfer
Soziale Dienste

Tabelle 3: Zielgruppen und Nutzer von BigWa

### Handlungsfeld „Innovative IT-Entwicklungen“

Klassische Alarmierungssysteme, wie z. B. über Funkempfänger, haben den Vorteil hoher Robustheit und Verfügbarkeit, sind aber hinsichtlich ihrer Funktionalität eingeschränkt (Alarmierung statischer Helfergruppen, Übertragung nur einer begrenzten Menge von Informationen). Da heute mobile vernetzte Geräte („Smartphones“ für die persönliche Verwendung, Onboard-Geräte in Fahrzeugen etc.) weit verbreitet sind, steht nunmehr eine technische Basis bereit, auf der sich IT-Lösungen mit erweiterter Funktionalität realisieren lassen: Auf der Grundlage von Ortsinformationen, die von den mobilen Teilnehmern gemeldet werden, können heterogene, nicht-statische Helfergruppen identifiziert und alarmiert werden. Die so aktivierten Helfer (ortsansässige wie ortsfremde) können dann auf ihrem Weg zum Einsatzort individuell geführt und mit Informationen versorgt werden. Rechen-, Speicher- und Kommunikationsfähigkeiten heutiger Smartphones erlauben dabei die Realisierung anspruchsvoller Lösungen (z. B. Navigation aufgrund aktueller Verkehrsinformationen, Bereitstellung Informationen über den Schadensfall mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad, Vernetzung der Helfer untereinander, Navigation zum Schadensort, etc.).

### Ergebnisse eines Nutzerworkshops

Am 16. und 17. 6. 2016 fand ein Nutzerworkshop an der TH Köln statt, zum neuen Forschungsschwerpunkt „Bevölkerungsschutz im gesellschaftlichen Wandel“. Titel des Workshops war „Gesellschaftlicher Wandel und Technologien: Wie entstehen Innovationen im Bereich Bevölke-

rungsschutz?“. Ziel war es, vor allem aus der Praxis aufzuarbeiten, welche Aspekte des Wandels in den vergangenen Jahren prägend waren, und vor allem, welche in Zukunft relevant werden. Der Forschungsschwerpunkt möchte sich gerne am geäußerten Bedarf orientieren um die Forschung in den künftigen vier Jahren und auch darüberhinaus danach zu richten. Leitthemen des Workshops waren:

1. Nachwuchsgewinnung im Bevölkerungsschutz
2. Integration von Bürgern mit Migrationshintergrund
3. Stärkung und Förderung des Ehrenamtes
4. Neue Technologien im Bevölkerungsschutz

Dazu wurden von sechs eingeladenen Referenten aus den Bereichen Feuerwehr, THW, Technologieentwicklung und Veranstaltungssicherheit Impulse gesetzt, die dann von den ca. 40 Teilnehmern in Arbeitsgruppen diskutiert wurden. Die Kernergebnisse sind als Forschungsfragen folgendermaßen zusammengefasst:

### Aufgaben für die künftige Forschung

**Kommunikation:** wie man kann als Behörde schneller werden als Twitter?

**Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung:** ist sie wirklich auf dem Land besser?

**Zusammenarbeit mit neuen Medien und Journalisten:** Überblick über andere Länder erstellen, die gute Beispiele für rasche Kommunikation und Einbindung der Bevölkerung und Medien haben

**Neue technische Lösungen:** In der Realität testen; sowohl Menschen als auch die Hardware unterscheiden sich in der Realität und im räumlichen Kontext.

**Akzeptanz und Einsatzunterschiede neuer Technologien:** Wie erzeugt man Akzeptanz neuer technischer Entwicklungen wie z. B. von Drohnen?

**Nachwuchsgewinnung:** Wer macht diese ganze Arbeit und hat die Ressourcen aber auch die „soft skills“? Welche Bereicherungen entstehen durch diese neuen Zielgruppen? (z. B. in Auslandseinsätzen). Wie bindet man mehr Frauen und weitere Zielgruppen ein?

**Ehrenamt:** Muss Ehrenamt kostenlos bleiben?

**Veranstaltungssicherheit:** wo passiert mehr; auf Groß- oder Kleinveranstaltungen?

**Feuerwehr:** Schutzziele bestehen auf theoretischen Annahmen; es fehlen Brandschutzstatistiken in Deutschland. In welche Richtung lenkt man die Investitionen?

**Hilfsorganisationen und FW:** Bedarfsplanungen erstellen

Der Forschungsschwerpunkt BigWa besteht aus vier Instituten in vier Fakultäten, da dieses breite Thema interdisziplinär angegangen wird. Dieser Beitrag ist daher eine Gemeinschaftsleistung aller Beteiligten aus dem Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr, dem Institut für Angewandtes Management und Organisation in der Sozialen Arbeit, dem Institut für Translation und mehrsprachige Kommunikation und dem Institut für Nachrichtentechnik der TH Köln.

# Koordination von Spontanhelfern im Katastrophenschutz

## Szenarien als Probelauf im Projekt ENSURE

Agnetha Schuchardt und Roman Peperhove

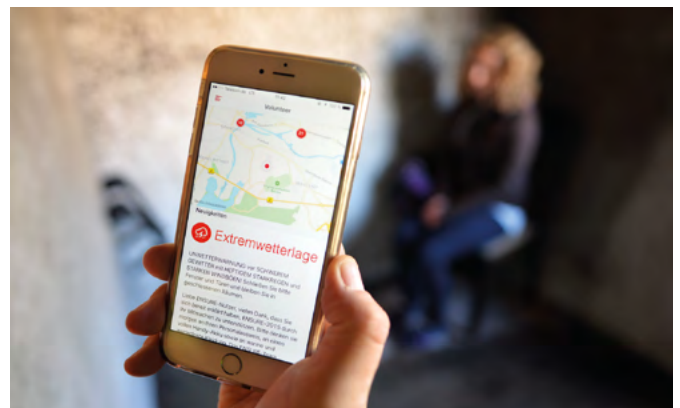
Im Projekt ENSURE, welches vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert wird, sollen hilfsbereite Bürgerinnen und Bürger im Katastrophenfall zur Unterstützung von professionellen Rettungskräften eingesetzt werden. Sie sollen über eine mobile App alarmiert und koordiniert werden. Seit 2013 arbeiten die Freie Universität Berlin, Fraunhofer FOKUS,

die Berliner Feuerwehr, das Deutsche Rote Kreuz, die Human Factors Consult GmbH, die Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit e.V. und die Technische Universität Berlin gemeinsam an der wissenschaftlichen Fundierung und Erprobung eines solchen Systems.

### Motivation des Projektes

Das Projekt ENSURE (**EN**ablement of Urban Citizen **S**upport for Crisis **RE**sponse – *Verbesserte Krisenbewältigung im urbanen Raum durch situationsbezogene Helferkonzepte und Warnsysteme*) hat sich zum Ziel gesetzt, Chancen und Grenzen für den Einsatz freiwilliger Helfer im Katastrophenfall im urbanen Raum zu untersuchen. Jeder Einsatz im Katastrophenschutz ist anders und besonders und in dieser Komplexität besteht eine gewisse Herausforderung. Beim Eintritt eines Schadensereignisses müssen trotz starker Unsicherheiten schnelle und konkrete Handlungen initiiert werden. Der weitere Verlauf des Geschehens sowie die Folgen für die Betroffenen werden auch davon geprägt, ob es gelingt, die betroffenen Menschen aktiv in die Situation einzubeziehen, sodass sie sich nicht als passive Opfer fühlen. Bei ENSURE geht es daher um die strukturierte Integration der Zivilbevölkerung, die bereit ist bei Katastrophen zu helfen. Zeit für eine tiefgehende Analyse bleibt den Zuständigen in solchen Fällen nur selten – die anstehenden Aufgaben und Probleme binden umgehend alle Kapazitäten und Ressourcen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Dass Großschadenslagen die professionellen Einsatzkräfte an den Rand der eigenen Kapazitäten bringen können, haben unterschiedliche Ereignisse der vergangenen Jahre gezeigt. Zum Beispiel liefen 2014 aufgrund von Starkregen in Münster tausende Keller mit Regenwasser voll und hunderte Wohnungen wurden vorübergehend unbewohnbar. „24.000 Haushalte waren kurzzeitig ohne Strom“ [4]. Feuerwehrleute und Mitglieder anderer Hilfsorganisationen kamen während dieses Dauereinsatzes an ihre Kapazitätsgrenzen. Am zweiten Tag des Extremwetterereignisses konnten von den 2000 gemeldeten Einsätzen nur 1400 bearbeitet werden, weshalb zahlreiche Feuerwehrleute und Mitglieder des Deutschen Roten Kreuzes aus dem Umkreis angefordert werden mussten [7, 9, 6]. In einer solchen Situation ist die Zivilbevölkerung darauf angewiesen, einander gegenseitig zu helfen. In

Münster übernahm die Facebook-Gruppe Regen in Münster über 3000 „Einsätze“, bei denen z. B. Keller ausgeräumt wurden [12]. Diese enorme Hilfsbereitschaft zeigte sich auch in einer telefonischen, repräsentativen Haushaltsbefragung zu den Thematiken Katastrophenvorerfahrung und Bereitschaft zur Hilfeleistung, die im Rahmen des Projektes ENSURE von der Katastrophenforschungsstelle (Freie Universität Berlin) im Oktober 2014 durchgeführt wurde [8]. Die Teilnehmer äußerten eine hohe generelle Einsatzbereitschaft, denn 64 % aller Befragten stimmten voll und ganz zu, in einem Katastrophenfall zu helfen. 60 % der Befragten wären außerdem bereit, ihre Körperkraft zur Verfügung zu stellen.



### Funktionsweise des ENSURE-Systems

Nicht erst seit dem Starkregen in Münster wird die Bevölkerung als zusätzliche Ressource in speziellen Lagen erkannt. Die Potenziale, die Spontanhelfer bereitstellen können, reichen von körperlichen Arbeiten bis hin zu Spezialkenntnissen. Das Forschungsprojekt ENSURE widmet sich daher den Möglichkeiten der koordinierten Einbindung von interessierten Bürgern in die professionellen Strukturen des Katastrophenschutzes über eine mobile App für iOS- und Android-Telefone.



Im Bedarfsfall können Mithelfer ad-hoc aktiviert werden, die sich zuvor registriert haben und ein Profil ihrer körperlichen Fähigkeiten und speziellen Kenntnisse hinterlegt haben. Zudem besteht die Möglichkeit, Einsätze innerhalb der App anzunehmen und abzulehnen. Das ist eine große Hilfe für die Feuerwehr und andere Hilfsorganisationen, da sie auf diese Weise die Anzahl und Fähigkeiten der Mithelfer noch vor dem Eintreffen einschätzen können. Des Weiteren sollen die ENSURE-Helfer über ihre Mobiltelefone geortet und alarmiert werden, wenn sie sich in der Nähe eines Einsatzortes aufhalten. Hierbei wird eine möglichst hohe Passgenauigkeit von Mithelfern und den anstehenden Aufgaben angestrebt, um eine optimale Unterstützung der professionellen Einsatzkräfte zu erreichen. Es gibt natürlich auch Aufgaben, die nicht an Zivilisten übertragen werden können, da sie sich möglicherweise dabei selbst in Gefahr begeben würden. Der Eigenschutz der Mithelfer muss immer gesichert sein. Daher sollen die professionellen Kräfte in realen ENSURE-Einsätzen genauso auf die Mithelfer achten wie auf ihre eigenen Leute. Es können also nicht alle Aufgaben von Spontanhelfern übernommen werden. Obwohl für einige Aufgaben spezielle Kenntnisse und Erfahrungen erforderlich sind, die nur professionelle Kräfte besitzen, können die ENSURE-Helfer ihnen dennoch den Rücken frei halten – vor allem, wenn die Arbeitskraft vieler Menschen benötigt wird. Aber es muss nicht immer um Manpower gehen. Auch einzelne ENSURE-Helfer können sehr wertvolle Arbeit leisten – z. B. eine Ärztin, die sich zufällig in der Nähe eines Unfallortes aufhält oder eine bilinguale Person, die als Dolmetscher angefordert wird.

### Szenarien als theoretischer Probelauf

Die Komplexität unterschiedlicher Einsatzlagen und die teilweise geringe Erfahrung von Mithelfern im Katastrophenschutz werfen daher die Frage auf, wie angemessene Aufgaben identifiziert und erprobt werden können. Im Projekt ENSURE hat das Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, welches von der Arbeitsgruppe Interdisziplinäre Sicherheit an der Freien Universität Berlin realisiert wird, zu diesem Zweck Szenarien entwickelt, mit deren Hilfe einerseits komplexe Krisenlagen strukturiert analysiert und andererseits mithilfe wissenschaftlicher Methoden die Potenziale der Mithelfer unter variierenden Bedingungen theoretisch durchexerziert werden können. Um vielschichtige Ereignisse einer Großschadenslage systematisch zu untersuchen, wird die Szenario-Methode verwendet [10, 2]. Szenarien bieten die Möglichkeit, komplexe Einsatzlagen als Ausgangspunkt zu dekonstruieren und unter Berücksichtigung ziviler Helfer wieder neu zu konstruieren. Eine realistische Einschätzung menschlichen Verhaltens in konkreten Gefahrenszenarien ist somit möglich und bildet die Grundlage, um konkrete Vorschläge zur Integration von Helferinnen und Helfern in Einsätze zu entwickeln. Diese Überlegungen sollen allerdings nicht hypothetisch bleiben, sondern werden im Verlauf des Projektes einem Praxistest

in Form einer umfassenden Vollübung unterzogen. Kurz gefasst: wissenschaftliche Szenarien ermöglichen variierende Perspektiven auf komplexe Einsatzlagen ohne die Risiken einer unvorbereiteten Übung oder eines Einsatzes.

### Entwicklung der Szenarien

Bei der Entwicklung von Szenarien im Projekt ENSURE wurden von ausgewählten Experten zunächst die Rahmenbedingungen definiert, unter denen ein Einsatz potenzieller Mithelfer als möglich, sinnvoll und hilfreich angesehen wurde. Zudem sollten Einsatzlagen beschrieben werden, die eine gewisse Regelmäßigkeit aufweisen. Es wurden daher Starkregen und Sturm sowie Großbrand als relevante Gefahrenszenarien ausgewählt. Sie dienen als gedankliche Vorlagen für alle weiteren Überlegungen und Analysen. Starkregen mit Sturm stellt ein Ereignis mit natürlicher Ursache dar, das aufgrund von Wetterwarnungen eine gewisse Vorwarnzeit aufweist. In dieser Zeit können entsprechende Vorkehrungen getroffen werden. Anders sieht dies bei einem Großbrand aus. Dieses Ereignis basiert in den meisten Fällen auf einer menschengemachten Ursache und tritt völlig unerwartet ein.



