

Katastrophenschutz auf dem Prüfstand

Analysen, Prognosen und Empfehlungen für Deutschland



Katastrophenschutz auf dem Prüfstand

Analysen, Prognosen und Empfehlungen für Deutschland



Inhalt



1. **Executive Summary** 4



2. **Aufgabenstellung** 7

2.1 Anlass, Zweck und Ziel 7

2.2 Studienobjekt: Katastrophenschutz 8

2.3 Studienobjekt: Bürger, Unternehmen und Gesellschaft 9



3. **Bewusstsein für Katastrophen** 10

3.1 Bewusstseinsentwicklung und historische Denkmuster 10

3.2 Aktuelles Katastrophenbewusstsein der Bürger 11

3.3 Schaden und Nutzen von Katastrophen 12

3.4 Inflationäre Entwicklung der Katastrophenbewertung 13

3.5 Zuweisung der Schuld an der Katastrophe 15

3.6 Ursachenforschung nach Katastrophen 16

3.7 Opfer von Katastrophen 18

3.8 Wirtschaftsunternehmen und Katastrophen 19

3.9 Rettersyndrom im Katastrophenschutz 19

3.10 Erwartungshaltung an den Katastrophenschutz 20

3.11 Katastrophenschutz im Wandel 21

3.12 Verletzbarkeit der Gesellschaft 22

3.13 Belastbarkeit der Gesellschaft 24



4. **Charakteristika des Katastrophenschutzes** 25

4.1 Föderalistisches Prinzip 25

4.2 Ökonomische Zwänge 26

4.3 Führungsprobleme bei Großschadenlagen 27

4.4 Kommunikationstechnik 29

4.5 Uneinheitliche Begriffsdefinitionen 30

4.6 Ereignisorientierung und Intervention 30

4.7 Kapazitäten der Einsatzkräfte 31

4.8 Freiwillige Helfer 32

4.9 Selbstschutz und Selbsthilfe 33
 4.10 Warnung 34
 4.11 Katastrophenschutz-Übungen 35
 4.12 Medizinische und klinische Versorgung 36
 4.13 Versorgung mit Lebensmitteln und Trinkwasser 37
 4.14 Katastrophenforschung 38
 4.15 Qualitätskriterien für Katastrophenschutzplanung 39
 4.16 Schadenbehebung 40

5. Zukunftsbezogene Schlussfolgerungen 42
 5.1 Ehrenamtliches Engagement 42
 5.2 Anfälligkeit der Gesellschaft für Katastrophen 43
 5.3 Übersensibilisierung bezüglich Katastrophen 43
 5.4 Zunahme an Frühwarnsystemen 43
 5.5 Verschiebung von Schwerpunkten bei Einsätzen 44
 5.6 Einfluss der Europäischen Union 44
 5.7 Zunahme der Auslandseinsätze 45
 5.8 Nachfrage nach Innovation 45
 5.9 Neue Kompetenzen im Katastrophenschutz 46
 5.10 Überregionales Systemversagen 46
 5.11 Wandel des Bewusstseins für Katastrophen 47



6. Vorschläge und Empfehlungen 49
 6.1 Behörden 49
 6.2 Kommunen 49
 6.3 Einsatzkräfte, medizinische Versorgung 50
 6.4 Medien 50
 6.5 Bildung, Wissenschaft und Forschung 51
 6.6 Unternehmen 51
 6.7 Bürger 52
 6.7.1 Kreativität 52
 6.7.2 Erste Hilfe 53
 6.7.3 Vorratshaltung 53
 6.7.4 Bewusstsein für Anastrophen und Chancen 54



7. Danksagung 55





1. Executive Summary

Die Allianz Deutschland AG stellt in dieser Studie die Stärken und Schwächen des Katastrophenschutzes in Deutschland dar. Sie untersucht, wie sich die Katastrophenpotenziale ändern werden. Sie zeigt Handlungsbedarf auf und schlägt Lösungsmöglichkeiten vor. Das Ziel der Studie ist, die Zuversicht dafür zu wecken, dass eine katastrophenärmere Zukunft möglich ist. Diese Studie richtet sich gleichermaßen an Bürger, Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Verwaltung sowie an die Einsatzkräfte des Katastrophenschutzes.

Gegenwärtig herrscht in der Bevölkerung ein historisch geprägtes Bewusstsein für Katastrophen vor. Katastrophen sind demnach überraschend eintretende Ereignisse, die durch höhere Gewalt (Natur, Schicksal o. ä.), menschliches oder technisches Versagen verursacht werden.

Der heutige Katastrophenschutz ist deshalb ereignisorientiert. Seine konzeptionellen, materiellen und personellen Stärken liegen eindeutig im operativen Einsatz. Er ist daher für die Bürger prinzipiell weniger ein Schutz vor der Katastrophe, sondern vielmehr eine Hilfe nach Eintritt der Katastrophe. Er ist bestens gerüstet für die Bewältigung von Katastrophen mit folgenden Merkmalen:

- akute Ereignisse, in denen eine sofortige zielgerichtete Reaktion bzw. Intervention erforderlich ist, wie eine Evakuierung wegen eines Gefahrgut-Transportunfalls;
- physikalische Ereignisse wie Feuer, Explosion, Einsturz oder Überschwemmung;
- lokal begrenzte Ereignisse, so dass den Betroffenen innerhalb regulärer Hilfsfristen von allen Seiten geholfen werden kann;
- ein Ereignis mit bis zu ca. 50 Verletzten kann in den meisten Fällen sehr zuverlässig bewältigt werden. Bei größeren Ereignissen bis max. etwa 1 000 Verletzten kann es allerdings vielerorts zu Kommunikations-, Führungs- und Logistikproblemen kommen;
- Ereignisse, bei denen die sog. Kritischen Infrastrukturen (Versorgung mit Strom, Gas, Treibstoffen, Trinkwasser, Nahrungsmittel, Telekommunikation, Verkehrswege, Medizin, ehrenamtlichen Hilfskräften etc.) intakt sind.

Der Katastrophenschutz ist föderalistisch aufgebaut. Er ist in jedem Bundesland unterschiedlich entwickelt. Es gibt keine zentrale Leitung und keine einheitlichen Qualitätsanforderungen. Die Verantwortung für den Katastrophenschutz wird auf sehr viele Funktionen verteilt. Daraus erwachsen zum einen viele Chancen wie Flexibilität, Wettbewerb, Sicherheit durch Redundanzen und Möglichkeit der Selbstregulierung. Zum anderen entstehen auch Risiken wie unklare Zuständigkeiten, Organisationslücken, Doppelarbeiten, sehr komplizierte Koordination und Steuerung und fehlende einheitliche Kontrolle.

In der öffentlichen Diskussion ist die Meinung sehr weit verbreitet, dass das Katastrophenpotenzial vor allem durch folgende Trends vergrößert wird:

- zunehmende klimawandelbedingte Extremwetterereignisse;
- zunehmender internationaler Terrorismus;
- zunehmende Ausbreitungsgeschwindigkeit von Epidemien, Pandemien, Tierseuchen.

Diese Trends sind aus der Sicht der Allianz denkbar bis wahrscheinlich. Eine bedeutsame Zunahme der Risikopotenziale entsteht darüber hinaus durch folgende Trends:

- zunehmende Abhängigkeit von Infrastrukturen und deren Interdependenzen;
- zunehmender ökonomischer Druck auf Infrastrukturen;
- zunehmende Verbreitung und Abhängigkeit von Informationstechnologie;
- abnehmende Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung durch z. B. geändertes Konsumverhalten, Verstädterung, Singularisierung, Überalterung
- sowie durch diverse Kombinationen der oben genannten Trends.

Wenn es keinen grundlegenden Bewusstseinswandel in der Wahrnehmung, Bewertung und Handhabung von Katastrophen gibt, ist mit häufigeren und größeren Katastrophen zu rechnen, als die betroffenen Menschen (Opfer und Retter) je erlebt haben. Insbesondere folgende Katastrophen werden die Leistungsfähigkeit des heutigen Katastrophenschutzes übersteigen:

- Für die Bewältigung eines Massenankomms von deutlich mehr als ca. 1000 Verletzten liegen keine Erfahrungen, keine Einsatzpläne und keine Behandlungskapazitäten (Notärzte, Rettungsfahrzeuge, Operationsteams, Klinikbetten etc.) vor.
- Bei einem länger anhaltenden überregionalen Ausfall der Kritischen Infrastrukturen, insbesondere der öffentlichen Stromversorgung, wird der Katastrophenschutz nicht mehr zum Retter, sondern ebenfalls zum Opfer. Dann kann das gesamte gesellschaftliche Leben für Wochen, Monate oder länger vollkommen zusammenbrechen.

Nach den Forschungsergebnissen der Allianz entstehen Katastrophen nicht aus heiterem Himmel und nicht durch singuläre Ursachen (Naturgewalt, technisches oder menschliches Versagen), sondern durch ein sog. Systemversagen. Das bedeutet, dass ein System (z. B. Verkehrswesen, Energieversorgung, Gesundheitswesen) deshalb ausfällt, weil der Mensch die materiellen und immateriellen Elemente des Systems nicht sorgfältig genug aufeinander abgestimmt hat. Damit sind die Voraussetzungen für eine Katastrophe in Form eines Dauerzustands bereits latent vorhanden, bevor sie eintritt. Da die verschiedenen Systeme durch Stromversorgung sowie Informations- und Telekommunikationstechnologie aneinander gekoppelt sind, ist es möglich, dass alle Systeme gemeinsam versagen.

Um größere Katastrophen verhindern oder besser bewältigen zu können, werden von der Allianz parallele Lösungswege vorgeschlagen:

- Die entscheidende Verbesserung im Katastrophenschutz liegt in der Aufklärung, Warnung, privaten Vorsorge, Selbstschutz sowie Selbst- und Nachbarschaftshilfe der Bevölkerung. Das heißt, dass sich Privatpersonen, Gemeinden und Wirtschaftsunternehmen in Zukunft verstärkt selbstverantwortlich auf die Bewältigung von Ereignissen und längerfristigen Notständen vorbereiten müssen. Sie können damit die Eintrittswahrscheinlichkeit und die Schwere von Katastrophen reduzieren.
- Darüber hinaus kann die Leistungsfähigkeit der Einsatzkräfte des Katastrophenschutzes erhöht werden durch:
 - Vereinfachung und Vereinheitlichung von Organisations- und Führungsstrukturen;
 - zentrale Qualitätssicherung und Kontrolle der Leistungen;
 - Modernisierung und Erweiterung der technischen Einsatzmittel.

Die Allianz Deutschland AG empfiehlt des Weiteren eine Analyse der Chancenseite von Worst-Case-Szenarien. Das vermeintlich Unvorstellbare soll nicht verdrängt, sondern antizipiert (also vorweggenommen, vorgedacht) werden. Daraus kann man einerseits Lehrreiches für die Katastrophenverhütung entwickeln und andererseits – das ist der eigentliche Zweck dieser Aktion – die Chancenseite einer Situation nach der Katastrophe herauskristallisieren. Das Worst-Case-Szenario ist in diesem Sinne ein Katalysator oder mentaler Türöffner für die Entwicklung von neuen Produkten und Prozessen wie der Abbau der Abhängigkeit von Kritischen Infrastrukturen.

Des Weiteren wird eine Balance zwischen Katastrophen- und Anastrophenbewusstsein empfohlen, wobei Anastrophen das prinzipielle Gegenteil der Katastrophe ist, im Sinne einer „Wendung zum Besseren“. Dies soll verhindern, dass man sich zu viel mit Katastrophen beschäftigt, was Lebensfreude reduziert und Fortschritt unterbindet. Damit lassen sich gesellschaftliche Entwicklungen anstoßen wie systemisches Risiko- und Chancenmanagement, Innovationsanreize für neue Märkte sowie Besinnung auf wesentliche und neue Werte.

2. Aufgabenstellung



2.1 Anlass, Zweck und Ziel

Die Allianz in Deutschland hat in den vergangenen Jahren starke Schwankungen bei Schadenzahlungen auf Grund von Naturkatastrophen feststellen müssen. Sie geht derzeit davon aus, dass der über die Jahrzehnte leicht ansteigende Trend anhält und dass weitere „Ausreißer“ nach oben auftreten werden.

Die Rückversicherungswirtschaft beobachtet seit Jahren einen „... ungebremsten Trend zu immer größeren und katastrophaleren Naturereignissen ...“ und erwartet zukünftig eine weitere Zunahme¹. Ebenso gehen die Vereinten Nationen² und die Rotkreuz- und Rothalbmond föderation (IFRC) in ihrem Weltkatastrophenbericht³ von einer stark steigenden Zahl der Naturkatastrophen aus. Dies ist nach Angaben des Generalsekretärs der Föderation, Markku Niskala, unter anderem eine Folge des Klimawandels⁴.

In der Öffentlichkeit wird seit etwa Mitte der achtziger Jahre von einer sich anbahnenden Klimakatastrophe durch den anthropogenen (menschengemachten) Treibhauseffekt gesprochen. Folgende Prozesse werden diskutiert und erwartet:

- Aufheizung der Meere, Freisetzung von gelöstem CO₂, thermische Ausdehnung des Wassers, Ansteigen der Meeresspiegel;
- Abschmelzen der Polkappen, weiteres Ansteigen der Meeresspiegel, Überflutung aller küsten- und mündungsnahen Niederungen;
- Auftauen der Dauerfrostböden, Freisetzung von Methangasen, Bergstürze, Murenabgänge;
- zunehmende vertikale Luftmassenaustausche, zunehmende Extremwetterereignisse (Stürme, Starkregen, Hagel, Blitzeinschläge etc.);
- Veränderung der Golfströme, Veränderung der Klimazonen, vermehrte Hitzewellen und Dürren.

In Folge dieser Prozesse können und werden sich soziale, demographische, politische und wirtschaftliche Entwicklungen ergeben, die ein zusätzliches Katastrophenpotenzial aufbauen. Dazu gehören Missernten mit Hungersnöten, Trinkwassermangel und -verteilungskämpfe, Bürgerkriege, Terrorismus, Flüchtlingsströme, Epidemien. Es wird angenommen, dass diese Prozesse nicht nur auf Entwicklungsländer beschränkt bleiben, sondern auch in Europa ablaufen. Dies wird bestätigt durch den Bericht des Sekretariats der Vereinten Nationen für die Internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge (UN/ISDR): „...statistics show

¹ http://www.munichre.com/de/ts/geo_risks/natcatservice/increasing_intensity_and_costs_of_natural_catastrophes/increasing_intensity_and_costs_of_natural_catastrophes_03.aspx

² <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/occurrence-trends-century.htm>

³ <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007-English.pdf>

⁴ <http://www.sueddeutsche.de/wissen/artikel/364/148015/>

that vulnerability to disasters in the Europe is increasing ...“⁵. Zum gleichen Ergebnis kommt der Bericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC-Bericht 2007), nach dem auch in Deutschland „...eine Zunahme von Trockenheit, Hitzewellen und Hochwasser und ihren negativen Einflüssen ...“ nicht auszuschließen ist. Es wird darauf hingewiesen, dass „...Arme und Ältere nicht nur in Entwicklungsländern, sondern auch in entwickelten Ländern mehr bedroht sind ...“⁶.

Damit stellt sich die Frage, wie gut Deutschland auf diese Entwicklungen vorbereitet ist. Das ZUKUNFTSFORUM ÖFFENTLICHE SICHERHEIT, eine überfraktionelle Initiative des Deutschen Bundestages, hat in seinem Grünbuch „Risiken und Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit in Deutschland“⁷ sehr gut die Handlungsdefizite beschrieben. Aus diesen Erkenntnissen wurden zahlreiche Leitfragen abgeleitet. Mit diesen Leitfragen soll eine dringend nötige Debatte um politische Lösungen angeregt werden.

Die Allianz Deutschland AG hat 2008 den Auftrag an die AZT Risk & Technology GmbH gegeben, die Stärken und Schwächen sowie ggf. den Handlungsbedarf im Katastrophenschutz in Deutschland zu untersuchen, um auch von ihrer Seite Lösungsvorschläge anbieten zu können.

Diese Studie befasst sich einerseits mit dem Objekt „Katastrophenschutz in Deutschland“. Darunter ist eine Fülle von Rechten, Pflichten, Ausrüstungen, Organisationen, Menschen, Erfolge und Misserfolge zu verstehen. Andererseits befasst sie sich mit dem Objekt „Bürger, Unternehmen und Gesellschaft“. Sie analysiert die Schutzbedürfnisse derer, für die der Katastrophenschutz tätig sein soll. Dabei werden die Ängste und Er-

wartungen sowie die Vulnerabilitäten (Verwundbarkeiten) und Resilienzen (Widerstandsfähigkeiten) von Privatpersonen, Wirtschaftsunternehmen und der Gesellschaft an sich untersucht.

2.2 Studienobjekt: Katastrophenschutz

Der Katastrophenschutz in Deutschland ist keine staatlich zentral gelenkte Organisation. Er ist gemäß Artikel 70 des Grundgesetzes eine föderalistische Aufgabe der Länder. Er ist auch in den jeweiligen Ländern keine eigene Organisation, die getrennt neben Feuerwehr, Rotem Kreuz oder Polizei existiert. Er wird personell, technisch und organisatorisch von denjenigen Rettungs- und Hilfskräften ausgeübt, die ohnehin für die Bewältigung der täglich möglichen Unfälle und Notfälle zuständig sind. Diese Leistungen werden vorrangig von den Berufs- und Freiwilligen Feuerwehren, dem Technischen Hilfswerk, den Sanitäts-Rettungsdiensten, den Notärzten und den Kliniken erbracht. Der zahlenmäßig überwiegende Teil besteht aus ehrenamtlichen Hilfskräften. Sie werden bei Bedarf durch weitere Einsatzkräfte aus z. B. Polizei oder Bundeswehr unterstützt. Erst wenn das Notfallereignis so große Ausmaße annimmt, dass die Zusammenarbeit der verschiedenen Einsatzkräfte einer zentralen Leitung bedarf, wird dies gemäß den Katastrophenschutzgesetzen⁸ als Katastrophe eingestuft.

In den letzten zehn Jahren gab es in Deutschland mehrere Ereignisse, bei denen der Einsatz des Katastrophenschutzes in außergewöhnlichem Maße erforderlich wurde. Die namhaftesten waren: ICE-Unfall Eschede 1998, Orkan Lothar 1999, Elbflut 2002, Eisregen und Stromausfall Münsterland 2005, Orkan Kyrill 2007. Darüber hinaus waren Einsatzkräfte des deutschen Katastrophenschutzes auch international tätig, wie nach dem Erdbeben in Pakistan 2005, dem Hurrikan Katrina in den USA 2005⁹ und den Überschwemmungen in Südost-Europa 2008¹⁰.

Im Rahmen der Studie wurden zahlreiche Einsatzkräfte und verantwortliche Führungskräfte im Katastrophenschutz persönlich interviewt, von denen einige im Bericht zu Wort kommen.

⁵ <http://www.unisdr.org/europe/eu-about/about-mandate.html>

<http://www.unisdr.org/eng/mediaroom/facts-sheets/2007-disasters-in-numbers-ISDR-CRED.pdf>

⁶ http://www.bmu.de/files/download/application/pdf/syr_kurzzusammenfassung_071117_v5-1.pdf

⁷ <http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/gb-downloads/>

⁸ <http://www.katastrophenvorsorge.de/pub/publications/synopse-SKK.pdf>

⁹ http://www.thw-osnabrueck.de/index.php?option=com_content&task=view&id=71&Itemid=51

¹⁰ http://www.bb.kbund.de/nn_398006/DE/03_Aktuelles/01_Meldungen/Nachrichten/2008/06081400_GMLZHochwasser-Suedeuropa.html

2.3 Studienobjekt: Bürger, Unternehmen und Gesellschaft

Die Allianz Deutschland AG kennt die konkreten und abstrakten Risikopotenziale ihrer Kunden. Sie nützt in der Studie ihre umfassenden Kenntnisse darüber, inwieweit die einzelnen Privatpersonen, Organisationen, kleinen und mittleren Unternehmen sowie die global ausgerichteten Großkonzerne von Katastrophen tatsächlich betroffen sind und gegebenenfalls sein können.

In der Studie werden darüber hinaus Ergebnisse aus internen und externen Beratungs- und Forschungsprojekten der AZT Risk & Technology GmbH verwendet. Das betrifft insbesondere Untersuchungen zu den Themen „Risikobewusstsein, -bewertung und -management im Privatleben und in der Wirtschaft“, „Ursachen und Verhütungsmaßnahmen bei Unfällen, Großschäden und Katastrophen“, „Zukunftsforschung“.

Während der Studie wurde in Zusammenarbeit mit der forsa Gesellschaft für Sozialforschung und Statistik mbH eine Umfrage bei 1 001 Bürgern durchgeführt¹¹(siehe Kap. 3.2).

¹¹ Risiken – persönliche Einschätzung und Realität, forsa. Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH, Berlin, September 2008 im Auftrag der Allianz Deutschland AG
http://www.allianzdeutschland.de/presse/news/news_2008-10-09.html



3. Bewusstsein für Katastrophen

3.1 Bewusstseinsentwicklung und historische Denkmuster

Die Art und Weise, wie wir heute Katastrophen wahrnehmen und bewerten, ist nur teilweise naturwissenschaftlich geprägt. Sie enthält sehr viele mentale und emotionale Relikte aus der Frühzeit der Menschheitsgeschichte. Die Gesellschaft und viele Menschen sehen sich auch heute noch – wie in der Antike und im Mittelalter – als potenzielle Opfer der übermächtigen Natur oder einer sog. höheren Gewalt.

