



Harald Karutz · Wolfram Geier  
Thomas Mitschke *Hrsg.*

# Bevölkerungs- schutz

Notfallvorsorge und Krisenmanagement  
in Theorie und Praxis

EXTRAS ONLINE

 Springer

# Bevölkerungsschutz

Harald Karutz  
Wolfram Geier  
Thomas Mitschke  
*Hrsg.*

# Bevölkerungsschutz

Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis

Mit 71 Abbildungen und 16 Tabellen

Mit einem Geleitwort von Christoph Unger

*Herausgeber*

**Harald Karutz**  
Department Gesundheit  
Medical School Hamburg  
Hamburg  
Deutschland

**Thomas Mitschke**  
Grafschaft  
Deutschland

**Wolfram Geier**

Abt. Risikomanagement, Internationale  
Angelegenheiten  
Bundesamt für Bevölkerungsschutz u.  
Katastrophenhilfe  
Bonn  
Deutschland

Ergänzendes Material finden Sie unter <http://extras.springer.com/978-3-662-44634-8>

ISBN 978-3-662-44634-8      ISBN 978-3-662-44635-5 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-662-44635-5

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Umschlaggestaltung: deblik Berlin  
Fotonachweis Umschlag: © hxdbzxy/istock.com  
Umzeichnungen: Christiane Goerigk, Ludwigshafen

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer ist Teil von Springer Nature  
Die eingetragene Gesellschaft ist Springer-Verlag GmbH Berlin Heidelberg

## Geleitwort

---

Sicherheits- und bevölkerungsschutzpolitische Themen gewinnen in Europa und damit auch in Deutschland seit geraumer Zeit stark an Bedeutung. Damit verändern sich unter anderem auch die Qualifikationsanforderungen an das benötigte Personal. Die zunehmende Komplexität moderner Gesellschaften, die sich auch durch eine hohe Vulnerabilität auszeichnen, bedingen mehr und mehr ganzheitliche und Ebenen übergreifende Betrachtungsweisen im Rahmen eines integrierten Risiko- und Krisenmanagements. Gleiches gilt aufgrund der zunehmenden Internationalisierung bzw. Globalisierung menschlichen Handelns und seiner Auswirkungen. Integriertes Risiko- und Krisenmanagement muss daher eine erfolgreiche Prävention ebenso umfassen wie effiziente Vorsorge und effektive Gefahrenabwehr, einschließlich einer auf Nachhaltigkeit ausgelegten Nachbetrachtung von Ereignissen und Einsätzen mit dem Ziel des „Lessons Learned“.

All dies hat in der jüngeren Vergangenheit zu einem großen Akademisierungsschub im Bevölkerungsschutz und zur Etablierung vielfältiger Studiengänge rund um die zivile Sicherheit geführt. Allein in Deutschland existierten 2015 knapp 100 solcher Studiengänge an unterschiedlichen Hochschulen der Republik. Bedarfsträger gut ausgebildeter Absolventen sind die Öffentliche Verwaltung im Bund, in den Ländern, Kreisen und Kommunen, die Feuerwehren, das Technische Hilfswerk, die Hilfsorganisationen sowie die Sicherheitsabteilungen großer Unternehmen oder der Betreiber Kritischer Infrastrukturen. Die hierfür erforderliche qualifizierte und erfolgreiche Aus- und Fortbildung bedarf neben einem hervorragenden und kompetenten Dozentenpool auch profunder Aus- und Fortbildungsunterlagen.

Aus diesen Gründen freut es mich ganz besonders, dass es den Herausgebern mit dem vorliegenden Lehrbuch gelungen ist, Studierenden und Lehrkräften sowie Dozenten erstmals einen systematischen und wissenschaftlich fundierten Überblick über das gesamte und sehr komplexe Feld des Bevölkerungsschutzes und seiner angrenzenden Gebiete zu geben. Aufgrund der gewählten Inhalte, der hohen Expertise der Autoren und des erkennbaren pädagogisch-didaktischen roten Fadens wird dieses ausgezeichnete Lehrwerk eine wertvolle Hilfestellung für alle Menschen geben können, die sich mit dem Bevölkerungsschutz tiefer gehend beschäftigen wollen. Nicht zuletzt aufgrund seiner didaktischen Konzeption und durchgängig sehr guten Lesbarkeit eignet es sich für einen unterschiedlichen Nutzerkreis: Studierenden kann es als Lehrbuch, Wissenschaftlern als Nachschlagewerk und interessierten Praktikern als Reflexionsfläche dienen. Allerdings sehe ich auch die Chance, dass diese Publikation über den primären Zweck hinaus für die öffentliche Administration und den politischen Raum sowohl als Bestandsaufnahme im Bevölkerungsschutz als auch als inhaltlicher Fundus für die Weiterentwicklung des Gesamtsystems sowie einzelner Systemkomponenten fungieren kann.

Ich danke den Herausgebern, den zahlreichen Autoren sowie dem Springer-Verlag für ihre Initiative und hochqualifizierten Input für diese Publikation.

Ich wünsche dem Buch eine weite Verbreitung an unseren Hochschulen, in der Forschungslandschaft sowie bei den operativen und administrativen Akteuren des Bevölkerungsschutzes in Deutschland.

**Christoph Unger**

Präsident des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe  
Bonn im August 2016

## Vorwort

---

Aus einer Vielzahl von Gründen ist das, was als „Bevölkerungsschutz“ bezeichnet wird, ein ebenso interessantes wie auch hoch komplexes Forschungs- und Arbeitsfeld. Auf kaum einem anderen Terrain geht es um derart existenziell bedeutsame Fragestellungen, die jedes einzelne Individuum, aber auch Kultur und Gesellschaft insgesamt betreffen und noch dazu eigentlich nur in einem inter- bzw. transdisziplinären Diskurs beantwortet werden können.

Dennoch hat es in diesem Bereich bislang kein Lehrbuch gegeben, in dem die grundlegende wissenschaftliche Theorie, der aktuelle Forschungsstand und die vielen, derzeit unbeantworteten Fragestellungen aus der reflektierten Praxis von Notfallvorsorge und Krisenmanagement gleichermaßen einführend wie auch zusammenfassend dargestellt würden.

Mit dem vorliegenden Buch soll diese Lücke geschlossen werden. Didaktisch aufbereitet soll Dozenten und Studenten an Hochschulen, aber auch den Lehrkräften und Schulungsteilnehmern an anderen Bildungseinrichtungen im Bevölkerungsschutzsystem sowie interessierten Führungs- und Einsatzkräften ein orientierender Gesamtüberblick über die verschiedenen Facetten des Krisen- und Katastrophenmanagements geboten werden.

Wir möchten aber auch dazu ermutigen, tradierte Annahmen und Vorstellungen, d. h. nacheinander Bewährtes und Vertrautes einmal kritisch zu hinterfragen und über andere Handlungslogiken, Denkmuster und Perspektiven nachzudenken. Nicht zuletzt mögen die einzelnen Beiträge aus den unterschiedlichsten Fachdisziplinen Horizontenerweiterungen ermöglichen, zu einem umfassenderen Verständnis aktueller Problemstellungen beitragen, Zusammenhänge sowie innovative Lösungsansätze aufzeigen und laufende Fachdiskussionen konstruktiv bereichern. Vor diesem Hintergrund wünschen wir uns insbesondere, dass unser Buch auch die Zusammenarbeit aller Akteure im Bevölkerungsschutz weiter intensivieren und optimieren kann.

Darüber hinaus verstehen wir dieses Buch als ersten Versuch, einen inhaltlichen Kanon dessen abzugrenzen, was „Bevölkerungsschutz“ in seiner Gesamtheit umfasst. Anspruch auf Vollständigkeit und tatsächlich abschließende Klärungen erheben auch wir damit jedoch keinesfalls. Ganz im Gegenteil nehmen wir ergänzende und korrigierende Hinweise, auch im Hinblick auf etwaige Folgeauflagen, jederzeit gern entgegen.

Nun bleibt an dieser Stelle Dank zu sagen: zunächst dem Springer-Verlag, namentlich Frau Dr. Christine Lerche, Frau Lisa Burato und Frau Ute Meyer für die Initiative zu diesem Projekt und die ausgesprochen wertschätzende, konstruktive Begleitung im Lektorat. Bei allen Autoren, die an diesem Buch mitgewirkt haben, bedanken wir uns sehr herzlich für ihr enormes Engagement, vor allem aber auch für ihre Geduld. Und nicht zuletzt gilt ein besonderer Dank Herrn Thomas Knoch aus Rheinbach, der wesentliche Teile der redaktionellen Bearbeitung des Gesamtmanuskriptes übernommen und uns Herausgeber auf diese Weise enorm entlastet hat.

**Harald Karutz**, Mülheim an der Ruhr

**Wolfram Geier**, Bonn

**Thomas Mitschke**, Grafschaft

Im August 2016

### **Hinweis zum Text**

Aus Gründen der Lesbarkeit werden im Text nicht immer beide Geschlechterformen genannt. Selbstverständlich sind mit der männlichen Form beide Geschlechter gemeint.

### **Hinweis zum Online-Material**

Das im Text erwähnte Online-Material können Sie unter der Adresse ► <http://extras.springer.com> herunterladen und unter Eingabe der ISBN 978-3-662-44634-8 ansehen.



## Die Herausgeber

---



### Harald Karutz, Prof. Dr. phil.

- Diplom-Pädagoge, Notfallsanitäter, Notfallseelsorger, ehrenamtliches Engagement im Malteser-Hilfsdienst (MHD) in Mülheim an der Ruhr
- Professor für Rescue Management an der Medical School Hamburg (MSH), parallel Leitung des Notfallpädagogischen Instituts in Essen
- Lehrbeauftragter im Master-Studiengang „Katastrophenvorsorge und -management“ (KaVoMa) an der Universität Bonn
- Mitglied der Deutschen Gesellschaft für Katastrophenmedizin (DGKM), der Deutschsprachigen Gesellschaft für Psychotraumatologie (DeGPT) sowie des Deutschen Berufsverbands für den Rettungsdienst (DBRD)



### Wolfram Geier, Dr. phil.

- Diplom-Politologe und Rettungsassistent
- Leiter der Abteilung Risikomanagement und Internationale Angelegenheiten im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in Bonn
- Lehrbeauftragter im Master-Studiengang „Katastrophenvorsorge und -management“ (KaVoMa) an der Universität Bonn
- Mitglied in der Deutschen Gesellschaft für Katastrophenmedizin (DGKM) und des Fördervereins der Freiwilligen Feuerwehr Buchen (Odenwald)
- Frühere Stationen: Fachbereichsleitung für Notfallvorsorge an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallvorsorge und Zivilschutz (AKNZ); Referatsleitung Bundesgeschäftsstelle des Arbeiter-Samariter-Bundes Deutschland (ASB); Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Katastrophenforschungsstelle der Universität Kiel; ehrenamtliches Engagement auf Bundes- und Landesebene beim ASB sowie im Berufsverband für den Rettungsdienst (BVRD); Geschäftsführer der früheren Ständigen Konferenz für Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz (SKK)



### Thomas Mitschke

- Lehrer für die Sekundarstufe I und II, Rettungsassistent
- Leiter der Abteilung Zivilschutzausbildung/Akademie für Notfallvorsorge, Krisenmanagement und Zivilschutz (AKNZ) im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)
- Fachlicher Koordinator des KaVoMa-Studiengangs an der Universität Bonn
- Frühere Stationen: Leitende Funktionen an der Katastrophenschutzschule des Bundes, beim Technischen Hilfswerk (THW), beim Gemeinsamen Melde- und Lagezentrums (GMLZ) im BBK. Ehrenamtliches Engagement im Malteser-Hilfsdienst (MHD), in der Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), im THW und bei der Feuerwehr