Bei den Abbildungen auf dieser und der übernächsten Seite handelt es sich um projektinterne Fotografien von der Vollübung am 10.10.2015 in der Übungsstadt Ruhleben, Berlin.



Basierend auf diesen Überlegungen wurden für diese beiden Schadensfälle die wichtigsten Faktoren identifiziert, die die Einsatzlage sowie Einsatzmöglichkeiten für freiwillige Helfer beeinflussen. Dazu wurde neben einer umfassenden thematischen Literaturrecherche auch eine Bereichsanalyse in Zusammenarbeit mit Praktikern sowie Forschenden auf dem Gebiet durchgeführt. Das Ergebnis waren 30 Faktoren (z. B. Alter der betroffenen Personen, Vorhandensein von Kulturgütern), die mittels einer Einflussanalyse auf die wichtigsten Schlüsselfaktoren reduziert wurden [5, 1]. Bei der Einflussanalyse wird bewertet, wie stark ein Faktor einen anderen beeinflusst. Auf diese Weise wurden die bedeutsamsten Faktoren identifiziert, so dass eine Reduktion auf die folgenden Schlüsselfaktoren möglich war:

- Technische Funktionalität der ENSURE-App
- Rechtzeitiges Einfinden der Mithelfer am richtigen Ort
- Selbstständige Aufgabenausübung durch die ENSURE-Helfer
- Zusammenarbeit zwischen Mithelfern und Einsatzkräften unter Anleitung
- Eigenschaften des betroffenen Gebietes
- Auslastung der BOS
- Onlinekommunikation zum Schadensereignis
- Verletzte Menschen
- Vulnerable betroffene Menschen
- Mobilität im betroffenen Gebiet
- Tageszeit
- Stromversorgung
- Umfang des Schadensereignisses
- Nutzung der Vorwarnzeit (nur Starkregen)
- Erfahrung der betr. Bevölkerung mit Starkregen (nur Starkregen)
- Einfluss des Wetters auf das Feuer (nur Großbrand)

Im Falle eines Starkregens kommt als Schlüsselfaktor die Nutzung der Vorwarnzeit hinzu, welche für einen Großbrand logischerweise nicht relevant ist. Bei Starkregen ist es außerdem relevant, ob die betroffene Bevölkerung ein solches Ereignis bereits miterlebt hat. Bei einem Brand spielt hingegen das Wetter selbst eine bedeutsame Rolle, denn es kann das Feuer entweder anfangen oder abschwächen.

Der nächste wichtige Bestandteil der Szenarientwicklung ist die Konsistenzanalyse, bei der die Ausprägungen der einzelnen Faktoren hinsichtlich ihres simultanen Auftretens bewertet werden [3, 11]. Der Faktor „Mobilität im betroffenen Gebiet“ hat beispielsweise die Ausprägungen „Wege und der ÖPNV sind benutzbar“ oder „sind stark eingeschränkt benutzbar“. Ist es nun plausibel und vorstellbar, dass die zweite Variante gemeinsam damit auftritt,

dass nur sehr wenige Mithelfer rechtzeitig am Einsatzort eintreffen? Die Konsistenz dieser beiden Ereignisse kann als hoch bewertet werden, da sie sich gegenseitig bestärken und simultan eintreffen können. Die binären Ausprägungen der 16 Schlüsselfaktoren wurden miteinander kombiniert und computergestützt analysiert.

Der Entwicklungsprozess endet mit der Auswahl von robusten und relevanten Szenarien, die nicht nur unterschiedliche Einsatzmöglichkeiten für freiwillige Mithelfer abbilden, sondern auch unterschiedliche Verläufe – von best case zu worst case Szenarien – veranschaulichen. Durch die Kombination unterschiedlicher Faktoren entstanden detaillierte Situationsbeschreibungen, die in sechs Handlungsszenarien ausformuliert wurden. Bei der Auswahl und Zusammenstellung der finalen Szenarien ist es wichtig, unterschiedliche Aspekte einzubeziehen. Da nicht klar ist, ob der Einsatz von Mithelfern stets zu einem durchgehend positiven Resultat führt (best case), werden auch Verläufe dargestellt, die sowohl mittelmäßige Ergebnisse (normal case) oder sogar überwiegend störende Effekte auf die Bewältigung der Schadenslage haben (worst case). Beispielhaft werden die drei Szenarien für den Fall Großbrand skizziert (siehe Tabelle).

Kategorie	Zu erfüllende Aufgabe	Worum geht's?
Best Case	Informationsweitergabe unter Anleitung	<i>Gut gewarnt ist halb gerettet</i> In einem Bürogebäude bricht ein Feuer aus. Registrierte Helfer im Gebäude fordern ihre Kolleginnen und Kollegen auf, sich ins Freie zu begeben. Draußen bitten die eingetroffenen Rettungskräfte die Helfer, die Menschen in benachbarten Gebäuden zu warnen, damit sie Türen und Fenster schließen.
Normal Case	Betreuung unter Anleitung	<i>Brand im Altersheim</i> Aufgrund eines Brandes wird ein Pflegeheim von der Feuerwehr evakuiert. Unter Anleitung der Einsatzkräfte bauen angeforderte ENSURE-Helfer ein Versorgungszelt auf und kümmern sich gemeinsam um die verängstigten Heimbewohnerinnen und -bewohner. Am Abend werden diese in eine Turnhalle gebracht und über Nacht betreut.
Worst Case	Selbstständige Räumung	<i>Chaos im Einsatz</i> Es brennt in einem Wohngebiet. Auf Anfrage der Feuerwehr treffen nur wenige Helfer ein, da die ENSURE-App durch einen Stromausfall beeinträchtigt wird. Sie sollen zur Räumung der Häuser eingesetzt werden, aber die Lage ist zu unübersichtlich und sie stören die Rettungskräfte bei der Arbeit.

Tabelle: Übersicht der Handlungsszenarien zum Großbrand

Es werden unterschiedliche Aufgaben theoretisch „durchgespielt“, um beispielhaft die Möglichkeiten eines Einsatzes betrachten zu können. Die jeweiligen Aufgaben wurden in einem Expertenworkshop erarbeitet. Selbstständige Aufgaben werden von den Helfern ausgeführt, ohne dass sie dabei von professionellen Rettungskräften angeleitet oder kontrolliert werden. Aber nicht nur die Zusammenarbeit mit den Einsatzkräften kann eine Herausforderung darstellen – auch die betroffene Bevölkerung stellte zu Beginn des Projekts eine unbekannte Größe dar, die den

Ausgang einer Schadenslage beeinflusst. Daher wurde in der Umfrage der Katastrophenforschungsstelle auch die Handlungskompetenz im Katastrophenfall erfragt. Die Teilnehmer sollten einschätzen, wie sie sich bei einem Großbrand oder einem Starkregenereignis verhalten und welche Maßnahmen sie ergreifen würden. Die Ergebnisse dieser Befragung wurden in die Entwicklung der Handlungsszenarien einbezogen.

### Der Praxistest: die Vollübung im Oktober 2015

Die Annahmen aus den Handlungsszenarien wurden für das Drehbuch zu einer im Rahmen des Projektes stattfindenden Übung im Oktober 2015 verwendet, da es extrem hilfreich ist, sich bereits im Vorfeld zu überlegen, welche Situationen in einer Schadenslage von freiwilligen Helfern aktiv und zielgerichtet positiv beeinflusst werden können. In dieser Vollübung, an der insgesamt 120 Einsatzkräfte vom Deutschen Roten Kreuz und der Berliner Feuerwehr teilnahmen, sollte das gesamte ENSURE System getestet werden. Auf dem Übungsgelände in Berlin Ruhleben mussten 23 Probanden/ENSURE-Helfer insgesamt 14 Aufgaben bewältigen. Dabei wurde auch die Trennung von selbstständigen (z. B. Weitergabe einer Warnung an Hausbewohner, Betreuung von Betroffenen an einer Sammelstelle) und kooperativen Aufgaben (Befüllen von Sandsäcken) übernommen. So wurden kritische Punkte aus den Szenarien einem Praxistest unterzogen.



Die Übung erzielte überwiegend sehr positive Ergebnisse. Generell wurden alle Aufgaben von den Helfern sehr gut ausgeführt und als angemessen und zumutbar empfunden. Die Mehrheit der Probanden war bereit, sich auch im wahren Leben für das ENSURE System zu registrieren. Die professionellen Kräfte schätzten die Mitarbeit der Zivilisten und empfanden diese nicht als störend, sondern als Unterstützung. Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Gruppen wurde allerdings dadurch beeinträchtigt, dass die Rollenverteilungen auf beiden Seiten unklar waren. Aufgrund dessen war manchmal unklar, an wen man sich wenden konnte und das führte zu Kommunikationsschwierigkeiten. Wie auch in einem der worst case Szenarien beschrieben, verlief die Kommunikation daher nicht perfekt

### Literatur

- [1] Bunn, D. W., & Salo, A. A. (1993). Forecasting with scenarios. *European Journal of Operational Research*, 68(3), 29
- [2] Gausemeier, J., Fink, A., & Schlake, O. (1998). Scenario management: An approach to develop future potentials. *Technological Forecasting and Social Change*, 59(2), 111-130.
- [3] Godet, M. (2000). The art of scenarios and strategic planning: tools and pitfalls. *Technological forecasting and social change*, 65(1), 3-22.
- [4] Heuer, W. (2014): Bericht zum Unwetter in Münster am 28.07.2014. Öffentliche Berichtsvorlage V/0839/2014. Die Stadt-Münster.
- [5] Huss, W. R. (1988). A move toward scenario analysis. *International Journal of Forecasting*, 4(3), 377-388.
- [6] Kalitschke, M. (2014). Im Auge des Unwetters. *Westfälische Nachrichten*. Online verfügbar unter <http://www.wn.de/Specials/Unwetter/1669767-Noch-nie-war-ein-Tag-in-Muenster-so-nass-Im-Auge-des-Unwetters>
- [8] Kloß, T. (2014). 292 Liter Regen in sieben Stunden bei Unwetter in Münster. *WAZ*. Online verfügbar unter <http://www.derwesten.de/region/292-liter-regen-in-sieben-stunden-bei-unwetter-in-muenster-id9657093.html>
- [9] Lorenz, D., Schulze, K. (2014). Katastrophenbewältigung aus Bevölkerungssicht – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung. *Notfallvorsorge*, 4/2014, 29-35.
- [10] Peter, S., Kalitschke, M., & Saue, P. (2014). Land unter in Münster. Das Jahrhundert-Unwetter und die Folgen. *Westfälische Nachrichten*. Online verfügbar unter <http://www.wn.de/Muenster/1670938-Land-unter-in-Muenster-Das-Jahrhundert-Unwetter-und-die-Folgen>
- [11] Reibnitz, U. von (2013). *Szenario-Technik: Instrumente für die unternehmerische und persönliche Erfolgsplanung*. Springer-Verlag.
- [12] Swart, R. J., Raskin, P., & Robinson, J. (2004). The problem of the future: sustainability science and scenario analysis. *Global environmental change*, 14(2), 137-146.
- [13] Tiemann, N. (2014): Facebook-Initiative: Über 3000 Einsätze. Regen in Münster. *Westfälische Nachrichten*. Online verfügbar unter <http://www.wn.de/Muenster/1686851-Regen-in-Muenster-Facebook-Initiative-Ueber-3000-Einsaetze>.

und die beiden Gruppen tauschten sich wenig aus. Dennoch gaben die Mitarbeiter von DRK und Berliner Feuerwehr nach der Übung zu Protokoll, dass die Helfer sich sehr bemüht und auf Anweisungen gehört haben – auch wenn diese etwas unkoordiniert erteilt wurden.

Das Forschungsprojekt ENSURE läuft noch bis Ende 2016. Im Oktober 2016 wird eine zweite Vollübung durchgeführt, diesmal mit mehr Probanden und weniger Einsatzkräften. Schwachstellen aus der ersten Übung werden aufgegriffen, sodass Kommunikation und Kooperation der beiden Gruppen stärker im Vordergrund stehen sollen. Das auf den Szenarien basierende Drehbuch wird entsprechend angepasst, um die Ideen zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfern einem abschließenden Test zu unterziehen, bevor das System implementiert werden kann.

Agnetha Schuchardt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im BMBF-Projekt ENSURE, das u. a. am Forschungsforum Öffentliche Sicherheit realisiert wird.

Roman Peperhove ist Leiter der Koordinierungsstelle des Forschungsforums, das an die AG Interdisziplinäre Sicherheitsforschung bei Prof. Dr. Lars Gerhold an der Freien Universität Berlin angegliedert ist.



# Hochwasserschäden in Milliardenhöhe – wer haftet?

## Ein Überblick über die wichtigsten Schadens- und Haftungskonstellationen

Harald Erkens

### Die Häufung von „Jahrhunderthochwassern“

Angesichts der jüngsten Katastrophen insbesondere in Bayern und Baden-Württemberg, wo im Mai und Juni 2016 durch Starkregen ausgelöste Überschwemmungen elf Todesopfer gefordert und Sachschäden in zehnstelliger Höhe verursacht haben, erhebt sich die Frage, wer hierfür aufzukommen hat. Dabei geraten neben privatem Versicherungsschutz sowie staatlicher Sofort- und Aufbauhilfe auch Haftungsfragen in den Blick: Auf die Flutwelle folgt die Prozesswelle. Unter die Sammelbezeichnung „Haftung für Hochwasserschäden“ fallen zahlreiche Konstellationen, die sich, äußerlich betrachtet, oft nur im Detail voneinander unterscheiden, aber zu je anderer rechtlicher Bewertung führen können. Verschiedene Materien (Wasserrecht, Baurecht, Gefahrenabwehrrecht, Versicherungsrecht, Staatshaftungsrecht) greifen hier ineinander. Diesem sperrigen Gegenstand können Rechtspraxis und Rechtswissenschaft nicht ausweichen, da mit der Zahl verheerender Katastrophen auch die Bedeutung entsprechender Ersatz- und Entschädigungsansprüche erheblich steigt.<sup>1</sup> Dagegen fällt die Frage, ob diese Entwicklung Teil des Klimawandels ist, nicht in die Zuständigkeit des Juristen, erst recht nicht, ob der Klimawandel von Menschenhand gemacht ist. Der Jurist, der Praktiker zumal, muss vielmehr auf das reagieren, was er vorfindet.