Die Ursachen der meisten Katastrophen, insbesondere der Naturkatastrophen, werden häufig der höheren Gewalt zugeschrieben wie auch in der Definition im Duden. Eine höhere Gewalt ist demnach „(etwas Unvorhergesehenes, auf das der Mensch keinen Einfluss hat): Naturkatastrophen sind höhere Gewalt, für die keine Haftung übernommen wird.“

Die Bundeszentrale für Politische Bildung definiert höhere Gewalt als ein „... von außen einwirkendes, nicht beeinflussbares und auch bei Anwendung größter Sorgfalt nicht abwendbares Ereignis, z. B. Sturm, Erdbeben, Blitzschlag ...“¹². Beide Aussagen definieren allerdings nur, dass es diese höhere Gewalt gibt und dass der Mensch sie nicht verhindern kann. Aber die meisten Menschen ziehen den irreführenden Schluss daraus, dass sie sich nicht davor schützen können und dass sie dieser Willkür hilflos ausgeliefert seien. In der Tat ist es richtig, dass es Überschwemmungen, Lawinen oder Blitze gibt, die der einzelne Mensch nicht verhindern kann. Aber er kann „... bei Anwendung größter Sorgfalt ...“ – manchmal reicht sogar nur eine kleine Sorgfalt – einen Folgeschaden abwenden. Ein Folgeschaden entsteht durch diese höhere Gewalt schließ-

lich nur, wenn der Mensch sich in dieser Gefahrensituation falsch verhält. Das Wissen darüber, ob und wie man Wohnhäuser in Überschwemmungszonen baut und einrichtet, ob und wie man sich in lawinengefährdeten Zonen bewegt und wie man sich bei Gewitter am sichersten verhält, ist im Prinzip vorhanden.

Trotzdem wird noch gerne von „Naturkatastrophen“ gesprochen, als ob die Natur die Verursacherin der Katastrophe wäre. Welche Verantwortung der Mensch für das Zustandekommen der Naturkatastrophe hat, wird sehr oft verdrängt. Weil sich der Mensch aber in vielen Fällen nicht naturgemäß verhält und die möglichen Naturgewalten nicht gebührend respektiert, muss es zwangsläufig zu katastrophalen Schäden kommen.

An Hand von drei Beispielen soll gezeigt werden, wie der Mensch heute durch falsches Verhalten Naturgewalten zu Naturkatastrophen eskalieren lässt:

Erstes Beispiel: Überschwemmungen

Um die besonders fruchtbaren Flussauen landwirtschaftlich nutzen zu können, hat der Mensch Deiche gebaut, um die normalen saisonbedingten Flusshochwasser abzuwehren. Die Folge war, dass das Schwemmmaterial auf der Sohle des Flussbettes abgelagert wurde, so dass man die Deichkronen erhöhen musste. Dieser Wettkampf wird weltweit (Elbe, Po, Mississippi, Jangtse etc.) so lange gekämpft, bis die Flussbettsohlen höher sind als die umgebende Landschaft. Wenn nun die Deiche u. a. aus Altersgründen marode werden, reichen normale Hochwasser aus, um ganze Gemeinden unter Wasser zu setzen. Was ist meist die Folge? Die Deiche werden saniert und ggf. erhöht. Neue Häuser werden neben den alten gebaut.

Katastrophen werden auch heute noch mit einem mittelalterlichen Denken wahrgenommen und behandelt.

¹² http://www.bpb.de/wissen/KYLXR4,0,0,h%F6here_Gewalt.html

Zweites Beispiel: Waldbrände

Heute weiß die Forstwissenschaft, dass Waldbrände durch Blitzschlag oder naturbedingte Selbstentzündung zu den natürlichen Abläufen gehören, die ein Wald auf Dauer schadlos überstehen kann. Wenn der Mensch jedoch sog. Nadelreinbestände anpflanzt, erhöht sich das Brandrisiko, so dass er verstärkt in Brandschutzmaßnahmen (Brandschneisen, Feuerwachtürme, Tanklöschfahrzeuge, Löschwasservorratsbehälter etc.) investieren muss. Das Brandrisiko erhöht sich weiter durch folgende Einflüsse:

- Weil der Wald u. a. aus ökologischen Gründen nicht mehr aufgeräumt wird oder wenn Windbruch aus wirtschaftlichen Gründen zu lange liegen bleibt, bilden sich Bewuchsformen und große Totholzmassen aus, die unlöschbar und somit katastrophale Brände provozieren;
- Trockenperioden;
- Menschliches Fehlverhalten verursacht über 90 Prozent der Waldbrände. Die Ursachen reichen von der sorglos weggeworfenen Zigarettenkippe über das Abstellen von Fahrzeugen mit heißen Katalysatoren über brennbarem Untergrund bis zur Fahrlässigkeit im Umgang mit offenem Feuer und zur Brandstiftung. Letztere ist die häufigste bekannte Waldbrandursache¹³.

Auf Grund dieser Einflüsse müssen die abwehrenden Brandschutzmaßnahmen erneut verstärkt werden (Rauchverbot, automatische Branderkennungssysteme, fliegende Waldbrandbeobachter, Löschflugzeuge etc.)

Drittes Beispiel: Erdbeben

Der Mensch war seit Urzeiten in der Lage, in erdbebengefährdeten Gebieten zu leben und zu überleben. Erst als seine Bauwerke nicht mehr flexibel waren, sondern starr (z. B. Hochhäuser, Betonbrücken, Wasser- und Gasleitungen), wirkten sich Erdbeben zunehmend als Katastrophen aus. Trotz dieses Wissens wird in hoch gefährdeten Gebieten (z. B. San Francisco, Tokio) nach wie vor gebaut, wobei je nach Finanzkraft unterschiedlich hohe Erdbebensicherheit verwirklicht wird. Wer sich nur ein Gebäude mit niedriger Erdbebensicherheit leisten will, hofft, dass kein schwereres Erdbeben kommen werde.

Die Pflege des Gedankenguts um die höhere Gewalt verführt auch heute wiederholt zu schicksalsergebenem Denken und Verhalten. Wir haben sie in unserem Gesetzeswesen fest verankert, obwohl wir uns schon lange in einem naturwissenschaftlich aufgeklärten Zeitalter befinden. Beispielsweise wird im Bürgerlichen Gesetzbuch¹⁴ häufig und ausdrücklich darauf Bezug genommen.

Selbst das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik BSI macht diese überholte Weltanschauung amtlich, in dem es einen „Gefährdungskatalog Höhere Gewalt“ herausgibt¹⁵. Bei kritischer Betrachtung erscheint es jedoch verwunderlich, dass Mechanismen wie „Kabelbrand“, „Verschmutzung“ oder „Großveranstaltungen“ von einem modernen High-Tech-Bundesamt der Kategorie „Höhere Gewalt“ zugewiesen werden.

3.2 Aktuelles Katastrophenbewusstsein der Bürger

Während der Studie wurde mit Hilfe einer Umfrage der Firma Forsa¹⁶ im Auftrag der Allianz Deutschland AG eine Reihe von Risikoeinschätzungen und Schutzbedürfnissen der Bürger abgefragt. Die wesentlichen Ergebnisse sind:

Die eindeutige Mehrheit der Bevölkerung hält das Auftreten der Naturkatastrophen „orkanartige Stürme“ (88 Prozent) und „Hitzewellen“ (79 Prozent) für das wahrscheinlichste bis sehr wahrscheinlichste Katastrophenrisiko. Danach folgen „mehrtägige Stromausfälle“ mit 69 Prozent, „Kälteperioden“ mit 61 Prozent, „Flächen- und Großbrände“ mit 60 Prozent, „ABC-Gefahren“ mit 60 Prozent, „Überschwemmungen“ mit 57 Prozent, „Schneekatastrophen“ mit 52 Prozent, „Erdbeben“ mit 41 Prozent, „Erd- und Schlammrutsche mit 29 Prozent, „Hungersnot“ mit 27 Prozent.

¹³ http://www.bbk.bund.de/nn_398724/SharedDocs/Publikationen/Brosch_C3_BCren__und__Faltbl_C3_A4tter_20Download/Flyer___20Waldbrand,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Flyer_20Waldbrand.pdf

¹⁴ http://www.gesetze-im-internet.de/cgi-bin/htsearch?config=Gesamt_bmjhome2005&method=and&words=h%F6here+Gewalt&suche=Suchen

¹⁵ <http://www.bsi.bund.de/gshb/deutsch/g/g01.htm>

¹⁶ Risiken – persönliche Einschätzung und Realität, forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH, Berlin, September 2008 im Auftrag der Allianz Deutschland AG.

Das Risikobewusstsein der Bevölkerung ist gemäßigt und wenig differenziert.

Analog heißt das, dass bemerkenswerte Anteile der Bevölkerung diese Risiken für nicht wahrscheinlich halten. Beispielsweise halten 73 Prozent das Risiko einer Hungersnot für nicht wahrscheinlich sowie 31 Prozent den mehrtägigen Stromausfall. Das bedeutet, dass für diese Bürger auch kein Bedarf besteht, sich dagegen zu wappnen bzw. Vorsorge zu betreiben. Der Rest sorgt ebenfalls nicht vor, jedenfalls nicht wegen möglicher Katastrophenrisiken.

Des Weiteren zeigt sich, dass 49 Prozent der Befragten ein großes Vertrauen in den Katastrophenschutz in Deutschland haben. Bei 40 Prozent ist das Vertrauen mittel, bei 8 Prozent gering (3 Prozent ohne Angaben).

63 Prozent der Befragten haben zu Hause keine Verhaltensregeln im Katastrophenfall vorliegen. Ähnlich hoch (56 bis 66 Prozent) ist der Anteil, der sich im Katastrophenfall auf die Informationsbeschaffung über Radio, Fernsehen und Internet verlässt, wobei nicht bedacht wird, dass diese Mittel bei Stromausfall nicht funktionieren.

28 Prozent wissen grundsätzlich nicht, was im Katastrophenfall zu tun wäre. Lediglich 3 Prozent würden sich bei einer Katastrophenwarnung genügend Vorräte besorgen, was aber dann schon zu spät sein könnte. 92 Prozent können die Bedeutung des Sirenenwarnsignals (⋈⋈⋈⋈⋈ d.h.: „Rundfunk einschalten und auf Durchsagen achten“), und 83 Prozent können die Bedeutung des

Sirenenalarmsignals (— — — d.h.: „Alarmierung der Feuerwehr“) nicht oder nicht richtig einschätzen (Abb. 1).

51 Prozent befürworten eine pflichtgemäße Katastrophenschutzübung für die Bevölkerung. Noch mehr (89 Prozent) befürworten die Aufnahme von Katastrophenvorsorge in die Lehrpläne der Schulen.

Das Fazit aus dieser Umfrage ist:

- Die Bevölkerung sieht mehrheitlich in Extremwetterereignissen die größte Bedrohung.
- Der größte Teil der Bevölkerung (89 Prozent) hat mittleres bis großes Vertrauen in den Katastrophenschutz.
- Der Bürger sieht keinen persönlichen Handlungsbedarf für Vorsorgemaßnahmen.
- Der Bürger hat kein Bewusstsein für Ereignisse, die schlimmer sein können als diejenigen der letzten Jahre.
- Es gibt keine bis nur wenige signifikante Unterschiede im Risikobewusstsein zwischen Stadt- und Landbevölkerung, zwischen niedriger und hoher Schulbildung, zwischen verschiedenen Altersstufen und zwischen verschiedenen Berufsgruppen.

3.3 Schaden und Nutzen von Katastrophen

Die Ansicht, dass Katastrophen a priori schlecht sind und unbedingt verhütet werden müssen, erscheint zunächst plausibel und fast trivial. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass man Katastrophen auch anders sehen kann und dass sie in der Entwicklung der Menschheitsgeschichte auch schon anders gesehen wurden.

Es gibt Zonen auf der Erde, in denen sich seit Menschengedenken kaum Naturkatastrophen ereigneten, weil die geologischen und hydrologischen Bedingungen relativ stabil blieben. Dort fand in der Geschichte der Menschheitsentwicklung über die längste Zeit nur wenig zivilisatorische Entwicklung statt. In einem realen Garten Eden oder im Schlaraffenland wäre vermutlich auch kein Entwicklungsbedarf zu erwarten. In den Gegenden, wo es wiederholt gewaltige Naturereignisse gab, entstanden jedoch schon in der Antike Hochkulturen. Dort wurden Katastrophen immer als Wirkungen einer höheren Macht bzw.

Abbildung 1: Kenntnis der Bedeutung der Sirenen Signale

	Es können die Sirenen Signale richtig deuten		Zahl der Befragten
	Alarm zur Verbreitung von Durchsagen	Alarm bei Feuer und anderen Notständen	
insgesamt	8 %	17 %	1001
18- bis 29-Jährige	3 %	11 %	163
30- bis 44-Jährige	8 %	12 %	258
45- bis 59-Jährige	8 %	22 %	242
60 Jahre oder älter	11 %	23 %	285
Hauptschule	10 %	16 %	190
mittlerer Abschluss	10 %	19 %	279
Abitur/Studium	6 %	17 %	444

der Götter oder Naturgeister verstanden. Sie waren in der Frühzeit der Menschheitsgeschichte ein nicht hinterfragbarer Teil des Lebens, später ein enorm bedeutungsvoller Teil.

Die Möglichkeiten der Menschen, darauf zu reagieren, waren: erdulden, flüchten, sich anpassen. Am erfolgreichsten erwies sich auf Dauer die dritte Methode. Dabei wurden in vielen Fällen gewaltige Naturereignisse gewinnbringend genutzt. Sie erwiesen sich sogar als eine segensreiche Existenzgrundlage wie

- Zähmung des Feuers, das einem Blitzschlag oder einem Waldbrand abgerungen wurde;
- landwirtschaftliche Nutzung der fruchtbaren Ablagerungen an den Vulkanhängen;
- Bodenverbesserung durch Überschwemmungen im Zweistromland oder am Nil;
- Existenzneugründung durch Auswandern wegen Missernten und Hungersnot;
- Landgewinnung durch Deichbau gegen Sturmfluten.

Im Zeitalter der Aufklärung (17. und 18. Jahrhundert) erwachte ein Bewusstsein dafür, dass der Mensch durch rationales Denken und analytische Wissenschaft das Wesen der – manchmal gewalttätigen – Natur neu verstehen kann. Daraus entstanden schließlich die verschiedenen Formen des Katastrophenschutzes, wie sie heute weltweit aktiv sind.

Der Erfolg des neuzeitlichen Umgangs mit dem Katastrophenpotenzial „Feuer“, „Stadtbrand“ und „Hochwasser“ lässt sich am Beispiel der Stadt Passau gut beschreiben. Diese Stadt, von der man annehmen müsste, dass sie besonders häufig und schwer durch Hochwasserkatastrophen geschädigt wurde, hatte jedoch in ihrer Geschichte am meisten unter Großfeuer zu leiden. Passau wurde im Mittelalter mehrfach durch Stadtbrände zerstört: 846, 1132, 1181, 1508, 1512, 1662, 1680. Seit der Einführung von Feuerschutzordnungen, Bauvorschriften, Feuerwehr und vor allem mit der Übernahme von Eigenverantwortung durch die Bürger konnten weitere feuerbedingte Katastrophen verhindert werden.

Die vielfachen Hochwasser in Passau hingegen, die zwar medienattraktive Katastrophenbilder liefern, können jedoch nur bedingt als Katastrophen bezeichnet werden. Die Bewohner und Behörden haben sich in den überflutungsgefährdeten Zonen sehr professionell auf Hochwasser eingestellt. Durch z. B. Aneignung von Wissen um die eigene Gefährdung, Frühwarnung, Verlegung der wertvollen und umweltgefährdenden Einrichtungen in obere Stockwerke, Vorbereitung von Schottmitteln, Wartung von Rückschlagklappen, kontrolliertes Fluten und Abpumpen von Untergeschossen wurden die entstehenden Sach- und Personenschäden geringer, so dass sie nicht mehr als Katastrophe empfunden werden.

3.4 Inflationäre Entwicklung der Katastrophenbewertung

Nur ein sehr kleiner Teil der heutigen Bevölkerung in Deutschland hat unmittelbare persönliche Erfahrungen mit Katastrophen gemacht wie den Luftangriffen im Jahre 1945, der Sturmflut in Hamburg 1962, den Waldbränden in der Lüneburger Heide 1976, dem Flugschauunglück Ramstein 1988, Hochwasser in Eschenlohe 1999 und 2005 oder als Tourist in Thailand bei der Tsunami-Welle 2004. Es blieb bei allen Beteiligten der Wunsch, dass so etwas nie wieder passieren möge.

Für die große Mehrheit der Bürger in Deutschland ist allerdings eine lebensbedrohende Katastrophe etwas, was sie direkt nicht zu betreffen scheint, zu dem sie ein sehr distanziertes Verhältnis haben. Sie ist etwas Fremdes, was woanders geschieht. Man kann es als Fernsehzuschauer oder Kinogänger gefahrlos und als Unterhaltung konsumieren. Das Zuschauen oder Wahrnehmen einer Katastrophe ist dabei stets mit mehr oder weniger intensiven Gefühlen verbunden. Sie variieren je nach Mensch von Neugier über leicht wohligen Schauern bis zum blanken Entsetzen. Sie berühren immer persönliche Ängste und tief sitzende menschliche Urängste.

Die innere Vorstellung von dem, was eine Katastrophe ist, ergibt sich somit meist aus der Erfahrung „aus zweiter Hand“ bzw. aus den Medien.

Jede Katastrophe ist ein Lernprozess. Sie weist immer auf Versäumnisse und auf Fehlverhalten hin. Sie regt zu Innovationen an.

Was als Katastrophe zu gelten hat, scheint in der Bevölkerung zunächst eindeutig und unmissverständlich zu sein, zumindest bei sorgfältiger Überlegung. Man stellt sich „...etwas sehr, sehr Schreckliches ...“ vor und denkt z. B. an:

- die zerstörerische Wirkung eines Erdbebens, Wirbelsturms oder Vulkans;
- eine großflächige Überflutung ganzer Landstriche;
- eine Pandemie, durch die 50 Prozent der Menschen erkranken und über 160 000 sterben¹⁷;
- einen Terroranschlag mit einer schmutzigen Bombe, die eine sofortige Evakuierung einer gesamten Großstadt erzwingt.

Tatsächlich wird jedoch der Begriff „Katastrophe“ im alltäglichen Sprachgebrauch weit vielschichtiger verwendet, je nachdem welche Absicht man verfolgt oder in welchen Lebensumständen man sich gerade befindet. Dabei wird ein viel weiteres Spektrum abgedeckt; es reicht in der Bedeutung von:

- **unpassender Zustand** wie eine Kombination von Kleiderfarben, die dem Modebewussten nicht gefällt, über
- **Mangel** wie ein nicht zufrieden stellendes Fernsehprogramm;
- **Fehler** wie eine zu hohe Rotweintemperatur im Luxusrestaurant;
- **Schaden** wie ein unfallbedingter Blechschaden am eigenen Wagen;
- **Krise** wie die drohende Illiquidität des Unternehmens;
- **Notfall** wie das Zuspätkommen zu einem Vorstellungstermin;
- **Unfall** wie die Kollision zweier Binnenfrachter;
- **Unheil** wie die Erwärmung der Erdatmosphäre;
- **Drama** wie das unerwünschte Ende einer Liebesbeziehung;
- **besonders lebensgefährliches Geschehen** wie die Diagnose Krebs bis zu
- **verheerendes Verhängnis** wie ein Genozid und Flüchtlingsdrama in einem Bürgerkrieg.

Die Prinzessin auf der Erbse empfindet eine (Nacht auf der) Erbse als Katastrophe.

Offensichtlich hat im modernen Alltag eine inflationäre Abwertung dieses Begriffes stattgefunden. Deshalb scheint in manchen Fällen die Ausdruckstärke des Wortes „Katastrophe“ nicht mehr auszureichen. Vor allem in der Öffentlichkeit wird immer häufiger nach einem Begriff gesucht, der noch stärker emotionalisiert. Es besteht ein zunehmender Bedarf nach einem Wort für eine besonders schwere Katastrophe wie „Mega-Katastrophe“, „Desaster“, „Inferno“, „Hölle“, „Weltuntergang-Szenario“, „Apokalypse“, „Kataklysmus“ (erdgeschichtliche Katastrophe).

Fast alle Menschen – ob mit oder ohne persönlichen Erfahrungen – betrachten heute Katastrophen als etwas extrem Negatives, was dem geplanten Ablauf des Lebens zuwiderläuft. Für sie wäre es am besten, wenn es überhaupt keine Katastrophen geben würde und wenn sie ihr eigenes Verhalten deshalb nicht verändern müssten. Sie hoffen auf bzw. sie glauben an die Machbarkeit eines Zustands, der frei von Katastrophen ist. Die Bewohner von Industrieländern erwarten, dass in ihrem Land alles getan werde, um bei Eintreten von Katastrophen möglichst gut geschützt zu sein. Sie erheben sogar einen Anspruch darauf, dass alles getan werden müsse, um Katastrophen im Vorfeld zu verhindern. Diese Erwartung bzw. Forderung wird an eine diffuse Menge von vermeintlich Verantwortlichen gerichtet wie an den Staat, die Kommunen, das THW, die Bundeswehr oder die Wettervorhersage. Wenn der Katastrophenschutz diese Erwartungen nicht erfüllt, wird er selbst als „Katastrophe!“ beschimpft.