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>1</b>	<b>Einführung</b> .....	<b>1</b>
	<i>Harald Karutz, Wolfram Geier, und Thomas Mitschke</i>	
1.1	Über dieses Buch .....	2
1.2	Geschichte, Status quo und aktuelle Herausforderungen .....	9
1.3	Katastrophenforschung .....	20
	Literatur .....	25
<b>2</b>	<b>Begriffe</b> .....	<b>29</b>
	<i>Susanne Krings, Thomas Glade, Lothar Schrott, Gabriele Hufschmidt, Juergen Weichselgartner</i>	
2.1	Terminologische Normierungen und Diskussionen .....	30
2.2	Gefahrenklassifikation und -varianz .....	54
2.3	Komplexität und Unsicherheit .....	60
	Literatur .....	65
<b>3</b>	<b>Wissenschaftliche Theorie und Methodik</b> .....	<b>69</b>
	<i>Juergen Weichselgartner, Harald Karutz, Alexander Fekete, Thomas Kutschker, Elke M. Geenen</i>	
3.1	Erkenntnisgewinnung im Bevölkerungsschutz .....	70
3.2	Naturwissenschaftliche Theorie und Methodik .....	74
3.3	Ingenieurwissenschaftliche Theorie und Methodik .....	82
3.4	Human- bzw. sozialwissenschaftliche Theorie und Methodik .....	87
	Literatur .....	91
<b>4</b>	<b>Strukturen, Zuständigkeiten, Aufgaben und Akteure</b> .....	<b>93</b>
	<i>Wolfram Geier</i>	
4.1	Gesamtstaatliche Sicherheitsarchitektur und Gefahrenabwehr in Deutschland .....	94
4.2	Bevölkerungsschutz .....	96
4.3	Partner des Bevölkerungsschutzes .....	113
4.4	Übergreifende Institutionen des Bundes und der Länder .....	116
4.5	Internationale Aspekte .....	121
4.6	Fazit .....	127
	Literatur .....	128
<b>5</b>	<b>Verhinderung und Vorbereitung</b> .....	<b>129</b>
	<i>Peter Lauwe, Julia Mayer, Elke M. Geenen, Irmtraud Beerlage, Thomas Mitschke, Harald Karutz, Brigitte Adam, Monika John-Koch, Claudia Kestermann, Harald Genzwürker, Thomas Kutschker</i>	
5.1	Risikoanalyseverfahren und Schutzzieldefinition .....	132
5.2	Risikokommunikation .....	138
5.3	Persönliche und gemeinschaftliche Vorsorge .....	141
5.4	Aus-, Fort- und Weiterbildung im Bevölkerungsschutz .....	153
5.5	Prävention und Gesundheitsförderung bei Einsatzkräften .....	166
5.6	Raum- und Stadtplanung als Instrument der Katastrophenvorsorge .....	178

5.7	<b>Kritische Infrastrukturen</b> .....	185
5.8	<b>Unternehmenssicherheit</b> .....	193
5.9	<b>Vorsorge und Vorbereitung aus medizinischer Sicht</b> .....	200
5.10	<b>Gefahrenabwehrplanung</b> .....	206
	<b>Literatur</b> .....	216
<b>6</b>	<b>Bewältigung</b> .....	<b>225</b>
	<i>Gabriele Hufschmidt, Lothar Schrott, Clemens Simmer, Peter Krahe, Klaus Reicherter, Peer Rechenbach, Hans-Peter Plattner, Jutta Helmerichs, Harald Karutz, Wolfram Geier, Harald Genzwürker, Elke M. Geenen, Arnd T. May, Hans-Martin Sass</i>	
6.1	<b>Vorhersage und Prognose</b> .....	227
6.2	<b>Information, Warnung und Alarmierung der Bevölkerung</b> .....	247
6.3	<b>Führung und Leitung</b> .....	255
6.4	<b>Psychosoziales Krisenmanagement</b> .....	285
6.5	<b>Medizinisches Krisenmanagement</b> .....	300
6.6	<b>Krisenkommunikation</b> .....	306
6.7	<b>Verantwortungskulturen bei Triage, Endemie und Terror – Perspektiven einer Einsatzethik</b> .....	310
	<b>Literatur</b> .....	319
<b>7</b>	<b>Wiederaufbau</b> .....	<b>323</b>
	<i>Wolfgang Friedrich, Elke M. Geenen</i>	
7.1	<b>Politisch-rechtliche Aspekte</b> .....	325
7.2	<b>Strukturell-organisatorische Aspekte</b> .....	329
7.3	<b>Bauliche und technische Aspekte</b> .....	336
7.4	<b>Gesellschaftliche Aspekte</b> .....	340
	<b>Literatur</b> .....	346
	<b>Serviceteil</b> .....	349
	Anhang: Internethinweise .....	350
	Stichwortverzeichnis .....	353

# Autorenverzeichnis

---

## **Brigitte Adam, Dipl.-Ing. Dr. rer. pol.**

Bundesamt für Bauwesen und Bauordnung  
Deichmanns Aue 31–37  
53179 Bonn  
<http://www.bbr.bund.de/>  
[brigitte.adam@bbr.bund.de](mailto:brigitte.adam@bbr.bund.de)

## **Irmtraud Beerlage, Dipl.-Psych. Prof. Dr. phil.**

Hochschule Magdeburg-Stendal, Fachbereich  
Soziale Arbeit, Gesundheit und Medien  
Breitscheidstraße 2, Haus 1, Raum 1.31  
39114 Magdeburg  
<http://www.hs-magdeburg.de/>  
[irmtraud.beerlage@hs-magdeburg.de](mailto:irmtraud.beerlage@hs-magdeburg.de)

## **Alexander Fekete, Dipl.-Geogr. Prof. Dr.-Ing.**

Fachhochschule Köln, Institut für  
Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr  
Betzdorfer Straße 2  
50679 Köln  
<http://www.fh-koeln.de/>  
[alexander.fekete@fh-koeln.de](mailto:alexander.fekete@fh-koeln.de)

## **Wolfgang Friedrich, Dipl.-Ing. (FH) Architektur, MBA**

Deutsches Rotes Kreuz Generalsekretariat,  
Team 21  
Carstennstraße 58  
12205 Berlin  
<http://www.drk.de/>  
[friedriw@drk.de](mailto:friedriw@drk.de)

## **Elke M. Geenen, Priv.-Doz. Dr. phil. habil.**

Institute for Socioeconomic and Cultural  
International Analysis (ISOKIA)  
Dorfstraße 10  
24107 Ottendorf  
<http://www.isokia.de/>  
[geenen@isokia.de](mailto:geenen@isokia.de)

## **Wolfram Geier, Dipl.-Pol. Dr. phil.**

Leitender Regierungsdirektor  
Bundesamt für Bevölkerungsschutz

und Katastrophenhilfe, Abteilung 2:  
Risikomanagement, internationale  
Angelegenheiten  
Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[wolfram.geier@bbk.bund.de](mailto:wolfram.geier@bbk.bund.de)

## **Harald Genzwürker, Priv.-Doz. Dr. med.**

Facharzt für Anästhesiologie, Intensivmedizin,  
Notfallmedizin, Schmerztherapie und  
Palliativmedizin  
Neckar-Odenwald-Kliniken, Klinik für  
Anästhesiologie und Intensivmedizin  
Knopfweg 1  
74821 Mosbach  
<http://www.neckar-odenwald-kliniken.de/>  
[harald.genzwuerker@neckar-odenwald-kliniken.de](mailto:harald.genzwuerker@neckar-odenwald-kliniken.de)

## **Thomas Glade, Dipl.-Geogr. Univ.-Prof. Dr. phil.**

Universität Wien, Institut für Geographie  
und Regionalforschung  
Universitätsstraße 7  
1010 Wien, Österreich  
<http://www.univie.ac.at/>  
[thomas.glade@univie.ac.at](mailto:thomas.glade@univie.ac.at)

## **Jutta Helmerichs, Dipl.-Soz. Dr. disc. pol.**

Bundesamt für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe, Referat I.3 –  
Psychosoziales Krisenmanagement  
Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[jutta.helmerichs@bbk.bund.de](mailto:jutta.helmerichs@bbk.bund.de)

## **Gabriele Hufschmidt, Dipl.-Geogr. Dr. phil.**

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn,  
Geographisches Institut  
Meckenheimer Allee 166  
53115 Bonn  
<http://www.uni-bonn.de/>  
[hufschmidt@uni-bonn.de](mailto:hufschmidt@uni-bonn.de)

**Monika John-Koch, Dr. rer. publ., Mag. rer. publ., M.A.**

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und  
Katastrophenhilfe, Referat II.3 – Strategie KRITIS,  
Cyber-Sicherheit KRITIS Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[monika.john-koch@bbk.bund.de](mailto:monika.john-koch@bbk.bund.de)

**Harald Karutz, Dipl.-Päd. Prof. Dr. phil.**

Medical School Hamburg, Department Gesundheit  
Am Kaiserkai 1  
20457 Hamburg  
<http://www.medicalschool-hamburg.de/>  
[harald.karutz@medicalschool-hamburg.de](mailto:harald.karutz@medicalschool-hamburg.de)

**Claudia Kestermann, Dipl.-Psych. Prof. Dr. phil.**

Hochschule für Öffentliche Verwaltung  
Doventorscontrescarpe 172c  
28195 Bremen  
<http://www.hfoev.bremen.de/>  
[claudia.kestermann@hfoev.bremen.de](mailto:claudia.kestermann@hfoev.bremen.de)

**Peter Krahe, Dipl.-Met.**

Bundesanstalt für Gewässerkunde, Referat M2  
Am Mainzer Tor 1  
56068 Koblenz  
<http://www.bafg.de/>  
[krahe@bafg.de](mailto:krahe@bafg.de)

**Susanne Krings**

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und  
Katastrophenhilfe, Referat II.3 – Strategie KRITIS,  
Cyber-Sicherheit KRITIS  
Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[susanne.krings@bbk.bund.de](mailto:susanne.krings@bbk.bund.de)

**Thomas Kutschker, Dipl.-Ing. (FH),  
Master of Disaster Management & Risk  
Governance**

Brandamtsrat, Berufsfeuerwehr Offenbach am Main  
Rhönstraße 10  
63071 Offenbach am Main  
<http://www.feuerwehr-offenbach.de>  
[thomas.kutschker@offenbach.de](mailto:thomas.kutschker@offenbach.de)

**Peter Lauwe, Dipl.-Bauing. (TU)**

Technischer Regierungsdirektor  
Bundesamt für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe, Referat II.4 –  
Risikomanagement KRITIS, Schutzkonzepte  
KRITIS, Kulturgutschutz  
Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[peter.lauwe@bbk.bund.de](mailto:peter.lauwe@bbk.bund.de)

**Arnd T. May, Dr. phil.**

Zentrum für angewandte Ethik  
Hohenzollernstraße 76  
45659 Recklinghausen  
[may@ethikzentrum.de](mailto:may@ethikzentrum.de)

**Julia Mayer, Dipl.-Geogr. Dr. rer. nat.**

Bundesamt für Bevölkerungsschutz  
und Katastrophenhilfe, Referat II.4 –  
Risikomanagement KRITIS, Schutzkonzepte  
KRITIS, Kulturgutschutz  
Provinzialstraße 93  
53127 Bonn  
<http://www.bbk.bund.de>  
[julia.mayer@bbk.bund.de](mailto:julia.mayer@bbk.bund.de)

**Thomas Mitschke**

Leitender Regierungsdirektor  
Kirchgasse 23a  
53501 Grafschaft  
[th.mitschke@t-online.de](mailto:th.mitschke@t-online.de)

**Hans-Peter, Plattner, Dipl.-Ing.**

Ministerialrat und Landesfeuerwehrinspektor  
Ministerium des Innern, für Sport und  
Infrastruktur des Landes Rheinland-Pfalz  
Schillerplatz 3–5,  
55116 Mainz  
<http://www.isim.rlp.de/>  
[hans-peter.plattner@isim.rlp.de](mailto:hans-peter.plattner@isim.rlp.de)