Dieser Befund stellt sich so dar: In Deutschland ist es in einem Zeitraum von 20 Jahren wiederholt, nämlich 1993, 1995, 1997, 2002 und 2013, zu Katastrophen gekommen, die im allgemeinen Sprachgebrauch als „Jahrhunderthochwasser“ bezeichnet wurden. Dieser Ausdruck, mit dem das Ausmaß der Katastrophe veranschaulicht werden soll, ist mit dem technischen Begriff des 100jährigen Hochwassers (HQ100) nicht zwangsläufig deckungsgleich. Letzterer steht für ein statistisch mit einem Wiederkehrintervall von 100 Jahren zu erwartendes Hochwasserereignis. § 76 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) benennt diese statistische Größe zur bautechnischen Bemessung von Hochwasserschutzanlagen und zur Dimensionierung von Überschwemmungsgebieten. Doch selbst wenn nicht jedes als „Jahrhunderthochwasser“ apostrophierte Ereignis tatsächlich ein 100jähriges Hochwasser (HQ100) ist, so macht die häufige Verwendung dieses Begriffes deutlich, dass sich zer-

störerische Naturkatastrophen auch hierzulande in immer kürzeren Abständen ereignen, weshalb hergebrachte Begriffe und Maßstäbe zumindest zu hinterfragen sind. (Zurückhaltung herrscht noch bei dem Begriff des „Jahrtausendhochwassers“, der in Mitteleuropa allgemein nur auf das Magdalenen-Hochwasser von 1342 angewandt wird.)

Charakteristisch für das „klassische“ Hochwasser sind aufgrund von Dauerregen oder Schneeschmelze allmählich ansteigende und daher in gewissem Maße kalkulierbare Pegel großer und mittlerer Flüsse. Dagegen sind durch Sturzfluten ausgelöste Überschwemmungen typischerweise bedingt durch Extremniederschläge, in deren Folge binnen kürzester Zeit selbst untergeordnete Gewässer lebensgefährlich anschwellen können.<sup>2</sup> Beide Szenarien, die von dem weiten Hochwasserbegriff des § 72 WHG erfasst werden, wirken sich existenzgefährdend oder sogar existenzvernichtend aus. Staat und Gesellschaft sind auf unterschiedliche Weise gefordert, die Not zu lindern, die über die Betroffenen gekommen ist. Dies gibt Hochwasserereignissen auch politische Relevanz. So hat das Elbe-Hochwasser 2002, bei dem der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem Deich stand, das Ergebnis der wenige Wochen später stattfindenden Bundestagswahl womöglich entscheidend beeinflusst. Bei den jüngsten Überschwemmungen 2016 regte sich in Bayern und Baden-Württemberg Unmut gegenüber der Landesregierung, weil entweder finanzielle Hilfsmaßnahmen aus Sicht der Betroffenen zu langsam erfolgten oder aber der Ministerpräsident gesagt hatte, er könne nicht „wie der Kaiser“ mit dem geöffneten Geldbeutel durchs Land gehen. Die politischen Akteure müssen hier also bemüht sein, wirksame Hilfe rasch auf den Weg zu bringen, und sich zugleich vor Versprechungen hüten, die sie nicht halten können.

<sup>1</sup> Ewer, Ersatz-, Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche wegen Hochwasserschäden – erste Bestandsaufnahme nach der Katastrophe, in: NJW 2002, S. 3497 ff.

<sup>2</sup> Hünnekens, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 2016, § 72 WHG Rn. 2 ff.

<sup>3</sup> Isensee, Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 191 Rn. 206 f.

<sup>4</sup> Vgl. BMI, Bericht zur Flutkatastrophe 2013: Katastrophenhilfe, Entschädigung, Wiederaufbau, 2013, S. 9 f.

## Pflicht des Staates zum Schutz seiner Bürger

Den Staat trifft die Pflicht, die Rechtsgüter seiner Bürger zu schützen. Für die hiesige Fragestellung sind insbesondere der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit sowie des Eigentums von Bedeutung. Von „grundrechtlicher Schutzpflicht“ ist die Rede, wo es um den Schutz des Bürgers vor rechtswidrigen Übergriffen Dritter geht, denn die Grundrechte gewähren nicht nur Schutz vor dem Staat, sondern auch durch den Staat. Daneben hat der Staat den Einzelnen auch vor Naturgefahren zu schützen. Genau genommen ist dies kein Fall der grundrechtlichen Schutzpflicht, da die Gefahr nicht von einem Dritten ausgeht und auch das Kriterium der Rechtswidrigkeit ins Leere läuft. Der Schutz vor Naturgefahren ist vielmehr eigenständige Staatsaufgabe. Hier wird die faktisch-technische Abwehrmacht des Staates aktiviert.

Diese Pflicht des Staates setzt nicht erst beim Gesetzesvollzug an, sondern bereits bei der Gesetzgebung. Insbesondere mit dem „Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes“ vom 03.05.2005 (eine Reaktion auf das Elbe-Hochwasser 2002), ferner mit dem am 01.03.2010 in Kraft getretenen WHG, hat der Gesetzgeber ein funktionsfähiges Regelwerk bereitgestellt. Gleichwohl sind Gesetze keine Erfolgsgaranten. Weder die Notstandsregelungen in Art. 35 Abs. 2, 3 GG noch die Hochwasser- und Katastrophenschutzgesetze können die Gewähr dafür bieten, dass die staatlichen Organe im Einzelfall auch Erfolg haben. Vollends können sie den Eintritt der Katastrophe nicht verhindern. Sie können lediglich die Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Katastrophenbekämpfung schaffen.<sup>3</sup>

## Was tut „der Staat“? – Hilfe / Haftung / Versicherung

Die Debatte um eine staatliche Einstandspflicht leidet darunter, dass die Grenzen zwischen so unterschiedlichen Rechtsinstituten wie privatem Versicherungsschutz, staatlicher Hilfe und staatlicher Haftung verwischt werden. Daher ist vorab zu differenzieren: Staatlicherseits aufgelegte Hilfsprogramme, Wirtschaftspläne, Hilfsfonds und Handgelder sollen eine unbürokratische Hilfe sein. Soforthilfen sollen die unmittelbare Not lindern und die dringendsten Bedürfnisse befriedigen, während Aufbauhilfen der mittel- und langfristigen Unterstützung dienen. Nichts von alledem ist ein Fall von Staatshaftung. Gewährt der Staat Sofort- oder Aufbauhilfe, ist damit kein Anerkenntnis einer staatlichen Ausgleichspflicht verbunden. Umgekehrt kann sich der Staat aber auch nicht durch Hilfsmaßnahmen davon loskaufen, in einer einschlägigen Schadenskonstellation in Haftung genommen zu werden, wobei staatliche Leistungen unter bestimmten Voraussetzungen in einem späteren Rechtsstreit angerechnet werden können.

Was den privaten Versicherungsschutz gegen Elementarschäden anbelangt, wird der Staat weder automatisch zum Ersatzpflichtigen, wo kein Versicherungsschutz besteht, noch wird die Möglichkeit staatlicher Haftung durch eine vorhandene Elementarversicherung ausgeschlossen. Die

Zahl der gegen Naturgewalten versicherten Gebäude in Deutschland hat sich seit der Flutkatastrophe 2002 (seinerzeit 19%) fast verdoppelt, doch ist damit immer noch der weit überwiegende Teil unversichert.<sup>4</sup>

## Staatshaftungsrecht, insbesondere: Amtshaftung

Die Gesamtheit der Normen, die die Fälle regeln, in denen der Staat gegenüber dem Bürger zu Ausgleich oder Wiederherstellung (vor allem durch Entschädigung oder Schadensersatz) verpflichtet ist, wird als Staatshaftungsrecht bezeichnet. Dieses ist eine komplexe Materie. Zu den geschriebenen Anspruchsgrundlagen, die sich auf zahlreiche Gesetze verteilen, kommen ungeschriebene, richterrechtlich ausgestaltete Anspruchsgrundlagen hinzu, die teils noch auf das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 zurückgehen. Daneben kommen auch allgemeine, d. h. für jedermann geltende Anspruchsgrundlagen in Betracht. Während einige Ansprüche vor den Verwaltungsgerichten geltend zu machen sind, sind für die hier darzustellenden Anspruchsgrundlagen die Zivilgerichte zuständig.



Im Staatshaftungsrecht kommt zentrale Bedeutung dem Amtshaftungsanspruch zu. Gem. § 839 Abs. 1 S. 1 BGB, Art. 34 S. 1 GG ist zum Ersatz des aufgrund einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Amtspflichtverletzung entstandenen Schadens nicht der Amtsträger selbst verpflichtet, sondern der Staat in Gestalt der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, die den Handelnden angestellt bzw. ihm das Amt anvertraut hat (insbesondere Bund, Land, Kommune). Amtspflichten sind Pflichten, die dem Amtsträger im Innenverhältnis gegenüber seinem Dienstherrn obliegen. Haftungsrechtlich relevant wird eine Amtspflicht, wenn sie zugleich gegenüber einem Dritten besteht. Hierzu muss sie gezielt den Schutz der Interessen des Geschädigten (mit-)bezwecken. Diese Drittbezogenheit ist entscheidendes Tatbestandsmerkmal des Amtshaftungsanspruchs. Im Nachgang

der Flutkatastrophen 1997, 2002 und 2013 sind die meisten Klagen gerade hieran gescheitert. Wie oben erwähnt, hing dies nicht vom Bestehen privaten Versicherungsschutzes ab. Zwar ist gem. § 839 Abs. 1 S. 2 BGB Amtshaftung in Fällen fahrlässigen Handelns ausgeschlossen, wenn der Geschädigte auf andere Weise, also von einem Dritten, Ersatz erlangen kann. Diese Klausel gilt jedoch nicht für versicherungsrechtliche Ansprüche. Das hat seinen guten Grund: Versicherungsansprüche, die der Geschädigte erworben hat, sollen den Geschädigten absichern, nicht aber den Schädiger von der Haftung freistellen. Die Solidargemeinschaft der Versicherten soll nicht die finanziellen Lasten staatlichen Unrechts zu tragen haben.<sup>5</sup> Vielmehr geht der Anspruch des geschädigten Versicherungsnehmers gegen den Staat gem. § 86 Abs. 1 S. 1 VVG auf den Versicherer über, soweit dieser den Schaden ersetzt.



## Schadens- und Haftungskonstellationen

### 1) Fehlerhafte Raumplanung

In der Chronologie des hochwasserschutzbezogenen Verwaltungshandelns steht die Raumplanung regelmäßig an erster Stelle. Diese trifft im großen Maßstab (§ 1 Abs. 1 ROG: Gesamtraum der BRD) wichtige Vorentscheidungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz, insbesondere durch die Sicherung von Rückhalte- und Entlastungsflächen (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 5 ROG). Je größer aber der Regelungsmaßstab ist, desto schwieriger ist es, die für den Amtshaftungsanspruch erforderliche Verletzung eines Individualinteresses (Drittbezogenheit der Amtspflicht!) zu behaupten. Auf fehlerhafte Raumplanung kann der Amtshaftungsanspruch daher nicht gestützt werden.

### 2) Fehlerhafte Fachplanung

Ein vergleichsweise kleinerer Maßstab wird bei der Fachplanung angelegt. Hier geht es um die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten auf Grundlage der Raumordnungspläne. Sie erfolgt durch Rechtsverordnung und geht regelmäßig der Bauleitplanung vor. Eigentumsrechtlich handelt es sich um eine entschädigungslos hinzunehmende

Inhalts- und Schrankenbestimmung, da eine unmittelbare Rechtsbeeinträchtigung, anders als in den unten (9) genannten Fällen, nicht eintritt. Es wird lediglich die Situationsgebundenheit eines Grundstückes konkretisiert, da hierdurch diejenigen Flächen bestimmt werden, auf denen die Schutzvorschriften des § 78 WHG gelten (Einschränkung genehmigungsfähiger Bauvorhaben etc.). Umgekehrt hat ein Privater keinen Anspruch auf Festsetzung oder Durchführung bestimmter Schutzmaßnahmen, denn auch die wasserrechtlichen Vorschriften zum Hochwasserschutz dienen nicht Individual-, sondern Kollektivinteressen. Deshalb scheidet bei Nichtfestsetzung eines Überschwemmungsgebietes der Amtshaftungsanspruch mangels Drittbezogenheit aus (OVG Lüneburg, in: NuR 2010, S. 353 f.).

### 3) Fehlerhafte Bauleitplanung

Zu den Planungsgrundsätzen gehört gem. § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB die Berücksichtigung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse und der Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung. Diejenigen, die im Plangebiet wohnen oder arbeiten, müssen sich darauf verlassen können, dass ihnen aus der Beschaffenheit von Grund und Boden keine Gefahren für Leib und Leben drohen. Deshalb obliegt der Gemeinde bereits auf Planungsebene die Pflicht, solche vom Plangebiet ausgehenden Umwelt- und Gesundheitsgefahren zu berücksichtigen, die für die Betroffenen weder vorhersehbar noch beherrschbar sind und die sich mit planerischen Mitteln bewältigen lassen. Der Erlass eines insoweit fehlerhaften Bebauungsplanes führt zu einer Schadensersatzpflicht der Gemeinde (BGHZ 106, 323 ff.). Dabei ging es um die Überplanung von Altlasten-Flächen. Da der Hochwasserschutz gem. § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB für die Bauleitplanung ebenso von Belang ist, lassen sich die Grundsätze der „Altlasten-Rechtsprechung“ auf diese Konstellation übertragen. Amtshaftung kommt somit in Betracht, wenn die Gemeinde ein Baugebiet in ein gem. § 76 Abs. 2 WHG festgesetztes oder gem. § 76 Abs. 3 WHG faktisch bestehendes Überschwemmungsgebiet hineinplant, ohne Kennzeichnungen und Vermerke gem. § 9 Abs. 5 Nr. 1, Abs. 6a BauGB in den Bebauungsplan aufzunehmen.<sup>6</sup>

### 4) Fehlender Hinweis im Baugenehmigungsverfahren

Zeitlich wiederum der Bauleitplanung nachgeordnet, hat die Gemeinde im Baugenehmigungsverfahren auf die Gefahr hinzuweisen, dass es bei Starkregen wegen einer Überbeanspruchung des Rückhaltebeckens zu Wasseraustritten aus einem benachbarten Abwasserschacht und zu einer Grundstücksüberflutung kommen kann. Verletzt die Gemeinde diese Hinweispflicht, kann sie im Wege der Amtshaftung in Anspruch genommen werden (OLG Karlsruhe, in: NVwZ-RR 2001, S. 147 ff.).

<sup>5</sup> Ossenbühl/Cornils, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl. 2013, S. 59 ff., 84 ff.

<sup>6</sup> Hünnekens (N 2), Vorbem. zu §§ 72-81 WHG Rn. 33.

<sup>7</sup> Koutsos, Schadensersatzansprüche nach der Hochwasserkatastrophe, in: MDR 2002, S. 1229 (1232).

<sup>8</sup> Erkens, Rechtliche Koordinaten für den Einsatz von Spontanhelfern, in: Bevölkerungsschutz 2/2016, S. 28 (30).