„Angenommen, es wäre technisch und organisatorisch möglich, ab sofort jegliche Katastrophe zu verhindern. Der danach folgende Zustand könnte dann beinahe als paradisiische Sicherheit bezeichnet werden. Es würde jedoch nicht lange dauern, bis die ersten Menschen Kritik an dem neuen Zustand üben würden. Sie würden Bedingungen entdecken, die sie als ungerecht, unzumutbar, besonders schlimm oder gar als katastrophal bezeichnen würden wie eine überfüllte U-Bahn, Benzinpreise, Entlassungen oder die Gesundheitspolitik. Und schon hätten wir neue Katastrophen. Aber das ist ja, wie gesagt, nur eine Annahme.“

¹⁷ <http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/downloads/>

3.5 Zuweisung der Schuld an der Katastrophe

Es gibt verschiedene Gründe, weshalb der Mensch die Ursache oder Schuld an einer Katastrophe an die höhere Gewalt bzw. an die Natur verweist: das kann seine Urangst sein, Unwissenheit, Unmündigkeit oder einfach nur gedankenloses Nachplappern. Die Gefahr, die daraus erwächst, ist eine fatalistische Ergebnisheit und Inaktivität.

Darüber hinaus gibt es, selbst in aufgeklärten Kulturen, noch einen weiteren Grund, der ein überholtes schicksalsergebenes Katastrophenbewusstsein aufrecht erhält. Es ist die – bei vielen Menschen sehr beliebte – Schuldzuweisung auf Andere oder auf äußere Einflüsse, in der Psychologie auch „Externale Attribution“ genannt.

„Während erfolgsorientierte Menschen die Gründe für ihre Erfolge und Misserfolge sehr differenziert (internal und external) betrachten können, werden bei misserfolgsorientierten Menschen die Gründe für Erfolg sehr oft nur internal, bei Misserfolg jedoch nur external attribuiert. Diese misserfolgsorientierte Einstellung ist grundsätzlich sehr verbreitet im privaten, dienstlichen und öffentlichen Leben. Sie ist überdurchschnittlich häufig anzutreffen z. B. bei Schuldzuweisung nach Verkehrsunfällen, Ehescheidungen oder Arbeitslosigkeit.“

Weltweit suchen die meisten Katastrophenopfer die Ursache der Katastrophe nicht bei sich, sondern in der Natur, in überirdischen Mächten, in der Technik oder beim Staat. Auch in Deutschland klagen die Opfer über die unzureichenden Schutz- und Hilfsmaßnahmen von staatlicher oder kommunaler Seite wie nach der Elbe-Flut¹⁸. Selbst die Personen, die letztlich für die mangelhafte Bewältigung der Katastrophe verantwortlich gemacht werden, schieben die Schuld erneut weiter (z. B. auf die mangelhafte Kommunikation, Lücken in der Logistik oder auf unzureichende Budgets für technische Hilfsmittel).

Es wäre trotz allem Leid der Opfer besser, in dieser Situation über die wahren Ursachen der Katastrophe aufzuklären und auch an die Eigen-

verantwortlichkeit der Bürger, an ihre Vorsorge, ihren Selbstschutz und ihre Selbsthilfe zu appellieren. Damit kann zukünftiges Leid am besten verringert oder verhütet werden.

Dass das menschliche Verhalten (Bodenversiegelung, Abholzung, Flussbegradigung, Luftverschmutzung etc.) Auswirkungen auf die Natur hat, dass es u. a. eine Zunahme der extremen Naturereignisse bewirkt, wird häufig verdrängt, insbesondere gerne, wenn es das eigene Verhalten betrifft. Die Verantwortung des Menschen für dieses nicht nachhaltige Verhalten ist in der Gesellschaft zu wenig bewusst, es wird zu wenig konsequent danach gehandelt. Es wird nicht ausreichend klar, dass der Mensch selbst Mitverursacher der Katastrophe ist und wird.

Bei moderner Denkweise sind jedoch Katastrophen das zwangsläufige Ergebnis eines menschlichen Fehlverhaltens und sie sind damit vermeidbar. Schuld ist nicht die Technik, die Natur oder die höhere Gewalt, sondern der Mensch¹⁹.

In anderen Regionen der Welt gibt es zahlreiche Beispiele dafür, wie der Mensch selbstverantwortlich mit Naturgefahren umgeht, obwohl er dort seit Urzeiten erheblich häufiger von Naturereignissen betroffen ist als in Deutschland. Die dort täglich stattfindenden Ereignisse würden heute in Deutschland jeweils eine enorme Katastrophe auslösen. Die dortige Bevölkerung hat sich mit Hilfe verschiedener Vorsorgemaßnahmen an die Naturgefahren angepasst. Dadurch musste sie nicht oder kaum mehr mit katastrophalen Folgen rechnen. Statt Schuldzuweisungen an die Natur entwickelten die Menschen neue Dienstleistungen und erschlossen unter Umständen neue Märkte:

- **Dürre in Nordafrika:** Nomadenwirtschaft;
- **Monsun in Nordindien:** Monsunphasen-abhängige Seefahrt und Handelsbeziehungen; Entstehung einer hochentwickelten Wasserwirtschaft zum Ausgleich der Wasserüberfluss- und -mangelzeiten in der Indus-Kultur;
- **Meterhoher Tidenhub mit Flutwellen an der Amazonas-Mündung:** Fischerei und Hausbau auf Stelzen;

¹⁸ <http://www1.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/nds1854.html>

¹⁹ <http://www.hirzel.de/universitas/archiv/dombrowsky.pdf>

Die Schuld an der Katastrophe wird gerne auf Andere geschoben.



Prof. Dr. Wolf R. Dombrowsky
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel,
Fach Soziologie,
Leiter der Katastrophen-
forschungsstelle

Katastrophe – vormoderne (Über-)Lebenslüge

Eigentlich müsste unserem Weltverständnis Katastrophe eine anachronistische Beleidigung sein. Wenn unser auf Wissenschaft und Technik gegründetes Handeln tatsächlich immer häufiger von „unvorhersehbaren“ und „unerwarteten“ Ereignissen durchkreuzt wird, scheinen wir entweder über die äußeren Bedingungen unseres Handelns keine hinreichende Kenntnis zu haben oder wir wenden unsere Kenntnisse nicht hinreichend an, um sie nicht durchkreuzt zu bekommen. So gesehen wären Katastrophen keine externen Akteure („Acts of God“), sondern empirische Fehlschläge handelnder Akteure – und damit reale Falsifikationen bestehender Erkenntnis und/oder deren Anwendung.

Tatsächlich immunisiert die Verwendung des Katastrophenbegriffs vor besserer Einsicht und angemessenem Handeln. Insbesondere „Naturkatastrophe“ suggeriert, dass die Natur primärer, auslösender Akteur sei, der immer häufiger zu immer größeren Schäden führe, vor denen sich der Mensch sodann, in quasi naturwüchsiger Nachrüstungsspirale, immer aufwändiger schützen müsse („Katastrophenschutz“). Stattdessen gilt es, die menschliche Naturform als Naturformendes Glied in den Ketten Naturformender Zusammenhänge zu verstehen, um deren Form ge-

bende Bedingungen schadlos modifizieren zu dürfen. Erst allmählich, im Zuge komplexer Modellierungen von Klima- und Ökosystemen, erzeugen wir uns die Erkenntnisinstrumente zum Verständnis dieser enormen Beziehungszusammenhänge. Darüber wird aus der natürlichen Evolution die soziale Transformation des gesamten Globus. Solange wir diese Transformation nicht vollständig verstehen, werden Katastrophen unausweichliche Signale für bloßes Herumprobieren, aber nicht für ein verantwortungsbewusstes, auf Verständnis abzielendes, kontrolliertes Experiment.

„Katastrophenschutz“ der fortgeschrittenen Moderne wäre somit eine globale „Laborordnung“, ein ethischer Kodex, der die möglichen Transformationen aus den (jeweils verstandenen) Erfordernissen der globalen Transformationsbedingungen herleitet, statt bedenkenlos nach partialen Maximen zu handeln und die eventuellen „Kollateralschäden“ beliebig zu externalisieren. Je größer die Kollateralschäden sein können, desto geringer müssen die Risiken der Experimente und desto höher die Rückstellungen fürs Scheitern sein. Hierbei werden Versicherungen eine ganz neue Rolle und Dimension gewinnen.

- **Taifun in Taiwan:** frühzeitige Sturmwarnung, Evakuierung, Betriebsschließungen;
- **Hurrikan in USA-Südstaaten, Blizzard in Nordstaaten:** Frühwarnsysteme, technische Ausrüstung für Gebäudesicherung, Härtung von Gebäuden, Evakuierung, ausgenommen sind Kombinationen mit z. B. Deichbrüchen;
- **Erdbeben in Japan:** erdbebensichere Architektur, Unterricht in Kindergärten und Schulen über sicheres Verhalten.

3.6 Ursachenforschung nach Katastrophen

Wenn eine Katastrophe geschehen ist, bedarf es in unserer Gesellschaft – insbesondere forciert durch die Öffentlichkeit – einer raschen Klärung der Ursache. Dies hilft nicht nur der Schuldzuweisung und Klärung der Schadenersatzpflicht, sondern auch der Bestimmung von eventuell notwendigen Schadenverhütungsmaßnahmen für die Zukunft. Dabei bedienen wir uns eines tradierten Schubladendenkens, indem wir die Katastrophen grob in folgende drei Kategorien einteilen: Naturkatastrophen, technische Katastrophen, man-made Katastrophen. Wie die Forschungsergebnisse der Allianz zeigen, läuft man dabei jedoch Gefahr, sich mit diesem kausalen und linearen Denken mentale Scheuklappen anzulegen,

wenn es um die Ursachenklärung und die zwar folgerichtige, aber einseitige Auswahl der weiteren Katastrophenschutzmaßnahmen geht.

Seit 1991 führte das Forschungszentrum der Allianz (AZT Risk & Technology GmbH) zahlreiche interdisziplinäre Projekte zur Schadenursachenforschung nach Groß- und Größtschäden durch. Es wurden etwa 2 000 in- und ausländische, versicherte und nicht versicherte Ereignisse analysiert. Dabei wurden auch folgende namhafte Fälle, eingeteilt in die herkömmlichen Katastrophenkategorien, mit erfasst:

- **Naturkatastrophen:** z. B. Hagel München 1984, Sturmflut Bangladesch 1991, Erdbeben Kobe 1995, Lawine Galtür 1999, Tsunami 2004, Hurrikan Katrina 2005;
- **Technische Katastrophen:** z. B. Bhopal 1984, Tschernobyl 1986, Challenger 1986, Untergang Estonia 1994, Flughafen-Brand Düsseldorf 1996, ICE-Unglück Eschede 1998, Concorde-Absturz 2000;
- **man-made Katastrophen:** z. B. Untergang der Titanic 1912, Attentat Olympiade 1972, Exxon Valdez 1989, Panik Sheffield 1989, Oklahoma City 1995, Panik Bergisel-Stadion 1999, Explosion Enschede 2000, 11. September 2001, Flugzeugabsturz Überlingen 2002, Seilbahnunglück Sölden 2005;
- **Beinahe-Katastrophen:** z. B. Harrisburg 1979, Notlandung Wien 2000, I-Love-You-Virus 2000, Sommerhitze 2003.

Die nicht genannte Mehrheit der 2 000 untersuchten Groß- und Größtschäden ist gleichwohl weniger öffentlichkeitswirksam als die oben genannten Dramen. Sie haben meist nur auf regionaler Ebene in Deutschland Aufmerksamkeit, Schrecken und Leid erregt wie ein Großbrand in einem Reifenlager, die Überflutung einer Kleinstadt oder der Ausfall eines Hochsicherheits-Großrechenzentrums. Die Schadenursachen und Schadenmechanismen unterscheiden sich jedoch prinzipiell nicht von denen der spektakulären Katastrophen. Sie sind, nebenbei bemerkt, auch wirksam bei kleineren Unglücksfällen wie einem Treppensturz oder einem Autounfall.

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Schadenursachenanalysen sind:

- Groß- und Größtschäden entstehen nie auf Grund einer einzelnen Ursache.
- Sie entstehen immer auf Grund von Zusammenwirken mehrerer Unzulänglichkeiten,
- wobei jede Unzulänglichkeit für sich allein harmlos ist
- und möglicherweise jahrelang vorhanden und bekannt ist,
- wobei die Unzulänglichkeiten zunächst nichts miteinander zu tun haben,
- schließlich werden sie mit irgendeiner Kleinigkeit verknüpft,
- wobei diese Verknüpfung nicht vorhergesehen wurde.
- Es ist immer menschliches Versagen oder Fehlverhalten beteiligt.

Die häufigsten menschlichen Verhaltensfehler im Umgang mit Katastrophenpotenzial sind:

- Verdrängung des Worst-Case-Szenarios²⁰;
- Kurzfristdenken;
- Selbstüberschätzung;
- Machtstreben;
- mangelnde Kreativität;
- Veränderungswiderstand;
- Habgier.

Die Verhaltensmuster einer einfachen „Schlamperei“ oder „Fahrlässigkeit“ werden zwar als häufige Ursache vermutet oder unterstellt. Dies kann jedoch auf Grund der Analyseergebnisse so gut wie nicht bestätigt werden. Wenn „Schlamperei“ oder „Fahrlässigkeit“ offensichtlich geworden sind, dann kann dies stets hinterfragt werden. Danach werden kompliziertere systemische Zusammenhänge erkennbar wie Demotivation von Mitarbeitern auf Grund von vermeintlich unlösbaren Zielkonflikten oder fehlende Aufmerksamkeit wegen eintöniger Betriebsabläufe.

Katastrophen entstehen demnach nicht aus heiterem Himmel und nicht durch singuläre Ursachen (Naturgewalt, technisches oder menschliches Versagen), sondern durch ein sogenanntes Systemversagen. Das bedeutet, dass ein System (z. B. Verkehrswesen, Energieversorgung, Gesundheitswesen) deshalb ausfällt, weil der Mensch die materiellen und immateriellen Elemente des Systems nicht sorgfältig genug aufeinander abgestimmt hat.

²⁰ Worst Case = schlimmster Fall; Worst-Case-Szenario = gedankliches Modell eines Zustands, der zwar nicht zu erwarten ist, aber schlimmstenfalls eintreten kann.

Der Grund, warum diese Abstimmung nicht erfolgte, hat wiederum systembedingte Ursachen (z. B. Zeit- und Kostendruck, Dissoziation von Verantwortung durch Föderalismus, Übertragung von Verantwortung auf Hard- und Software). Damit sind die Voraussetzungen für eine Katastrophe in Form eines Dauerzustands bereits latent vorhanden, bevor sie eintritt.

Katastrophen entstehen immer durch ein Systemversagen, d. h. beispielsweise durch eine Verknüpfung von naturelementaren Kräften, kaufmännischen Zwängen, technischen Mängeln, Organisationsversagen, kulturellen Gepflogenheiten und menschlichem Fehlverhalten.

Katastrophen werden provoziert, wenn man Systeme (z. B. das Zusammenwirken von Mensch, Technik, Umwelt, Finanzen und Politik, sowie deren Wechsel-, Neben- und Folgewirkungen) nur fachspezifisch betrachtet.

Sie können verhindert oder abgemildert werden, wenn man versucht, das gesamte System zu verstehen, wie z. B. mit ganzheitlichem, vernetztem, kybernetischem oder systemischem Denken.

3.7 Opfer von Katastrophen

Weltweit sind grundsätzlich die ärmeren Bevölkerungsschichten eines Landes am stärksten von Katastrophen betroffen. Wenn sich Katastrophen in Entwicklungsländern ereignen, dann werden die Ärmsten – wie in einem Teufelskreis – noch ärmer. Sie verlieren nicht nur ihr Hab und Gut, sondern auch ihre Erwerbsgrundlage (Arbeitsplätze, Landwirtschaft), was für sie viel schlimmer ist. Zudem können sie sich, mangels Geld, nicht vor den gesundheitlichen Folgen der Katastrophe (Infektionen, Seuchen, Mangelernährung) schützen. Dies zeigen auch die jüngsten Katastrophen wie das Erdbeben in Pakistan 2005 (85 000 Tote), der Zyklon Sidr in Bangladesch 2007 (10 000 Tote) oder der Zyklon Nargis in Myanmar 2008 (138 000 Tote).

Die Leidtragenden von Katastrophen sind immer die Unwissenden.

Auch bei Katastrophen in industriell entwickelten Ländern scheint es auf den ersten Blick so zu sein, dass die ärmeren Bevölkerungsschichten stärker zu leiden haben. Der Anteil an prominenten oder besonders wohlhabenden Opfern ist stets gleich Null wie am 11. September 2001 (sonstige Tote: 3 000), Tsunami 2004 (sonstige Tote: ca. 300 000) oder Hurrikan Katrina 2005 (sonstige Tote: 1 800). Wenn Wohlhabende von Katastrophen betroffen sind wie bei Waldbränden in Kalifornien, so erleiden sie allenfalls einen wirtschaftlichen Schaden, der zudem meist versichert ist, aber keinen Personenschaden. Entweder wissen sie selbst, wie man sich schützt, oder sie werden von Menschen geschützt, die das notwendige Wissen besitzen.

Dies zeigt, dass es im Prinzip möglich ist, sich einer Katastrophe zu entziehen. Wie erfolgreich das gelingt, hängt jedoch nicht primär von Armut oder Reichtum ab, sondern vom Wissen über:

- das Risikopotenzial eines Ortes;
- die Frühwarnsignale, die die Zunahme der Eintrittswahrscheinlichkeit aufzeigen;
- das richtige Vorbereiten von Schutzmaßnahmen;
- das richtige Verhalten während des Ereignisses.

Das Fazit aus diesen Erkenntnissen ist, dass die Menschen nicht allein wegen eines Naturereignisses sterben (oder leiden), sondern wegen einer Fülle von Bedingungen, zu denen – in erster Linie – ihr unzureichendes Wissen beiträgt.

Wenn man die Armen bzw. Unwissenden darüber aufklärt, wie sie sich besser vor und während der Katastrophe schützen können, lassen sich auch die Ausmaße von Katastrophen und das nachfolgende Leid verringern. Dies kann deutlich an der erfolgreichen Bewältigung des Hurrikans Ike in den USA 2008 gemessen werden. Dabei kamen – im Gegensatz zu Katrina, bei dem fast 2 000 Menschen starben – etwa 100 Menschen ums Leben, die von den ansonsten effektiven Evakuierungsmaßnahmen nicht erfasst wurden.

3.8 Wirtschaftsunternehmen und Katastrophen

In den letzten vierzig Jahren gab es zum Teil sehr spektakuläre Katastrophenereignisse, die eine unmittelbare Beziehung zu bestimmten Wirtschaftsunternehmen hatten. Dazu gehören Öltanker-Havarien, Kernkraft- und Chemie-Unfälle, Eisenbahn-Unglücke, Tunnelbrände, Terroranschläge, Raffinerie-Explosionen, Flugzeug-Abstürze.

Man könnte erwarten, dass die eine oder andere Firma ein derart dramatisches Ereignis nicht überlebt habe. So heftig aber die Unternehmen auch betroffen waren, das Interessante an dieser Liste ist, dass alle Großunternehmen die Katastrophe überstanden haben. Das mag an verschiedenen Gründen liegen, wie an ihrem hervorragenden Krisenmanagement, an ihrer hohen Finanzkraft oder am ausreichenden Versicherungsschutz. Insgesamt lag es in allen Fällen daran, dass sie ein professionelles Fachwissen dafür hatten, welche Höhe an Risikopotenzial man sich leisten kann, wie man sich auf mögliche Katastrophen vorbereitet und wie man sich am geschicktesten während und nach der Katastrophe verhält.

Im Gegensatz dazu stehen die Unternehmen, die nicht überlebt haben bzw. illiquide geworden oder unfreiwillig aufgelöst worden sind und heute nicht mehr namentlich existieren. Dazu gehören namhafte Unternehmen beispielsweise aus den Branchen Energieversorgung, Finanzdienstleister, Elektrotechnik, Bauwesen oder Luftfahrt. Sicher kann man diese Fälle auch als finanzielle Katastrophen bezeichnen. Das erneut Bemerkenswerte an dieser Liste ist, dass alle diese Fälle ohne ein schaden auslösendes Katastrophenereignis zustande kamen. Sie sind ebenfalls dem Ursachentypus „Systemversagen“ zuzuordnen, wobei menschliches Versagen eine zentrale Rolle spielt z. B. mit dem Anteil „Missmanagement“ oder „Selbstüberschätzung“.

Die Lehre, die aus dieser Gegenüberstellung der beiden Listen zu ziehen ist, lautet:

Unternehmen stellen ihre Geschäftstätigkeit nicht wegen eines (unvorhersehbaren und von außen einwirkenden) Ereignisses ein, sondern wegen eines (lange Zeit vorher beobachtbaren internen) Zustands.

Das heißt, dass ein plötzlich auftretender Katastrophenfall bewältigt werden kann und nicht zum Ende eines Unternehmens führen muss. Das gilt nicht nur für große Konzerne, sondern auch für kleine und mittlere Unternehmen.

Es liegt nun nahe, den Schluss zu ziehen, dass diese Lehre nicht nur für Unternehmen gilt, sondern auch für Städte, Kulturen oder für den einzelnen Menschen.

3.9 Rettersyndrom im Katastrophenschutz

Der Begriff „Katastrophenschutz“ könnte sich einreihen in eine lange Liste von ähnlichen Wortkombinationen wie Datenschutz, Denkmalschutz, Naturschutz, Umweltschutz, Verbraucherschutz oder Verfassungsschutz. Diese Begriffe machen selbsterklärend deutlich, was geschützt werden soll. Nach dieser Logik würde der Katastrophenschutz die Katastrophe schützen. Diese Schlussfolgerung scheint zunächst absolut abwegig zu sein.

Bei genauerer Betrachtung ist zu erkennen, dass diese Logik nicht ganz vernunftwidrig ist. Der Begriff „Katastrophenschutz“ passt schließlich noch besser in eine andere Kategorie von Wortkombinationen wie Blitzschutz, Brandschutz, Frostschutz, Sonnenschutz oder Strahlenschutz. In dieser Kategorie befindet man sich in einer Arbeits- und Denkwelt, in der die Personen, die den „X-schutz“ betreiben, ihre Existenzberechtigung aus der Gefährdung durch das „X“ beziehen. Dabei liegt es nahe, dass sie das „X“ in gewisser Hinsicht schützen. Sie bekämpfen nicht das „X“, sondern nur seine Folgewirkungen und nicht seine Ursachen.