**Peer Rechenbach, Prof. Dr.-Ing.**

Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg  
Fakultät Life Sciences, Department Medizintechnik  
Am Beedenkamp 2  
22559 Hamburg  
[rechenbach@t-online.de](mailto:rechenbach@t-online.de)

**Klaus Reicherter, Dipl.-Geol. Univ.-Prof. Dr. rer. nat.**

Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule  
Aachen, Lehr- und Forschungsgebiet Neotektonik  
und Georisiken  
Lochnerstraße 4–20  
52056 Aachen  
<http://www.rwth-aachen.de/>  
[k.reicherter@nug.rwth-aachen.de](mailto:k.reicherter@nug.rwth-aachen.de)

**Hans-Martin Sass, Prof. Dr. phil.**

Ruhr-Universität Bochum, Zentrum für  
Medizinische Ethik  
Universitätsstraße 150  
44780 Bochum  
<http://www.medizinethik-bochum.de>  
[med.ethics@ruhr-uni-bochum.de](mailto:med.ethics@ruhr-uni-bochum.de)

**Lothar Schrott, Prof. Dr. rer. nat.**

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn,  
Geographisches Institut  
Meckenheimer Allee 166  
53115 Bonn  
<http://www.uni-bonn.de/>  
[lothar.schrott@uni-bonn.de](mailto:lothar.schrott@uni-bonn.de)

**Clemens Simmer, Dipl.-Met. Prof. Dr. rer. nat.**

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn,  
Meteorologisches Institut  
Auf dem Hügel 20  
53121 Bonn  
<http://www.uni-bonn.de/>  
[csimmer@uni-bonn.de](mailto:csimmer@uni-bonn.de)

**Juergen Weichselgartner, Prof. Dr. rer. nat.**

Ludwig-Maximilians-Universität München,  
Department für Geographie  
Luisenstr. 37  
80333 München  
<http://www.geographie.uni-muenchen.de>  
[juergen.weichselgartner@gmail.com](mailto:juergen.weichselgartner@gmail.com)

# Abkürzungen

<b>AA</b>	Auswärtiges Amt	<b>BMBF</b>	Bundesministerium für Bildung und Forschung
<b>AAO</b>	Alarm- und Ausrückeordnung	<b>BMI</b>	Bundesministerium des Innern
<b>ABC</b>	Atomare, biologische und chemische Gefahren (► CBRN)	<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>ADAC</b>	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.	<b>BND</b>	Bundesnachrichtendienst (Auslandsnachrichtendienst)
<b>AEO</b>	Authorized Economic Operator (► ZWB)	<b>BOS</b>	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
<b>AFKzV</b>	Ausschuss für Feuerwehrangelegenheiten, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung der Innenministerkonferenz	<b>BPol</b>	Bundespolizei
<b>AGBF</b>	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren	<b>BSI</b>	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
<b>AK</b>	Arbeitskreis	<b>BSR</b>	Bundessicherheitsrat
<b>AKNZ</b>	Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (Vorläufer der AKNZ)	<b>BuMA</b>	Bevölkerungsinformation und Medienarbeit
<b>AkzV</b>	Akademie für zivile Verteidigung (Vorläufer der AKNZ)	<b>BV</b>	Bekannter Versender (Known Consignor)
<b>ApBetrO</b>	Apothekenbetriebsordnung	<b>BVA</b>	Bundesverwaltungsamt
<b>ArbSchG</b>	Arbeitsschutzgesetz	<b>BVK</b>	Bezirksverbindungskommando
<b>ASB</b>	Arbeiter-Samariter-Bund	<b>BVS</b>	Bundesverband für den Selbstschutz
<b>ATF</b>	Analytische Task Force	<b>BzB</b>	Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz (Vorgänger des BZS)
<b>BABS</b>	Bundesamt für Bevölkerungsschutz (Schweiz)	<b>BZS</b>	Bundesamt für Zivilschutz
<b>BAKS</b>	Bundesakademie für Sicherheitspolitik	<b>CAS</b>	Komplexe adaptive Systeme (Complex Adaptive Systems)
<b>BAO</b>	Besondere Aufbauorganisation	<b>CBRN</b>	Chemische, biologische, radiologische und nukleare Gefahren (► ABC)
<b>BauGB</b>	Baugesetzbuch	<b>CECIS</b>	Common Emergency Communication and Information System
<b>BayKSG</b>	Bayrisches Katastrophenschutzgesetz	<b>CEN</b>	Comité Européen de Normalisation
<b>BBK</b>	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	<b>CIMIC</b>	Civil-Military Cooperation (► ZMZ)
<b>BBSR</b>	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung	<b>CISM</b>	Critical-Incident-Stress-Management
<b>BC</b>	Business Continuity	<b>CSO</b>	Chief Security Officer
<b>BCM</b>	Business Continuity Management	<b>C-TPAT</b>	Customs-Trade Partnership Against Terrorism
<b>BDBOS</b>	Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben	<b>DDos</b>	Distributed Denial of Service
<b>BfArM</b>	Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte	<b>DFG</b>	Deutsche Forschungsgemeinschaft
<b>BfR</b>	Bundesinstitut für Risikobewertung	<b>DFV</b>	Deutscher Feuerwehrverband
<b>BFV</b>	Bundesamt für Verfassungsschutz (Inlandsnachrichtendienst)	<b>DGzRS</b>	Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger
<b>BGF</b>	Betriebliche Gesundheitsförderung	<b>DHA</b>	Department of Humanitarian Affairs (UN)
<b>BGM</b>	Betriebliches Gesundheitsmanagement	<b>DHD</b>	Dringlicher Medizinischer Hausbesuchsdienst (DDR)
<b>BGS</b>	Bundesgrenzschutz	<b>DIN</b>	Deutsches Institut für Normung
<b>BIA</b>	Business-Impact-Analyse	<b>DKKV</b>	Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e. V.
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt	<b>DLR</b>	Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt
<b>BKA</b>	Bundeskriminalamt	<b>DLRG</b>	Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V.
<b>BLE</b>	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung		

<b>DMH</b>	Dringlicher Medizinischer Hausbe- suchsdienst (DDR)	<b>HFA</b>	Hyogo Framework for Action
<b>DRC</b>	Disaster Research Center	<b>HKH</b>	Hilfskrankenhaus
<b>DRF</b>	Deutsche Rettungsflugwacht	<b>HVB</b>	Hauptverwaltungsbeamter
<b>DRK</b>	Deutsches Rotes Kreuz	<b>HvO</b>	Helfer vor Ort
<b>DRR</b>	Disaster Risk Reduction	<b>IASC</b>	Inter-Agency Standing Commit- tee (Ständiger interinstituti- oneller Ausschuss der Vereinten Nationen)
<b>DV</b>	Dienstvorschrift	<b>ICISS</b>	International Commission on Intervention and State Sover- eignty (Internationale Kom- mission zu Intervention und Staatenouveränität)
<b>DWD</b>	Deutscher Wetterdienst	<b>IDNDR</b>	International Decade for Disaster Reduction (Dekade zur Reduzie- rung von Naturkatastrophen)
<b>EADRCC</b>	Euro-Atlantic Disaster Response Coor- dination Centre	<b>IKRK</b>	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
<b>EAS NRW</b>	Erdbebenalarmsystem Nordrhein-Westfalen	<b>ILS</b>	Integrierte Leitstelle (für Rettungsdienst, Brand- und Katastrophenschutz)
<b>EDV</b>	Elektronische Datenverarbeitung	<b>IMK</b>	Ständige Konferenz der Innenmi- nister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz)
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft (Vorgän- gerorganisation der EU)	<b>INGV</b>	Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (Geowissenschaft- licher Dienst Italien)
<b>ELW</b>	Einsatzleitwagen	<b>INSARAG</b>	International Search and Rescue Advisory Group
<b>EMEC</b>	European-Mediterranean Earthquake Catalogue	<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Cli- mate Change
<b>EMS</b>	Ereignisspezifische Mitglieder des Stabes	<b>IPV6</b>	Internet-Protokoll Version 6.0
<b>ENT</b>	Einsatznachsorgeteam	<b>ISDR</b>	International Strategy for Disas- ter Reduction
<b>ERC</b>	Emergency Relief Coordinator	<b>ISO</b>	International Organization for Standardization
<b>ERCC</b>	Emergency Response Coordination Centre	<b>ISPS</b>	International Ship and Port Faci- lity Security Code
<b>EU</b>	Europäische Union	<b>IT</b>	Informationstechnik
<b>EWG</b>	Europäische Wirtschaftsgemeinschft (Vorgängerorganisation der EU)	<b>ITH</b>	Intensivtransporthubschrauber
<b>FAQ</b>	Frequently Asked Questions	<b>ITW</b>	Intensivtransportwagen
<b>FEZ</b>	Feuerwehreinsatzzentrale	<b>IuK</b>	Informations- und Kommuni- kationswesen (Sachgebiet der Feuerwehreinsatzleitung)
<b>FÖS</b>	Forschungsforum Öffentliche Sicherheit	<b>JUH</b>	Johanniter-Unfall-Hilfe
<b>FwDV</b>	Feuerwehr-Dienstvorschrift	<b>KatS-DV</b>	Katastrophenschutz-Dienstvorschrift
<b>GAS</b>	Gefahrenabwehrstufe	<b>KatSG</b>	Katastrophenschutzgesetz
<b>GAU</b>	Größter anzunehmender Unfall	<b>KaVoMa</b>	Katastrophenvorsorge und Katastrophenmanagement (Masterstudiengang)
<b>GETZ</b>	Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum	<b>KdoTerrAugBW</b>	Kommando Territoriale Aufga- ben der Bundeswehr
<b>GFZ</b>	Deutsches GeoForschungsZentrum Potsdam	<b>KGS</b>	Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab
<b>GG</b>	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland		
<b>GMK</b>	Gesundheitsministerkonferenz		
<b>GMLZ</b>	Gemeinsames Melde- und Lagezent- rum von Bund und Ländern		
<b>GPRS</b>	General Packet Radio Service		
<b>GPS</b>	Globales Positionsbestimmungssys- tem (Global Positioning System)		
<b>GTAZ</b>	Gemeinsamens Terrorismusabwehrzentrum		
<b>GTI</b>	Global Terrorism Index		
<b>HBKK</b>	Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz		
<b>HDv</b>	Heeresdienstvorschrift		