### 5) Mangelhafter Gewässerausbau

Der Staat ist gem. §§ 67 ff. WHG zum naturnahen Gewässerausbau verpflichtet. Gewässerausbau ist die Herstellung, die Beseitigung und die wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer. Deich- und Dammbauten, die den Hochwasserabfluss beeinflussen, sowie Bauten des Küstenschutzes stehen dem gleich. Gegenstand der Pflicht ist ein für den Verwaltungsträger durchführbarer und wirtschaftlich zumutbarer Hochwasserschutz. Bei Verletzung dieser Pflicht kommt Amtshaftung in Betracht, so etwa bei fehlerhafter Bemessung und Ausführung eines Rückhaltebeckens (BGH, in: NJW 1970, S. 1877). Der Grundsatz, dass die Gemeinde nur finanziell zumutbare Maßnahmen durchführen muss, gilt nicht, wenn sie bereits einen Bebauungsplan in Kraft gesetzt hat, der nur unter der Auflage genehmigt worden ist, dass erhebliche Maßnahmen zum Hochwasserschutz erfolgen (OLG München, in: OLG-Report 1998, S. 372).

### 6) Mangelhafte Gewässerunterhaltung

Des Weiteren ist der Staat gem. §§ 39 ff. WHG zur Gewässerunterhaltung verpflichtet. Anders als beim Gewässerausbau geht es hier um die Pflege bestehender Gewässer und Hochwasserschutzanlagen. Es handelt sich nicht um eine drittbezogene Amtspflicht, sondern um einen Unterfall der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht. Wird ein Privater durch Verletzung dieser Pflicht geschädigt, kann der Behördenträger nach allgemeinem Deliktsrecht haften, insbesondere gem. § 823 Abs. 1 BGB. Beispiele sind die Beseitigung von Abflusshindernissen (BGH, in: ZfW 1974, S. 355 f.) sowie die Kontrolle der Uferabsenkung eines ein Privatgrundstück durchfließenden Baches (OLG Düsseldorf, in: NVwZ-RR 1993, S. 339 f.).

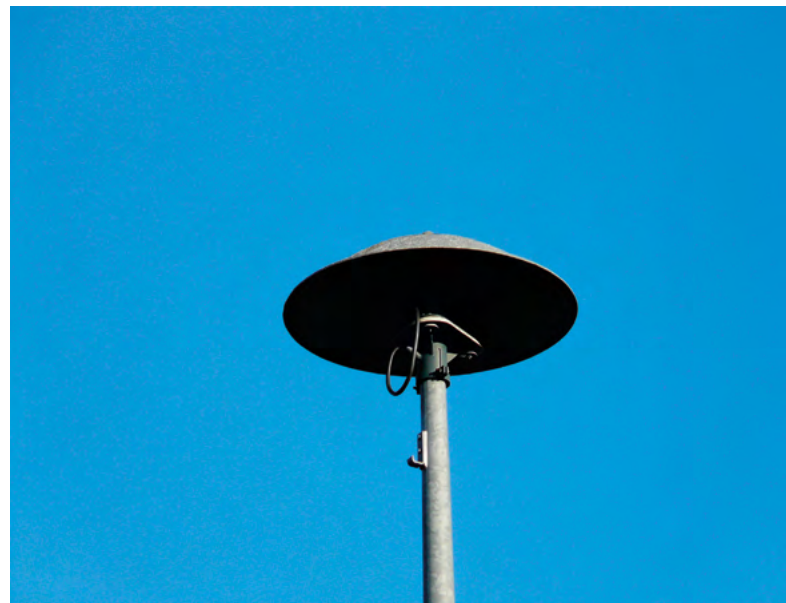
Die Flutkatastrophe in Simbach am Inn Anfang Juni 2016 soll auch darauf zurückzuführen sein, dass die Wassermassen ein verstopftes Rohr nicht passieren konnten. Nicht geklärt ist, ob dies alleinige Ursache der Katastrophe oder jedenfalls der Zerstörungen in einem Teilgebiet war. Der Anspruch der Geschädigten auf Schadensersatz besteht nicht, wenn das Abflusshindernis sich unvorhersehbar im Laufe der Überschwemmung in dem zunächst intakten Rohr gebildet hat, etwa durch Treibgut. Die wesentlichen Kriterien sind also Vorhersehbarkeit, Kausalität der unterlassenen Amtshandlung und Verschulden des Amtsträgers. Hier wird die Schwierigkeit für die Betroffenen deutlich, die relevanten Tatsachen darzulegen und im Streitensfalle auch zu beweisen.

### 7) Verletzung von Warnpflichten

Der Staat ist zur Information und Warnung der Bevölkerung verpflichtet. Hierdurch soll dem Einzelnen ermöglicht werden, neben den behördlich getroffenen Schutzvorkehrungen selbständig Maßnahmen zum Schutz seiner Rechtsgüter zu ergreifen. Art und Inhalt der Hochwasserwarnung richten sich gem. § 79 Abs. 2 WHG nach landesrechtlichen Vorschriften. Die Warnung dient nicht nur dem Interesse der Allgemeinheit, sondern zugleich den individuellen Belangen der potenziell Betroffenen. Die Amtspflicht

ist also drittbezogen. Wenn die zuständige Behörde dieser Pflicht nicht nachkommt, etwa durch verspätete Warnung durch Lautsprecherwagen vor einer Überschwemmung infolge eines Deichbruchs, kann dem Geschädigten ein Amtshaftungsanspruch zustehen. Die Warnpflicht besteht trotz der Gefahr von Panikreaktionen infolge drastischer Warnungen nicht erst ab dem Zeitpunkt, in dem sich ein Damm nicht mehr halten lässt (BGH, in: NVwZ-RR 2005, S. 149 ff.). Als Amtspflichtverletzung hat der BGH auch den ausgebliebenen Sirenenalarm aufgrund nicht ausreichender Besetzung der Hochwasserleitstelle gesehen und dies als Organisationsverschulden gewertet (BGH, in: NVwZ 1994, S. 823 ff.).

Voraussetzung der Haftung ist, dass die zur Warnung verpflichtete Körperschaft – regelmäßig die Gemeinde – ihrerseits von der zuständigen Behörde rechtzeitig auf Gefahren, etwa Extremniederschläge oder Eisabgang, hingewiesen wird. Unterbleibt dies, läge es nahe, den Anspruch dann mit der Amtspflichtverletzung der zur Wetterwarnung verpflichteten Stelle zu begründen. Der BGH hat allerdings im Falle einer verspäteten Hagelwarnung durch den Deutschen Wetterdienst die verletzte Amtspflicht nicht als drittbezogen angesehen und einen Schadensersatzanspruch verneint (BGHZ 129, 23 ff.). Dies ist in der Literatur auf Kritik gestoßen.<sup>7</sup>



### 8) Fehlverhalten im Katastropheneinsatz

Am Ende der Chronologie steht – nach den Vorsorgemaßnahmen wie auch nach der Warnung vor der aufziehenden Katastrophe – der Katastropheneinsatz selbst. Stellt sich die behördliche Prognose über die zu erwartende Lageentwicklung im Nachhinein als unzutreffend heraus, führt dies für sich allein noch nicht zu einem Haftungsfall. Hierzu muss vielmehr die Prognose nicht fachgerecht oder rechtsfehlerhaft erstellt worden sein. Weiterhin müssen die zuständigen Behörden die zur Gefahrenabwehr notwendigen Maßnahmen ergreifen. Dies wird aber dadurch beschränkt, dass in bestimmten Fällen, so bei den plötzlich auftretenden Überschwemmungen im Mai/Juni 2016, die

Zeit vom Bekanntwerden der Gefahr bis zum Eintritt des Schadens so kurz ist, dass die jeweiligen Maßnahmen gar nicht mehr durchgeführt werden können. Schließlich besteht die Möglichkeit der Amtshaftung für vorsätzliches oder fahrlässiges Fehlverhalten von Einsatzkräften, deren Haftung auf den Staat übergeleitet wird. Dies gilt regelmäßig auch für Spontanhelfer, etwa bei fehlerhafter Errichtung eines Dammes aus Sandsäcken.<sup>8</sup>



Fotos: CC0 Public Domain / pixabay.com

### 9) Hoheitliche Eingriffe in privates Eigentum

Entschädigungspflichtige Eigentumsbeeinträchtigungen sind neben der in diesem Zusammenhang irrelevanten Enteignung, also der zielgerichteten Entziehung einer konkreten Rechtsposition, insbesondere die gewohnheitsrechtlich anerkannten Haftungsinstitute des enteignenden und des enteignungsgleichen Eingriffes. Ein enteignender Eingriff liegt vor, wenn die öffentliche Hand rechtmäßig in das Eigentum eingreift und dies für den Betroffenen zu einem Sonderopfer zugunsten der Allgemeinheit führt, das die Schwelle des Zumutbaren übersteigt. Die Eigentumsposition verbleibt zwar bei dem Inhaber, aber das Eigentumsrecht wird erheblich geschmälert. Der BGH hat eine Pflicht zur Entschädigung wegen enteignenden Eingriffes in einem Fall angenommen, in dem zur Verbesserung des Hochwasserschutzes Seedeiche erhöht und dadurch die im Vordeichgelände gelegenen Grundstücke bei Sturmfluten ungleich stärker überschwemmt worden waren (BGHZ 80, 111 [116]). Ein enteignender Eingriff kann auch vorliegen, wenn Wehre geöffnet oder Deiche gesprengt und so Überschwemmungen bestimmter Gebiete in Kauf genommen werden, um einen befürchteten größeren Schaden zu verhindern. Hierzu muss allerdings festgestellt werden, dass die staatliche Maßnahme entscheidendes Glied in der Kausalkette war (OLG Schleswig, in: NVwZ-RR 2000, S. 752 ff.).

Geschieht die Eigentumsbeeinträchtigung rechtswidrig, kommt ein Entschädigungsanspruch aus enteignungsgleichem Eingriff in Betracht. Die Rechtsprechung hat dies in Fällen bejaht, in denen die Überschwemmung durch was-

serbautechnisch unsachgemäße Verlegung eines fließenden Gewässers in ein neues Bett herbeigeführt (BGH, in: VersR 1985, S. 492 ff.), die Verrohrung eines Vorflutgrabens ungenehmigt und nicht fachgerecht ausgeführt (BGH, in: NJW 1982, S. 1277 f.) sowie der Straßenkörper unter Verletzung wasserrechtlicher Vorschriften erhöht und so der natürliche Abfluss bei Hochwasser vereitelt worden war (BayObLGZ 1989, 397 ff.). Die vierte Kategorie des Eigentumseingriffes, die Inhalts- und Schrankenbestimmung (s. o. 2), verpflichtet den Staat nur unter bestimmten, hier nicht einschlägigen Voraussetzungen zum Ausgleich.

### Ergebnis

Mit der Darstellung der einzelnen Schadenskonstellationen ist über die Erfolgsaussichten einer auf Schadensersatz oder Entschädigung gerichteten Klage noch nichts gesagt. Beweisprobleme wurden oben (6) bereits angedeutet. Hinzu kommt, dass die Haftung des Staates bereits dem Grunde nach ausgeschlossen sein kann, wenn der betroffene Grundstückseigentümer um etwaige Hochwassergefahren wusste (oder hätte wissen müssen) und sein Vertrauen deshalb nicht schutzwürdig war. Der Höhe nach kann sein Anspruch wegen Mitverschuldens gem. § 254 BGB spürbar gemindert sein. Ein Verschulden seines Architekten, Steuerberaters oder Rechtsanwaltes muss er sich gem. § 278 S. 1 BGB als eigenes Verschulden anrechnen lassen. Dennoch zeigen die zitierten Gerichtsentscheidungen, dass das Staatshaftungsrecht kein stumpfes Schwert ist. Grundsätzlich hat eine Klage mehr Aussicht auf Erfolg, wenn das vorwerfbare Handeln oder Unterlassen der Behörde konkrete Maßnahmen des Hochwasserschutzes oder der Katastrophenbekämpfung betrifft (oben 5-9). Soweit es sich um vorgelagertes Behördenhandeln in Raumplanung, Fachplanung, Bauleitplanung oder Baugenehmigungsverfahren handelt (oben 1-4), bestehen keine oder nur geringe Erfolgsaussichten.

Harald Erkens ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Institut für Öffentliches Recht der Universität Bonn bei Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Josef Isensee. Im Rahmen des Juristischen Vorbereitungsdienstes war er u. a. im BMI und im BBK tätig. Der Aufsatz ist hervorgegangen aus einem Vortrag, den der Autor aus aktuellem Anlass im Juli 2016 an der AKNZ gehalten hat.

# Nach den Unwettern

## „Die Menschen brauchten Beistand“

Nach den schweren Unwettern im Mai und Juni 2016 half der ASB Betroffenen in Bayern und Baden-Württemberg dabei, die Schäden an ihren Häusern so gut wie möglich zu beheben. Dennoch: Das große Ausmaß der Katastrophe er-

Bautrockner und Stromgeneratoren hat der ASB-Bundesverband von Köln aus am 14. Juni 2016 ins bayerische Simbach geliefert. Nachdem die Aufräumarbeiten fortgeschritten waren und die meisten Anwohner in ihre Häuser zurückkehren konnten, ging es nun darum, die Wände zu trocknen, um die Bausubstanz zu schützen und sich möglichst bald wieder einzurichten. „Der Bedarf war riesig“, sagte Pfarrer Viktor Meißner, der die Hilfsarbeiten in seiner Gemeinde koordinierte.



Anwohner können die Bautrockner verwenden, um ihre nassen Hauswände zu behandeln.  
Fotos: M. Wohlrab/ASB Bayern)

Die Trockner hatte der ASB während des Hochwassers im Sommer 2013 genutzt und im Anschluss eingelagert. „Die Trockner und Generatoren hält der ASB für genau solche Fälle vor“, erklärte Michael Schnatz, Referatsleiter Bevölkerungsschutz beim ASB-Bundesverband. „Wir freuen uns darüber, dass wir sie in Simbach und Umgebung sinnvoll einsetzen konnten.“

### Psychologische Hilfe notwendig

Auch in Baden-Württemberg benötigten die Menschen Unterstützung. Nachdem der ASB hier tagelang Nothilfe geleistet hatte, lieferte er als nächsten Schritt auch an die Be-

schütterte Bewohner und Rettungskräfte zugleich. Haupt- und ehrenamtliche Helfer waren Tag und Nacht im Einsatz und die Kriseninterventionsteams des ASB leisteten psychologischen Beistand.

wohner der Orte Braunsbach sowie Orsenhausen-Biberach die für sie so wichtigen Gebäudetrockner. Doch lediglich die Schäden zu beseitigen, reichte nicht aus: „Am Anfang waren die Menschen hier ziemlich gefasst. Da hieß es: ‚Gott sei Dank gingen nur Sachwerte kaputt und uns ist nichts passiert‘“, berichtete Karl-Eugen Altdörfer, ASB-Bundesvorstandsmitglied und Vorsitzender des ASB Schwäbisch-Hall. „Doch als deutlich wurde, dass viele Häuser nicht mehr bewohnbar waren, brauchten die Menschen Beistand. So bekamen wir auch Anfragen nach Krisenintervention und psychologischer Hilfe“. Dafür gibt es die Kriseninterventionsteams im ASB: Sie leisten Beistand, sprechen mit den Betroffenen und beraten, an wen sich die Menschen nach einer Katastrophe wenden können, um Hilfe zu bekommen.