Wenn man die verschiedenen Menschen im Katastrophenschutz näher kennen lernt, so findet man tatsächlich sehr viele Menschen, die sich verantwortungs- und aufopferungsvoll mit den Wirkungen von Katastrophen befassen. Viele ihrer Berufserfahrungen tragen dazu bei, dass sie im Laufe der Zeit Katastrophen unbewusst wertschätzen und somit unbewusst schützen.

Die Schattenseite dieser „Unbewusstseinsbildung“ ist, dass diese Menschen ein Helfer- und Retter-Syndrom entwickeln. Das hat wiederum die Folge, dass dadurch die potenziellen und die akuten Betroffenen von Katastrophen, d. h. die Bürger, unbewusst in die Opfer-Rolle gedrängt werden. Das könnte erklären, warum die Aktivitäten im Bereich Selbstschutz und Selbsthilfe keinen primären Platz im Katastrophenschutz haben, weil sie in den Zuständigkeitsbereich des „Opfers“ gehören und nicht in den des professionellen „Retters“ bzw. des Katastrophenschützers.

3.10 Erwartungshaltung an den Katastrophenschutz

Wie in der Forsa-Umfrage²¹ ermittelt wurde, haben 89 Prozent der Menschen ein mittleres bis großes Vertrauen in den Katastrophenschutz bzw. in das, was sie sich darunter vorstellen. Sie nehmen an, dass der Katastrophenschutz eine Organisation sei, welche die Bevölkerung vor dem Eintritt einer Katastrophe schütze. Sollte sich der Katastrophenfall dennoch ereignen, so wird erwartet, dass der Katastrophenschutz eine bestmögliche Hilfe in der Not ist.

Viele Menschen glauben, dass es sich dabei um eine eigenständige Organisation handele, die in etwa gleichrangig neben der Feuerwehr, dem THW oder dem Roten Kreuz existiere und speziell im Falle von Katastrophen aktiv werde.

Die diversen Einrichtungen des Katastrophenschutzes fördern dieses Vertrauen, indem sie bevorzugt ihre eigenen Stärken veröffentlichen und weniger die Schwächen in der Zusammenarbeit mit anderen Einsatzkräften.

Auf Grund dieser Annahmen entstehen in der Bevölkerung folgende irreführenden Einstellungen und Schlussfolgerungen:

- „Es kümmern sich schon irgendwelche Experten darum, dass keine Katastrophen entstehen.“
- „Ich selbst kann auch gar nicht wissen, ob oder wann eine Katastrophe kommt, denn die Katastrophe kommt ja auf mich zu und nicht ich zu ihr.“
- „Ich selbst brauche und kann mich nicht darum kümmern, was passiert, wenn eine Katastrophe kommt.“
- „Und wenn eine Katastrophe kommt, dann kommt auch jemand zu mir und hilft mir.“
- „Es besteht für mich keine Notwendigkeit zur Vorsorge.“
- „Und wenn eine Katastrophe eingetreten ist, dann hat irgendjemand – nicht ich – die Verantwortung dafür, dass die Katastrophe entstanden ist.“
- „Sollte ich bei einer (nicht zu erwartenden) Katastrophe einen Schaden erleiden, dann ist jemand an dem dabei entstandenen Schaden schuld und derjenige muss mir meinen Schaden auch ersetzen.“
- „Und wenn eine ganz, ganz schlimme Katastrophe kommt, dann kann man sowieso nichts machen. Dann ist eh alles aus.“

Die Schadenforschung in speziellen Risikobereichen wie dem Straßenverkehr, beim Extremsport oder am Arbeitsplatz stellt ein bemerkenswertes Phänomen fest, das der Volksmund seit langem wie folgt beschreibt: „Wenn es dem Esel zu wohl ist, geht er auf's Eis tanzen.“ Dieses Verhalten ist z. B. häufig beim Sonnenbaden zu beobachten, wenn die Menschen sich mit einer Sonnencreme mit höherem Lichtschutzfaktor eincremen, um dann länger in der Sonne liegen bleiben zu können. Dieses Phänomen wird Risiko-Homöostase genannt.

Der Mensch ändert sein Verhalten, wenn er sich durch Anwendung von Sicherheitseinrichtungen auf ein neues höheres Sicherheitsniveau gebracht hat. Diese Verhaltensänderung führt überwiegend dazu, dass neue Risiken eingegangen werden, so dass er letztlich wieder auf die Höhe des alten Sicherheitsniveaus sinkt.

Der Katastrophenschützer bekämpft die Wirkung der Katastrophe. Er schützt damit unbewusst die Ursache der Katastrophe.

²¹ Risiken – persönliche Einschätzung und Realität, forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH, Berlin, September 2008 im Auftrag der Allianz Deutschland AG.

Für den Katastrophenschutz bedeutet das: Der Mensch baut seine eigene Katastrophenvorsorge ab, wenn er davon überzeugt ist, dass sich der (für ihn mehr oder wenige anonyme) Katastrophenschutz darum kümmert.

3.11 Katastrophenschutz im Wandel

Die Stärken und Schwächen des heutigen Katastrophenschutzes in Deutschland ergeben sich aus einer langen und starken Tradition. Die Tradition entwickelte sich aus dem etwa 500 Jahre alten Feuerwehrewesen, das seine Ursprünge wiederum in den städtischen Handwerkerzünften hat. Vor etwa 150 Jahren wurde das „zünftige“ Feuerwehrewesen von Turner- und Bürgergemeinschaften in organisatorischer und technischer Hinsicht weiterentwickelt. Ihren bisherigen Höhepunkt an Leistungsfähigkeit und Einsatzbereitschaft erreichten diese Selbsthilfeorganisationen in Form des Luftschutzes während der Luftangriffe im Zweiten Weltkrieg.

In den Nachkriegsjahren wurde die Weiterentwicklung aus verschiedenen Gründen nur zurückhaltend betrieben. Die sich allmählich entwickelnden Defizite waren vielen Experten wohl bekannt und wurden auch öffentlich diskutiert. Einer der populärsten Protagonisten für die Förderung des Risikobewusstseins war Ulrich Beck mit seinem Buch „Risikogesellschaft“²².

1989 wurde auf internationaler Ebene der Bedarf nach einer Verstärkung des Katastrophenschutzes erkannt und ausdrücklich gefordert. Die UN haben daraufhin eine „Internationale Dekade zur Reduzierung von Naturkatastrophen“ ausgerufen. Daraus entstand die UN-Strategie ISDR, aus der sich wiederum die Gründung des Deutschen Komitees Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV)²³, einem Zusammenschluss von zahlreichen Katastrophenschutz-Experten, entwickelte. Der „... Zweck des Vereins ist es, auf eine nachhaltige Katastrophenvorsorge auf nationaler Ebene und im internationalen Verbund hinzuwirken ...“²⁴. In diesem Verein stehen Aktivitäten auf internationaler Ebene im Vordergrund.

Im nationalen Bereich hingegen wurde die Notwendigkeit eines Katastrophenschutzes als nachrangig erachtet. Mit der Beendigung des Kalten Krieges wurden einige umfangreiche Investitionen

Je mehr sich der Staat um den Katastrophenschutz kümmert, um so mehr vernachlässigt der Bürger seine eigene Katastrophenvorsorge.

im Katastrophenschutz reduziert und abgebaut wie Luftschutzräume, Lebensmittel- und Medizindepots, Notlazarette, Warnzentralen und Sirenenwarnanlagen.

1996 untersuchte die Universität Kiel den Katastrophenschutz in Deutschland und deckte erhebliche Mängel auf. Ihr Bericht mit dem Titel: „Defizite der Katastrophenvorsorge in Industriegesellschaften am Beispiel Deutschlands“ stellt eine sehr gute, im Wesentlichen heute immer noch zutreffende Studie dar²⁵. Von den Verantwortlichen für Katastrophenschutz wurde sie aber nicht gebührend gewürdigt.

Erst nach dem 11. September 2001 war eine kritische Selbstbesinnung möglich. Der Reformstau wurde offenkundig und die Kritik am Katastrophenschutz fand öffentlich statt:

- 2001 THW: „Ist der Katastrophenschutz noch zu retten?“²⁶
- 2001 Die Blindheit der Gesellschaft – Filter der Risikowahrnehmung „Alle Naturkatastrophen sind man-made“²⁷
- 2001 Manager-Magazin: „Weite Teile der deutschen Infrastruktur sind computergesteuert und damit potenzielle Ziele von Hackerangriffen.“²⁸

Der Katastrophenschutz unterliegt einem ständigen Wandel.

²² Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Suhrkamp, Frankfurt a.M., 1986, ISBN 3-518-13326-8

²³ <http://www.dkkv.org>

²⁴ <http://www.dkkv.org/DE/about/default.asp?h=8>

²⁵ <http://www.kfs.uni-kiel.de/download/doc/Defizite.doc>

²⁶ <http://hessen.bueso.de/thw.html>

²⁷ Hans-Jochen Luhmann, ISBN 3-932425-39-1 Gerling Akademie Verlag GmbH, München, 2001

²⁸ <http://www.manager-magazin.de/it/artikel/0,2828,163227,00.html>

- 2002 Manager-Magazin: „Die Ereignisse des 11. September haben uns vor Augen geführt, dass terroristische Anschläge sich gegen die Nervenzentren der modernen Zivilisation richten können.“²⁹
- 2002 THW Braunschweig: „... Kompetenzgerangel, unzureichende Ausrüstung und überforderte Beamte ...“³⁰
- 2002 CDU-Fraktion Berlin: „Bevölkerungsschutz in Katastrophenfällen muss verstärkt werden“³¹
- 2003 Focus: „In Deutschland fehlt ausreichend Sanitätsmaterial für einen Katastrophenfall“, „Der deutsche Bürger ist ungewarnt, uninformiert und untrainiert.“³²

Am 1. Mai 2004 wurde das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in Bonn gegründet. Es veröffentlichte im August 2005 die sogenannte Problemstudie des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe³³. Nach jeder Katastrophe wurde und wird eine Analyse der Abläufe durchgeführt. Dabei tritt jeweils eine Reihe von Lücken auf, die einen Weiterentwicklungsbedarf aufzeigen und eine Verbesserung möglich machen wie nach der Elbe-Flut 2002³⁴. Die Schutzkommission beim Bundesminister des Innern erstellte 2006 ihren 3. Gefahrenbericht³⁵. Darin wurden folgende Schwerpunkte im Handlungsbedarf beschrieben, die weitgehend bis heute unverändert geblieben sind: „...

1. Mobilisierung der Selbsthilfepotenziale in der Bevölkerung,
2. Schutz kritischer Infrastrukturen,
3. Warnung und fortdauernde Unterrichtung der Bevölkerung und der Organisationen des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe,
4. Versorgung und Nachsorge im medizinischen, pharmazeutischen und psychosozialen Bereich,
5. Allgemeine institutionelle Organisation der Notfallversorgung,
6. Versorgung mit Lebensmitteln und Trinkwasser.“

2008 wies das Bundesamt BBK laut Jahresbericht 2007³⁶ darauf hin, dass sich der Bevölkerungsschutz auf die Folgen des Klimawandels einstellen muss. Laut Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble sind die Herausforderungen für den Katastrophenschutz nicht zuletzt wegen des Klimawandels dramatisch gewachsen, woraus sich „... ein gesteigertes Bedürfnis nach Koordination ...“ ergebe³⁷.

3.12 Verletzbarkeit der Gesellschaft

Der größte Teil der Bevölkerung in Deutschland blieb – erfreulicherweise – bisher von jeder Katastrophe verschont. Er betrachtet dies als normal und selbstverständlich. Er setzt ohne großes Nachdenken voraus, dass dies auch zukünftig so bleiben werde. Nach einer Studie der Allianz³⁸ über die Sicherheit der öffentlichen Stromversorgung wird es jedoch in den nächsten Jahren eine weitere Zunahme von Strom-Blackouts geben (Abb. 2). Sie werden hinsichtlich Anzahl, Ausfallzeit und Flächenausdehnung weiter zunehmen.

Als Ursachen sind verschiedene Kombinationen von folgenden Aspekten denkbar wie:

- Ausfall von technischen Anlagen durch Alterung;
- Reduzierung von Personal, Instandhaltung und Wartung;
- Organisationsversagen, z. B. in der grenzüberschreitenden Netzsteuerung;
- Extremwetterereignisse, besonders Trockenheit mit der Folge von Kühlwassermangel;
- geomagnetische Induktion durch Weltraumwetter^{39, 40};
- Grenzauslastung bzw. Betriebsbedingungen am zulässigen Limit.

Wer am bisherigen Katastrophenschutz festhält und keine Entwicklung zulässt, provoziert neue Katastrophen.

²⁹ <http://www.manager-magazin.de/it/artikel/0,2828,177439,00.html>

³⁰ <http://www.thw-braunschweig.de/katschutz/spiegel-kritik.htm>

³¹ http://www.cdu-fraktion-berlin.de/aktuelles/presseerklarungen/bevoelkerungsschutz_in_katastrophenfaellen_muss_verstaerkt_werden

³² http://www.focus.de/politik/deutschland/krieg-im-irak-und150-katastrophenschutz-aengste-und-defizite_aid_195860.html

³³ Teil 1: http://www.bbk.bund.de/nn_402296/SharedDocs/Publikationen/Wissenschaftsforum/Risiken-fuer-D__Teil1,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Risiken-fuer-D__Teil1.pdf
und Teil 2: http://www.bbk.bund.de/nn_402296/SharedDocs/Publikationen/Wissenschaftsforum/Risiken-fuer-D__Teil2,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Risiken-fuer-D__Teil2.pdf

³⁴ http://www.inneres.sachsen-anhalt.de/min/r25/download/hochwasser/bericht_hw2002.pdf

³⁵ http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2007/Dritter__Gefahrenbericht_der_de,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Dritter_Gefahrenbericht_der_de.pdf
http://www.bbk.bund.de/cln_007/nn_529818/Schutzkommission/SharedDocs/Publikationen/Band_2059,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Band%2059.pdf

³⁶ http://www.bbk.bund.de/cln_027/nn_402322/SharedDocs/Publikationen/Jahresberichte/Jahresbericht__2007,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Jahresbericht_2007.pdf

³⁷ http://www.welt.de/politik/article2111853/Schaeubles_Klimawandel_beim_Katastrophenschutz.html

³⁸ http://www.allianzdeutschland.de/presse/news/studien/news_2006-02-21.html

³⁹ http://www.esa.int/esaCP/ESAFM97708D_Germany_0.html

⁴⁰ http://asimov.esrin.esa.it/esaCP/ESAFM97708D_Germany_0.html

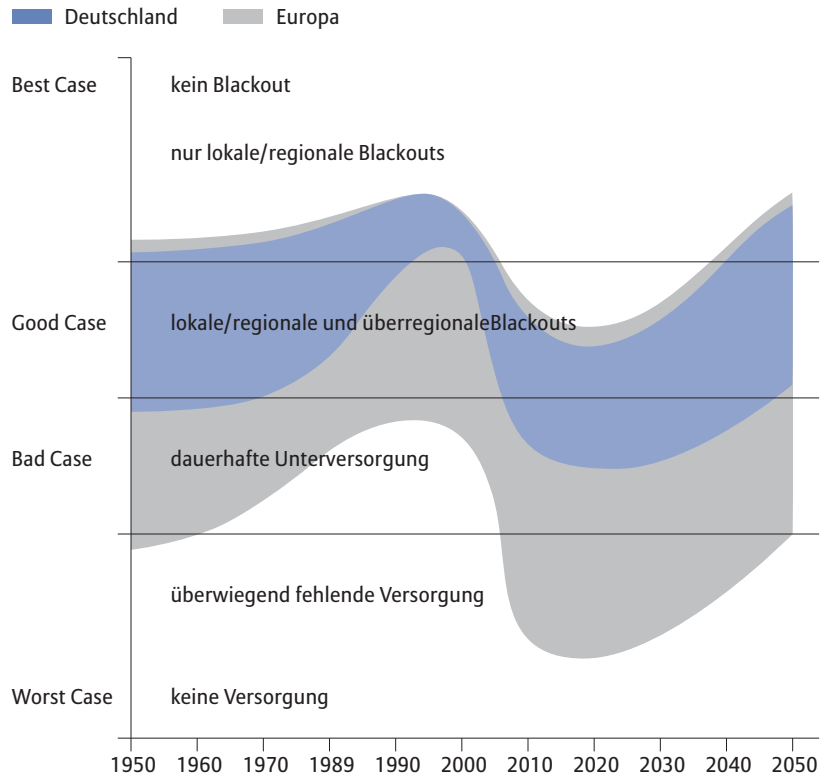
Die Konsequenzen eines längeren überregionalen Stromausfalls werden im Grünbuch „Risiken und Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit in Deutschland“ eingehend beschrieben⁴¹. Sie zeigen überdeutlich, dass es zu einem totalen Zusammenbruch aller Kritischen Infrastrukturen und auch des gesamten Katastrophenschutzes kommen kann.

Nur sehr wenige Menschen haben und machen sich eine Vorstellung davon, mit welcher Wahrscheinlichkeit ein Zustand ohne Energie-, Lebensmittel- und Gesundheitsversorgung eintreten kann, welche Folgen diese Zustände nach sich ziehen und wie man sich darauf vorbereiten kann.

Bei den ältesten Generationen (Menschen über 75 Jahre und älter) ist noch eine gewisse Sensibilität für das Thema „Katastrophe“ zu finden. Sie haben Erinnerungen an den Krieg und an Notzeiten. Sie können sich vorstellen, dass die vergleichsweise paradiesischen Bedingungen der Gegenwart zerstört werden können. Da sie mit den Tugenden Demut, Verzicht, Sparsamkeit und Leidenschaftlichkeit vertraut sind, können sie sich ein Leben unter katastrophalen Bedingungen vorstellen. Sie kennen die Verhaltensmuster für Vorratshaltung, Improvisation, Selbst- und Nachbarschaftshilfe.

Bei Nachkriegsgenerationen und mittleren Generationen ist eher ein Zwiespalt zwischen Zukunftsangst und dem Bedürfnis nach ungebremsster Spaß- und Freizeitgesellschaft wahrzunehmen. Sie kennen wohl die abstrakte Bedrohungslage des kalten Krieges, des Terrorismus, der Kernkraft und der Umweltschädigung durch sauren Regen oder Fluorkohlenwasserstoffe. Sie konnten sich zu Lebzeiten auf alle Vorzüge der intakten Infrastrukturen verlassen (Versorgung mit Nahrungsmitteln, Energie, Medizin, Informationen). Mittlerweile ist eine symbiotische Abhängigkeit von den ungestörten Infrastrukturen entstanden, die den meisten nicht bewusst ist. Sie und ihre Kinder haben sich an eine Lebensweise gewöhnt, in der es nicht notwendig erscheint, existenzielle Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Eine Katastrophe wird – wenn überhaupt – als unwahrscheinliche Ausnahme erachtet, die mit Hilfe des Katastrophenschutzes repariert werden kann.

Abbildung 2: Entwicklung der Sicherheit der öffentlichen Stromversorgung
Die Versorgungssicherheit der europäischen öffentlichen Stromversorgungen hat in den 90er Jahren ihr Optimum erreicht und wird im vorgegebenen Analysezeitraum mit höchster Wahrscheinlichkeit nachlassen. Ihre Bandbreite wird sich vor allem in Richtung ungünstiger Szenarien ausdehnen.



Bei jüngeren Generationen ist eine deutliche Ablehnung des Themas „Katastrophen“ zu beobachten. Bei ihnen ist es „uncool“, sich Sorgen zu machen. Sie pflegen eher den Stil der coolen Leidenschaftslosigkeit⁴². Wer sich trotzdem Gedanken über die Verletzlichkeit der Gesellschaft macht, wird als „emo“ (emotional überengagierte Person) abqualifiziert.

Die Verletzbarkeit der Gesellschaft ist größer als ihr bewusst ist. Viele Menschen wollen ihre Verletzbarkeit gar nicht wissen.

⁴¹ <http://www.zukunftsforum-oeffentliche-sicherheit.de/gb-downloads/>

⁴² Stephan Grünewald, Deutschland auf der Couch, Eine Gesellschaft zwischen Stillstand und Leidenschaft, Campus-Verlag Frankfurt / New York, 2006, ISBN-13: 978-3-593-37926-5

3.13 Belastbarkeit der Gesellschaft

Wenn eine Katastrophe eintritt, reagieren die betroffenen Menschen mit extrem unterschiedlichen Verhaltensweisen, je nach Ausmaß der körperlichen oder seelischen Traumatisierung:

- Schock, Lähmung;
- Hilflosigkeit, Inaktivität;
- Zuschauen, Gaffen;
- Flucht;
- Panik, Hysterie;
- Rücksichtslosigkeit, Egoismus;
- Jammern, Klagen;
- Hyperaktivität;
- Widerstand, Kampf;
- Helfen, Schützen;
- Improvisieren, Aufräumen;
- Geschäfte machen.

Insbesondere Menschen in industrialisierten Ländern, die bislang von Katastrophen verschont waren, kümmern sich nicht um Maßnahmen zur Vorsorge, Selbstschutz und Selbsthilfe. Das hat folgende Gründe:

- Sie wissen nicht, dass ein Handlungsbedarf besteht.
- Sie wissen nicht, was zu tun wäre.
- Sie meinen, dass sie nicht kompetent genug seien zu helfen.
- Sie werden im Ernstfall von Spezialisten und Rettungsdiensten entmündigt („Lassen Sie mich durch! Ich bin Arzt!“).
- Sie haben Angst vor der Verantwortung bei Hilfeleistungen bzw. Angst davor, Fehler zu machen.
- Sie sind verwöhnt und verdrängen die Möglichkeiten von unangenehmen oder angstvollen Situationen.