<b>KIT</b>	Kriseninterventionsteam	<b>PTBS</b>	Posttraumatische Belastungsstörung
<b>KM</b>	Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz Abteilung des Bundesministeriums des Innern	<b>PuMA</b>	Presse- und Medienarbeit (Sachgebiet der Feuerwehreinsetzleitung)
<b>KRITIS</b>	Kritische Infrastrukturen	<b>RADAR</b>	Radio Detection and Ranging
<b>KSB</b>	Katastrophenschutzschule des Bundes (Vorläufer der AKNZ)	<b>RDS</b>	Radio-Data-System
<b>KTW</b>	Krankentransportwagen	<b>RfA</b>	Request for Assistance
<b>KVK</b>	Kreisverbindungskommando	<b>RLS</b>	Retungsleitstelle
<b>LFV</b>	Landesfeuerwehrverband	<b>ROG</b>	Raumordnungsgesetz
<b>LHP</b>	Länderübergreifendes Hochwasserportal	<b>RTH</b>	Rettungshubschrauber
<b>LKatSG</b>	Landeskatastrophenschutzgesetz	<b>RTW</b>	Rettungswagen
<b>LKdo</b>	Landeskommando	<b>SatWaS</b>	Satellitengestütztes Warnsystem
<b>LKHG</b>	Landeskrankenhausgesetz	<b>SAR</b>	Search and Rescue (Such- und Rettungsdienst für See- und Luftunfälle)
<b>LNA</b>	Leitender Notarzt	<b>SBG</b>	Sozialgesetzbuch
<b>LSHD</b>	Luftschutzhilfsdienst (Institution des Zivilschutzes in Westdeutschland)	<b>SCADA</b>	Supervisory Control and Data Acquisition
<b>LTE</b>	Long Term Evolution (Mobilfunk)	<b>SEG</b>	Schnell-Einsatz-Gruppe
<b>LÜKEX</b>	Länderübergreifende Krisenmanagementübung/-exercise	<b>SER</b>	Standardeinsatzregeln
<b>LVE</b>	Lagevortrag zur Entscheidung	<b>SHD</b>	Sicherheits- und Hilfsdienst (Deutsches Reich)
<b>LVU</b>	Lagevortrag zur Unterrichtung	<b>SKK</b>	Ständige Konferenz für Katastrophenvorsorge und Bevölkerungsschutz
<b>MANV</b>	Massenanfall von Verletzten	<b>SMH</b>	Schnelle Medizinische Hilfe (DDR)
<b>MESZ</b>	Mitteeuropäische Sommerzeit	<b>SMS</b>	Ständige Mitglieder des Stabes
<b>MHD</b>	Malteser Hilfsdienst	<b>SOP</b>	Standard Operation Procedures
<b>MIC</b>	Monitoring and Information Centre	<b>STIKO</b>	Ständige Impfkommission am Robert Koch-Institut
<b>MME</b>	Military Medical Ethics (Wehrmedizinethik)	<b>TA</b>	Technische Abteilung (des Reichswehrministeriums)
<b>MOS</b>	Model Output Statistics	<b>THW</b>	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
<b>MoWaS</b>	Modulares Warnsystem des Bundes	<b>TN</b>	Technische Nothilfe (Vorläufer des THW im Deutschen Reich)
<b>MTF</b>	Medizinische Task Force	<b>TUIS</b>	Transport-, Unfall-, Informations- und Hilfeleistungssystem
<b>MVStättVO</b>	Musterversammlungsstättenverordnung	<b>UBA</b>	Umweltbundesamt
<b>NAOH</b>	Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe	<b>ÜMANV</b>	Überregionale Einheiten bei einem Massenanfall von Verletzten
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization/ Organisation des Nordatlantikvertrags	<b>UN</b>	United Nations/Vereinte Nationen
<b>NAW</b>	Notarztwagen	<b>UNDAC</b>	United Nations Disaster Assessment and Coordination
<b>NCAZ</b>	Nationales Cyber-Abwehrzentrum	<b>UNDRO</b>	United Nations Disaster Relief Organization
<b>NEF</b>	Notarzteinsatzfahrzeug	<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
<b>NGO/NRO</b>	Non-Governmental Organization/ Nichtregierungsorganisation	<b>UNISDR</b>	United Nations Strategy for Disaster Reduction
<b>OCHA</b>	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN)	<b>UNOOSA</b>	United Nations Office for Outer Space Affairs/Büro der Vereinten Nationen für Weltraumfragen
<b>ÖGD</b>	Öffentlicher Gesundheitsdienst	<b>UN-SPIDER</b>	United Nations Platform for Space-Based Information for
<b>OrgL</b>	Organisatorischer Leiter		
<b>PG FwDV</b>	Projektgruppe Feuerwehr-Dienstvorschriften (der Innenministerkonferenz)		
<b>PSNV</b>	Psychosoziale Notfallversorgung		
<b>PSNV-B</b>	Psychosoziale Notfallversorgung für Betroffene		
<b>PSNV-E</b>	Psychosoziale Notfallversorgung für Einsatzkräfte		

	Disaster Management and Emergency Response
<b>UNU</b>	United Nations University
<b>UNU-EHS</b>	United Nations University Institute for Environment and Human Security
<b>USBV</b>	Unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen
<b>USGS</b>	United States Geological Survey
<b>VFDB</b>	Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes
<b>VOIP</b>	Voice over Internet Protocol (Internet-Telefonie)
<b>VPR</b>	Verteidigungspolitische Richtlinien
<b>WHG</b>	Wasserhaushaltsgesetz
<b>WHO</b>	World Health Organization/ Weltgesundheitsorganisation
<b>WIBACK</b>	Wireless Backhaul Technology
<b>WLAN</b>	Wireless Local Area Network
<b>WSL</b>	Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (Schweiz)
<b>ZKA</b>	Zollkriminalamt
<b>ZMZ</b>	Zivil-Militärische Zusammenarbeit (► CIMIC)
<b>ZÖS</b>	Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e. V.
<b>ZSKG</b>	Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes
<b>ZVEI</b>	Zentralverband der Elektroindustrie Deutschlands

# Einführung

*Harald Karutz, Wolfram Geier, und Thomas Mitschke*

## **1.1 Über dieses Buch – 2**

- 1.1.1 Paradigmenwechsel im Bevölkerungsschutz – 2
- 1.1.2 Konzeptionelle Überlegungen zu diesem Buch – 5
- 1.1.3 Didaktische Landkarte zum Bevölkerungsschutz – 7
- 1.1.4 Fazit – 9

## **1.2 Geschichte, Status quo und aktuelle Herausforderungen – 9**

- 1.2.1 Einleitung – 9
- 1.2.2 Brand- und Feuerschutz – 10
- 1.2.3 Rettungswesen (Notfallrettung und Krankentransport) – 11
- 1.2.4 Technische Hilfe – 14
- 1.2.5 Luft-, Zivil- und Katastrophenschutz – 15
- 1.2.6 Bevölkerungsschutz im 21. Jahrhundert – 17
- 1.2.7 Aktuelle Herausforderungen – 18
- 1.2.8 Fazit – 20

## **1.3 Katastrophenforschung – 20**

- 1.3.1 Einleitung – 20
- 1.3.2 Entwicklungslinien – 21
- 1.3.3 Grundlegender Forschungsgegenstand – 22
- 1.3.4 Katastrophenforschung in der Praxis – Beispiele – 24
- 1.3.5 Fazit – 25

## **Literatur – 25**

## 1.1 Über dieses Buch

*Harald Karutz, Wolfram Geier, und Thomas Mitschke*

### Zum Einstieg

Bevölkerungsschutz ist ein außerordentlich komplexes Handlungsfeld der inneren Sicherheit und steht aus einer Vielzahl von Gründen immer schon in mehreren Spannungsverhältnissen: zwischen Wissen und Nichtwissen, Macht und Ohnmacht, Gelassenheit und Aktionismus bzw. Beruhigung und Panikmache, aber auch zwischen Transparenz und Verschwiegenheit. Bis vor wenigen Jahren fand die Beschäftigung mit übergreifend relevanten Fragestellungen zur inneren Sicherheit beispielsweise fast ausschließlich im Medium des Vertraulichen bzw. des Geheimen statt. In einigen Teilbereichen ist dies zweifellos berechtigt und auch heute noch so. Gleichwohl hat in den vergangenen Jahren ein unübersehbarer Wandlungsprozess stattgefunden. Spätestens seit dem 11. September 2001 hat das politische und mediale, insbesondere aber auch das öffentliche Interesse an „Schutz“ und „Sicherheit“ national wie international eindeutig zugenommen (Liefländer 2002). Insbesondere Terrorakte, aber auch die zuletzt häufiger aufgetretenen, außergewöhnlichen Naturereignisse und Sicherheitslücken in der Cyberwelt dürften in hohem Maße dazu beigetragen haben, dass inzwischen nicht nur bei politisch-administrativ Verantwortlichen und den Akteuren der zuständigen Behörden und Organisationen, sondern längst auch in der Bevölkerung insgesamt ein ausgeprägtes Bedürfnis festgestellt werden kann, über Risiken und Gefahren sowie die durchaus unterschiedlichen Optionen zur Notfallvorsorge und -bewältigung angemessen informiert zu sein.

Die Bevölkerung möchte ernst genommen, eingebunden und so transparent wie möglich über Risiken und Gefahren sowie das Sicherheitsniveau unterrichtet werden (Sticher und Ohde 2013). Ein paternalistisches Vorgehen – auch das gezielte Verschweigen bzw. Verheimlichen offensichtlicher Risiken und Gefahren – muss in einem zeitgemäßen Krisenmanagement daher als obsolet, als geradezu schädlich bezeichnet werden. Es sorgt eben nicht, wie meist beabsichtigt, für ein verstärktes Sicherheitsgefühl, sondern schürt Misstrauen gegenüber

dem Staat und seinen Behörden erst recht, und es verursacht ein Mehr an Unsicherheit. Dies trifft sowohl auf den Gesamtkomplex der inneren Sicherheit als auch auf den Teilbereich des Bevölkerungsschutzes zu.

### 1.1.1 Paradigmenwechsel im Bevölkerungsschutz

Viele Fragen der inneren Sicherheit einschließlich des Bevölkerungsschutzes werden längst nicht mehr nur hinter verschlossenen Türen in den zuständigen Behörden und Organisationen diskutiert. Stattdessen formieren sich vor allem in den sozialen Medien Spontanhelfergruppen, Bürgervereine und Privatinitiativen, um in Krisen und Katastrophen mit den unterschiedlichsten Ansätzen, Handlungslogiken und Selbstverständnissen für eine wie auch immer geartete Hilfe zu sorgen. Dass es Behörden und Organisationen mitunter schwerfällt, auf dieses neuartige Potenzial zurückzugreifen und es auf eine sinnvolle Weise in die tradierten Strukturen von Notfallvorsorge und Gefahrenabwehr zu integrieren, ist hier bezeichnend. Die aktive Beteiligung der Bevölkerung an der Bewältigung einer Krise oder Katastrophe war für einen relativ langen Zeitraum schlichtweg nicht vorgesehen. Kritische Nachfragen und etwaigen Widerspruch gegenüber behördlich angeordneten Maßnahmen brauchte man auch nicht zu befürchten. Dies ist heute anders, und je nach Betrachtungsweise kann von einer besonderen Problematik, einer enormen Chance – oder von beidem die Rede sein.

Der angemessene Umgang mit einem veränderten Informationsbedürfnis und Aufklärungsverlangen der Bevölkerung, die Nutzung sozialer Medien zur schnellen Informationsvermittlung und Kommunikation sowie der strategische Einsatz von Spontanhelfern (Archut et al. 2013; Kircher 2014) sind bei Weitem aber nicht die einzigen Herausforderungen, die es derzeit im Bevölkerungsschutz zu bewältigen gilt.

Unterschiedlichste Globalisierungsfolgen, der Klimawandel und damit verbundene Extremwetterlagen, Diversifikation und demografischer Wandel, Multikulturalität und -ethnizität, die zunehmende Vulnerabilität hoch technisierter und zivilisierter

Gesellschaften sowie der internationale Terrorismus (► Terrorismus) kommen noch hinzu (BBK 2005; Reichenbach et al. 2008). Auch wirken sich diverse politische Entscheidungen wie z. B. die Aussetzung der Wehrpflicht sowie bestimmte ökonomische Rahmenbedingungen, insbesondere im Gesundheitswesen, unmittelbar auf das deutsche Bevölkerungsschutzsystem aus. Insgesamt scheinen vor allem die für den Bevölkerungsschutz zur Verfügung stehenden finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen eher knapper geworden zu sein, während das Anforderungsprofil für den Bevölkerungsschutz seit dem Ende des Kalten Krieges deutlich komplexer geworden ist (Schutzkommission 2011).