### Geflüchtete zeigen sich solidarisch

Ein schönes Zeichen setzte eine Gruppe Asylsuchender in Baden-Württemberg, die aus den Medien von den schweren Schäden in der Nähe hörten und sich freiwillig meldeten, um beim Aufräumen mitzuhelfen. Gemeinsam mit den Katastrophenschützern unterstützten sie schwer betroffene Gemeinden und arbeiteten mit, um die Folgen des Unwetters zu mindern.

### Freiwillige Helfer sind wichtigste Stütze im Bevölkerungsschutz

Vor allem in der Region Schwäbisch Hall arbeiteten die Samariter nächtelang durch. Sie brachten die Menschen, deren Häuser überflutet worden waren, in Sicherheit, versorgten sie und sicherten die Gefahrenbereiche ab. In dem kleinen Ort Ilshofen bauten die Katastrophenschützer des ASB gemeinsam mit DRK-Einsatzkräften in einer Mehrzweckhalle Feldbetten für alle Betroffenen aus der Region auf.

„Auf dieses akute Geschehen konnte man sich kaum vorbereiten“, sagte Karl-Eugen Altdörfer. Altdörfer ist selbst engagiert im Katastrophenschutz in seiner Region. Er betonte:



„Innerhalb kürzester Zeit hat das Unwetter großen Schaden angerichtet. Es wurde aber auch deutlich, wie hochmotiviert und professionell alle Kräfte organisationsübergreifend wirken. Die freiwilligen Helferinnen und Helfer sind die stärkste und wichtigste Stütze des Bevölkerungsschutzes in solchen Situation. Sie müssen uns unbedingt erhalten bleiben.“

In dem Ort Braunsbach haben die Wassermassen Häuser und Wohnungen zerstört, vier Menschen verloren in Baden-Württemberg ihr Leben. Stundenlange harte Arbeit nach dem Unwetter – und das alles freiwillig und ohne Bezahlung? Die Ehrenamtlichen des ASB haben auf Facebook geschrieben, warum es sich lohnt, sich im Katastrophenschutz zu engagieren.

Hier einige Beispiele:

*„Das Gefühl, anderen helfen zu können, ist einfach mega. Und beim Katastrophenschutz zählt Zusammenhalt. Ich bin gerne beim ASB, da man auch sehr gut Lehrgänge besuchen kann.“*

*„Mitmachen lohnt sich (auch ohne Bezahlung). Interessante und vielseitige Aus- und Weiterbildung. Arbeiten im Team bis hin zum*

*Mitwirken in der Stabsarbeit – Verantwortung übernehmen und helfen, wenn's drauf ankommt. Als Katastrophenschützer würde ich mich freuen, wenn Du mitmachst.“*

*„Wie man sieht, kann es plötzlich und unerwartet jeden treffen. Und jeder wäre froh über Hilfe, egal in welcher Form. Man sollte mal darüber nachdenken, was wäre, wenn man plötzlich selber so da steht und keiner kommt zum Helfen.“*

*„In Zeiten wo Flutkatastrophen und Stürme mehr werden, sieht man, dass man gebraucht wird. Mir gefällt der friedliche Umgang miteinander im Team. Wie die verschiedensten Berufsgruppen aus dem Alltag zusammenarbeiten: der Elektroniker, der Versicherungskaufmann, der Rettungsassistent, der Wachmann und viele mehr. Beim Katastrophenschutz sind alle vereint – während der Übungen und im Ernstfall...“*

*„Sinnvoll und unheimlich befriedigend.“*

*„Man hat mit Menschen, mit Technik zu tun, kann an einem großen, buntgemischten Strauß an Veranstaltungen teilnehmen und das alles noch in der Gemeinschaft von tollen Leuten. Und eine Menge Neues lernt man obendrein auch.“*

Verena Bongartz



## Nicht den Boden unter den Füßen verlieren

### Brückenbau im THW jenseits ziviler Verteidigung

Wenn Brücken zerstört sind, kommt das Technische Hilfswerk (THW) ins Spiel: Als einzige zivile Einsatzorganisation kann das THW kaputte Brücken ersetzen und neue anlegen. Die schweren Unwetter zum Sommerbeginn haben gezeigt, dass der Brückenbau eine gefragte Kernkompetenz des THW darstellt. Ursprünglich sollte das THW im Verteidigungsfall den zivilen Schutz der Bevölkerung sicherstellen, etwa indem die THW-Einsatzkräfte für Strom und Wasser sorgen oder verschüttete Menschen aus Trümmern retten. Seit seiner Gründung 1950 musste das THW allerdings noch kein einziges Mal anlässlich eines Zivilschutzfalles ausrücken. Während es in der Peripherie Europas immer wieder zu mili-

tärischen Auseinandersetzungen kommt, blickt Kerneuropa mittlerweile auf eine mehr als 60 Jahre andauernde Friedensperiode zurück. Die Einsatzschwerpunkte und Aufgabenbereiche des THW verschieben sich daher kontinuierlich. Und trotz glücklicherweise ausbleibender Einsätze aus dem Bereich der zivilen Verteidigung hat das THW alle Hände voll zu tun: Ausgelöst durch klimatische Veränderungen beseitigen die Ehrenamtlichen des THW immer häufiger Sturmschäden, bekämpfen große Hochwasser und die Folgen lokaler Starkregenereignisse. Zudem errichteten seit 2014 mehr als 16.000 ehrenamtliche THW-Helferinnen und -Helfer Flüchtlingsunterkünfte samt sanitärer und

elektrischer Infrastruktur, erarbeiteten Konzepte, um Geflüchtete unterzubringen, und gepflegten Asylsuchende mit warmen Mahlzeiten – bereits jetzt einer der größten Einsätze in der Geschichte des THW.

Grundsätzlich wandeln sich die Kontexte, in denen das THW Hilfe leistet. Die Fähigkeiten dazu bleiben jedoch bestehen. Von einigen schon totgesagt, erlebt der Brückenbau im Zuge des langanhaltenden Starkregens im Juni 2016 eine kleine Renaissance. Für den Referatsleiter E1/Grundsatz im THW, Martin Zeidler, ist die Befähigung des THW, Brücken zu bauen, folglich ein Alleinstellungsmerkmal, dessen Bedeutung nicht unterschätzt werden darf: „Wir müssen in Deutschland damit rechnen, über die nächsten Jahre hinweg immer mehr Behelfsbrücken zu bauen. Die Bausubstanz vieler Brücken ist marode, das ist bekannt. Gleichzeitig nehmen extreme Wetterphänomene stetig zu.“

### Starkregen 2016 in Deutschland: Brückenbau im Akkord

Dass Pumpen, Räumen und Retten nach den Starkregenfällen im Juni an der Tagesordnung sein würde, war für die Ehrenamtlichen des THW keine Überraschung, sondern vielmehr Routine. Schon ungewöhnlicher, weil bisher relativ selten, gestaltete sich der vermehrte Einsatz im Brückenbau. Beschauliche Bäche wuchsen in den betroffenen Gebieten zu reißenden Strömen heran, die mehrere Brücken wegspülten. Alleine in Wachtberg (Rhein-Sieg Kreis) ersetzten die THW-Einsatzkräfte gleich drei Brücken. Die Gemeinde war fast vollständig von der Außenwelt abgeschnitten. Innerhalb kürzester Zeit montierten die THW-Kräfte 357 Bauteile, sodass die erste Brücke bereits nach nur 36 Stunden funktionsfähig war. Dank zwei weiterer THW-Brücken konnte auch der Schwerlastverkehr die Gemeinde wieder erreichen. Zeitgleich verfrachteten die Helferinnen und Helfer des THW rund 60 Tonnen Material ins bayerische Wittibreut (Landkreis Rottal-Inn), um eine nicht mehr befahrbare Überbrückung des Fatzöder Bachs zu ersetzen. Akribische Planungsarbeiten und Messungen waren erforderlich, damit die Brücke mit einer Spannweite von 30 Metern sicher austariert werden konnte. Hierbei handelte es sich um eine von insgesamt drei Brücken, die THW-Kräfte in der Nähe von Simbach am Inn, der am stärksten betroffenen Stadt, errichteten.

Insgesamt weisen die Einsätze der THW-Fachgruppe Brückenbau eine beachtliche Bilanz auf: In weniger als einer Woche errichteten die Ehrenamtlichen an den beiden Einsatzorten fünf Brücken. Über den gesamten Juni hinweg legte das THW bundesweit sogar sieben Brücken an; aufgrund der nach wie vor angespannten Situation und der großen Schadenslage ist es zudem möglich, dass noch weitere Brücken gebaut werden. Ohne die Brücken des THW wären die logistische Infrastruktur und Verkehrsverbindungen in den betroffenen Gebieten zusammengebrochen, was zu möglichen Versorgungsengpässen und kritischen Einschränkungen der Rettungsdienste geführt hätte.

### Brückenbau als Kernkompetenz des THW

„Was wir brauchen, ist ein ganzheitlicher Ansatz“, erklärt Zeidler die Ambitionen des THW im Bereich Brückenbau und untermauert zugleich den Ernst seines Anliegens: „Aktuell sollten wir uns davor hüten, Fähigkeiten zum Schutz und zur Wiederherstellung der kritischen Infrastruktur zurückzubauen, gerade in unserer vernetzten Gesellschaft.“ Daher ist es Zeidler wichtig, die THW-Kräfte weiterhin im Brückenbau auszubilden, um die Einsatzfähigkeit des THW langfristig aufrechtzuerhalten. Ein weiteres zentrales Stichwort ist Flexibilität. Das THW kann nämlich sowohl sogenannte Bailey-Brücken für Fußgänger und den normalen Straßenverkehr als auch weitaus größere D-Brücken sowie SKB-Brücken (SKB: Scharper Krupp Bundesbahn) errichten. Die nach ihrem Erfinder benannten Bailey-Brücken bestehen aus handlichen Modulen. Diese Konstruktion ermöglicht es den Einsatzkräften, alle Teile manuell zu transportieren und ohne schweres Gerät zu montieren. Dagegen werden D-Brücken mithilfe eines Krans aufgebaut und sind für den Schwerlastverkehr geeignet. Ähnlich wie bei D-Brücken wird für die SKB-Brücken schweres Gerät benötigt. Allerdings sind SKB-Brücken darüber hinaus sogar für den Schienenverkehr geeignet. Außerdem gehören Pontonbrücken zum Repertoire des THW. Das breite Spektrum an Fähigkeiten und Materialien ist unverzichtbar, denn angesichts der Vielzahl an potentiellen Einsatzoptionen müssen laut Zeidler möglichst viele Szenarien abgedeckt werden.



Mithilfe eines Ladekrans bauten THW-Einsatzkräfte im bayerischen Wittibreut eine D-Brücke über den Fatzöder Bach. Die Unwetter zum Sommerbeginn hatten die Fahrspuren so stark zerstört, dass die Straße nicht mehr befahrbar war. (Foto: Michael Matthes)

Den Kern eines ganzheitlichen Ansatzes bilden jedoch strategische Konzepte und kontrollierte Rahmenbedingungen für den Einsatzfall, um die operativen Abläufe zu optimieren. Damit das THW sein volles Potential entfalten kann, ist es auf klare Aufgabenverteilungen und leistungsstarke Partner angewiesen. Ein erster Schritt wäre nach Zeidler die vollständige Bestandsaufnahme des vorhandenen Materials: Umso mehr eindeutige und gesicherte In-

formationen dazu vorliegen, desto effektiver können die THW-Kräfte im Einsatzfall reagieren. Neben Material und Lagerung muss aber vor allem im Bereich der Logistik und den Anforderungswegen nachjustiert werden. Logistische Abläufe sind zurzeit noch nicht durchgängig standardisiert. Das THW hat daher großes Interesse an einem ganzheitlichen strategischen Rahmen für den Brückenbau im Ein-

satzfall. „Keine Einsatzoption ist grundsätzlich prioritär. Bei Hochwasser wird gepumpt; wenn Trinkwasser benötigt wird, bereiten wir Trinkwasser auf. Aber grundsätzlich ist der Brückenbau natürlich eine wichtige Kernkompetenz des THW“, fasst Zeidler zusammen, was der Brückenbau für das THW und die Gesellschaft grundsätzlich bedeutet.



## Auslandseinsatz beendet

### DLRG-Retter kehren aus Griechenland zurück

Herbst 2015 in der Ägäis: Die für den Seenotrettungsdienst zuständige Küstenwache Griechenlands und die Freiwilligen des Hellenic Rescue Teams arbeiten am Anschlag oder gar über ihre Grenzen hinaus. Täglich begeben sich Tausende Flüchtlinge auf die Überfahrt von der türkischen Küste zu den nahegelegenen griechischen Inseln, wie zum Beispiel Lesbos. Die Griechen bitten deshalb mehrere nordeuropäische Seenotrettungsgesellschaften um Hilfe für den Such- und Rettungsdienst. Die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger (DGzRS) beteiligt sich an der Aktion, die unter dem Dach der International Maritime Rescue Federation (IMRF) anläuft. Das Ziel der Mission „Retter helfen Rettern“: die griechischen Strukturen vor Ort mittelfristig nachhaltig zu stärken.

Für den Einsatz planen die deutschen Seenotretter, den früheren Rettungskreuzer „Minden“ auf einer griechischen Insel im Ägäischen Meer zu stationieren. Das 2014 verkaufte Schiff verleiht der private Käufer unentgeltlich. Darüber hinaus stellt die DGzRS ein Kooperationsersuchen an die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG). Deren Vizepräsident Dr. Detlev Mohr sagte auf einer gemeinsamen Pressekonferenz in Bremen wenige Tage vor dem Einsatzbeginn: „Als die Seenotretter uns um Unterstützung gebeten hatten, haben wir uns schnell auf eine Zusage geeinigt. Schließlich ist es unser Hauptanliegen, Menschen vor dem Ertrinkungstod zu bewahren.“

#### Zweiter Einsatz im Ausland

Die Vorbereitungen des Einsatzes liefen in kürzester Zeit auf Hochtouren. Unter anderem mussten erfahrene Retter

gewonnen, vorbereitende Ausbildungseinheiten organisiert und Ausrüstung beschafft werden. Am 7. März nahmen die Freiwilligen der DGzRS die Arbeit auf der „Minden“ auf. Fünf Tage später landeten die ersten Rettungsschwimmer der DLRG auf der Insel Lesbos. Ausgehend vom Hafen Mytilini begannen sie ihre Mission. Die größte freiwillige Wasserrettungsorganisation der Welt befand sich somit (nach dem Tsunami im Indischen Ozean 2004) im zweiten Auslandseinsatz ihrer Geschichte.