Die Belastbarkeit der Gesellschaft ist größer, als ihr bewusst ist.

Das BRK als Bayerns größte Hilfsorganisation weist auf die großen Mängel auf dem Feld der Ersten Hilfe hin. „... So ist die Bereitschaft zu helfen allein deshalb gering, weil sich die meisten Bürger dies nicht zutrauen. Laut Statistik liegt der Erste Hilfe Kurs zumeist mehr als 15 Jahre zurück. Dabei hätten zehn Prozent der Unfalltoten eine reelle Überlebenschance gehabt, wenn Laien vor Ort Erste Hilfe geleistet hätten ...“⁴³.

Grundsätzlich sind die Menschen jedoch fähig und willens zu helfen. Wenn sie wüssten, was sie sogar mit einfachsten Mitteln tun könnten, um sich oder anderen zu helfen, würden sie dies gerne tun, z.B. mit Hilfe von:

- Vorsorge-Maßnahmen (Sich selbst und andere informieren, Absprachen treffen, Vorrat bilden, Fluchtwege frei halten, Hilfsmittel bereit legen etc.)
- Ad-hoc-Maßnahmen (Fenster und Türen schließen, ggf. tief durchatmen und Ruhe herstellen etc.)
- Erste-Hilfe-Maßnahmen (Atemwege freilegen, stabile Seitenlagerung, Hilfe holen etc.)
- Sich um Verletzte kümmern (sie ansprechen, bei ihnen bleiben, berühren, trösten, zu trinken geben etc.)

Menschen können in Notsituationen erheblich mehr ertragen als ihnen im Alltag möglich ist, z.B.:

- körperliche Kraft aufwenden;
- ausdauernd sein;
- Kälte und Hitze ertragen;
- hungern;
- Schmerzen ertragen;
- für Andere da sein.

Viele Menschen, die Katastrophen erlebt und überstanden haben, wollen natürlich das Geschehene kein zweites Mal erleben. Aber sie fühlen sich im Nachhinein bereichert um Erfahrungen, die sie zum Teil sogar nicht missen möchten. Sie betrachten das Leben nach der Katastrophe als einen Neubeginn für ein bewussteres Leben mit einem höheren Sinngehalt.

⁴³ <http://www.brk.de>

4. Charakteristika des Katastrophenschutzes



4.1 Föderalistisches Prinzip

Der Katastrophenschutz ist gemäß Art. 70 des Grundgesetzes eine Aufgabe der Bundesländer. Jedes Bundesland hat deshalb seinen Katastrophenschutz individuell unterschiedlich gesetzlich geregelt⁴⁴. Die Folge davon ist, dass die nach dem Grundgesetz geforderte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eben nicht in allen Bundesländern gegeben ist wie bei den gesetzlich vorgeschriebenen Hilfsfristen⁴⁵ oder bei den Altersgrenzen für den Einsatz von Hilfskräften. Die Unterschiede betreffen zudem auch Rechte, Pflichten, Berichtslinien, Verantwortung, Ausrüstung, Leistungen, Funktionsbezeichnungen etc.⁴⁶. Das erschwert die länderübergreifende Koordination und die Zusammenarbeit bei überregionalen Katastrophen (siehe auch Kap. 4.3).

Im Dezember 2007 beauftragte die Innenministerkonferenz das Bundesinnenministerium, einen Gesetzesentwurf für ein neues Katastrophenschutzgesetz zu erstellen. In diesem Gesetz wird geregelt, dass der Katastrophenschutz nach wie vor in der Länderhoheit bleibt und dass der Bund nur dann koordinierend eingreifen kann, wenn dies auf Länderebene angefordert wird.

Damit wird – im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten – an einem System festgehalten, das in jedem Bundesland zahlreiche Souveränitäten und Machtbereiche garantiert, die jeweils von Land zu Land individuell unterschiedlich aus-

fallen. Wenn die Zusammenarbeit in einem überregionalen Katastrophenfall nicht funktioniert (siehe Kap. 4.3), so ist es ein Leichtes, die Verantwortung für den Misserfolg so lange zwischen den Beteiligten zu verschieben, bis sie nicht mehr auffindbar ist. Danach ist und bleibt es unklar, wo wer wann wie welche Verbesserungsmaßnahmen umzusetzen hat. Dadurch wird das Lernen aus Fehlern erschwert und Weiterentwicklung behindert.

Permanent finden, wie in vielen anderen gemeinnützigen und öffentlich-rechtlichen Organisationen auch, Verteilungskämpfe um Finanzmittel (Dienstleistungsentgelte, Zuschüsse, Spenden und Krankenkassenerstattungen) statt. Die Folge ist, dass bei manchen Einheiten des Katastrophenschutzes eine innovationsverhindernde Besitzstandswahrung gepflegt wird. In diesen Wettbewerb greift eine Vielzahl von neu gegründeten privaten Rettungsdiensten ein⁴⁷. Nach Ansicht des Präsidenten des Bundesverbands eigenständiger Rettungsdienste e.V., Uwe Fleischer, könnte „... mit einer klaren Regelung des Krankentransports und der Notfallrettung ... und mit einer De-regulierung des Zugangs zu diesen Dienstleistungen ein sehr großes Einsparpotential freigesetzt werden ...“⁴⁸. Für die Einsatzleitung im Katastrophenfall bedeutet die Zunahme der privaten Rettungsdienste zwar eine schnellere Verstärkung der Kapazitäten mit professionellen Sanitätern, so dass man weniger auf die langsamere Requi-

⁴⁴ <http://www.katastrophenvorsorge.de/pub/publications/synopse-SKK.pdf>

⁴⁵ http://www.forplan.de/download/hilfsfrist_nach_laendern2002.pdf

⁴⁶ http://www.bbk.bund.de/cln_027/nn_398542/DE/06_Fachinformationsstelle/02_Rechtsgrundlagen/04_Bundeslaender/ListeKatSG,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/ListeKatSG.pdf

⁴⁷ <http://www.bks-rettungsdienst.de/Katastrophenschutz.16.0.html>

⁴⁸ <http://www.privater-rettungsdienst.de>, <http://www.bks-rettungsdienst.de/Historie.6.0.html>



Herbert Feulner
Bayerisches Staats-
ministerium des Innern
Ministerialrat,
Sachgebietsleiter ID4
Katastrophenschutz

Katastrophenschutz in Bayern

Im Katastrophenschutz-Hilfeleistungssystem Bayern arbeiten Feuerwehren, Hilfsorganisationen, Technisches Hilfswerk, Polizei, Bundeswehr und Bundespolizei eng mit den Katastrophenschutzbehörden zusammen. Bayern verfügt über mehr als 470 000 Einsatzkräfte, über effektive Führungsstrukturen auf allen Ebenen, über eine flächendeckende Alarmierungsplanung, über Katastrophenschutz-Sonderpläne für besondere Schadenlagen und Objekte und über Aus- und Fortbildungskonzepte sowohl für die Einsatzorganisationen als auch für die Katastrophenschutzbehörden. Dieses enorme Potenzial bietet die Gewähr für einen effektiven und erfolgreichen Katastrophenschutz.

Voraussetzung, um den erreichten Stand zu halten, ist jedoch, das Gesamtsystem Katastrophenschutz laufend sowohl den sich ständig verändernden Anforderungen als auch den sich fort entwickelnden Einsatzmöglichkeiten (z. B. in den Bereichen Einsatz- und Kommunikationstechnik) anzupassen.

Von ganz erheblicher Bedeutung für den Katastrophenschutz in Bayern ist daneben die enorm hohe Zahl von ehrenamtlich Mitwirkenden. Der größte Teil unserer Einsatzkräfte ist ehrenamtlich tätig. Die ehrenamtlichen Kräfte bilden das Rückgrat der örtlichen Gefahrenabwehr und des Katastrophenschutzes. Ohne sie wäre der Katastrophenschutz in Bayern in seiner derzeitigen Form nicht denkbar. Der Unterstützung und Förderung des Ehrenamts kommt deshalb auch im Katastrophenschutz erhebliche und entscheidende Bedeutung zu.

rierung von Ehrenamtlichen mit möglicherweise geringeren Qualifikationen angewiesen ist. Sie bedeutet aber auch eine Umstellung in den Einsatzleitzentralen und eine weitere Diversifizierung von Kompetenzen (siehe Kap. 4.3).

4.2 Ökonomische Zwänge

Die Finanzierung des Katastrophenschutzes steht sowohl in den Ländern wie auch in Wirtschaftsunternehmen und in den privaten Haushalten an nachrangiger Stelle auf der Hitliste der Budgetplanungen. Da selbst vorrangige Budgets wie Personal, Produktion, Einkauf, Forschung und Entwicklung, Marketing, Öffentlichkeitsarbeit etc. unter Kostensenkungsdruck zu leiden haben, gilt dies für Katastrophenschutz erst recht.

DRK-Präsident Lorenz Menz⁴⁹ weist z. B. darauf hin, dass im Rettungsdienst sowohl die Ausstattung wie auch die Finanzen in einer Krise stecken: „Im Schnitt sind die Fahrzeuge 20 Jahre alt, einige sind an der Schwelle zum Museumsfahrzeug“. Allein der Tarifabschluss von fünf Prozent in diesem Jahr habe dem DRK eine Finanzierungslücke von sechs Millionen Euro beschert. Mit seiner Erkenntnis: „Unsere Reserven sind aufgebraucht“ warnt Menz davor, den Rettungsdienst so nicht weiter finanzieren zu können. Ähnliche Bedenken werden vom Malteser Hilfsdienst e. V. gemeldet⁵⁰.

Grundsätzlich ist die Finanzierung des öffentlichen Katastrophenschutzes Ländersache. Der Bund zieht sich partiell aus der Finanzierung des Katastrophenschutzes zurück. Stattdessen werden vom Bund neue Medizinische Task Forces geschaffen, die Spezialaufgaben hinsichtlich der geänderten Risikolage erfüllen sollen. Dies ruft an vielen Orten Protest hervor^{51, 52}. Die Notwendigkeit dieser Entscheidung wird in der Rede von Staatssekretär Dr. August Hanning⁵³ beim 3. Europäischen Katastrophenschutz-Kongress am 30. Oktober 2007 in Bonn wie folgt begründet: „Rück-

⁴⁹ http://forum-notfallrettung.net/aktuelle%20Dokumente/Stgt%204/StN_080510.pdf

⁵⁰ http://www.malteser.de/1.08.Aktuelles/1.08.03.Themenservice/Situation_Katastrophenschutz.pdf

⁵¹ <http://drk-servicecenter.de/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=1693>

⁵² <http://www.civil-protection.com/katastrophe/3kongress/hanning.pdf>

⁵³ <http://www.civil-protection.com/katastrophe/3kongress/hanning.pdf>

zug des Bundes aus der bisherigen Ergänzung der flächendeckenden Grundversorgung, wie sie mit Blick auf den traditionellen Verteidigungsfall geboten war, dafür – angesichts aktuell in den Vordergrund gerückter neuer Bedrohungslagen – Konzentration des Bundes auf Spezialfähigkeiten mit den Schwerpunkten ABC-Schutz und Bewältigung eines Massenansturms von Verletzten. Weg vom Gießkannenprinzip, hin zu einer gefährdungsorientierten und damit schwerpunktmäßigen Vorsorge für 'Sonderlagen'."

Es darf nicht vergessen werden, dass nicht nur im Katastrophenschutz gespart wird, sondern auch in den Infrastrukturen, auf die er aufbauen muss. Auch die Infrastrukturen reduzieren ihren Service und erhöhen ihre Preise, z. B. für Wartung, Instandhaltung, Ausbildung, Energie, Treibstoffe und Entsorgung.

Solange die Spendenbereitschaft der Bevölkerung ausreicht, um die Haushalte der Freiwilligen-Organisationen mit zu finanzieren, kann der Katastrophenschutz in seiner bisherigen Form weiter existieren. Das größte Risiko für diese Art der Finanzierung ist, wenn in einer oder in einzelnen Organisationen Misswirtschaft und Wirtschaftskriminalität entdeckt werden. Dieses Risiko sorgte in den letzten Jahren aufgrund von Vorfällen in der Wirtschaft wiederholt für Schlagzeilen und wird auch zukünftig ein ernstzunehmendes Risiko bleiben⁵⁴. Selbst karitative Organisationen und Rettungsdienste waren in der Vergangenheit nicht davor gefeit.

Auch im Bereich der Ehrenämter spielen der Faktor Mensch und seine Fehlbarkeit eine wesentliche Rolle. Ein aus Einzelfällen entstehender Vertrauensverlust schadet sofort allen Organisationen, d. h. auch denen, die seriös wirtschaften. Die Emotionen der freiwilligen Spender können überreagieren, so dass die Freigebigkeit für Spenden schlagartig endet und für längere Zeit ausfällt. Die Leidtragenden sind zunächst die große Masse der untadeligen Ehrenamtlichen, die sehr leicht in pauschalen Misskredit geraten und demotiviert werden. Letztlich schaden finanzielle Fehlleistungen denjenigen Menschen, denen die ganzen Rettungs- und Hilfeleistungen im Normal- und im Katastrophenfall gelten.

4.3 Führungsprobleme bei Großschadenlagen

Wenn bei einer Großschadenlage eine einheitenübergreifende Leitung notwendig wird und der formale Katastrophenfall ausgerufen wird, handelt es sich laut Gesetz um eine „richtige“ Katastrophe. Mit Gewissheit versuchen dann alle Mitwirkenden, ihr Bestes zu geben. Die Verantwortung für Katastrophenschutz liegt dann zwar formell bei einer Person, z. B. dem Landrat oder Bürgermeister, sie wird tatsächlich jedoch auf sehr viele Funktionen verteilt. Daraus erwachsen folgende Chancen:

- Freiräume für individuelle Kreativität, Flexibilität und Innovationen;
- Wettbewerb;
- Wirkung des Viel-Augen-Prinzips, Redundanzen, Rückfall-Ebenen;
- Möglichkeit der Selbstregulierung und Selbstorganisation.

Neben den erreichbaren Erfolgen gibt es auch zahlreiche vermeidbare Misserfolge. Oft wissen die zusammen Arbeitenden nicht, was die Stärken des Anderen sind und wo er seine Grenzen hat. Wie die vergangenen Katastrophen stets gezeigt haben, ergaben sich daraus:

- Doppelarbeiten und Leerlauf;
- Kontraproduktivitäten;
- begriffliche Verständnisschwierigkeiten und Missverständnisse;
- technische Schwierigkeiten in der Telekommunikation (siehe Kap. 4.4);
- Verteilung der Verantwortung auf viele Beteiligte mit dem Risiko der organisierten Nichtverantwortlichkeit, wie sie zukünftig z. B. bei der Bewältigung einer Pandemie droht⁵⁵;
- Kompetenzgerangel bei Aufgabenverteilungen;
- Inkompatibilitäten von technischen Ausrüstungen.

⁵⁴ http://www.pwc.de/fileserver/RepositoryItem/studie_wikri_2007.pdf?itemId=3169192

⁵⁵ <http://www.bundesaerztekammer.de/downloads/Beschluss109DAET.pdf>
<http://www.aerzteblatt.de/v4/archiv/artikel.asp?id=51625>



Gerd Bakeberg
Kreisbrandmeister des Landkreises Celle

Einsatzerfahrungen bei den Waldbrandkatastrophen in der Lüneburger Heide 1975 und 1976, Einsatzleitung bei der Waldbrandkatastrophe 1992, Gesamteinsatzleiter der ICE-Katastrophe Eschede 1998

Menschliche Qualitäten

Die wichtigste Eigenschaft für einen Katastropheneinsatzleiter ist die Fähigkeit, im Chaos den gesunden Menschenverstand zu bewahren.

Man meistert die Katastrophe

- nicht mit Durchsetzungsvermögen und Härte, sondern mit Glaubwürdigkeit,
- nicht mit Ungeduld, sondern mit Besonnenheit,
- nicht mit Ranghöhe und Titel, sondern mit natürlicher Autorität.

Wie der Präsident der Johanniter-Unfall-Hilfe e.V., Hans-Peter von Kirchbach, feststellt⁵⁶: „... fehlen ... bundesweit vereinheitlichte Grundsätze im Einsatzfall.“

Die verschiedenen am Katastrophenschutz beteiligten Institutionen und Einsatzkräfte haben unterschiedliche Verständnisse für Ziele, Zusammenarbeit, Verantwortung, Führung, Notfallplanung. Sie kultivieren jeweils eigene Welten und grenzen sich gegeneinander ab („... die Grünen, die Blauen, die Roten, die Weißen, ...“). Dessen nicht genug gibt es innerhalb der einzelnen Welten, z. B. in der Welt der „Weißen“ (Rettungssanitäter), wiederum mentale, kulturelle und geschäftliche Grenzen zwischen Rotes Kreuz, Johanniter, Malteser, Arbeitersamariter, privaten Rettungsdiensten und vielen anderen mehr. Stellenweise ist eine von den Akteuren gewollte sprachliche Intransparenz und Abschottung⁵⁷ zu erkennen.

Jede Einheit achtet auf ihre Identität, ihren Arbeitsstil und ihre Führungsprinzipien. Wie aus der Analyse des Katastrophenmanagements bei der Elbe-Flut 2002 empfohlen wird, ist „... darauf hinzuwirken, dass alle an der Bewältigung einer Katastrophenlage mitwirkenden Führungskräfte ein besseres Verständnis für die Aufgaben und Befugnisse der jeweils anderen Beteiligten erhalten ...“⁵⁸.

Ein weiteres, von verschiedenen operativen Einsatzkräften wiederholt genanntes Führungsproblem ist die fehlende Möglichkeit der Datenbeschaffung am Einsatzort. Fragen bezüglich Personal, Fahrzeuge, Technik etc. wie „Wo bekomme ich sofort einen Bagger her?“ oder „Wie kriegen wir am schnellsten 300 Decken?“ oder „Wie lauten die Telefonnummern der nächsten Bus-Unternehmen?“ können in den meisten Einsätzen nicht oder nur zu langsam beantwortet werden.

Wiederholt wird gefordert, die Einsatzleitung bei einer die Ländergrenzen überschreitenden Großschadenlage dem Bund zu übertragen. Aus juristischer Sicht spricht dem entgegen: „Für eine Regelung, die dem Bund eine generelle Koordinierungs- und Steuerungskompetenz bei der Bekämpfung für diesen Bereich einräumen würde, dürfte es aber an einer entsprechenden Gesetzgebungsbefugnis fehlen“⁵⁹.

Aus der Sicht der Katastrophenschutzverantwortlichen der Länder wird diese pauschale zentrale Leitung durchwegs abgelehnt. Es wird gefordert, das föderalistische Prinzip unbedingt beizubehalten, da es sich immer um die Bewältigung von örtlichen Problemen handelt, die deshalb immer eine genaue Ortskenntnis unabdingbar voraussetzt⁶⁰.

⁵⁶ http://www.juh-medien.de/cms/bin/1185200016_e5eb9ec7bd73c09fb63c13ba563846c2.pdf

⁵⁷ W. Dombrowsky, 55. Jahresfachtagung des vfdb, Salzburg, 2006

⁵⁸ http://www.inneres.sachsen-anhalt.de/min/r25/download/hochwasser/bericht_hw2002.pdf

⁵⁹ http://www.bbk.bund.de/cln_007/nn_776368/DE/06_Fachinformationsstelle/05_NeueAufsaetze/01_Archiv/1_08_67,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/1_08_67.pdf

⁶⁰ http://www.inneres.sachsen-anhalt.de/min/r25/download/hochwasser/bericht_hw2002.pdf

Aus den Untersuchungsergebnissen der Schadenforschung der Allianz ergeben sich folgende Managementqualitäten, die für eine erfolgreiche Katastropheneinsatzleitung notwendig sind:

Selbstbewusstsein, d. h. das sich-selbst-bewusst sein über die eigenen Stärken und Schwächen. Diese Fähigkeit führt zu folgenden wichtigen Eigenschaften:

- Selbstvertrauen, Ruhe, Authentizität, Glaubwürdigkeit;
- Stressresistenz, hohe Frustrationstoleranz (Fähigkeit, mit Enttäuschungen konstruktiv umgehen zu können, Nicht-die-Flinte-gleich-ins-Korn-werfen);
- Empathie (Fähigkeit, sich in Empfindungen und Denkweisen anderer Menschen hineinversetzen zu können);
- Fähigkeit zu delegieren, Kooperationsbereitschaft.

Kreativität, d. h.:

- Improvisationstalent;
- Flexibilität;
- systemisches Denken;
- strategisches Denken.

Erfahrung, d. h.:

- Ortskenntnis;
- Menschenkenntnis;
- Fachkenntnis (Gesetzeslage, Risikokataster, Katastrophenschutzplan etc.);
- Durchführung praktischer Katastrophenschutzübungen oder ggf. realer Einsätze.

Es ist möglich, dass die Einsatzleitung bei einer überraschend eintretenden Katastrophe urplötzlich einer Person anhaftet wie einem Örtlichen Einsatzleiter oder einem Landrat, der mangels Erfahrung und Ausbildung mit der Aufgabe überfordert ist. Wiederholt mangelt es nicht nur an der fachlichen Kompetenz, sondern besonders an Managementqualitäten, die speziell in einer Ausnahmesituation, wie der Katastrophe, gebraucht werden.