### Terrorismus

Eine der aktuellen Herausforderungen für den Bevölkerungsschutz in Deutschland ist die Vorbereitung sowie die Reaktion auf Terrorakte. Weltweit haben terroristische Aktivitäten in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, und immer wieder sind dabei auf erschreckende Weise Grenzen überschritten worden. So haben die Anschläge vom 11. September 2001 in den USA zunächst eine völlig neue Dimension von Terror aufgezeigt, was die Tatvorbereitungen und die Ausführung, vor allem aber die Opferzahlen sowie die international erzielte Symbolwirkung anbetrifft (Richardson 2007). In den letzten 10 Jahren waren 12 massive Terrorakte explizit gegen Kinder und Jugendliche gerichtet wie z. B. die Geiselnahme in einer Schule in Beslan 2004 oder das Massaker an einer Universität in Peschawar Anfang 2016. Hinzu kommen immer perfidere terroristische Taktiken wie z. B. Selbstmordattentate, das Zünden von weiteren Sprengsätzen, nachdem Rettungskräfte am Ort des Geschehens eingetroffen sind („second hit“) sowie die Ausführung von Anschlägen an mehreren Orten gleichzeitig, um die Rettungskräfte zu überfordern („multiple hit“). Auch die Tatplanungen des radikalisierten Einzeltäters von Oslo und Utoya (Verkleidung als Polizeibeamter, Auswahl einer Insel mit sehr begrenzten Fluchtmöglichkeiten als Tatort usw.) haben die besondere Grausamkeit und Brutalität deutlich werden lassen, mit der aus politischen oder religiösen Gründen extremistische Ziele erreicht werden sollen. Neben den Terrorakten in Norwegen 2011 haben sich in der europäischen Öffentlichkeit insbesondere die Anschläge auf Regionalzüge in Madrid 2004, auf die

U-Bahn in London 2005 sowie die multiplen Terrorakte in Paris 2015 eingepägt. In Deutschland konnten in den vergangenen Jahren 5 geplante Anschläge, beispielsweise auf mehrere Nahverkehrszüge 2006 und den Hauptbahnhof in Bonn 2012, entweder noch rechtzeitig vereitelt werden oder sind nur aufgrund der Fehlfunktion eines Sprengsatzes bzw. einer technischen Fehlfunktion der jeweiligen Zündvorrichtung misslungen (Kipker 2016).

Nach Angaben des 2015 vom Institute for Economics and Peace veröffentlichten „Global Terrorism Index“ (GTI) liegt die Bundesrepublik Deutschland zwar lediglich auf Platz 83 von 163. Dennoch geht das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) – insbesondere durch den islamistisch motivierten, internationalen Terrorismus – derzeit von einer anhaltend hohen Gefährdungslage aus (BfV 2015). Als wahrscheinlichster Modus Operandi werden dabei Anschläge mit Schusswaffen sowie unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtungen (USBV) eingeschätzt (Nesser und Stenersen 2014).

Immer wieder wird auch die Möglichkeit von Terrorakten mit „schmutzigen Bomben“ („dirty bombs“) thematisiert. Ein konventioneller Sprengsatz würde dabei mit chemischen, bakteriologischen oder radiologischen Substanzen versetzt, was – neben den Explosionswirkungen einer Bombe – für zusätzliche Schädigungen sorgen soll. Wenngleich die tatsächliche Wirkung von chemischen, bakteriologischen oder radiologischen Beimengungen schon aus physikalischen Gründen als eher gering eingeschätzt wird, würde mit einem solchen Angriff sicherlich eine besonders starke Beunruhigung und Verängstigung der Bevölkerung erzielt (Egger et al. 2006).

Eine spezielle, allerdings in Fachkreisen sehr unterschiedlich bewertete Bedrohung geht außerdem vom so genannten Cyber-Terrorismus aus, d. h. von („Hacker“-)Angriffen auf bzw. über die Infrastrukturen der Informationstechnik. Für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben haben all diese Überlegungen zur Folge, sich in angemessener Weise auf mehrere mögliche Terrorszenarien einstellen und vorbereiten zu müssen. Vor diesem Hintergrund ist beispielsweise das von 2009 bis 2012 durchgeführte Forschungsprojekt „VoTeKK“ zu betrachten, in dem die Vorbereitung auf Terroranschläge, Krisen und Katastrophen eingehend untersucht worden ist (Müller et al. 2012). Bundesweit wurden seit 2004 bereits 6 „Analytische Task Forces“ (ATF) aufgestellt, und es wurden und werden – erstmals nach dem Ende des Kalten Krieges – auch wieder neue Dekontaminationseinrichtungen beschafft. In der Zuständigkeit des Bundesamtes für

Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) wurde 2011 ein Nationales Cyber-Abwehrzentrum (NCAZ) eingerichtet, und Einsatzkräften der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben liegen schon seit einigen Jahren konkrete Handlungsempfehlungen für das Verhalten an potenziellen Anschlagorten vor, die auf dem Grundgedanken einer „Defensivtaktik“ beruhen (BBK 2008).

Derartige Vorbereitungsmaßnahmen sollten jedoch ihrerseits kritisch betrachtet werden, weil sie durchaus auch ein Teil genau jener destabilisierenden Angst- und Bedrohungsspirale sind, die von Terroristen gerade beabsichtigt wird. Hier ergibt sich ein unauflösbares Präventionsparadoxon: Durch zweifellos notwendige und unverzichtbare Vorbereitungen wird – zumindest teilweise – zu dem beigetragen, was man eigentlich zu verhindern gedenkt!

Die vom Grundsatz her gleiche Problematik zeigt sich auch bei der Frage, wie mit der bloßen Androhung eines Terroraktes umgegangen werden soll. Bei glaubhaften Hinweisen auf eine konkrete Gefährdung müssen bevorstehende bzw. bereits laufende Veranstaltungen z. B. selbstverständlich abgesagt oder umgehend beendet werden. Die dadurch ausgelöste Verunsicherung der Bevölkerung und allein schon die Präsenz einer erneuten Terrordrohung in den Medien spielt den Tätern jedoch unvermeidlich in die Hände. Beispiele für dieses Dilemma sind u. a. ein abgesagtes Fußballspiel in Hannover (November 2015) sowie die Sperrung und Räumung eines Münchener Bahnhofs in der darauf folgenden Silvesternacht. Ein geeignetes Konzept zur Risiko- und Krisenkommunikation (► Abschn. 5.2 und 6.6), das in solchen Situationen einerseits den Informations-, Schutz- und Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung entspricht, andererseits aber nicht auch zu kontraproduktiven Effekten führt, liegt bislang nicht vor.

Eine weitere auf den Bevölkerungsschutz bezogene Problematik der Bewältigung von Terrorakten resultiert aus rechtlichen und strukturellen Fragen. So könnten Anschläge des internationalen Terrorismus möglicherweise als ein kriegerischer Akt gewertet werden und zur formellen Feststellung des Verteidigungsfalles führen, was wiederum weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen würde und daher auch keineswegs unumstritten ist (► Kap. 4). Darüber hinaus kann generell nicht ausgeschlossen werden, dass die Abgrenzung zwischen polizeilicher und nichtpolizeilicher Gefahrenabwehr im Rahmen der Terrorismusbekämpfung verwischt wird bzw. zumindest neu definiert werden muss.

Abschließend bleibt auf einige schwierige ethische Fragestellungen hinzuweisen, die seit dem 11. September 2001 ebenfalls im Zusammenhang mit möglichen Terrorakten diskutiert werden

(► Abschn. 6.7). Nach dem 2005 verabschiedeten Luftsicherheitsgesetz sollte z. B. der Abschuss entführter Flugzeuge zulässig sein, wenn den Umständen nach zu erwarten wäre, dass diese Maschinen für einen unmittelbar bevorstehenden Terroranschlag genutzt würden. In einem solchen Fall hätte das Leben unbeteiligter Passagiere an Bord zu Gunsten des Lebens anderer Menschen am Boden geopfert werden sollen. Am 15. Februar 2006 hat das Bundesverfassungsgericht hierzu jedoch entschieden, dass eine derartige rechtliche Regelung gegen das Grundrecht auf Leben nach Artikel 2 des Grundgesetzes und gegen die Menschenwürde nach Artikel 1 des Grundgesetzes verstößt und deshalb verfassungswidrig ist.

Auf diese vielfältigen Veränderungsprozesse wurde zweifellos auch reagiert (Geier 2002). Mit der bereits von der Innenministerkonferenz 2002 beschlossenen „Neuen Strategie für den Bevölkerungsschutz“ (BBK 2010) wird beispielsweise versucht, das Engagement von Bund und Ländern besser miteinander zu verknüpfen und aufeinander abzustimmen. Nachdem das frühere Bundesamt für Zivilschutz (BZS) 2001 zunächst in eine beim Bundesverwaltungsamt angesiedelte „Zentralstelle für Zivilschutz“ überführt worden ist, wurde 2004 das neue Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) eingerichtet. Dort befindet sich u. a. auch das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ), um die gemeinsame Bewältigung komplexer oder großflächiger Schadenslagen möglichst zentral zu koordinieren (► Abschn. 4.4.2).

Als Lehre aus Großschadensereignissen und Katastrophen in den vergangenen Jahren wurden zahlreiche neue Einsatzkonzepte entwickelt. Eine moderne Notfallplanung mithilfe von Risikoanalysen, die Anwendung hochtechnologischer Systeme für die Detektion von Gefahrstoffen, Planungen für die überörtliche Hilfe bei einem Massenansturm von Verletzten (Ü-MANV), der Aufbau von Medical Task Forces (MTF), Dekontaminationseinheiten sowie Wasserrettungszügen, Maßnahmen zum Schutz kritischer Infrastrukturen und vieles andere mehr ist hier zu nennen. Um eine bessere Zusammenarbeit zu ermöglichen, werden die vielfältigen Schnittstellen zwischen den einzelnen Akteuren verstärkt in den Blick genommen, und die Ausbildung von Einsatzkräften hat eine deutliche Professionalisierung erfahren.

In der Auseinandersetzung mit diesen vielfältigen Entwicklungen und Zusammenhängen hat sich nicht zuletzt aber auch eine erstaunliche Forschungsdynamik entwickelt. Wissenschaftler der unterschiedlichsten Disziplinen haben „Bevölkerungsschutz“ als absolut attraktives Betätigungsfeld erkannt. Nach vielen Jahren einer vorrangigen Fokussierung auf naturwissenschaftliche und technische Aspekte sind insbesondere Sozialwissenschaftler aktiv geworden und haben die Aufmerksamkeit auf gesellschaftliche, psychologische sowie gesundheits- und erziehungswissenschaftliche Fragestellungen gelenkt.

Damit einhergehend ist im Bereich der beruflichen Bildung rund um die Themen Schutz und Sicherheit ein wahrer Akademisierungsschub festzustellen. Die Anzahl der Studiengänge, die sich mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen, Ausrichtungen und Zielsetzungen diesem Themenfeld widmen, nimmt seit einigen Jahren kontinuierlich zu (Hoffmann 2015). Vor diesem Hintergrund ist das vorliegende Buch entstanden.

### 1.1.2 Konzeptionelle Überlegungen zu diesem Buch

Einige konzeptionelle Überlegungen zu diesem Werk sollen an dieser Stelle etwas ausführlicher als sonst vielleicht üblich dargestellt werden, und zwar deshalb, weil sie nicht nur auf einige problematische Aspekte bei der Strukturierung und Gliederung des Buches hinweisen, sondern in gleicher Weise einige systemimmanente und nach wie vor vorhandene „Sollbruchstellen“, d. h. kritische Strukturen innerhalb des Bevölkerungsschutzsystems widerspiegeln.

Ein zentraler Grundgedanke bei der Konzeption dieses Buches bestand darin, den interessierten Lesern einen einführenden und Orientierung bietenden Überblick über das Feld des Bevölkerungsschutzes geben zu wollen. Daher sollen zunächst die Zielgruppe dieses Buches sowie Gegenstandsbereich und Zielsetzung umrissen werden.

#### Zielgruppen

Innerhalb des Bevölkerungsschutzes werden zahlreiche Personengruppen in unterschiedlichen Handlungsfeldern und auf mehreren Handlungsebenen

aktiv. Zu den **Personengruppen** gehören zunächst „ausführende“, also operative Einsatzkräfte wie Feuerwehrleute, Rettungsdienstmitarbeiter, Notärzte, Helfer im Technischen Hilfswerk und den Hilfsorganisationen, aber auch Polizeibeamte und Soldaten. Administrativ-planerisch und als Aufsichtsinstanzen tätige Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung, Ausbilder und Dozenten sowie Wissenschaftler der unterschiedlichsten Fachdisziplinen und sonstige Experten kommen noch hinzu. Relevante **Handlungsfelder** sind beispielsweise die vorbeugende und abwehrende Gefahrenabwehr, Risikoforschung, Lehre, Administration, Rechtsetzung und politische Steuerung.