Die Mission lief insgesamt über zwölf Wochen. 23 Retter der DLRG waren daran direkt beteiligt. Das Interesse an dem Einsatz mitzuwirken war groß. Zahlreiche Rettungsschwimmer meldeten sich und wollten helfen Leben zu retten. Die Leitung Einsatz plante mit 48 Rettern und einer kleinen Reserve für die ursprünglich veranschlagte Einsatzzeit von etwa sechs Monaten. Dazu wählten die Verantwortlichen Mitglieder aus, die bereits für den Auslandseinsatz qualifiziert und ausgebildet waren. Viele von ihnen arbeiten hauptberuflich bei Polizei, Feuerwehr oder im Rettungsdienst und wussten meist aus persönlicher Erfahrung, welche psychischen Belastungen sie möglicherweise erwarten würden. Zusätzlich zum Auswahllehrgang für Auslandseinsatzkräfte mussten die eingesetzten Kräfte das Training „Überleben auf See“ absolvieren.

#### Über 1.000 Menschen aus Gefahr befreit

Carsten Küpker gehörte zur ersten Mannschaft, die am 12. März nach Griechenland reiste. Der Einsatztaucher aus dem DLRG Bezirk Hannover-Stadt und seine Kameraden hatten häufig Kontakt zu Menschen, die den kurzen, aber lebens-



gefährlichen Wasserweg auf sich nahmen. Die Flüchtlinge reisten in überfüllten und meist seeuntauglichen Booten – in der Hoffnung auf ein Leben in Frieden.

An einem Tag trafen Küpker und der Rest der Mannschaft des Seenotkreuzers „Minden“ schon kurz nach dem Auslaufen am frühen Morgen auf ein Flüchtlingsboot. Rund 60 Menschen waren an Bord. „Als unser Scheinwerferkegel das Boot erfasste, brach lauter Jubel aus“, erinnerte sich Küpker. Noch während die Retter das Boot evakuierten, tauchte ein zweites Schlauchboot auf. Wenig später lief die „Minden“ mit 127 geretteten Menschen im Hafen von Mytilini ein.

Bei Einsätzen wie diesen machte es sich bezahlt, dass die Crew in den ersten Tagen nach ihrer Ankunft ausgiebig trainiert hatte. Witterungsbedingt waren in dieser Zeit keine Flüchtlingsboote unterwegs. So blieb Zeit zum Eingewöhnen und zum Üben des „Mytilini-Mannövers“, wie es die Retter nannten: das Übernehmen der Flüchtlinge aus ihren Booten auch beim stärkerem Seegang.

Ruhig und routiniert haben die Besatzungen der „Minden“ in der erprobten Weise bis Anfang April mehr als 1.000 Menschen aus Gefahr befreit – darunter knapp 200 Kinder. Den Einsatzkräften werden viele der erlebten Momente wohl immer in Erinnerung bleiben. „Da sind die vielen Gesichter: Die Brüder, die lächelnd Arm in Arm an Bord saßen – sichtlich erleichtert, dem wackeligen Schlauchboot entkommen zu sein. Der Vater, dessen ganze Sorge für einen Moment von ihm abfiel, als er seine Frau und seine fünf kleinen Kinder wohlauf auf der Minden entdeckte“, nennt Küpker nur einige Beispiele.

### Ausbildungsmission

Durch das Abkommen der EU mit der Türkei, das den Verbleib von Flüchtlingen in der Türkei und die Rückführung aus Griechenland vorsieht, änderte sich die Situation auf Lesbos Anfang April grundlegend. Immer weniger Boote näherten sich der griechischen Küste. Damit verlagerte sich auch der Schwerpunkt der international koordinierten Mission, an der neben DLRG und DGzRS mehrere Seenotrettungsdienste aus Nordeuropa beteiligt gewesen sind. Denn Ziel des Einsatzes waren nicht nur Such- und Rettungseinsätze, sondern auch die langfristige Stärkung der griechischen Kollegen vom Hellenic Rescue Team.

„Nach dem Ende der aktiven Rettungsmaßnahmen wurde zwar weiter Patrouille gefahren, wir hatten dann aber deutlich mehr Zeit, die wir auf die Ausbildung örtlicher Kräfte und auch auf Trainings mit anderen vor Ort befindlichen Organisationen verwenden konnten“, sagte Alexander Paffrath. Der Leiter des Vorbereitungsstabes der DLRG für den Griechenlandsinsatz gehörte in dieser Phase selbst für zwei Wochen zur Crew.

Inhaltlich ging es in den Ausbildungseinheiten vor allem um Techniken zur Rettung von Personen aus dem Wasser

und von Klippen, die nicht mit Booten erreicht werden können. „Weiterhin haben unsere Kräfte“, so Paffrath, „Fortbildungen im Bereich Erste-Hilfe mit dem Schwerpunkt Reanimation durchgeführt.“ Außer den deutschen und griechischen Rettern waren auch Kräfte aus den Niederlanden, Schweden, Spanien und Kanada an Trainings beteiligt.

### Einsatzfähigkeit unter Beweis gestellt

Da die Ausbildung gut voranschritt und sich keine veränderte Lage hinsichtlich der Flüchtlingssituation abzeichnete, wurde Anfang Mai über das vorzeitige Ende des Einsatzes entschieden. Aus den zunächst anvisierten vier bis sechs Monaten wurden drei.



Die Flüchtlinge werden auf der Vorderdeck mit Rettungsdecken gegen Unterkühlung versorgt. (Fotos:DLRG)

In Summe brachten diese zwölf Einsatzwochen wichtige Erkenntnisse: „Wir sind gut für derartige Einsätze aufgestellt, waren gut vorbereitet und sind, das ist das Wichtigste, alle heil zurückgekommen. Die im Vorfeld befürchteten psychisch sehr stark beanspruchenden Situationen blieben aus, weshalb die vorbereitete Nachsorge aller Voraussicht nach nicht beansprucht werden muss“, sagte Paffrath, auch stellvertretender Leiter Einsatz der DLRG. Und weiter: „Durch den gemeinsamen Einsatz konnten DGzRS und DLRG viel voneinander lernen und ein hohes Verständnis von den Einsatzoptionen des jeweils anderen gewinnen.“ Das werde sicher dazu führen, dass die Optionen für künftige Kooperationen auf verschiedenen Ebenen diskutiert werden.

Martin Holzhause  
Referent Verbandskommunikation  
DLRG Bundesgeschäftsstelle



## DFV-Präsident Hartmut Ziebs fordert: „Schluss mit der Schaulust!“

Im Zuge der im Bundesrat beratenen Strafrechtsverschärfung zur Bestrafung von Gaffern stellt Hartmut Ziebs, Präsident des Deutschen Feuerwehrverbandes (DFV), fest: „Die Bundesratsinitiative zum ‚Gaffer-Gesetz‘ ist ein Schritt in die richtige Richtung, löst aber das Problem nicht.“ Der in die Ausschüsse verwiesene niedersächsische Antrag beabsichtigt die Einführung eines neuen Paragraphen zur Ahndung der Behinderung von Einsätzen. Erstmals soll zudem das Fotografieren von toten Unfallopfern unter Strafe gestellt werden. „Es muss allen Menschen klar sein: Gaffen ist menschenverachtend. Schluss mit der Schaulust!“, erklärt

Ziebs. „Wir brauchen eine stärkere Sensibilisierung der Bevölkerung für das Leid von Unfallopfern – da besteht Nachhilfebedarf. Gesetzesänderungen sind als flankierende Maßnahmen sinnvoll, reichen aber alleine nicht aus“, ergänzt der Verbandspräsident.

Der Deutsche Feuerwehrverband will zu einem Runden Tisch zur Problematik einladen. Hier sollen Verantwortliche aus der Politik, dem Bevölkerungsschutz, den Strafverfolgungsbehörden und den Medien gemeinsam an einem ganzheitlichen Konzept gegen Gaffer arbeiten.



## Somalia: Investitionen in die Zukunft

**30 Jahre politische Instabilität, mangelnde Handlungsfähigkeit von Institutionen, fehlende Infrastruktur, Naturkatastrophen und Klimaveränderungen haben das Bild von Somalia gezeichnet. Sie haben dafür gesorgt, dass ein Großteil der Bevölkerung in Puntland dauerhaft in Ar-**

mut leben. Das DRK unterstützt deshalb sechs besonders verwundbare Gemeinden dabei, sich besser vor Naturgefahren zu schützen und widerstandsfähiger gegenüber externen Einflüssen zu werden.

Laut Schätzungen der UNDP (United Nations Development Programme) leben etwa 82 % der Menschen in Somalia in Armut. Politische Instabilität, eine fehlende Infrastruktur sowie immer häufiger auftretende Dürren, Überschwemmungen und Stürme haben die schlechte Situation der Bevölkerung in den letzten drei Jahrzehnten deutlich verschärft. Unter anderem ist der Zugang zu sauberem Trinkwasser in dem Land stark eingeschränkt. Wasser bildet für die Menschen eine elementare Lebensgrundlage, sei es als Trink- und Nutzwasser oder in der Landwirtschaft und Viehzucht. Deshalb baut und saniert das DRK große Trink-

wassersammelbecken (Berkads) und Brunnen in den Gemeinden. Vorhandene Wasserkomitees sorgen außerdem dafür, dass diese langfristig in Stand gehalten werden.

Auch die Vegetation in den Gemeinden ist in einem schlechten Zustand, obwohl eine vielfältigere Bepflanzung das Ausmaß von Überschwemmungen verringern, Schäden vorbeugen und Erosion verhindern könnte. Um die Vegetation zu verbessern, ruft das DRK in den Gemeinden Baumschulen für die Wiederaufforstung und die Baumbepflanzung an Schulen ins Leben. Ein Teil der Setzlinge wird verkauft,

sodass in den Gemeinden neue Einnahmequellen entstehen. So leistet das DRK nicht nur einen Beitrag zur Wiederaufzucht, sondern trägt auch zur Verbesserung der Ernährungslage in den Gemeinden bei.

### Hilfe in der Berufswelt

Die Existenzgrundlage vieler Menschen in Somalia hängt von einer einzigen Einkommensquelle ab. Das birgt ein hohes Risiko, da diese Quelle eventuell nicht ausreichend Ertrag abwirft oder ganz versiegen kann. Daher unterstützen wir 80 junge Frauen und Männer in ihrer Berufsausbildung, um neue Einkommensquellen erschließen zu können. Sie werden beispielsweise im Tischlereigewerbe, der Elektroinstallation sowie im Maurer- und Schneiderhandwerk ausgebildet und beim Start in die Selbstständigkeit mit der notwendigen Ausrüstung ausgestattet. Darüber hinaus erhalten 100 Haushalte finanzielle Unterstützung, um sich mit Kleinunternehmen selbstständig machen zu können. 200 Bauern werden durch die Förderung neuer landwirtschaftlicher Techniken und Anbaumethoden unterstützt. Das DRK stattet ihre Farmen z. B. mit Bewässerungssystemen aus und führt mit ihnen Schulungen zur Herstellung von Saatgut durch.



Es grünt schon wieder ein bißchen.  
(Fotos: Rotes Kreuz)

### Unterstützung von Freiwilligen und Gemeinden

Eine gut organisierte nationale Rotkreuz-/ Rothalbmondgesellschaft trägt wesentlich dazu bei, dass Gemeinden

besser bei Naturkatastrophen geschützt sind. Deshalb will das DRK lokale Strukturen des Somalischen Roten Halbmondes (SRCS) fördern, die eine tragende Rolle bei der Durchführung des Projektes übernehmen. Aufbauend auf diesen Strukturen soll die Gemeinde- und Distrikt-Ebene das Katastrophenmanagement verbessern, um im Notfall schnelle und angemessene Hilfe zu gewährleisten. Damit im Ernstfall alle Prozesse funktionieren, werden in den Gemeinden Simulationsübungen durchgeführt, in denen die Kommunikationsstrukturen und Zuständigkeiten für den Katastrophenfall geprobt werden.

# DIE JOHANNITER



## Betreuungslagen gut bewältigen

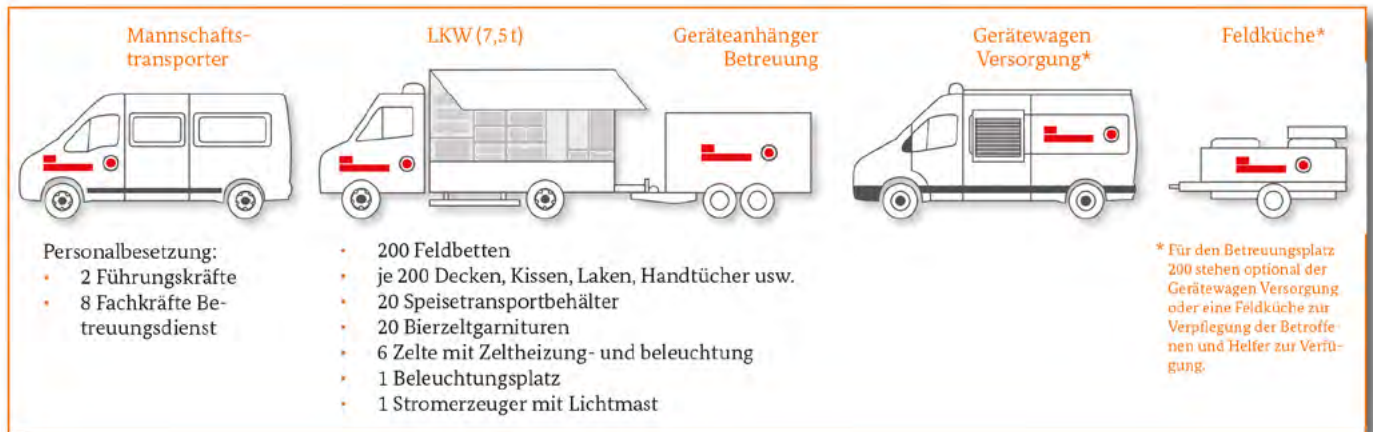
### Johanniter investieren rund 5 Millionen Euro in den Katastrophenschutz

Die Bilder von geflüchteten Menschen, die oft ohne Vorankündigung in den Kommunen der Bundesrepublik ankommen und schnell und professionell untergebracht werden mussten, sind vielen Menschen noch sehr präsent. Die Johanniter standen, genauso wie andere Hilfsorganisationen, vor der Aufgabe, diese Menschen schnellstmöglich zu versorgen. Dabei stellten sie fest: Die Ressource „Betreuung von unverletzt Betroffenen“ ist bundesweit ausbaufähig. Als Ergebnis aus verschiedenen Expertenrunden investiert die JUH rund 5 Millionen Euro in den Katastrophenschutz, um Menschen in Notsituationen gut betreuen zu können.