4.4 Kommunikationstechnik

Die Einsatzleitung von Katastrophenschutzeinheiten ist ohne Funktechnik nicht möglich. Bisher erfolgte dies mit Hilfe von analogen Funkgeräten. Dabei gab und gibt es besonders bei länderübergreifenden Einsätzen bzw. Großschadenlagen viele Schwierigkeiten, z. B. wegen mangelnder Reichweiten, Funkschatten, Überlagerungen, Abhör Risiken. Zur technischen Modernisierung und zur Anpassung an die Technik der Nachbarländer wurde Mitte 2007 der digitale Funk für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS-Funk) eingeführt^{61,62}. Dazu wurden mehrere Testversionen, Referenzplattformen und Pilotprojekte in Betrieb genommen.

In der täglichen Praxis vertrauen jedoch die verschiedenen Einheiten nach wie vor auf ihre altbewährte Analogtechnik und parallel auf die Handy-nutzung im üblichen Mobiltelefonnetz. Dies hat folgende Gründe:

- Die Umstellung aller Einheiten wird frühestens ab ca. 2011^{63,64}, möglicherweise auch erst ab 2013 abgeschlossen sein; bis dahin muss zwei- bis dreigleisig gefahren werden, was die Situation nicht vereinfacht.
- Die Umstellung ist mit einem enormen Kostenaufwand für neue Geräte verbunden, wobei die Finanzierung nicht geklärt ist.
- Es ist unklar, welche Hersteller die Produktion der Endgeräte und Netzanlagen für diese immense Nachrüstung übernehmen können.
- Der Test der neuen Technologie bei den Spielen der Fußballweltmeisterschaft war für viele Einheiten nicht überzeugend.

In den nächsten Jahren ist demnach weiterhin mit technisch bedingten Kommunikationsschwierigkeiten zu rechnen.

⁶¹ http://www.funkempfang.de/funkempfang/8service/downloads/pdf/EADS_Start-BOSNET20jun07.pdf

⁶² <http://www.heise.de/newsticker/Digitaler-BOS-Funk-geht-offiziell-in-Betrieb-Update--/meldung/91498>

⁶³ http://www.bdbos.bund.de/cln_116/nn_458840/DE/Bundesanstalt/Projekt__Digitalfunk/Roll__Out__Planung/roll__out__node.html?__nnn=true

⁶⁴ <http://www.stmi.bayern.de/sicherheit/innere/digitalfunk/16899/index.php>

4.5 Uneinheitliche Begriffsdefinitionen

Beim Katastrophenschutz muss, wie bereits erwähnt, unter meist extrem schwierigen Umständen eine sehr komplexe Zusammenarbeit von sehr vielen unterschiedlichen Kräften erfolgen. Dabei ist stets eine sehr hohe Verantwortung zu tragen. Gerade dann ist eine klare und eindeutige Kommunikation notwendig. Missverständnisse können zu Verlust von Zeit und Geld oder gar zum Tod führen. Deshalb ist es sehr wichtig, dass sich alle Beteiligten der gleichen Sprache und ihrer Begriffsinhalte bedienen. Dies ist gerade im Katastrophenschutz besonders schwierig, da die beteiligten Gruppen sehr unterschiedlich sein können wie Betroffene und Verantwortliche, professionelle Rettungskräfte und freiwillige Helfer, ortsfremde und lokale Einsatzkräfte, Verwaltungsbeamte und Techniker, Akademiker und Laien, Deutsche und Fremdsprachige.

Darüber hinaus haben jedes Bundesland und die verschiedenen Einsatzkräfte ihre eigenen Definitionen (z. B. für die grundlegenden Begriffe „Katastrophe“ und „Katastrophenschutz“, für Organisationseinheiten, Titel, Kommandostrukturen, Geräte etc.). Deshalb sind laut BBK: „...bei komplexen Gefahrenlagen, die die störungsfreie Zusammenarbeit mehrerer Fachbehörden und Institutionen dringend erfordern, Kommunikationsschwierigkeiten mit daraus resultierenden logistischen Problemen auch innerhalb eines Verwaltungsbezirkes zu erkennen ...“⁶⁵.

In Deutschland versuchten verschiedene anerkannte Kompetenzen, sich um eine sprachliche oder inhaltliche Klarheit und Eindeutigkeit zu bemühen, wie Gesetzgeber, Duden, DIN-Normen oder das Bundesamt BBK. Ein einheitliches Verständnis wurde dadurch jedoch nur erschwert, statt verbessert. Ein erneuter Versuch, mit einer auf Bundesebene vereinheitlichenden Definition mehr Klarheit zu verschaffen, dürfte die Situation kurzfristig noch mehr verwirren, wird aber langfristig unvermeidlich sein.

4.6 Ereignisorientierung und Intervention

Der Katastrophenschutz ist grundsätzlich ereignisorientiert, d. h. er sieht seine Hauptaufgabe darin, auf akute Ereignisse zu reagieren, d. h. Warnen, Evakuieren, Retten, Bergen, Wiederaufbauen. Seine Vorsorgeaktivitäten konzentrieren sich darauf, sich auf diese Reaktionen in angemessener Weise vorzubereiten. In diesem Sinne bezeichnet sich auch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe als „...ereignisorientierte Behörde ...“.

Der Katastrophenschutz ist primär nicht zum Schutz vor Katastrophen ausgelegt bzw. zu deren Verhütung, sondern schwerpunktmäßig auf reaktive Aktivitäten, nachdem die Katastrophe eingetreten ist. Im Fokus der Einsatzkräfte stehen Katastrophen mit akutem Charakter, z. B. bei plötzlicher Wirkung von physikalischer Gewalt (Feuer, Explosion, Sturm, Überflutung, Einsturz, Absturz). Die Hauptakteure sind entsprechend die Feuerwehr, das Technische Hilfswerk, die Bundeswehr sowie die Sanitätsrettungsdienste.

Dagegen werden Schutzmaßnahmen für Katastrophen auf Grund von nicht physikalischer Gewalt sowie von schleichenden und dauerhaften Zuständen bzw. Notständen nachrangig behandelt, dazu zählen:

- Hunger;
- Epidemien, Tierseuchen⁶⁶;
- Lebensmittel-, Trinkwasservergiftung;
- Trockenheit;
- Ausfall der öffentlichen Stromversorgung;
- Ausfall der Telekommunikation;
- Ausfall der Gasversorgung;
- Ausfall der Benzin- und Dieselversorgung;
- Ausfall der Lebensmittelversorgung.

Derartige Notstände können jedoch ebenso ein totales Zusammenbrechen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nach sich ziehen wie ein Erdbeben.

⁶⁵ http://www.bbk.bund.de/nn_523736/Schutzkommission/SharedDocs/Beschreibungen_20Forschungsvorhaben/Beschreibung_20Lang_20166.html

⁶⁶ <http://www.netzeitung.de/vermishtes/vogelgrippe/384626.html>

4.7 Kapazitäten der Einsatzkräfte

Der Katastrophenschutz ist nicht in der Lage, jegliche Art von Katastrophe bewältigen zu können. Seine Leistungsfähigkeit hängt ab von:

- der Art und Flächenausdehnung des Ereignisses; dies ist besonders problematisch, wenn die Straßen überregional durch Wasser, Erdbeben, umgestürzte Bäume etc. unpassierbar sind;
- den technischen und personellen Leistungsfähigkeiten der örtlichen Einsatz- und Rettungskräfte; z. B. werden regional technische Ausrüstungslücken und Koordinationsprobleme bei der Bekämpfung von Katastrophen wegen Gefahrgut-LKW-Unfällen gesehen⁶⁷ oder bei der Behandlung von Schwerbrandverletzten, für die nicht überall ausreichende Anzahl von Spezialbehandlungsplätzen vorliegen;
- dem Ausmaß des Selbst-Betroffenseins der Einsatz- und Rettungskräfte;
- den Wetterbedingungen;
- dem Funktionieren der Kritischen Infrastrukturen;
- der Anzahl der Verletzten.

Schadenereignisse mit bis zu ca. 50 Verletzten können in der Regel mit den örtlichen und benachbarten Rettungsdiensten bewältigt werden, vor allem im Bereich von Großstädten. Sie gelten deshalb noch nicht als Katastrophe. Dazu gehören beispielsweise ein Reisebus-Unfall oder ein Brand in einer Wohnanlage. Sie werden nach DIN 13050 als „Massenanfall von Verletzten“ bzw. als MANV bezeichnet:

„... Notfall mit einer größeren Anzahl von Verletzten oder Erkrankten sowie anderen Geschädigten oder Betroffenen, der mit der vorhandenen und einsetzbaren Vorhaltung des Rettungsdienstes aus dem Rettungsdienstbereich versorgt werden kann.“

Die Bewältigung derartiger Ereignisse wird – über die konkreten Einsatzfälle hinausgehend – in regelmäßigen Rettungsübungen geübt und weiterentwickelt, so dass man von einer gesicherten Versorgungslage für bis zu ca. 50 Verletzte pro Ereignis ausgehen kann.

Wenn der Massenanfall nicht mehr mit den örtlichen und benachbarten Rettungsdiensten bewältigt werden kann, wird die sog. überregionale Hilfeleistung bei einem MANV (ÜMANV) angefordert. Dies erfolgt in der Regel bei einem Massenanfall von ca. 50 bis ca. 500 Verletzten, wobei von der Behörde (Landkreis oder kreisfreie Stadt) die Katastrophe ausgerufen werden muss.

Ein typisches Fallbeispiel ist das Eisenbahnglück von Eschede 1998. Der damals effektive und erfolgreiche Einsatz der Rettungskräfte war u. a. den Erfahrungen zu verdanken, die man zuvor bei der Bekämpfung der Waldbrände in der Lüneburger Heide 1975 gewinnen konnte. Eschede zeigte aber auch, dass der Katastrophenschutz – selbst bei heldenhaftem Engagement der Einsatzkräfte – seine Grenzen erreichte. Die begrenzenden Faktoren waren:

- mangelnde Funkkapazitäten und überlastete Mobilfunknetze;
- schwierige Erkennbarkeit der Verantwortlichen;
- psychische Belastbarkeit der Einsatzkräfte und Helfer;
- eingeschränkte räumliche Bewegungsfreiheit für Bergungsgeräte;
- mangelnde Kenntnisse über die technische Beschaffenheit der Eisenbahnwaggons.

Für die Bewältigung eines Massenanfalls von mehr als ca. 500 Verletzten liegen in Deutschland keine praktischen Erfahrungen vor. Zur Vorbereitung auf derartige Großschäden wurden an allen Austragungsorten der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 – vor allem auf Betreiben der FIFA – individuelle Einsatzpläne im Rahmen des Nationalen Sicherheitskonzeptes entwickelt. Es gibt deshalb heute unterschiedliche Konzepte dafür, wie man die Verletzten behandelt, z. B. unmittelbar vor Ort auf Behandlungsplätzen oder erst nach sofortiger Einlieferung in Kliniken. Die Unterschiede ergeben sich jeweils aus den örtlich verschiedenen Infrastrukturen.

⁶⁷ F. Stolper, Referatsleiter Brand- und Katastrophenschutz Innenministerium Brandenburg http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/beitrag/11273938/62249/Reaktion_auf_Kritik_der_Einsatzkraefte_Ministerium_raeumt_Versaeumnisse.html

Es wird angenommen, dass damit ein Massenfall mit bis ca. 1.000 Verletzten in den vorher genannten Austragungsorten bzw. in Ballungszentren ausreichend beherrschbar ist. Dabei wird aber – meistens wegen der nur begrenzt verfügbaren Anzahl von Rettungsfahrzeugen – die Einhaltung von kurzen Hilfsfristen nicht mehr für jeden einzelnen Verletzten möglich sein. Sicherlich wird es an anderen Orten mangels Planung und Einsatzkräften sowie wegen noch längerer Rettungswege erheblich größere Schwierigkeiten geben.

Bei einem noch größeren Anfall an Verletzten – d. h. mehr als ca. 1.000 – wird die Katastrophe nicht mehr auf Landesebene, sondern nur mit koordinierender Unterstützung auf Bundesebene⁶⁸ oder eventuell mit internationaler Unterstützung zu bewältigen sein. Die vom Deutschen Städtetag vorgeschlagene Planungsplattform sieht vor, dass dann das Katastrophenmanagement in der Zuständigkeit des Bundes sein soll⁶⁹.

Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland (AGBF) fordert, die Maßnahmen zur Rettung und Versorgung von mehreren Hundert bis mehreren Tausend Verletzten zu planen, ressortübergreifend zu koordinieren sowie in realistischen Übungen zu proben⁷⁰.

4.8 Freiwillige Helfer

Die Einsatzkräfte des Katastrophenschutzes bestehen einerseits aus den hauptamtlichen Personen, die für Sicherheits- und Rettungsdienste im katastrophensicheren Alltag zuständig sind, z. B. Berufsfeuerwehren, Notärzte und Kliniken. Der zahlenmäßig größere Teil setzt sich zusammen aus etwa 1,8 Millionen freiwilligen, ehrenamtlichen Helfern, die ihre Helfertätigkeit neben bzw. zusätzlich zu ihren normalen Berufen ausüben. Sie engagieren sich in verschiedenen Organisationen: Freiwillige Feuerwehren (1.000.000⁷¹), Rotes Kreuz inkl. Wasserwacht und Bergwacht (400.000⁷²), DLRG (47.000⁷³), Arbeiter-Samariter-Bund (10.300⁷⁴), Malteser Hilfsdienst (45.000⁷⁵), Johanniter-Unfall-Hilfe (38.000⁷⁶), THW (67.000⁷⁷) und in vielen anderen Organisationen. Ihr Engagement wird primär ebenfalls im katastrophensicheren Alltag gebraucht, um die berufsmäßigen Kräfte in ihrer Arbeit zu unterstützen oder zu ersetzen. Sie erwerben sich ihre Fähigkeiten in der Regel in ihrer Freizeit durch Ausbildungen, Übungen und Einsätze. Auf dieses große Helferpotenzial muss der Katastrophenschutz bauen. Mit diesem einmaligen Helferpotenzial ist Deutschland weltweit führend.

Das Aufgabenspektrum und die Einsätze für Helfer nehmen zu, z. B. bei Sportereignissen und kulturellen Großveranstaltungen, während die Finanzmittel aus öffentlicher Hand relativ konstant bleiben. Der Mehraufwand kann deshalb nur durch erhöhtes privates Spendenaufkommen und durch eine Zunahme von ehrenamtlichen Mitgliedern aufgefangen werden.

Gleichzeitig ist ein Trend zu beobachten, bei dem das Interesse und der Nachwuchs für ehrenamtliche Tätigkeiten zwar regional unterschiedlich, aber generell zurück gehen⁷⁸. Bei Freiwilligen Feuerwehren in ländlichen Bereichen bestehen noch die wenigsten Nachwuchssorgen, sind aber dennoch vorhanden⁷⁹. Im Bereich der Städte ist der Nachwuchsmangel generell als ein sehr komplexes Problem zu erkennen⁸⁰. Bei den Rettungsdiensten macht das Nachwuchsproblem in manchen Orten große Sorgen, z. B. in Mannheim⁸¹.

Für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren, die während der Arbeitszeit ihren Arbeitsplatz verlassen müssen, gibt es einen Freistellungs- und

⁶⁸ http://www.bbk.bund.de/nn_402294/DE/02__Themen/05__Krisenmanagement/03__GMLZ/GMLZ__node.html__nnn=true

⁶⁹ http://www.bbk.bund.de/nn_402296/SharedDocs/Publikationen/A_20Hilfsorganisationen,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/A%20Hilfsorganisationen.pdf

⁷⁰ <http://www.agbf.de/wuberuns.htm>

⁷¹ http://de.wikipedia.org/wiki/Feuerwehr_in_Deutschland

⁷² http://www.drk.de/a-internettagebuch/050912_ehrenamt/bericht.htm

⁷³ <http://www.dlrg.de/ueber-uns.html>

⁷⁴ http://www.asb.de/data/navigationlinks/aktuell/library/data/positionspapier_freiwilling_im_kats.pdf

⁷⁵ http://de.wikipedia.org/wiki/Malteser_Hilfsdienst_e.V.

⁷⁶ <http://de.wikipedia.org/wiki/Johanniter-Unfall-Hilfe>

⁷⁷ http://de.wikipedia.org/wiki/Technisches_Hilfswerk

⁷⁸ http://www.gemeinsam-aktiv.de/mm/Standortfaktor_Buergerengagement.pdf

⁷⁹ http://www.komba.de/archiv/info_feu_brandschutz.cfm

⁸⁰ http://www.hfuknord.de/wDeutsch/forum-sicherheit/Maurer-Herausforderungen_der_demographischen_Entwicklung_bei_der_Feuerwehr_Hamburg.pdf

⁸¹ <http://www.ff-mannheim.de/geschichte/zeitung/2007/09-03-00.php?nav=7>

Entgeltfortzahlungsanspruch sowohl bei alltäglichen Einsätzen wie auch im Katastrophenfall. Bei den ehrenamtlichen Mitarbeitern der übrigen Rettungsdienste ist dieser Schutz bei alltäglichen Einsätzen nicht gegeben. Der Helfer in Bayern hat – analog dem Freiwilligen Feuerwehrmann – einen Rechtsanspruch auf diesen Schutz nur im festgestellten Katastrophenfall gem. Art. 4 (1) BayKSG, auf dessen Basis er für Einsätze von der regulären Arbeitsleistung freigestellt werden muss. Diese fehlende Helfergleichstellung im Alltag, die Besteuerung ihrer Aufwandsentschädigung und die fehlende Ausnahmeregelung bei Führerscheingrenzen machen es den freiwilligen Helfern zunehmend schwerer, sich ehrenamtlich zu engagieren.

Bei flächendeckenden Katastrophen (Sturm, Überschwemmung, Stromausfall, Pandemie) entstehen die größten Schwierigkeiten, wenn sowohl die hauptamtlichen Einsatzkräfte wie auch die Hilfskräfte selbst von der Katastrophe betroffen sind. Sie sind dann, wie alle anderen Bürger, mit sich selbst und ihrem privaten Umfeld beschäftigt und stehen für einen organisierten Katastrophenschutz nicht als Einsatzkräfte zur Verfügung. Ihr persönlicher Einsatz und ihre Fachkenntnisse sind dann natürlich vor Ort ideal im Sinne der Selbst- und Nachbarschaftshilfe.

4.9 Selbstschutz und Selbsthilfe

Die Folgen einer Katastrophe können verringert oder vermieden werden, wenn die Betroffenen Selbstschutzmaßnahmen ergreifen, d. h. Verhütung, Vorsorge, Selbst- und Nachbarschaftshilfe sowie richtiges Verhalten im Ereignisfall. Je größer das Katastrophenereignis ist, desto wichtiger wird der Selbstschutz. Dies ist die Lehre aus allen großen Katastrophen der Welt, z. B. Erdbeben, Überschwemmungen, Hurrikane, Waldbrände, Blackouts. In derartigen Situationen kann es Tage dauern, bis die Rettungskräfte bis zu den Betroffenen vordringen, weil die Verkehrswege unterbrochen sind oder die Rettungskräfte persönlich

von der Katastrophe betroffen sind. Was in diesem Zeitraum an Selbstschutz und Selbsthilfe unterbleibt, vergrößert die Katastrophe.

In Deutschland ist dem Großteil der Bevölkerung nicht bekannt, welche Maßnahmen für den Selbstschutz erforderlich sein könnten. Selbst wenn Bürgern die Notwendigkeit dieser Maßnahmen bekannt ist, so mangelt es trotzdem an der Umsetzung. So fehlen in der Regel in jedem Haushalt zuverlässige Erste-Hilfe-Kenntnisse sowie Lebensmittel- und Getränkervorräte für mehr als eine Woche. Weit verbreitet ist auch die Abhängigkeit von nur einer Heiz- und Kochgelegenheit (Strom, Öl oder Gas) bzw. das Fehlen von Alternativen. Damit können bei Ausfall der öffentlichen Energieversorgung nicht geheizt und keine Mahlzeiten gekocht werden. Die Inhalte von Tiefkühlgeräten sind dann überwiegend unbrauchbar. Es ist zudem unklar, wie sie dann entsorgt werden müssen, wenn die Müllabfuhr nicht funktioniert, und welche hygienischen Belastungen dann in Balgungszentren wegen der verderbenden Ware entstehen.

Der Grund für diese Mängel ist, dass in der Gesellschaft (Bevölkerung, Wirtschaftsunternehmen, Kommunen etc.) ein lückenhaftes und nicht wirklichkeitsnahes Bewusstsein über Katastrophenrisiken und Fehlverhalten herrscht. Die Bewusstseinsbildung findet zu wenig durch sachliche, unabhängige, neutrale Experten statt. Der Worst Case wird in der Regel nicht bedacht, und wenn, dann wieder verdrängt. So gibt es z. B. in vielen Krankenhäusern und Altenheimen zwar Vorschriften und Merkzettel für Gebäuderäumung bei Feueralarm, aber keine Evakuierungspläne für das Szenario eines längeren Stromausfalls⁸².

Das Bundesamt BBK bietet sehr wohl umfangreiches Informationsmaterial für das Einführen und Verbessern von Selbstschutz an. Dazu gehören vor allem die zahlreichen Publikationen⁸³ sowie das Informationssystem deNIS⁸⁴. Auf dieses Informationsangebot verweisen auch alle regionalen Katastrophenschutzbehörden. Damit diese Möglichkeiten zum Selbstschutz in die Tat umge-

⁸² http://www.juh-medien.de/cms/bin/1185200016_e5eb9ec7bd73c09fb63c13ba563846c2.pdf

⁸³ http://www.bbk.bund.de/cln_007/nn_402322/DE/05_Publikationen/Publikationen__node.html_nnn=true

⁸⁴ <http://www.denis.bund.de>

setzt werden, ist allerdings die Eigeninitiative der Bürger notwendig. Hier ist jedoch die größte Schwachstelle zu sehen. Das Interesse an Eigenvorsorge ist sehr gering.