Bei den **Handlungsebenen** kann u. a. die Ebene der (Einsatz-)Praxis von der organisatorischen Einsatzplanung sowie den übergeordneten Ebenen der theoretischen bzw. wissenschaftlichen Reflexion auf einer Metaebene und der (Sicherheits-)Politik abgegrenzt werden. In einer anderen Einteilung könnten auch die kommunale, regionale und überregionale Handlungsebene, d. h. Städte, Kreise und Gemeinden, Länder sowie der Bund, voneinander unterschieden werden – schon in diesem Bereich fällt eine systematische Bestandsaufnahme keineswegs leicht.

Vor diesem Hintergrund richtet sich dieses Buch generell an sämtliche Akteure sowie die heutigen und künftigen Entscheider im Bevölkerungsschutzsystem, insbesondere jedoch an die Studierenden, Absolventen und Lehrenden der für dieses Terrain relevanten Bachelor- und Masterstudiengänge. Den Studierenden dieser Studiengänge soll das vorliegende Buch ein begleitendes Lehrwerk sein (► Studiengänge im Bevölkerungsschutz). Absolventen mag es als „reaktivierendes“ Nachschlagewerk dienen, und Lehrende sollen die folgenden Ausführungen für ihre Seminarvorbereitungen nutzen können.

#### Studiengänge im Bevölkerungsschutz

Seit einigen Jahren wird im Kontext von „Schutz und Sicherheit“ eine inzwischen kaum noch überschaubare Vielfalt von Studiengängen angeboten. Vier Varianten können grundsätzlich voneinander unterschieden werden:

- **Studiengänge, die sich vorrangig an angehende Führungskräfte richten:** In diesen Studiengängen

wie z. B. „Rescue Management“ werden neben einsatztaktischen und strategischen Überlegungen vor allem betriebswirtschaftliche und rechtliche Kenntnisse vermittelt.

- **Studiengänge mit ingenieurwissenschaftlicher Ausrichtung:** So gehört in den Studiengängen „Rescue Engineering“ und „Hazard Control“ beispielsweise auch Elektrotechnik, Fahrzeugkunde, Mathematik sowie Statik und Dynamik zu den Schwerpunkten.
- **Studiengänge, die unterschiedlichste Inhalte aus mehreren Bereichen miteinander verknüpfen,** teilweise auch in Wahlpflicht- bzw. Vertiefungsbereichen: Der Studiengang „Emergency Practitioner“ kann hier ebenso wie der Studiengang „Katastrophenvorsorge und Management“ (KaVoMa) als Beispiel genannt werden.
- **Studiengänge für angehende, spezialisierte Lehrkräfte:** Hier stehen erziehungs- bzw. bildungswissenschaftliche Inhalte im Vordergrund, um für eine Tätigkeit als Dozent oder Leiter an Bildungseinrichtungen im Bevölkerungsschutz zu qualifizieren.

Eine ausführliche Darstellung sämtlicher Studienangebote im Bereich von Sicherheit und Gefahrenabwehr enthält eine Broschüre des Forschungsforums „Öffentliche Sicherheit“, die auch kostenlos im Internet erhältlich ist: [http://www.sicherheit-forschung.de/publikationen/schriftenreihe\\_neu/sr\\_v\\_v/sr\\_15.pdf](http://www.sicherheit-forschung.de/publikationen/schriftenreihe_neu/sr_v_v/sr_15.pdf) (abgerufen am 15. Februar 2016), siehe auch ► Anhang.

## Gegenstandsbereich

Wenn mit einer Veröffentlichung die Vermittlung eines „Überblicks“ angestrebt wird, muss auch die Frage danach gestellt werden, worüber genau denn dieser Überblick reichen soll. Und bei einer näheren Betrachtung stellt sich heraus, dass diese Frage im Hinblick auf das Feld des Bevölkerungsschutzes recht schwer zu beantworten ist. Jede Disziplin, u. U. sogar jeder einzelne Experte hat hier einen anderen Blick, betrachtet andere Zusammenhänge und geht infolgedessen auch von anderen Begrenzungen aus. Das Gebiet, über das hier ein Überblick geboten werden soll, ist insofern nicht einheitlich definiert, sondern unterliegt individuellen und damit höchst subjektiven Konstruktionen – was eine systematische Auseinandersetzung einerseits auf spannende Weise bereichert, andererseits aber auch erheblich erschwert.

Zweifellos ist Bevölkerungsschutz eine klassische Querschnittsaufgabe, die **interdisziplinäre Zusammenarbeit** zwingend erforderlich macht. Aus diesem Grund werden in diesem Buch sowohl ingenieurwissenschaftliche als auch natur- und humanwissenschaftliche Überlegungen thematisiert. In der Praxis sind das genaue Verhältnis der Beteiligten und die genaue Ausgestaltung der interdisziplinären Kooperation nach wie vor jedoch weitgehend ungeklärt. Völlig zu recht verweisen Jungert (2010) und Sukopp (2010) beispielsweise auf feinsinnige Differenzierungen von Inter-, Multi-, Cross- und Transdisziplinarität. Unter anderem wird auch eine mögliche „Pseudo-Interdisziplinarität“ kritisiert: Begriffsverständnisse bleiben z. B. unterschiedlich und den eigenen Disziplinen verhaftet, auch wenn sie nebeneinander gestellt und von jeweils anderen Disziplinen wertschätzend aufgegriffen werden sollten. Tatsächliche inhaltliche Zusammenführungen, sofern sie aufgrund der Natur der Sache denn überhaupt möglich sind, liegen jedoch in weiter Ferne (► Kap. 2).

Außerdem stellt sich nicht nur die Frage danach, **wie weit**, sondern auch **wie tief** ein Überblick reichen soll, um ein ausreichendes, generalistisches Verständnis zu ermöglichen. Ein ausschließlich oberflächliches Benennen von Fakten reicht hier sicherlich nicht aus, weshalb in nachfolgenden Kapiteln beispielsweise auch einige theoretische Grundlagen unterschiedlicher Wissenschaftsbereiche dargestellt werden.

## Zielsetzung

Wie in vielen anderen Bereichen gilt auch im Bevölkerungsschutz das Primat der Praxis. Gleichwohl muss diese Praxis theoretisch reflektiert, sorgfältig begründet und stets verantwortungsbewusst ausgeübt werden. Daher bietet dieses Buch auch keine bloße Auflistung von Handlungsrezepten und „To-do-Listen“, sondern wissenschaftlich begründetes Hintergrundwissen sowie ebenfalls wissenschaftlich begründete Reflexions- und Argumentationshilfen für schwierige Entscheidungsprozesse.

Anhand der Ausführungen sollen Praktiker ihr bisheriges Handeln noch einmal überprüfen können, und Wissenschaftler sollen dazu angeregt werden, Nutzen und Anwendbarkeit ihrer Erkenntnisse in der Praxis kritisch zu reflektieren. In diesem



Zusammenhang wird in fast jedem Kapitel zunächst der Status quo dargestellt. Anschließend wird aber immer auch auf Desiderate, ungeklärte Fragen bzw. aktuelle Problemstellungen hingewiesen.

### 1.1.3 Didaktische Landkarte zum Bevölkerungsschutz

Eine Orientierung bietende Darstellung ist immer mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, weil Kapitel in einem Buch zwangsläufig nur nacheinander angeordnet werden können. Komplexe Zusammenhänge aufzuzeigen, ist auf diese Weise nur sehr eingeschränkt möglich und oftmals auch mit einigen Redundanzen verbunden. Eine ursprünglich beabsichtigte, ausschließlich disziplinenorientierte Darstellung ist aus diesem Grund beispielsweise verworfen worden. Stattdessen folgt dieses Buch – nach einigen einführenden Erläuterungen zu den verwendeten Begriffen, Theorien und Methoden sowie den Akteuren und Strukturen im Bevölkerungsschutzsystem – dem bekannten Zyklus des Katastrophenrisikomanagements (► Kap. 2).

Außerdem wird eine didaktische Landkarte vorangestellt (■ Abb. 1.1). Sie bildet nicht nur die didaktische Struktur des vorliegenden Buches ab, sondern zeigt zumindest **eine** Möglichkeit auf, die einzelnen Elemente und deren Zusammenhänge im Bevölkerungsschutzsystem **geordnet** darzustellen, **Zuordnungen** zu ermöglichen und sich als interessierter Leser nicht zuletzt selbst zu **verorten**. Die Aufmerksamkeit kann sich dabei auf folgende Punkte richten:

- Im Zentrum der Landkarte stehen zunächst die verschiedenen Risiken und Gefahren, dargestellt durch das Explosionssymbol (1). Zur Verdeutlichung der Gefahrenklassifikation und -varianz dienen die verschiedenen Symbole rings herum (► Abschn. 2.1.5).
- Im Kontext der Risiken und Gefahren ist der Katastrophenmanagementzyklus angeordnet (der wiederum den einzelnen Sektionen dieses Buches entspricht): Verhinderung und Vorbereitung (Prevention and Preparedness; ► Kap. 5), Bewältigung (Response; ► Kap. 6) und Wiederaufbau (Recovery; ► Kap. 7).

- Den Elementen des Katastrophenmanagementzyklus strahlenförmig zugeordnet sind einzelne Handlungsfelder (2), wobei die aufgeführten Punkte hier ebenfalls jeweils einzelnen Kapiteln in diesem Buch entsprechen.
- In diesen Handlungsfeldern werden verschiedene Akteure (3) tätig.
- Die Praxis des Bevölkerungsschutzes wird zudem von wissenschaftlichen Bezugsdisziplinen (4) begleitet und erforscht – auch hier entspricht die gewählte Struktur dem vorliegenden Buch. Zur Veranschaulichung sind weitere Symbole beigefügt (Naturwissenschaften: Baum, Arztkoffer, Magnet und Mikroskop; Human- bzw. Sozialwissenschaften: Menschengruppen und verschiedene Kommunikations- bzw. Interaktionssituationen; Ingenieurwissenschaften: Fahrzeuge, Computer und andere Technik).
- Eingebettet ist dies alles wiederum in einen (meta-)theoretischen Bezugsrahmen (5). Am oberen linken Rand der Landkarte sind schließlich noch einmal die administrativen Gliederungsebenen Bund, Land sowie die Städte und Gemeinden dargestellt, während die oben rechts abgebildete Situation sinnbildlich für das eigentlich wünschenswerte Verhältnis von Helfern und Betroffenen stehen soll.
- Mit roten gestrichelten Linien werden außerdem einige relevante Schnittstellen aufgezeigt: Zwischen der polizeilichen und der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, zwischen den Bezugswissenschaften untereinander sowie nicht zuletzt auch zwischen Theorie und Praxis.

Auch diese schematische Darstellungsform ist keineswegs unproblematisch. Im Bemühen um Verständlichkeit sind sicherlich einige Vereinfachungen und Pauschalisierungen enthalten. Die Landkarte beinhaltet nicht nur eine didaktische Reduktion, sondern auch eine didaktische Transformation, etwa die Übertragung komplexer Sachverhalte in sehr abstrakte Bildelemente und Symbole. Sofern die didaktische Landkarte jedoch zu einer engagierten Auseinandersetzung motiviert und insbesondere dazu anregt, scheinbar Vertrautes noch einmal kritisch zu betrachten, ist ein erwachsenenbildnerisches Anliegen dieses Buches bereits umgesetzt.