### Betreuungsplatz 200: Kapazitäten für bis zu 1.800 Menschen

Die Johanniter wählten dafür das Konzept „Betreuungsplatz 200“ (BtP200). Der JUH BtP200 besteht aus einem Kommando/Mannschaftstransporter, einem LKW (7,5 t) mit Materialanhänger und einem Gerätewagen Versorgung bzw. einer Feldküche. Bestückt ist die Einheit sowohl mit Material zur Versorgung/Betreuung als auch mit entsprechender Technik (Zelte, Heizung, Licht etc.). Jedem der neun Landesverbände der JUH wurde ein BtP200 zur Verfügung ge-





Johanniter-Betreuungsplatz 200.  
(Quelle: JUH)

stellt. Mit den neun JUH BtP200 können insgesamt bis zu 1.800 Menschen versorgt werden.

### Einsatz vor Ort

Interne Alarmierungspläne gewährleisten, dass die benötigten ehrenamtlichen Katastrophenschützer zum Betrieb



Die Johanniter übergaben im Juni 2016 im brandenburgischen Landtag symbolisch den Schlüssel des „JUH BtP200“ an das Land Brandenburg. (V.l.n.r.: Jörg Lüssem, Mitglied des Johanniter-Bundesvorstandes, Britta Stark, Landtagspräsidentin, Dr. Dietmar Woidke, Ministerpräsident des Landes Brandenburg, David Kreuziger, Mitglied des Johanniter-Landesvorstandes Berlin/Brandenburg, und Karl-Heinz Schröter, Innenminister des Landes Brandenburg. (Foto: Andreas Schölzel)

des Betreuungsplatzes jederzeit über die johanniter-eigene Melde- und Informationszentrale (MIZ) alarmier- und einsetzbar sind. Die Konzeption der JUH BtP200 fußt auf der

Maßgabe, dass diese Einheiten mindestens 48 Stunden lang autark agieren können. Das bedeutet, dass die Einheit mit Personal besetzt ist, das nicht in anderer Funktion eingebunden ist, zum Beispiel durch Verpflichtungen der Kommune gegenüber. So ist gewährleistet, dass diese Einheiten besonders schnell eingesetzt werden können. Da ausschließlich Material und Fahrzeuge der Johanniter zum Einsatz kommen, ist auch hier eine prompte Reaktionsfähigkeit gewährleistet. Der JUH BtP200 dient als Ergänzung für Einheiten, die sich schon im Einsatz befinden. Daraus resultiert auch die personelle und fahrzeugtechnische Ausstattung. Die Leistungsfähigkeit liegt im Aufbau von Betreuungseinrichtungen inklusive der Verpflegung und kann als Unterabschnitt fungieren. Da der Mannschaftstransporter auch mit einer Sprechstelle ausgerüstet ist, kann dieses Fahrzeug auch als Führungsunterstützung eingesetzt werden. Die Einheit kommt mit einer Personalstärke von 1-1-8-10 aus, das heißt: zwei Führungskräfte und acht Fachkräfte Betreuung.

### Notfallreserve für die Kommunen

Mit ihrer Investition von rund 5 Millionen Euro in den Bereich der Betreuung haben die Johanniter deutlich gemacht: Für sie als maßgeblichen Akteur des bundesweiten Katastrophenschutzes ist die Stärkung der Strukturen im Bevölkerungsschutz ein wichtiges Anliegen. Der JUH BtP200 kommt nicht nur den lokalen Verbänden und Kommunen, sondern auch dem Gesamtsystem der Gefahrenabwehr in Deutschland zugute. Die Johanniter bieten Kommunen an, in Notlagen auf diese Ressourcen zuzugreifen.

Anfragen sind jederzeit möglich unter [miz@johanniter.de](mailto:miz@johanniter.de) unter dem Stichwort: *Unterstützungsanfrage JUH BtP200*



## Ein frohes Fest

### Auf dem 100. Katholikentag in Leipzig sorgen die Malteser für Sanitätsdienst, Fahrdienst, Begleitservice und zehn Teilnehmerunterkünfte

Zwei Packungen Prinzenrollen bekommt man auch nicht alle Tage geschenkt. Es sei denn, man arbeitet in der Sanitätsstation der Malteser am Augustusplatz beim Jubiläumskatholikentag, der vom 25. bis 29. Mai in Leipzig stattgefunden hat. „Wir haben sie von einem dankbaren Katholikentagsteilnehmer bekommen, den wir am ersten Tag behandelt hatten“, erzählt Lea, die stellvertretende Stationsleiterin. „Zwei Tage später kam er nochmal vorbei und brachte sie als Dankeschön mit.“

Hilfeleistungen waren glücklicherweise nicht viele zu erbringen. Aber nebenbei gab es immer wieder Schönes und Nettes. So den etwa sieben Jahre alten Simon, der beim Wise-Guys-Konzert seine Eltern verloren, dann aber die Malteser gefunden hatte. „Wir haben die Meldung an die Einsatzleitung gemacht und ihn dann beschäftigt“, berichtet Stationsleiterin Christiana, die mit den Maltesern aus Bonn-Stadt und Bonn-Beuel nachmittags und abends die Sanitätsstation am Augustusplatz besetzte. „Mau-Mau haben wir mit ihm gespielt. Dann hat die Mutter ihn abgeholt, und nach dem Konzert ist die ganze Familie nochmal vorbeigekommen, um sich zu bedanken.“

An Informationsständen, in Podien und Werkstätten, unter anderem mit den Schwerpunkten „Flüchtlingshilfe“ und „Demenz“, informierten und diskutierten die Malteser mit den Besuchern über wichtige gesellschaftliche Themen. „Ich denke, wir haben unseren Teil zum Gelingen dieser Tage beigetragen. Die Leipziger und die Katholikentags-Besucher haben die Malteser von vielen guten Seiten kennengelernt“, lautete das Fazit von Benedikt Liefländer, Bereichsleiter Notfallvorsorge im Generalsekretariat des

Malteser Hilfsdienstes und Gesamteinsatzleiter der Malteser auf dem Katholikentag. Fast 330 Teilnehmern haben die Malteser medizinisch geholfen. „Das zeigt, dass die fünftägige Veranstaltung ein frohes Fest bei bester Stimmung und gutem Wetter war und die Rahmenbedingungen stimmten“, so Liefländer.



Bundesinnenminister Thomas de Maizière spricht am Stand der Malteser Flüchtlingshilfe mit Mitarbeitern, die selbst eine Flüchtlingsbiografie haben. (Foto: Wolf Lux)

In guter Erinnerung wird übrigens auch die Aktion der Gewerkschaft der Polizei bleiben, die mit einem großen Fahrzeug die Runde machte und die Einsatzkräfte der Malteser mit Kaffee, Eistee und Bockwurstchen versorgte.

### Quartiermanagement für 2.200 Katholikentagsteilnehmer

Beim 100. Deutschen Katholikentag, der vom 25. bis 29. Mai in Leipzig stattgefunden hat, haben die Malteser im Auftrag des Veranstalters mit 450 überwiegend ehrenamtlichen Einsatzkräften und 90 Malteser Jugendlichen als Helfer nicht nur für die sanitätsdienstliche Versorgung der erwarteten

täglich rund 35.000 Gäste gesorgt. Die Malteser fuhren und begleiteten auch Menschen mit Behinderung, diskutierten in Podien, Ständen und Workshops mit den Besuchern und kümmerten sich überdies als Quartiermanager um die Katholikentagsteilnehmer: In zehn Gemeinschaftsunterkünft-

ten waren die Malteser an den fünf Veranstaltungstagen für die Unterbringung und die Frühstücksverpflegung von 2.200 Übernachtungsgästen zuständig.

Das Quartiermanagement mit seinen 134 Helfern aus 23 Malteser Gliederungen der Diözesen Münster und Paderborn arbeitete als Einsatzabschnitt 400 unter der Gesamteinsatzleitung der Malteser auf dem Katholikentag autark, das heißt mit eigener Führungs- und Logistikstruktur einschließlich einer eigenen Presseabteilung. Die vom Gesamteinsatz abweichenden Einsatzzeiten (05:00 bis 10:00 Uhr, 17:00 bis 01:00 Uhr und Nachtwache) machten zudem die Verpflegung durch eine eigene Feldkochmannschaft erforderlich.

#### Die Malteser auf dem 100. Deutschen Katholikentag

- Sanitätsdienst: 327 Patienten und 33 Transporte ins Krankenhaus
- Fahrdienst für 209 Personen
- 15 individuelle Begleitungen im Begleitservice der Malteser Jugend
- Betreuung von 2.200 Teilnehmer In zehn Gemeinschaftsunterkünften (Schulen)
- Bilder und Videos: [www.bit.ly/KT-Leipzig](http://www.bit.ly/KT-Leipzig)

Zur Registrierung der Teilnehmer haben die Malteser das Softwaresystem „PersoList“ ([www.persolist.de](http://www.persolist.de)) eingesetzt, das über Strichcode-Karten die schnelle Erfassung der Teilnehmer ermöglichte. Im Eingangsbereich jeder Schule war dafür ein Laptop mit Scanner platziert, an dem die Gäste beim Betreten oder Verlassen der Schule ihre Karte gescannt haben. Daher war den Verantwortlichen jederzeit die Anzahl der Gäste im Haus bekannt.

Dieses Wissen war dann bei einem Brand in einer der Schulen in der Nacht zum Freitag (Alarm gegen 01:00 Uhr) sehr

hilfreich: Das Gebäude musste evakuiert werden, und die Malteser waren innerhalb kürzester Zeit in der Lage festzustellen, dass alle Bewohner (170 Gäste) das Haus verlassen hatten, da sie wussten, wieviele insgesamt im Haus waren. So konnte bereits 45 Minuten nach dem Feueralarm die Schule wieder bezogen werden. Um 02:00 Uhr lagen alle Gäste wieder in ihren Zimmern und konnten Kraft für den nächsten Tag tanken.

Fazit des ehrenamtlich tätigen Einsatzabschnittsleiters Uwe Heidemann, ansonsten – ebenfalls ehrenamtlich – stellvertretender Leiter Einsatzdienste und Fachberater Betreuung/PSNV des Malteser Hilfsdienstes in der Erzdiözese Paderborn: „Ein lohnenswerter Einsatz, bei dem wir die Einsatzpraxis und das harmonische Zusammenspiel der Einsatzkräfte erleben konnten. Den Termin für 2018 habe ich mir im Kalender bereits vorgemerkt.“

Mit dem mehrtägigen Einsatz absolvierten die Malteser zugleich eine wichtige Übung im Rahmen ihres ehrenamtlichen Dienstes als Katastrophenschützer. „Als Kat-Schützer wird man nicht geboren, man muss immer wieder trainieren. Dazu kann auch zählen, eine große Unterkunft in Windeseile herzurichten, die Eintreffenden zu registrieren und sie gut zu versorgen. So gefordert bei den verheerenden Überschwemmungen in Ost- und Süddeutschland vor drei Jahren, bei großen Bombenentschärfungen oder natürlich in der Bewältigung des Flüchtlingszustroms im vergangenen Jahr“, lobt Gesamt-Einsatzleiter Benedikt Liefländer, Bereichsleiter Notfallvorsorge im Generalsekretariat des Malteser Hilfsdienstes, den Fleiß der Frauen und Männer, die eigens aus Nordrhein-Westfalen nach Leipzig gekommen waren.



## Notfallseelsorge / Krisenintervention

### Berlin integriert muslimische Einsatzgruppe

Sowohl von Katastrophenfällen in ihrem Heimatland als auch Unglücksfällen in Berlin selbst waren zunehmend auch muslimische Mitbürgerinnen und Mitbürger betroffen. Schon seit 2007 bestand in Berlin ein bundesweit einmaliges System der Interkulturellen Notfallseelsorge. Die

Mitglieder waren seinerzeit ausschließlich ehrenamtliche türkische Notfallseelsorger / Notfallseelsorgerinnen. Die Gründung der Interkulturellen Notfallseelsorge Berlin erfolgte in Gemeinschaft mit der Berliner Gesellschaft Türkischer Mediziner und war unmittelbar in das Alarmsys-



tem der Notfallseelsorge / Krisenintervention (NFS / 55KI) Berlin integriert. Mit nur noch zwei Notfallseelsorgern war dieser Dienst 2013 jedoch nicht mehr aufrechtzuerhalten.

Mit dem Träger Islamic Relief, der schon in Kooperation mit dem Diakonischen Werk und der Caritas gemeinsam mit der Kirchlichen Telefonseelsorge die Muslimische Telefonseelsorge (MuTeS) ins Leben gerufen hat, konnte die NFS / KI Berlin jetzt einen erfahrenen Kooperationspartner für den Aufbau einer eigenen Muslimischen Notfallseelsorge (MNFS) in Berlin gewinnen. Mit der MNFS, dem Erzbistum Berlin, der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz (EKBO), Johanniter-Unfallhilfe, Malteser Hilfsdienst, Arbeiter-Samariter-Bund, Deutschem Roten Kreuz und Deutscher Lebens-Rettungs-Gesellschaft arbeiten künftig acht Organisationen und Institutionen unter dem gemeinsamen Dach der NFS / KI zusammen. Die ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MNFS sind in Berlin in einem inklusiven Ansatz auf Augenhöhe mit den anderen Trägerorganisationen in das Alarmierungssystem der NFS / KI eingebunden, während im restlichen Bundesgebiet muslimische Seelsorgergruppen nur exklusiv mit dem jeweiligen System verbunden sind.

Wird der Bedarf an Notfallseelsorge / Krisenintervention an einem Einsatzort von Feuerwehr, Rettungsdienst oder Polizei erkannt, melden diese das an die jeweilige Leitstelle weiter. Die Leitstelle alarmiert den Diensthabenden Notfallseelsorger oder Kriseninterventionshelfer. Wenn bei der Alarmierung schon spezielle muslimische Seelsorge gewünscht wird, findet das bei der personellen Besetzung des Einsatzes Berücksichtigung. Ebenso verfährt die NFS / KI bei evangelischen, katholischen oder areligiösen Betreuungswünschen. Weiterhin kann auf Ansprechpartner bei der jüdischen Gemeinde zu Berlin oder den verschiedenen christlichen muttersprachlichen Gemeinden zurückgegriffen werden. Alle Einsätze finden unter Beachtung der seelsorglichen Verschwiegenheit statt. Nach jedem Einsatz hat der örtliche Notfallseelsorger bzw. Kriseninterventionshelfer Anspruch auf eine für ihn kostenfreie Einzel-supervision.