Das vorhandene Informationsangebot ist einerseits höchst positiv zu bewerten, weil es im Internet frei empfindlich, kostenlos, inhaltlich sehr umfangreich und teilweise sehr hochwertig ist. Andererseits gibt es eine Reihe von Nachteilen, die sich durch die o.g. fehlende Eigeninitiative der Bürger verstärken:

- Das alleinige Auslegen von gedruckten Publikationen in den Broschürenständern der Gemeinden zur Selbstbedienung regt kaum zu Aktivitäten an.
- Das elektronische Informationsangebot, insbesondere die Informationsplattform deNIS, ist ebenfalls zu passiv. Es ist in weiten Bereichen der Gesellschaft unbekannt. Es erfordert PC-Besitz und PC-Kenntnisse sowie eine funktionierende Strom- und Datenversorgung. Der rasche Zugriff auf Informationen im akuten Katastrophenfall ist nicht einfach und sollte an manchen Stellen nutzerfreundlicher gestaltet werden.

Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland AGBF fordert, alle Kinder, Jugendliche und Erwachsene in den Bereichen „Erste Hilfe“, „Selbsthilfe“ und „Prävention“ zu unterweisen. Die Länder werden aufgefordert, an allen Kindergärten, Schulen, Hochschulen und sonstigen Bildungseinrichtungen Aus- und Fortbildungen in entsprechende Unterrichtsstunden aufzunehmen. Bund und Länder werden aufgefordert, die organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen zur Unterweisung der Bevölkerung zu schaffen⁸⁵.

Zum Teil wird die Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu mehr Wissen im Selbstschutz viel zu heiter und unbeschwert betrachtet⁸⁶.

4.10 Warnung

Bedingt durch den Luftschutz während des Zweiten Weltkriegs gab es in ganz Deutschland ein flächendeckendes Sirenenwarnsystem insbesondere für Flieger- und Feueralarme. Die Sirenenanlagen wurden am Ende des kalten Krieges vor allem in den Städten abgebaut. Die dazugehörigen Warnämter wurden aufgelöst. Damit gibt es keine flächendeckende Warnmöglichkeit mehr, mit der nahezu jeder Bürger gewarnt und ggf. aus dem Schlaf geweckt werden kann.

Mittlerweile wurden verschiedene Vorschläge für einen Ersatz diskutiert wie SMS-Nachrichten für Mobilfunk-Nutzer, Funk-Warnungen für Funk-Armbanduhren oder spezielle Radiogeräte für alle Haushalte⁸⁷.

Als neue zentrale Warneinheit gibt es inzwischen das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ), das in Zusammenarbeit mit dem Monitoring and Information Centre (MIC) in Brüssel rasche Warninformationen an alle Fernseh- und Rundfunksender verteilen kann. Dazu dient auch das neue Satellitengestützte Warnsystem SatWaS.

Aber alle diese Mittel haben folgende Einschränkungen:

- Die warnende Instanz kann meist nur komprimierte unspezifische Warnungen (Sirenensignale, kurze Durchsagen mit Lautsprecherwagen) für unterschiedlichste Gefahrensituationen herausgeben. Das heißt, dass viele Warnungen nur dann Sinn machen, wenn der Bürger ausreichendes Vorwissen darüber hat, wie er sich je nach Gefahrensituation richtig verhalten muss.
- Viele Betroffene empfangen die Warnung nicht, z. B. wenn sie schlafen, unterwegs sind, ihre Empfangsgeräte ausgeschaltet haben.
- Viele Betroffene verstehen die Warnung nicht, z. B. Menschen, die sich hier aufhalten, aber kein Deutsch verstehen.
- Nicht alle Gewarnten bewerten die Warnung mit der notwendigen Ernsthaftigkeit. Das wird z. B. deutlich sichtbar, wenn Binnensegler die Lichtsignale der Sturmwarnung zwar registrieren und richtig verstehen, aber nicht das Ufer aufsuchen, weil sie eigenmächtig auf offenem Wasser bleiben wollen.

⁸⁵ <http://www.agbf.de/wuberuns.htm>

⁸⁶ Giulio Gullotta, BBK, Bevölkerungsschutz – ein Kinderspiel, 1/2007 Bevölkerungsschutz, Seite 23 – 26

⁸⁷ <http://www.stern.de/computer-technik/technik/Katastrophenschutz-Das-Schweigen-Sirenen/602513.html>

Warnung der Bevölkerung

Zur Sicherstellung des notwendigen „Weckeffekts“ zur zeitgerechten Warnung der Bevölkerung schlägt der Deutsche Feuerwehrverband vor, Rauchwarnmelder zu benutzen:

- Rauchwarnmelder warnen vor gefährlichem Brandrauch in der Wohnung und können durch geringe technische Änderungen auch zugleich Signale von „außen“ aufnehmen und mit diesem Signal den Hinweis geben, Rundfunkgeräte oder Fernsehgeräte einzuschalten.
- Rauchwarnmelder sind vom Stromnetz unabhängig, Batterien sind bis zu zehn Jahre lang funktionsfähig.
- Die Sprachdurchsage „Feueralarm“ (bei Rauch in der Wohnung) oder „Rundfunkgerät einschalten“ (bei Ansteuerung von außen) kann in beliebigen, auch mehreren Sprachen generiert werden.
- Der Doppelnutzen solcher Rauchwarnmelder garantiert eine hohe Akzeptanz durch die Nutzer und ist allen anderen Verfahren zur Erzielung des Weckens wie Sirenen oder Lautsprecherdurchsagen weit überlegen.



Bernd Pawelke
Deutscher
Feuerwehrverband e.V.
Vizepräsident

- Nicht alle Empfänger können aus der empfangenen Warnung die richtigen Entscheidungen ableiten.
- Viele Empfänger können die Warnung zwar empfangen und verstehen, aber nicht angemessen reagieren, z. B. Gehbehinderte, Bettlägerige oder Hilfsbedürftige.
- Es gibt kein flächendeckendes und kein grenzüberschreitend einheitliches Warnsystem.
- In vielen Katastrophenfällen versagen die vorhandenen Warn- und Informationsmittel. Sie sind – wie Rundfunk oder Mobilfunk – abhängig von einer funktionierenden Stromversorgung oder – wie Lautsprecherwagen – abhängig von der Befahrbarkeit der Straßen und von der Verfügbarkeit von Fahrzeugen und Personal.

4.11 Katastrophenschutz-Übungen

In nahezu allen Katastrophen und Katastrophenschutzübungen der Vergangenheit hat man die Erfahrung gemacht, dass die meisten Schwachstellen des Katastrophenschutzes in ihren Kommunikationsstrukturen liegen. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 (bei denen ebenfalls diese Schwachstellen zu Tage getreten sind) stieg die Einsicht in allen Bundesländern stark an, dass der Katastrophenschutz intensiver als bisher eübt werden müsse.

Katastrophenschutzübungen werden generell auf zwei verschiedene Arten durchgeführt:

- **als Stabsrahmenübung** (z. B. LÜKEX 2007⁸⁸, Biblis 2008⁸⁹, Kitzingen 2008⁹⁰);
- **als Vollübung** (z. B. TRIAD 2006⁹¹, ALBIS 2008⁹², TERREX 2008⁹³, diverse THW-Übungen⁹⁴, Vogtlandkreis 2008⁹⁵)

Aus Kostengründen und wegen nachlassender Bereitschaft von Unternehmen, die ehrenamtlichen Mitarbeiter für die Dauer der Übung freizustellen, werden immer mehr Übungen als Stabsrahmenübungen durchgeführt. Beispielsweise erhielt die staatliche Feuerweherschule Geretsried vom Bayerischen Innenministerium den Auftrag, in allen Landkreisen und kreisfreien Städten in Bayern diesbezügliche Stabsrahmenübungen durchzuführen. Sie sollen helfen, die Kommunikationsstrukturen zu überprüfen und die Katastrophenschutzbehörden auf den Ernstfall vorzubereiten.

⁸⁸ http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2007/11/Luekex_Uebung.html

⁸⁹ http://www.wiesbadener-tagblatt.de/region/objekt.php3?artikel_id=3242090

⁹⁰ <http://www.bvunterfranken.brk.de/brk/Landesgeschaeftsstelle/Unterfranken/Kitzingen/aktuelles/aktuelle-berichte/stabsrahmeneubung-gemeistert>

⁹¹ <http://www.imk2008.brandenburg.de/sixcms/detail.php/lbm1.c.350628.de>

⁹² <http://www.albis2008.eu>

⁹³ <http://revista.de/2008/07/17/terrex-2008-landerübergreifende-katastrophenschutzübung/>

⁹⁴ http://www.thw.bund.de/cln_036/nn_246038/DE/content/meldungen/thw__im__inland/uebungen/uebungen__node.html__nnn=true

⁹⁵ <http://kreisjournal.vogtlandkreis.com/Kreisjournal/PDF/2008/06/kjv0608-15.pdf>

Der neueste Trend ist die Übung mit Hilfe von computergestützten Simulationsprogrammen⁹⁶. Sie dienen dem Trainieren von bestimmten Prozessen wie Alarmierung, Information, Dokumentation oder Einsatzsteuerung. Sie können zwar realitätsnahe Stresssituationen erzeugen, ersetzen aber nicht die Vollübung. Dort kann und muss der Umgang mit echten Menschen geübt werden.

Erfahrungsgemäß wird jeder Übung – unabhängig von der Art ihrer Durchführung – ein Erfolg bescheinigt. Wie groß der Erfolg tatsächlich ist, kann nicht objektiv gemessen werden, weil es keine einheitlichen Maßstäbe und keine unabhängigen Qualitätskriterien gibt.

4.12 Medizinische und klinische Versorgung

Weltweit zeigen alle plötzlichen Ereigniskatastrophen, dass die Zahl der Opfer am besten reduziert werden kann, wenn innerhalb der ersten Minuten bis Stunden eine Erste Hilfe mit unmittelbar nachfolgender ärztlicher Versorgung sichergestellt sind. Für die meisten Opfer kommt ein Aufmarsch von internationalen, hochprofessionellen Rettungskräften zu spät, wenn er – wie häufig – erst nach Tagen kommt.

Die Situation für die enorm wichtige Erstversorgung hat sich in Deutschland in den letzten Jahren wegen eines Rückgangs der Anzahl der Notärzte verschlechtert. Das liegt einerseits an ihrer höheren beruflichen Belastung bei nicht zufriedenstellender Bezahlung, andererseits an der Verschiebung der Aufgabenschwerpunkte. Der Einsatz von Notärzten wird nicht nur bei ereignisartigen Unfällen notwendig, sondern zunehmend bei der Behandlung von dauerhaften Missständen wie Medikamentenabhängigkeit, Drogenmissbrauch sowie sozialpsychologischen und ethnischen Dauerkonflikten.

Wegen des Mangels an ärztlicher Versorgung am Ereignisort bei einem Massenansturm von Verletzten (MANV) gehen die Katastropheneinsatzleitungen dazu über, Verletzte sofort in Kliniken einzuweisen. Diese Strategie kollidiert wiederum mit der Reduzierung von Notfall-Aufnahmekapazitäten in Kliniken, d. h. mit der zu geringen Anzahl von Betten, da Notfallbehandlung und Katastropheneinsatz nicht zu den etablierten Abläufen passen⁹⁷. Die betriebswirtschaftlich eng kalkulierte Bettenzahl, die mit den vorhandenen Patienten belegt ist, kann bei einem Massenansturm an Verletzten (MANV) nicht mehr freigemacht werden. Schließlich haben die in der Klinik liegenden Patienten einen ähnlich hohen Behandlungsbedarf wie die MANV-Patienten. Darüber hinaus gibt es noch eine Reihe von weiteren Problemen, die das Management von Katastrophen erschweren:

- Für einen Massenansturm von Schwer-Brandverletzten besteht nahezu bundesweit ein Mangel an Spezial-Behandlungsmöglichkeiten.
- Die Anzahl von OP-Teams und Personal ist insbesondere in der Nacht und an Wochenenden zu gering für einen Massenansturm an Verletzten.
- Bei ersten Anzeichen einer beginnenden Epidemie, Pandemie oder bei einem Chemie-Unfall ist nicht nur mit infizierten Patienten, sondern auch mit einem Massenansturm von Selbstentwässern zu rechnen, die erfahrungsgemäß nicht medizinisch behandelt werden müssen. Zum Schutz der Klinik vor Infektionen und vor dem Massenansturm muss eine Abschottung durch Sicherheitskräfte erfolgen und jeder Ankommende, wenn überhaupt möglich, provisorisch behandelt werden.
- Dekontaminationseinrichtungen bestehen nur für kleine Kontaminationsfälle.
- Notfall- und Evakuierungspläne von Kliniken werden nur selten praxisnah geübt, teilweise fehlen sie vollständig. Kliniken sind grundsätzlich ein wesentliches Element am Ende der Rettungskette, nicht nur im Katastrophenfall. Da sie besonders abhängig von der Stromversorgung sind, haben sie in der Regel eine Notstromversorgung mit Dieselgeneratoren. Diese Versorgung ist jedoch meist nur für die Überbrückung kurzzeitiger Stromausfälle von bis zu etwa einem Tag konzipiert. Für den Fall eines überregionalen Strom-

⁹⁶ http://www.bbk.bund.de/nn_398158/DE/06_Fachinformationsstelle/05_NeueAufsaetze/2_08_30_templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2_08_30.pdf

⁹⁷ <http://www.bundesaerztekammer.de/page.asp?his=0.2.20.1157.3920.3977.4001.4003>,
<http://www.bundesaerztekammer.de/downloads/Beschluss109DAET.pdf>

Mensch und Katastrophe

Eine Katastrophe ist für mich nicht nur der Großschadenfall oder die Naturkatastrophe. Weit unterhalb dieser Schwelle sehe ich als Notärztin häufig katastrophale Verhältnisse, die von Menschen verursacht sind; z. B.:

- Wohnungen, in denen unvorstellbare Umstände herrschen;
- Situationen, die mit Alkohol-, Drogenkonsum und extremen Aggressionen einhergehen;
- Menschen, die einerseits kopflos und panisch, andererseits überhaupt nicht auf Probleme reagieren;

- übermäßige Belastung von Einsatzkräften und allen Personen, die an der Betreuung von Menschen in derartig schwierigen Situationen beteiligt sind.

Handlungen von Menschen, die dazu beitragen, die Ursachen derartiger Katastrophen im ganz persönlichen Umfeld besser zu erkennen und damit vielleicht zu verhindern, sind für mich klare Zeichen für Zivilcourage und Selbstlosigkeit.

Die Bereitschaft zur Hilfeleistung und die Verantwortung jedes Einzelnen sind hierfür die Grundlage. Aus diesem Blickwinkel betrachtet, können Katastrophen durchaus positive Auswirkungen auf das Miteinander von Menschen haben.



Dr. Ruth Koeniger
Städtisches Klinikum
München, Leitung Notarzt-
standort Bogenhausen
Leitende Oberärztin
der Präklinik (Notfallklinik)

ausfalls von längerer Dauer müsste ein Krankenhaus rasch evakuiert werden, da alle internen Infrastrukturen (OP, Sterilisation, Klima, Beleuchtung, EDV, Kommunikation, Küche, Reinigung, Diesel-Nachbetankung etc.) ausfallen. Die Evakuierung ist bei Stromausfall jedoch auch nicht möglich, da die Logistik (ausreichendes Personal, Benachrichtigung der Angehörigen, Liegend-Transport im Aufzug, Krankenwagen-Transport etc.) nicht mehr zuverlässig funktioniert. Für dieses Worst-Case-Dilemma liegen in den meisten Kliniken keine Notfallpläne und folglich keine Übungserfahrungen vor.

4.13 Versorgung mit Lebensmitteln und Trinkwasser

Bei einem längeren und flächendeckenden Stromausfall bricht die Lebensmittelversorgung komplett zusammen. Nicht nur die Lebensmittelgeschäfte, sondern auch die Nahrungsmittelindustrie und die Transportunternehmen sind für diesen Fall nicht vorbereitet. Getreidemühlen, Bäckereien, Schlachthöfe, Molkereien, Kühlhäuser und Lagerhäuser fallen komplett aus. Die Versorgung aus Notvorräten fällt auch aus, weil

- die Lebensmitteldepots (Bundesreserven) und Interventionsbestände seit dem Ende des kalten Krieges weitgehend abgebaut wurden;
- die zur Verteilung notwendige Logistik ausfällt;
- die Zubereitungsmöglichkeiten für die Bundesreserven-Restbestände an Körnergetreide und Linsen wegen Strommangel ausfallen.

Zur Beurteilung der Selbstschutzaktivitäten der Bürger sind folgende Tatsachen von Bedeutung: Die Versorgungs- und Einkaufsgewohnheiten der Bürger haben sich in den vergangenen Jahrzehnten erheblich geändert. In den Nachkriegszeiten wurde noch in vielen Haushalten private Vorratshaltung (Kleintierhaltung, Obst- und Gemüseanbau im Garten, Einkochen, Saften, Trockenfrüchte, Kraut- und Kartoffel-Einlagerung) betrieben. Das wurde in den 70er Jahren weitgehend abgelöst von Fertigprodukten, Konserven und Tiefkühlkost. Im Verlauf der weiteren Jahre wurde steigender Wert auf Frischprodukte und Bio-Nahrungsmittel gelegt, so dass heute in privaten Haushalten Lebensmittel kaum mehr vorrätig sind, sondern nahezu täglich eingekauft werden müssen.

Eine zunehmende Bedeutung für die Notversorgung bekommen jene Personen, in der Regel Ein-Personen-Haushalte, die von der Kantine und vom Schnellimbiss-Kiosk leben und grundsätzlich keine Vorratshaltung betreiben. Ebenfalls zuneh-

ment sind diejenigen Haushalte, die aus Gründen von sozialer Schwäche ohnehin keine normale Haushaltsführung betreiben und diejenigen, die von sog. „Tafeln“ oder Suppenküchen abhängig sind.

Besonders schwierig wird ein längerer Stromausfall auch dadurch, weil die Verbraucher nur noch geringe Bargeld-Vorräte besitzen und keinen Bargeld-Nachschub erhalten können. Von einzelnen Handelskonzernen sind zwar intelligente Notprogramme für Bezahlwesen auf Kredit entwickelt worden. Es ist jedoch unklar, wie geduldig und gelassen die Bevölkerung damit umgehen wird, d. h. ob es zu Plünderungen und Ausschreitungen kommt oder nicht. Ebenso unklar ist, welche Art von Inflation oder Deflation daraus entstehen wird.

Um eine stromunabhängige Lebensmittelversorgung aufbauen zu können, fehlen Saatgut, Anbautechniken und -wissen sowie Zubereitungstechniken.

Von noch größerer Bedeutung ist ein Ausfall der öffentlichen Trinkwasserversorgung. Er wird von den meisten Katastrophenschutzverantwortlichen als höchst unwahrscheinlich erachtet. Für das Restrisiko, das z. B. durch einen längeren Stromausfall ausgelöst werden könnte, soll planmäßig eine Trinkwasserversorgung durch vorbereitete Notbrunnen stattfinden. Sie hat allerdings einige Schwächen:

- Die Wasserqualität kann gegenüber der öffentlichen Versorgung deutlich schlechter sein, was aber im Katastrophenfall kurzzeitig akzeptabel sein kann.
- Sie reicht nur für etwa ein Drittel der Bevölkerung⁹⁸, wobei diese Notversorgung schwerpunktmäßig nur für Ballungsgebiete vorgesehen wurde⁹⁹.
- Die Kapazität der Notbrunnen ist in der Regel abhängig vom Grundwasserstand. Bei einer Dürre- und Hitzeperiode können Notbrunnen ggf. versiegen.
- Es gibt kein Informationssystem über eine Füllstandskontrolle.

Im Jahre 2003 sind bei intakten Infrastrukturen in acht europäischen Ländern 35 000 Menschen in Folge der Hitze gestorben¹⁰⁰. Es ist denkbar, dass z. B. ein längerer Stromausfall in Verbindung mit einer Hitzewelle zu Bedingungen führt, die eine deutlich höhere Opferzahl zur Folge haben.

4.14 Katastrophenforschung

In Deutschland wird an verschiedenen Hochschulen Katastrophenforschung betrieben. Jede Hochschule hat verständlicherweise den Forschungsschwerpunkt auf eine/ihre Fachrichtung gelegt¹⁰¹:

- Uni Kiel (Sozialwissenschaft)
- Uni Bonn (Geowissenschaft)
- GFZ Potsdam (Geowissenschaft)
- FH Magdeburg-Stendal (Brandschutztechnik)
- Uni Hamburg-Harburg (Brandschutztechnik)
- HAW Hamburg (Rettungstechnik)
- FH Köln (Rettungsdienst)
- FH Göttingen (Sozialpsychologie)
- Uni Wuppertal (Ingenieurwissenschaft)
- Uni Karlsruhe (Ingenieurwissenschaft)
- Uni Koblenz (Umweltwissenschaften)
- Uni Bochum (Humanitäre Hilfe)
- Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz, Ahrweiler

Was fehlt, ist eine gemeinsame Grundausbildung, eine integrierende, systemisch orientierte Forschung und Ausbildung sowie eine zukunftsorientierte Stabilitätsforschung¹⁰². Letztere sollte

⁹⁸ http://www.bbk.bund.de/cln_007/nn_398892/DE/02__Themen/11__Zivilschutztechnik/03__WassSichSt/WassSichSt__node.html__nnn=true

⁹⁹ http://www.bbk.bund.de/nn_776368/DE/06__Fachinformationsstelle/05__NeueAufsaetze/01__Archiv/4__07__43,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/4__07__43.pdf

¹⁰⁰ <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,269585,00.html>

¹⁰¹ <http://www.walhalla.de/notfallvorsorge,http://www.dkkv.org/DE/ressource.asp?ID=152>

<http://kfs008.sozioogie.uni-kiel.de/~kfs/wp-content/uploads/2008/07/defizitstaerken.pdf>

¹⁰² W. R. Dombrowsky, Kritische Würdigung des abwehrenden und vorbeugenden Katastrophenschutzes in Deutschland; 55. Jahresfachtagung der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e. V., 2006, Salzburg

helfen, die Katastrophenvermeidung und Reduktion der Katastrophenanfälligkeit stärker in den Mittelpunkt zu stellen als die akute Katastrophenbewältigung. Dazu wäre eine neue interdisziplinäre Kompetenz zu schaffen.