# BEVÖLKERUNGSSCHUTZ ZIVILSCHUTZ

Aus: Kanutz, Geier, Mitschke (2016) Bevölkerungsschutz  
Springer, Berlin Heidelberg

Heifer und Betroffene:  
Interaktion auf Augenhöhe!



mit spezifischen Paradigmen  
und Forschungsmethoden

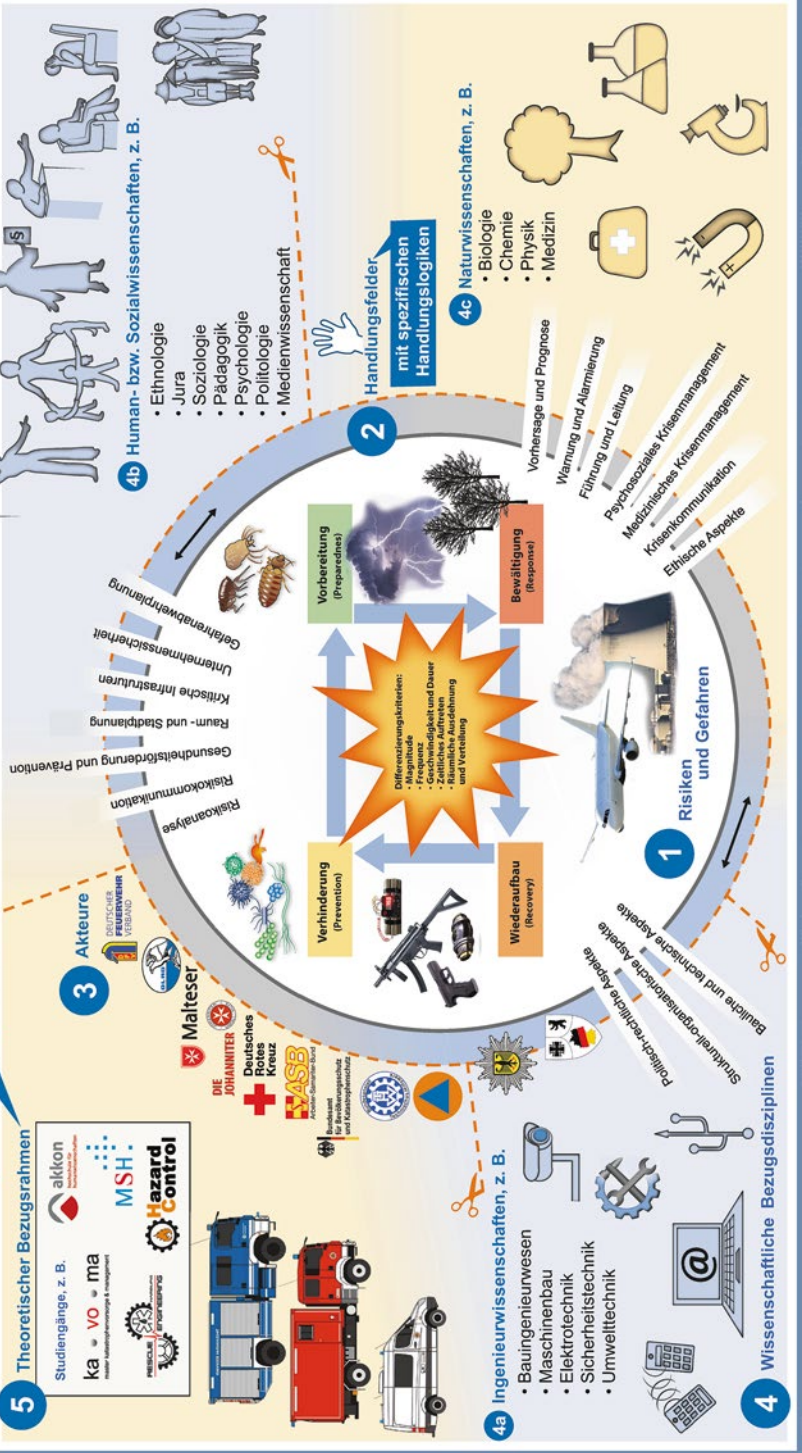


Abb. 1.1 Didaktische Landkarte (siehe auch ► Online-Material unter ► <http://extras.springer.com>)

### 1.1.4 Fazit

Dieses Buch stellt den ersten Versuch einer systematischen und didaktisch aufbereiteten Bestandsaufnahme des Bevölkerungsschutzsystems in Deutschland dar. Aus einer Vielzahl von Gründen befindet sich dieses Handlungsfeld seit einigen Jahren in einem dynamischen Veränderungsprozess. Das veränderte Informations- und Aufklärungsbedürfnis der Bevölkerung hat bereits zu einem grundsätzlichen, wenn auch nicht gänzlich unumstrittenen Paradigmenwechsel geführt. Weitere aktuelle Herausforderungen sind u. a. Globalisierungsfolgen, der demografische Wandel, die Vulnerabilität der hoch technisierten und zivilisierten Gesellschaft sowie der internationale Terrorismus.

## 1.2 Geschichte, Status quo und aktuelle Herausforderungen

*Wolfram Geier*

» Nur wer die Vergangenheit kennt, hat eine Zukunft. (Wilhelm von Humboldt, 1767–1835)

### Zum Einstieg

Der deutsche Bevölkerungsschutz ist über viele Jahrzehnte aus verschiedenen Bereichen der kommunalen und individuellen Hilfeleistung herausgewachsen und hat seine staatlichen Strukturen nicht zuletzt durch die „heißen“ und „kalten“ Kriege im 20. Jahrhundert erhalten. Er ist gekennzeichnet durch eine Vielfalt von Akteuren, die überwiegend zivilgesellschaftlich und ehrenamtlich arbeiten, und zeichnet sich durch eine große und effektive Aufwuchsfähigkeit von der kommunalen bis zur Bundesebene aus. Ein Rückblick in die nicht einheitlichen Entstehungsgeschichten der wichtigsten Teile des Bevölkerungsschutzes, des Brandschutzes, des Rettungsdienstes, des Luft-, Zivil- und Katastrophenschutzes ist erforderlich und hilfreich, um die heutigen komplexen Strukturen und Organisationsformen des deutschen Bevölkerungsschutzsystems verstehen und sich den vielfältigen aktuellen und zukünftigen Herausforderungen erfolgreich stellen zu können.

### 1.2.1 Einleitung

Das, was heute unter dem recht allgemein gehaltenen Begriff „Bevölkerungsschutz“ subsumiert werden kann, nämlich „alle Aufgaben und Maßnahmen der Kommunen und der Länder im Katastrophenschutz sowie des Bundes im Zivilschutz“ (BBK 2011, S. 7), hat zumindest in Deutschland keine einheitliche historische Genese. Da unter Bevölkerungsschutz auch das so genannte integrierte, zum Aufwuchs fähige Hilfeleistungssystem verstanden wird, das sowohl in Friedenszeiten (Katastrophenschutz) als auch in Kriegszeiten (Zivilschutz) tauglich ist und dessen operative Basis der Brandschutz, der Rettungsdienst und die alltägliche technische Hilfeleistung ist, hat der Beginn strukturierter öffentlicher bzw. staatlicher Aktivitäten auf diesen Gebieten sehr unterschiedliche Ursachen, Motive und Zeitpunkte.

Bevor es in Deutschland zu länder- oder bundesweiten gesetzlich beschriebenen Strukturen, behördlichen Zuständigkeiten und effektiven Ablauforganisationen kam, entwickelten sich über lange Zeiträume hinweg zuerst konkrete und individuelle Formen der Hilfeleistung auf den Gebieten der Brandbekämpfung, der Ersten Hilfeleistung oder der technischen Hilfe bei Notständen und Katastrophen. Meist ging die Initiative dabei von Stadtgemeinden und deren Bürgern aus und staatliches Handeln kam erst später ergänzend dazu. Insofern sind die wichtigsten Bestandteile des Bevölkerungsschutzes Kernelemente zivilgesellschaftlichen bzw. bürgerschaftlichen Engagements. Es verwundert daher nicht, dass der Bevölkerungsschutz in Deutschland – wie in fast gesamt Mitteleuropa – besonders stark ehrenamtlich geprägt ist.

Maßgebliche Akteure sind bis heute die im 19. und 20. Jahrhundert gegründeten Feuerwehren, die Hilfsorganisationen Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), die Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH), der Malteser Hilfsdienst (MHD) und die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW). Die Komplexität und die vielschichtigen Entwicklungsperioden des deutschen Bevölkerungsschutzsystems lassen an dieser Stelle nur eine oberflächliche historische Betrachtung im Sinne eines groben roten Fadens zu.

## 1.2.2 Brand- und Feuerschutz

Das operative Rückgrat des Bevölkerungsschutzes in Deutschland sind neben Technischem Hilfswerk (THW) und den privaten Hilfsorganisationen die Freiwilligen Feuerwehren und die Berufsfeuerwehren, die sich aus den kommunalen Bemühungen um erfolgreichen Brandschutz bzw. Brandbekämpfung über Jahrhunderte hinweg entwickelt haben. Einzelne Maßnahmen organisierter öffentlicher und staatlicher Hilfe nach schweren Naturereignissen oder aber zur Brandbekämpfung finden sich bereits im antiken Hellas oder im Imperium Romanum (Sonnabend 1999, S. 195 f.). Auf dem Territorium des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation lassen sich städtisch veranlasste Maßnahmen im Brandschutz bzw. der Brandbekämpfung ab dem späten 11. Jahrhundert und verstärkt ab dem 14. bzw. 15. Jahrhundert nachweisen (vgl. zu Folgendem Bruschlinsky et al. 1995; Wucke 1995).

Die dichte Bebauung der mittelalterlichen Städte, die Strohedachung und der Umgang mit offenem Feuer hatten in nahezu allen Städten Großbrände mit teils katastrophalen Ausmaßen zur Folge, die ganze Viertel in Schutt und Asche legten. Diese Bedrohungen führten zu ersten Brandschutzverordnungen durch die Magistrate der Städte. Während zunächst vor allem die Zünfte und Handwerker zu Löscheleistungen verpflichtet waren, mussten später alle Bürger bei einem Brand Hilfe leisten. Sie bildeten mit vorgehaltenen ledernen Feuereimern Ketten und bedienten sich am Wasser öffentlicher Brunnen und Zisternen. Türme auf dem meist höchsten Turm der Stadtbefestigungen waren zur Brandwache verpflichtet, hielten Ausschau nach beginnenden Feuern und alarmierten die Bürgerschaft durch Hornsignale und Glocken.

Auch wenn die erste „Berufsfeuerwehr“ im damaligen Reich bereits 1686 in Wien in Form von 4 hauptamtlichen, entlohnten Feuerknechten und einer entsprechenden modernen Brandschutzverordnung gegründet wurde, fand die Herausbildung eines organisierten Feuerwehrwesens in der Fläche erst ab Mitte des 19. Jahrhunderts statt. Zwar wurden ab dem 16. und 17. Jahrhundert auch immer leistungsfähigere mobile Wasserdruckspritzen in den Kommunen angeschafft und auch Löschwasserleitungssysteme entwickelt, um den

ledernen Feuerlöscheimer zu ergänzen, aber organisierte Mannschaften, also Feuerlösch-Corps oder Feuerwehren im eigentlichen Sinn gründeten sich erst mit endgültiger Herausbildung der bürgerlichen Gesellschaft ab dem Ende des 18. Jahrhunderts und der beginnenden Industrialisierung. Der Niedergang des Handwerks und der Zünfte, die in den Städten des Reiches seit dem Mittelalter zur Brandbekämpfung verpflichtet waren, aber auch ein noch stärker aufkeimendes Bürgerbewusstsein im Zuge der Revolutionen in der nachnapoleonischen Zeit, Vereinsgründungen, so beispielsweise rund um das Turnwesen, führten in der Verbindung mit einem höheren Schutzbedürfnis nicht nur für das individuelle, sondern auch für das allgemeine Eigentum ab Mitte des 19. Jahrhunderts zu einer großen Gründungswelle Freiwilliger Feuerwehren in Corpsform sowie auch zur Gründung von hauptberuflichen Feuerwehren.