Die Ausbildung der muslimischen Notfallseelsorger richtet sich nach den in der „Rahmenvereinbarung für die Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV) bei Großschadenslagen in Berlin“ festgelegten Standards. Damit ist gewährleistet, dass das muslimische Kriseninterventionsteam (MuKIT) in Berlin auch bei Großschadenslagen mit der Betreuung Betroffener beauftragt werden kann. In Qualifizierungsmaßnahmen für Führungskräfte innerhalb der PSNV sind die Kolleginnen und Kollegen der MNFS ebenfalls mit eingebunden. Zugeordnet den bestehenden vier Regionalgruppen nehmen sie dort am System der kollegialen Beratung und Supervision teil. Seit 15. Juni 2016 haben vierzehn muslimische Notfallseelsorgerinnen und -seelsorger ihren Dienst aufgenommen. Ihre Herkunftsländer sind die Türkei (6), Palästina (1), Pakistan (1), Indien (1), Iran (1) und Deutschland (4).

Die Muslimische Notfallseelsorge Berlin hat sich mit ihrem innovativen Konzept für eine Nominierung im Wettbewerb „Helfende Hand 2016“ des Bundesministers des Innern zur Förderung des Ehrenamtes im Bevölkerungsschutz beworben. Das Projekt wird vom Träger des Musli-



In der Notfallseelsorge/Krisenintervention in Berlin arbeiten acht Organisationen und Institutionen unter einem Dach zusammen.  
(Foto: Justus Münster)

mischen Seelsorgetelefons Berlin und der Notfallseelsorge / Krisenintervention Berlin finanziert und getragen.

Weitere Informationen unter <http://www.notfallseelsorge-berlin.de>

*Pfr. Justus Münster*

## Prämiertes Projekt „uniKAT“ aus Siegen startet durch

Mit der Initiative „uniKAT“, will die Universität Siegen Studierende für den Wert der ehrenamtlichen Arbeit in Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) sensibilisieren. Weitere Infos unter: [www.uni-siegen.de/infme/start\\_ifm/aktuelles/682294.html](http://www.uni-siegen.de/infme/start_ifm/aktuelles/682294.html)

## Vollübung „ATFEX 2016“

Die diesjährige Übung „ATFEX 2016“ der Analytischen Task Force (ATF) unter der Leitung des BBK fand vom 30.05. bis zum 03.06.2016 auf dem Truppenübungsplatz Heuberg in Baden-Württemberg statt. 45 Einsatzkräfte der ATF, unterstützt durch fünf Analytikexperten vom Schweizer Labor SPIEZ durchliefen anspruchsvolle Szenarien, in denen es um die Probenahmen und die Analytik unbekannter chemischer Stoffe ging. Weitere Infos finden Sie auf unserer Internetseite [www.bbk.bund.de](http://www.bbk.bund.de)

## Homepage des BMBF-Verbundprojekts smarter ist online

Seit Anfang Juli ist die Homepage des durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Verbundforschungsprojektes smarter online. Ziel des Projekts smarter ist es, bei einem Ausfall der Mobilfunknetze ein zuverlässiges, unabhängiges Ad-hoc-Netzwerk auf Basis von Smartphones aufzubauen. Bürgerinnen und Bürger sollen darüber untereinander und mit den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) kommunizieren können. Die neue Website ist unter [www.smarter-projekt.de](http://www.smarter-projekt.de) erreichbar.

## DFV und BBK treiben Beschaffungen gemeinsam voran

Der Präsident des Deutschen Feuerwehrverbandes, Hartmut Ziebs, besuchte am 20.06.2016 das Bestückungs-

lager des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in Bonn Dransdorf. Vor Ort konnte sich Ziebs im Beisein des Präsidenten des BBK, Christoph Unger, ein Bild von der aktuellen Auslieferung der Schlauchwagen für den Katastrophenschutz (SW-KatS) machen. Die Fahrzeuge sind Teil einer Beschaffungsmaßnahme von derzeit insgesamt 119 SW-KatS, die der Bund im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung zur Komplettierung seiner Fahrzeugflotte in der Ergänzung des Katastrophenschutzes der Länder zur Verfügung stellt. Unger betonte die gute Zusammenarbeit mit dem DFV: „Der DFV und das BBK werden zukünftig noch intensiver zusammenarbeiten, um den Herausforderungen an den Bevölkerungsschutz gerecht werden zu können.“

## Warn-App NINA Relaunch

„Alle müssen sich vor einer Zunahme von Extremwetterereignissen schützen. Die letzten Wochen bestätigen leider überdeutlich unsere bereits früher geäußerte Annahme, dass es auch in Zukunft zu solchen Extremereignissen kommen wird. Jetzt haben wir noch Zeit, aus den Erfahrungen, gerade auch aus den letzten Wochen, zu lernen, um das Bevölkerungsschutzsystem in Deutschland weiter zu verbessern“, betonte Christoph Unger am 20.06.2016 bei der Veröffentlichung des Relaunches der Notfall-Informations- und Nachrichten-App (NINA) des BBK. Infos unter: [www.bbk.bund.de/DE/NINA/Warn-App\\_NINA\\_node.html](http://www.bbk.bund.de/DE/NINA/Warn-App_NINA_node.html)

## Die unterschätzten Risiken „Starkregen“ und „Sturzfluten“

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) hat dazu das Handbuch „Die unterschätzten Risiken „Starkregen“ und „Sturzfluten“ für Bürger und Kommunen als PDF veröffentlicht. Dieses Handbuch bündelt die bisherigen Publikationen des BBK, den aktuellen Forschungsstand sowie Veröffentlichungen von Kommunen und Re-

gierungen zu Starkregen und Sturzfluten. Anhand vieler Beispiele aus betroffenen Gemeinden werden die verschiedenen Schutzmaßnahmen und ihre Einsatzmöglichkeiten dargestellt, damit sich Verantwortliche und jeder Zuhause für den Notfall absichern und vorbereiten können. Unter [www.bbk.bund.de/DE/TopThema/TT\\_2016/TT\\_Starkregen\\_Sturzfluten.html](http://www.bbk.bund.de/DE/TopThema/TT_2016/TT_Starkregen_Sturzfluten.html) können Sie die PDF lesen oder herunter laden.

### IMPRESSUM

Herausgeber: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), Provinzialstraße 93, 53127 Bonn Postfach 1867, 53008 Bonn [redaktion@bbk.bund.de](mailto:redaktion@bbk.bund.de) <http://www.bbk.bund.de>

#### Redaktion:

Ursula Fuchs (Chefredakteurin), Tel.: 022899-550-3600  
Nikolaus Stein, Tel.: 022899-550-3609  
Petra Liemersdorf-Strunk, Tel.: 022899-550-3613

#### Layout:

Nikolaus Stein,  
Petra Liemersdorf-Strunk

Bevölkerungsschutz erscheint vierteljährlich (Februar, Mai, August, November), Redaktionsschluss ist jeweils der erste Werktag des Vormonats.

#### Auflage:

30.000 Exemplare

#### Vertrieb und Versand:

Bevölkerungsschutz wird kostenfrei geliefert. **Bestellungen und Adressänderungen** bitte an: [redaktion@bbk.bund.de](mailto:redaktion@bbk.bund.de)

#### Druck und Herstellung:

BONIFATIUS Druck · Buch · Verlag  
Karl Schurz-Straße 26, 33100 Paderborn  
Postf. 1280, 33042 Paderborn  
Tel.: 05251-153-0  
Fax: 05251-153-104

Manuskripte und Bilder nur an die Redaktion. Für unverlangt eingesandte Beiträge keine Gewähr. Nachdruck einzelner Beiträge, auch im Auszug, nur mit Quellenangabe und mit Genehmigung der Redaktion gestattet. Mit Namen gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers wieder und müssen nicht unbedingt mit der Auffassung der Redaktion übereinstimmen. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird i. d. R. auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für beiderlei Geschlecht.



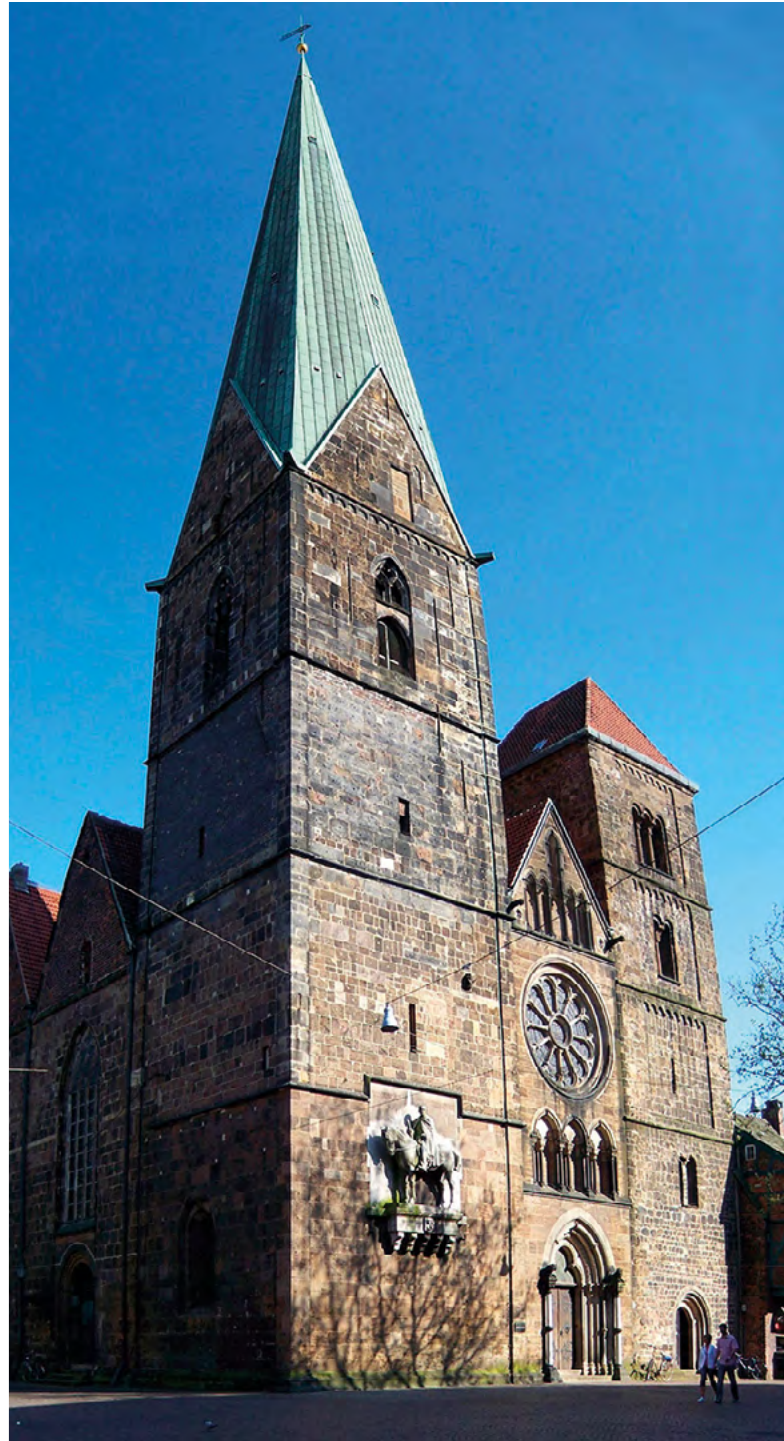
# Heute: Kirche Liebfrauen Bremen



Im Herzen der Stadt Bremen, direkt neben dem Rathaus, steht die zweitälteste Pfarrkirche, errichtet unter Erzbischof Unwan (1012-1029). Aus dem Holz sächsischer „heiliger Haine“ entstand im Jahre 1020 der Vorgängerbau. Mitte des 12. Jahrhunderts erfolgte ein Neubau aus Stein, der unter dem Schutz der Jungfrau Maria „Unser lieben Frauen“ gestellt wurde. Um dem Bedarf der schnell anwachsenden Stadtbevölkerung gerecht zu werden, wurde ab dem Jahre 1229 im Frühgotikstil eine Hallenkirche (langgestreckter Bauteil) mit drei gleichhohen Schiffen errichtet. Durch den Anbau eines vierten Schiffes erfuhr die Hallenkirche im 13. Jahrhundert eine Erweiterung. Schwere Luftangriffe im zweiten Weltkrieg beschädigten die Kirche und Anfang 1944 brannte der Nordturm vollständig aus. Eine notdürftige Instandsetzung erfolgte Ende des Krieges 1945. Völlig neu gestaltete man nach den Plänen des Hannoveraner Architekten Prof. Dieter Oesterlen in den Jahren von 1958 bis 1965 den Innenraum der Kirche. Aus akustischen und ästhetischen Gründen schlug man den Putz von allen Innenwänden ab und die Baugeschichte aus 9 Jahrhunderten trat im dunklen Ziegelrot des Mauerwerkes hervor.

Die Wiederöffnung der in den früheren Epochen teilweise zugemauerten Fenster im Chor und zum Südschiff erfolgte. Eine Verlagerung der Orgel vom Mittelschiff in das Südschiff machte das Rundfenster vollständig sichtbar. Eine neue Sakristei an der Nordseite des Chores ersetzte einen Anbau von 1914 und der nördliche Turm erhielt seinen spitzen Turmhelm zurück.

In den Jahren von 1964 bis 1979 setzten der französische Maler Alfred Manessier und seine Glasmeister François Lorin und Gérard Hermet aus Chartres die neuen bunten abstrakt gestalteten Mosaikfenster ein. Die östlichen drei Stirnfenster und das westliche Rundfenster thematisieren verschiedene Aspekte der Verkündigung des Wortes Gottes. Alle anderen Fenster ordnen sich als farbige Lichtvorhänge diesen 4 Hauptfenstern unter. Im Jahre 1992 wurde auch der ehemalige Beinkeller durch einen direkten Zugang zum Kirchenraum als St.-Veits-Krypta wieder öffentlich zugänglich gemacht. Zu einem Gedächtnis- und Gebetsraum wurde die Anfang des 20. Jahrhunderts in der ehemaligen Tresekammer eingerichtete Gedächtniskapelle für die Gefallenen des ersten Weltkrieges im Jahre 2011 umgestaltet. Ausführliche Informationen unter: [www.denkmalpflege.bremen.de](http://www.denkmalpflege.bremen.de)



Kirche „Unser lieben Frauen“ in Bremen, Haupteingang Westseite. Das abgebildete Objekt ist ein geschütztes Kulturdenkmal in der Freien Hansestadt Bremen. (Foto: Creatives Commons licene. wikipedia.org)



Bevölkerungsschutz  
ISSN: 0940-7154  
Bundesamt  
für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe  
Postfach 1867, 53008 Bonn  
PVSt, Deutsche Post AG,  
Entgelt bezahlt, G 2766