Von Turn- und anderen bürgerlichen Vereinen gingen nicht selten Aktivitäten zur Gründung von Freiwilligen Feuerwehren aus. Hinzu kamen besonders schlimme Brandereignisse, wie der Hamburger Stadtbrand von 1842, der zwei Drittel der gesamten Innenstadt vernichtete und 57 Menschenleben forderte, oder der Opernhausbrand in Berlin 1843, die die Aktivitäten, das Brandschutz- und Feuerlöschwesen in Deutschland zu verbessern, forcierten. In zahlreichen Städten und Stadtgemeinden gründeten sich – manchmal sogar gegen den Willen der Bürgermeister und Stadträte – freiwillige, von Bürgern getragene Löschmannschaften, die sich analog von Bürgergarden und Schützencorps straff organisierten, Hauptleute bzw. Kommandanten wählten, sich in der Brandbekämpfung übten und sich zunehmend professioneller ausstatteten. Bereits 1853 organisierten sich Feuerwehren auf Initiative des Ulmer Feuerwehrkommandanten und Ingenieurs Conrad Dietrich Magirus zunächst in Württemberg, später zunehmend in ganz Deutschland im bis heute bestehenden Deutschen Feuerwehrverband. In Preußen wurde 1851 die erste Berufsfeuerwehr in der Hauptstadt Berlin gegründet. Dieser Gründung folgten allein bis 1880 weitere Gründungen von Berufsfeuerwehren in 25 großen Städten. Es folgten die Einrichtung von Ausbildungsstätten (Feuerweherschulen) durch die Länder und Provinzen sowie eine Ausstattung mit immer besserer und

leistungsfähigerer Technik, sowohl bei den Berufs- als auch bei den Freiwilligen Feuerwehren durch die Kommunen.

Vor allem im Zweiten Weltkrieg wurden die Berufs- wie die Freiwilligen Feuerwehren durch die Flächenbombardierungen zahlreicher Städte extrem gefordert und zusammen mit dem erstmals staatlich organisierten Luftschutz in die Polizei eingegliedert. In zahlreichen Freiwilligen Feuerwehren übernahmen in den Kriegsjahren mangels in die Armee eingezogener Männer Frauen ganze Löschabteilungen und wurden an den Landesfeuerwehrschulen auch in der Führung von Einheiten und Mannschaften ausgebildet. Nach dem Krieg wurde das Feuerwehrwesen reorganisiert und wieder als nichtpolizeilicher Teil der Gefahrenabwehr in die ausschließliche Zuständigkeit der Kommunen gegeben.

Die starke zivilgesellschaftliche und ehrenamtliche Stellung der Freiwilligen Feuerwehren, wie sie sich ab Mitte des 19. Jahrhunderts herausgebildet hatte, wurde in Westdeutschland (BRD), trotz der Unterbrechung im Rahmen der nationalsozialistischen Gleichschaltung, nahezu ungebrochen wieder aufgenommen und fortentwickelt. Ländergesetzliche Regelungen legten fest, dass z. B. Städte ab 100.000 Einwohner neben Freiwilligen auch eine Berufsfeuerwehr aufzustellen hatten. In den Landesbrandschutzgesetzen wurden die Aufgaben des Brandschutzes näher definiert und ausschließlich den Städten und Gemeinden zugewiesen. Der Zuständigkeitsbereich einer Feuerwehr war und ist in der Regel das Gemeindegebiet. So genannte Stützpunktfeuerwehren nehmen Aufgaben der Überlandhilfe wahr. Neue Aufgaben wie Notfallrettung und Krankentransport kamen bei einigen Berufsfeuerwehren und einigen Freiwilligen Feuerwehren mit hauptamtlichen Kräften dazu, ebenso Aufgaben des Umweltschutzes und des Zivil- und Katastrophenschutzes, wie beispielsweise der frühere ABC-Schutz (atomare, biologische und chemische Gefahren, heute CBRN-Schutz – chemische, biologische, radiologische und nukleare Gefahren).

In Ostdeutschland (DDR) wurde das Feuerwehrwesen per Gesetz verstaatlicht und blieb unter Kommando der (Volks-)Polizei. Im Gegensatz zum Westen war der Anteil hauptamtlich organisierter Feuerwehren in der DDR, auch in kleineren Städten, deutlich höher. Nach der Wiedervereinigung glich

sich das Feuerwehrwesen im Osten nach traditionellem Muster an den Westen an. Im Jahr 2012 meldete die amtliche Feuerwehrstatistik 22.971 Freiwillige Feuerwehren, 105 Berufsfeuerwehren und 781 Werkfeuerwehren mit zusammen knapp 1,1 Millionen aktiven ehrenamtlichen bzw. hauptamtlichen Kräften (DFV 2014, S. 322). Das deutsche Feuerwehrwesen gilt aufgrund seiner Tradition und ehrenamtlichen Spezifik als ein besonders erfolgreiches Modell zivilgesellschaftlich-bürgerschaftlichen Engagements für das Gemeinwesen, das auch die inhaltlichen Herausforderungen neuer Risiken des 21. Jahrhundert angenommen hat.

### 1.2.3 Rettungswesen (Notfallrettung und Krankentransport)

Im internationalen Vergleich verfügt Deutschland auch im 2. Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts neben einem sehr leistungsfähigen Feuerwehrwesen über einen sehr effektiven Rettungsdienst, der die medizinische Notfallrettung und den qualifizierten Krankentransport umfasst. Ähnlich wie beim Brand- und Feuerschutz bedurfte es zahlreicher Anstrengungen und Schlüsselereignisse, bis man von einem organisierten Rettungswesen sprechen konnte. Schwer erkrankte oder verletzte Menschen hatten über Jahrhunderte hinweg kaum Gelegenheit, schnell qualifizierte Hilfe zu bekommen. Entweder wurden Hilfsbedürftige in Spitälern, Hospizen und Siechenhäusern quasi zu Tode gepflegt oder begaben sich auf Jahrmärkten und bei anderen Gelegenheiten in die Hände meist schlecht ausgebildeter Kurpfuscher oder Scharlatane.

Im Jahr 1642 erschien ein kleines Manual mit dem interessanten Titel „Kurze Beschreibung eines sehr geschmeidigen Feld-Apotheklins. Für Reisende oder Personen, die auf den Notfall weder Doctores, noch Apotheker in der Nähe oder bey der Hand haben“ (Müller 1988, S. 8 f.). In verschiedenen europäischen Metropolen waren ab dem 17. Jahrhundert Aktivitäten zu beobachten, die die Rettung von Menschen, meist von Ertrinkenden, zum Ziel hatten und teils kuriose Rettungsmethoden, wie die Tabakrauch-Klistiere zur Wiederbelebung, anwandten. Im Jahr 1767 wurde in Amsterdam die erste kommunale Gesellschaft zur Rettung vornehmlich ertrinkender

Menschen gegründet, die Vorbild für zahlreiche andere europäische Großstädte war und von staatlichen Verordnungen zur Rettung Bewusstloser begleitet wurde, so in Hamburg 1768, in Österreich 1769 und in Preußen 1775. Neben diesen Maßnahmen gingen vor allem von Kriegen des späten 18. und des 19. Jahrhunderts wichtige Impulse zur Organisation eines medizinischen Rettungswesens aus.

Mit seinen „Ambulances volantes“, also den fliegenden Ambulanzen, organisierte der französische Militärchirurg Dominique Jean Larrey unter Napoleon Bonaparte die Versorgung verwundeter Soldaten neu, indem er die Verwundeten nicht zu sich bringen ließ, sondern mit seinen „fliegenden Ambulanzen“, mit Personal und Material auf das Feld ging, um dort die medizinische Versorgung vorzunehmen. Ein weiterer ärztlicher Pionier war der Kieler Chirurg, schleswig-holsteinische Militär-Oberarzt und spätere Generalarzt Friedrich von Esmarch, der sowohl in den Unruhen von 1848/1849 als auch den Kriegen von 1864, 1866 und 1870/1871 enorme Erfahrungen in der Kriegschirurgie sammelte, jedoch das Wissen um die Wirksamkeit der Ersten Hilfe durch Begründung eines zivilen Samariterwesens und die Ausbildung in Erster Hilfe durch Samaritervereine in die Bevölkerung brachte (Müller 1988, S. 10). Von Esmarch wurde dabei auch von den Aktivitäten des britischen Zweigs des Johanniterordens beeinflusst, der in London 1877 die „St. John's Ambulance Association“ gründete und in verschiedenen britischen Städten Sanitätsschulen eingerichtet hatte, die in wenigen Jahren über 40.000 freiwillige Sanitätshelfer für Unfälle aller Art ausgebildet hatten.

Einen weiteren maßgeblichen Anteil an der Verbesserung der medizinischen Versorgung verwundeter Soldaten hatte der Schweizer Geschäftsmann und Humanist Henry Dunant aufgrund seiner Erlebnisse der Schlacht von Solferino im Jahr 1859. Daraus resultierten Aktivitäten zur Verbesserung des Loses verwundeter Soldaten durch die Genfer Konvention (1864) und die Gründung des Internationalen Komitees der Hilfsgesellschaften für die Verwundetenpflege (1863), das seit 1876 den Namen „Internationales Komitee vom Roten Kreuz“ (IKRK) trägt. In der Folge kam es in zahlreichen Staaten zu Gründungen regionaler und nationaler Hilfsgesellschaften zur Verwundetenpflege. In Deutschland gründeten die

regionalen Gliederungen im Jahr 1879 einen Dachverband mit dem Namen „Zentralkomitee der deutschen Vereine vom Roten Kreuz“, der ab 1921 unter dem Namen „Deutsches Rotes Kreuz e. V.“ (DRK) firmierte. Während sich das Rote Kreuz in den ersten Jahrzehnten seines Bestehens schwerpunktmäßig um die Verwundetenpflege verletzter Soldaten kümmerte, führten die zunehmenden Arbeitsunfälle in Industrie- und Handwerksbetrieben und die unzureichenden Hilfeleistungsbedingungen in den großen Städten zur Bildung von Samaritervereinen. Ein schwerer Arbeitsunfall im Jahr 1884 in einem Industriebetrieb in der Nähe von Berlin gilt bis heute als Initial für die Gründung des Arbeiter-Samariter-Bundes (ASB), der sich zunächst ausschließlich um die Erste Hilfe und die Erste-Hilfe-Ausbildung in der Arbeiterschaft kümmerte, schnell aber auch andere Themen des Sozial- und Gesundheitswesens im noch jungen Deutschen Reich besetzte.

In diese Zeit fällt in den Großstädten auch der Beginn des Aufbaus eines Krankentransportdienstes für erkrankte oder verletzte Menschen, die in Hospitälern verbracht werden mussten und die auf mit Hand oder von Tieren gezogenen Sanitätskarren oder auch Tragen transportiert wurden. An dieser Aufgabe beteiligten sich sowohl die mit Rettungsaufgaben betrauten Berufsfeuerwehren, wie z. B. in Berlin, sowie die Samariter- und Rot-Kreuz-Kolonnen. In späteren Jahren erfolgte die Motorisierung, die mit Krankentransportkraftwagen zwar einen besseren Komfort für Patienten und Personal mit sich brachten, jedoch noch keine qualitative notfallmedizinische Versorgung im heutigen Sinn beinhalteten, wenn auch die Transportsanitäter über Maßnahmen der Ersten Hilfe verfügten. Eine zentrale Koordination über kommunale Rettungsleitstellen, wie sie heute üblich ist, fand in dieser Zeit nicht statt. Unfallmeldestellen bzw. die Einrichtung gekennzeichnete Nothelferstellen führten ab 1928 zu einer Verbesserung der Erstversorgung von Verletzten (Müller 1988, S. 152). Der Zweite Weltkrieg führte dazu, dass für die Verletztenversorgung im Rahmen des Luftschutzes Sanitätseinheiten vom Deutschen Roten Kreuz aufgestellt – andere Organisationen wie der ASB waren vom NS-Regime bereits frühzeitig verboten und in das DRK zwangseingegliedert worden – und betrieben wurden, die einen Vorläufer der späteren Nachkriegs-Sanitätseinheiten des Katastrophenschutzes darstellten.