4.15 Qualitätskriterien für Katastrophenschutzplanung

In allen Katastrophenschutzbehörden müssen auf den verschiedenen Ebenen (oberste, mittlere und unterste) Katastrophenschutzpläne vorliegen. Sie bestehen aus Gefahren- und Risikoanalysen, Notfallplänen, Alarmplänen, Einsatzplänen und Evakuierungsplänen.

Im Rahmen der Studie wurden in verschiedenen Bundesländern in jeweils verschiedenen Ebenen stichprobenweise folgende Fragen gestellt:

- Sind die in Ihrem Verantwortungsbereich auftretenden Katastrophenrisiken ausreichend identifiziert?
- Liegen bei Ihnen Gefahren- und Risikoanalysen in schriftlicher, vollständiger und aktualisierter Form vor?
- Liegen bei Ihnen Notfall-, Alarm- und Einsatzpläne in schriftlicher, vollständiger und aktualisierter Form vor?
- Sehen Sie sich für die Bewältigung der bei Ihnen möglicherweise auftretenden Risiken ausreichend gerüstet?

Es überraschte nicht, dass alle Fragen durchwegs mit „Ja“ beantwortet wurden. Sobald jedoch diese Antworten eingehend hinterfragt wurden, zeigte sich folgendes Bild:

- Etwa ein Drittel der Befragten ist ernsthaft davon überzeugt, dass die Analysen, Pläne und Maßnahmen vollständig, aktuell und ausreichend sind.
- Das zweite Drittel schränkt ein, dass die Bejahung zumindest für die wichtigsten Gefahrenlagen zutreffe.
- Das dritte Drittel bejaht die Fragen offiziell, um die Öffentlichkeit zu beruhigen und die Behörde vor Vorwürfen zu schützen. Die Be-

fragten sind sich jedoch bewusst, dass es ernstzunehmende Lücken gibt. Der größte Teil der Befragten ist bereit, unter Wahrung der Anonymisierung die Schwachstellen zu diskutieren. Diesbezügliche Erkenntnisse wurden in die Studie aufgenommen.

Generell werden die schriftlichen Unterlagen aus Vertraulichkeits- und Geheimhaltungsgründen von den Behörden unter Verschluss gehalten. Sobald jedoch ein Einblick in die Unterlagen möglich ist, zeigen sich die prinzipiell gleichen Stärken und Schwächen, wie sie im Katastrophenmanagement von Wirtschaftsunternehmen existieren.

Die Allianz Global Corporate & Specialty AG hat auf Grund zahlreicher Beratungsprojekte in Wirtschaftsunternehmen eingehende Kenntnisse über die Qualität von deren Risiko- und Krisenmanagement bzw. Business Continuity Management. Zusammengefasst lassen sich die wichtigsten Wesenszüge aus diesem Bereich wie folgt beschreiben:

- Für einzelne, bereits erlebte Szenarien (ereignisartige Störungen wie Feuer, Austritt von Gas oder Radioaktivität, Verkehrsunfall) werden die erforderlichen Maßnahmen sehr ausführlich ausgearbeitet, so dass speziell bei diesen Szenarien von einem professionell vorbereitetem Katastrophenmanagement auszugehen ist.
- Neuartige Bedrohungen werden schwerpunktmäßig dann erfasst, wenn sie von außen auf das Unternehmen einwirken (wie Hochwasser, Pandemie, Terroranschlag, Entführung, Lieferantenausfall, Ausfall der öffentlichen Stromversorgung, Spionage).
- Es gibt unter Umständen eine Reihe von internen Tabus oder fatalistische Risikoakzeptanzen, die nicht behandelt werden (wie Managementversagen, Strategiefehler, Standortrisiken, individuelles Risikobewusstsein des Sicherheitsdienstleisters, fehlende Nachfolgeregelung, Imageverlust).
- Es besteht grundsätzlich eine Scheu vor der Identifizierung von, Diskussion über bzw. Vorbereitung auf Worst-Case-Szenarien (wie eine ursächlich zusammenhängende Kombination

von Hitze, Wassermangel, Stromausfall und Feuer) sowie eine Scheu vor Katastrophenszenarien, die sich über Wochen oder länger hinziehen.

Damit wird ersichtlich, dass es im behördlichen wie im privatwirtschaftlichen Katastrophenschutz prinzipiell die gleichen Lücken, Strategiefehler und Irrtümer gibt:

- Es ist nicht bekannt, inwieweit bei einem Stromausfall die Telefon-Festnetze, die Mobilfunknetze, der digitale BOS-Funk, das Internet und die Medien weiter funktionieren. Die Alarmierung und Organisation bauen dennoch auf deren Funktionen auf.
- Man geht beim Szenario Stromausfall davon aus, dass die Ausfallzeit etwa zwischen einer halben Stunde bis etwa drei Tage dauert. Die Möglichkeit eines Ausfalls über mehrere Tage bis Wochen wird nicht als Worst-Case-Szenario erachtet, sondern in den Bereich des „Undenkbar“ verschoben.
- Ein längerer Ausfall der Fahrzeug-Treibstoffversorgung (Benzin, Diesel) wird so gut wie nie in Betracht gezogen. Die Katastrophenschutzorganisationen bauen jedoch vollkommen auf deren unterbrechungsfreier Versorgung auf.
- Ein lange anhaltender Ausfall der Lebensmittelversorgung wurde in keinem der untersuchten Katastrophenschutzpläne berücksichtigt.

Da es bundesweit keine einheitlichen Qualitätsstandards und -kontrollen für Katastrophenschutzpläne gibt, entscheidet jede Behörde und jedes Unternehmen individuell über deren Umfang und Qualität. Die Verantwortlichen sind stolz

auf die Stärken, zumal sie diese unter höher prioritären Randbedingungen wie Kostensenkung, Personaleinsparung, Produktivitätssteigerung entwickeln mussten. Die Lücken, Strategiefehler und Irrtümer bleiben unbekannt, werden vernachlässigt, verdrängt oder versteckt. An diesen Stellen können sich ungewöhnliche Wetterereignisse o. ä. zu einer Katastrophe entwickeln.

4.16 Schadenbehebung

Das schlimmste Ergebnis einer Katastrophe ist der Verlust des eigenen Menschenlebens und – aus der Sicht der Überlebenden – der Verlust von Angehörigen. Dieser Umstand ist nicht zu beheben. Eine ähnlich unumkehrbare Wirkung können schwere körperliche Verletzungen haben.

Auch bei den Menschen, die nur mittelbar beteiligt sind wie Rettungs- und Hilfskräfte, können bleibende Schäden entstehen, insbesondere an der Seele, wenn das Erlebte nicht verarbeitet werden kann. Um dem entgegenzuwirken, gibt es eine zunehmende Menge und Qualität an psychosozialer Betreuung^{103, 104, 105, 106}.

Der Verlust von Hab und Gut ist objektiv betrachtet weniger schlimm, kann aber manche Menschen auch sehr stark und anhaltend traumatisieren, insbesondere dann, wenn die Existenzgrundlagen oder das Lebenswerk vernichtet wurden. Hier kann eine Risikovorsorge durch Versicherungsschutz besonders wertvolle Dienste leisten und den Schaden erträglich werden und eventuell vergessen machen.

In vielen Arten von Katastrophen gehen Schadenverhütung und Schadenbehebung von Beginn bis zum Ende der Katastrophe nahtlos ineinander über wie bei Sturm, Hochwasser oder Waldbrand. Dabei treten für die meisten Betroffenen neben der direkten persönlichen Gefährdung weitere unge wohnte Probleme auf:

¹⁰³ <http://www.psych.uni-dortmund.de/arbeitsinheiten/notfallpsychologie/regeln-zur-psychischen-ersten-hilfe-bei-unfaellen-fuer-laien.html>

¹⁰⁴ http://www.malteser.de/71.Malteser_PSU/default.htm

¹⁰⁵ http://www.notfallpaedagogik.de/index.php?article_id=60

¹⁰⁶ http://www.bbk.bund.de/nn_402294/DE/02__Themen/05__Krisenmanagement/02__PsychosozialeNotfallversorgung/PsychosozialeNotfallvorsorge__node.html__nnn=true

- Umgang mit traumatisierten Menschen und verstörten Tieren;
- Unklarheit über Weiterverwendbarkeit von durchnässten Waren, verschmutzten Lebensmitteln, angetauter Tiefkühlkost etc;
- erhöhte Unfall- und Verletzungsgefahr (Infektionen, Gebäudeeinsturzgefahr, Arbeitsunfälle, Gasaustritt etc.);
- materieller und personeller Mangel bei der Schadenbehebung, insbesondere, wenn eine Sanierung durch spezielle Handwerker wie Glaser oder Elektrotechniker erfolgen muss;
- hohe Preissteigerungen bei Reparaturmaterial und Handwerkerkosten zur Schadenbehebung;
- Betrug bei der Schadenbehebung (Pfusch, Vorauszahlung und nicht erbrachte Leistungen, Verwendung von minderwertigem Material, Erpressung und Preistreiberei).
- extrem hoher Arbeitsaufwand für die Schadenregulierer der Versicherungen unter erschwerten Arbeitsbedingungen; möglicherweise sind sie und ihre Familien selbst von der Katastrophe betroffen;
- zum Teil kein Vordringen in das betroffene Gebiet möglich
- die Kommunikationswege (Telefon, E-Mail) sind gestört oder zusammengebrochen;
- viele selbst betroffene Mitarbeiter vor Ort können die geschädigten Kunden nicht sofort bedienen;
- zum Teil kann der Schadenumfang erst nach einigen Tagen abgeschätzt werden (z. B. nach Abfließen des Wassers bei einer Flut);
- Probleme bei der Feststellung der Schadenhöhe durch fehlende oder zerstörte Dokumente.

Die Allianz Deutschland AG bietet ihren Kunden folgende zusätzliche Dienstleistungen an:

Wenn die Betroffenen nicht wissen, welche Fehler zum Entstehen der Katastrophe beigetragen haben bzw. wie man Schäden hätte verhüten können, werden sie ahnungslos die ursprüngliche Vulnerabilität (Verletzbarkeit, Verwundbarkeit) wiederherstellen. Hier ist in der Bevölkerung erheblicher Informationsbedarf vorhanden.

Von der Versicherung wird eine rasche und unbürokratische Schadenregulierung erwartet. Auch das ist in der Regel schwierig, weil folgende Probleme zu lösen sind:

- Die Allianz Notrufzentrale (Mondial Assistance Deutschland GmbH) gibt im Notfall 24-Stunden-Hilfestellung; z. B. durch Beratung hinsichtlich Erstmaßnahmen, Schadenbehebung und Wiederaufbau.
- Freischaltung weiterer Notrufnummern, die über Telekommunikationskanäle den Kunden mitgeteilt werden;
- ggf. Einrichten eines mobilen Schadenbüros vor Ort mit Sachverständigen und Schadenregulieren (z. B. Sammelbesichtigungen);
- Vorschusszahlungen per Scheck, um die erste Not zu lindern;
- Erteilung von Regulierungsvollmachten für Allianz Vertreter vor Ort, um abschließende Regulierungen oder Vorschusszahlungen vorzunehmen;
- Einsatz von weiteren internen Sachverständigen aus anderen – nicht betroffenen – Gebieten;
- Rekrutierung von freien (externen) Sachverständigen, um eine zeitnahe Besichtigung bei den betroffenen Kunden zu gewährleisten;
- Angebot des Allianz Handwerkerservice bei Gebäude- oder Hausratschäden. Dieser übernimmt die Beauftragung, Koordination und Qualitätskontrolle der Handwerker. Die Abrechnung erfolgt durch die Allianz.



5. Zukunftsbezogene Schlussfolgerungen

5.1 Ehrenamtliches Engagement

Bezüglich der Frage, inwieweit man sich im Katastrophenschutz zukünftig auf ausreichendes ehrenamtliches Engagement verlassen kann, sind folgende Trends zu beobachten:

- Das Interesse von Bürgern aller Altersstufen, sich ehrenamtlich mit sinnvoller und sozial anspruchsvoller Tätigkeit zu beschäftigen, nimmt zwar nicht in allen sozialen Schichten, aber grundsätzlich zu.
- Die Vielfalt an Angeboten, sich zu engagieren, nimmt ebenfalls zu. Dadurch entstehen bei der Nachwuchswerbung für den Katastrophenschutz neue „Konkurrenten“. Soweit es sich dabei um Tätigkeiten handelt, die die Selbsthilfefähigkeiten der Bevölkerung fördern, entlastet es den Katastrophenschutz im Ereignisfall. Dazu gehören z. B. Ehrenamtsagenturen, Förderung von Gemeinschaftssinn, Bürgerinitiativen, Selbsthilfegruppen, Seniorenbetreuung, Nachbarschaftsläden, Mentoring für Jugendliche.

- Die Bereitschaft von ehrenamtlichen Helfern, sich bei Anforderung zum Einsatz aus der hauptberuflichen Arbeitszeit auszuklinken, nimmt ab. Das Engagement wird sehr verhalten, sobald die Sicherheit des hauptberuflichen Arbeitsplatzes bzw. das berufliche Fortkommen bedroht ist oder sein könnte. Dieser Gefahr sehen sich immer mehr Arbeitnehmer und damit auch Ehrenamtliche ausgesetzt.
- Die längerfristige Bindung an bestimmte Organisationen wird weiter abnehmen, so dass bei den verbleibenden Mitgliedern auch mit verstärkter Fluktuation zu rechnen ist, z.B. wegen Wunsch nach Abwechslung, abnehmender Frustrationstoleranz, Arbeitsplatz- und Wohnortwechsel.

Insgesamt dürfte in den nächsten Jahren mit einem Rückgang an freiwilligen, engagierten und gut ausgebildeten Hilfskräften sowie mit einem Nachwuchsmangel zu rechnen sein.

Technisch helfen weltweit

Die Bundesanstalt THW ist wahrscheinlich die einzige Behörde auf der Welt, die sich zu 99 Prozent aus Ehrenamtlichen zusammensetzt. Mehr als 80000 Helferinnen und Helfer einschließlich über 15000 Jungen und Mädchen von 10 bis 17 Jahren engagieren sich in ihrer Freizeit im THW.

Auch das THW muss sich mit dem demografischen Wandel unserer Gesellschaft, den Veränderungen der Arbeitswelt und der Konkurrenz mit weiteren Angeboten der Freizeitgesellschaft beschäftigen und Lösungen finden.

In der Ausbildung und im Einsatz profitieren wir beispielhaft davon, dass die Helferinnen und Helfer ihre aktuellen Berufskennnisse in die ehrenamtliche Tätigkeit einbringen. Im THW erwerben sie Kenntnisse umfangreicher Art, einschließlich Menschenführung, Umgang mit Stresssituationen, die Kunst kurzfristig improvisieren und auch weltweit in den Einsatz gehen zu können.

Das Engagement im THW kann für Helferinnen und Helfer, wie auch für ihre Arbeitgeber daher einen Doppelnutzen haben und stärker als bisher deutlich gemacht werden.



Frank Schulze
Technisches Hilfswerk
Bundessprecher

Der Deutsche Feuerwehrverband hat verschiedene Strategien für die Sicherung der ehrenamtlichen Mitarbeit entwickelt¹⁰⁷. Prof. Wolf Dombrowsky zeigt im Kongress „Mut zur Zukunft“ des Deutschen Feuerwehrverbands Lösungen auf, wie man Nachwuchsförderung und Personal-Bestandspflege neu konzipieren muss¹⁰⁸.

5.2 Anfälligkeit der Gesellschaft für Katastrophen

Die Verwundbarkeit der Gesellschaft ist in den letzten Jahren gestiegen und wird zukünftig weiter steigen. Die Gründe sind:

- zunehmende Besiedelungsdichte (räumliches Kumulrisiko, Ansteckungsgefahr, Versorgungsengpässe);
- zunehmende Agglomeration von Risikopotenzialen (produktionsbedingte Anhäufung von gesundheitsschädlichen Chemieprodukten, Zerstörungs- und Missbrauchspotenzial von Waffentechnik und Kernenergie);
- zunehmende Größe von Gebäuden, Schiffen, Flugzeugen, Stauseen, Großveranstaltungen;
- unbekannte Risikopotenziale aus neuen Bio-, Gen- und Nanotechnologie-Produkten;
- Senkung von Schwellwerten für Gefahrstoffe auf Grund neuer toxikologischer Erkenntnisse;
- zunehmende Besiedelung von Überschwemmungszonen, Erdbeben- und Vulkangebieten;
- zunehmende Abhängigkeit von Strom, Informations- und Telekommunikationstechnologie, insbesondere in modernen Industriegesellschaften bei steigender Verletzbarkeit der Kritischen Infrastrukturen;
- steigende Abhängigkeit von der Primärenergieversorgung mit Erdöl und insbesondere Erdgas bei ungewiss bleibender Versorgungssicherheit;
- globale Vernetzungen, Koppelungen und Abhängigkeiten von Wirtschaftssystemen, Waren-, Geld- und Informationsflüssen;
- abnehmende Fähigkeiten der Bürger in Industrieländern und vor allem in Städten, sich in Krisenzeiten selbst zu helfen und zu versorgen.

5.3 Übersensibilisierung bezüglich Katastrophen

Zukünftig werden Verschlechterungen von Lebensbedingungen bereits als Katastrophe empfunden werden. Die Bürger fordern bereits frühzeitig die Hilfe der Katastrophenschutz-Einsatzkräfte bei Zuständen, die vor Jahrzehnten noch als akzeptabel galten wie längere Autobahnstaus, Schneefälle, schlecht organisierte Massenveranstaltungen, Starkwindereignisse, beim bloßen Verdacht auf eine massenhafte Verbreitung von Infekten.

Die Gründe sind:

- abnehmende Gelassenheit;
- sinkende Frustrationstoleranz (Fähigkeit, mit Enttäuschung und Unzufriedenheit umzugehen, ohne aggressiv oder depressiv zu werden);
- abnehmende Fähigkeit, kreative Handlungsmuster im Umgang mit nicht standardisierten Situationen zu entwickeln;
- Verwöhnungs-Effekte, zunehmendes Anspruchsdenken: „Das lass ich mir nicht bieten!“ mit der Folge von zunehmenden Regressforderungen auf der Seite der Betroffenen;
- Ängste, die u. a. durch Überzeichnung von Berichterstattungen in Medien geschürt werden;
- verantwortliche Behörden und Einsatzkräfte fühlen sich einem höheren Handlungsdruck durch die Betroffenen und die Öffentlichkeit ausgesetzt.

Das bedeutet insgesamt, dass die Schwellwerte, ab wann ein schlimmes Ereignis als Katastrophe eingestuft werden muss, sinken werden.

5.4 Zunahme an Frühwarnsystemen

Die zunehmende Einführung von Frühwarnsystemen (z. B. medizinische, geologische, meteorologische) wird dazu führen, dass vermehrt Frühwarnsignale registriert werden, die bearbeitet werden müssen. Die Folge sind echte, richtige Alarmer wie auch Falsch- und Fehlalarme. Die Verantwortlichen in Katastrophenschutzbehörden

¹⁰⁷ http://www.feuerwehrverband.de/startseite/Programm_DFV_2020_-_Strategien_fuer_eine_sichere_Zukunft.pdf

¹⁰⁸ http://www.feuerwehrverband.org/zukunftsforum/pdf/Zukunftskongress_Dombrowsky.pdf

den werden frühzeitiger die Aktivierung des Katastrophenschutzes auslösen, um sich weniger angreifbar zu machen bzw. sich mehr Rechtssicherheit zu verschaffen.

Die Konsequenz aus dieser Hörsensibilisierung wird sein, dass die Einsatzkräfte viel zu häufig wegen Kleinigkeiten oder Fehlalarmen ausrücken, gleichzeitig über- wie unterfordert und in Folge dessen frustriert sein werden. Dies wiederum kann sich nachteilig auf ihre Leistungsfähigkeit bei ernsthaften Einsätzen auswirken.

5.5 Verschiebung von Schwerpunkten bei Einsätzen

Die Leistungen, die von den Einsatzkräften und Hilfsdiensten im katastrophfreien Alltag erbracht werden, bedeuten für die Gesellschaft zwei Vorteile: Sie sind (für den Nutzer scheinbar) kostenlos und sie werden mit hohem Engagement bzw. selbstlos und aufopferungsvoll durchgeführt. Das verführt bei den Nutznießern zu gedankenlosem Gebrauch, Bequemlichkeit, Anspruchsdenken bis hin zu Missbrauch der angebotenen Leistungen.

In weiten Kreisen der Gesellschaft wird es inzwischen für selbstverständlich erachtet, dass die Feuerwehr, insbesondere die Freiwillige Feuerwehr, für Folgendes zuständig sei:

- Straßensperrung und Verkehrsführung bei Großveranstaltungen;
- Aufräum- und Kehrarbeiten nach Straßenverkehrsunfällen;
- Beseitigung von kleineren Sturm- und Wasserschäden;
- Baumfällarbeiten;
- Tierrettung.

Bei den Sanitäts- und Rettungsdiensten sowie Notarzteinsätzen ist über die letzten Jahre auch eine Verschiebung ihrer Aufgabenschwerpunkte zu erleben. Während sie in den Generationen zuvor vorwiegend eingesetzt wurden bei Verkehrsunfällen, Heim- und Freizeitunfällen oder akuten Ereignissen (Schlaganfall, Herzinfarkt, Blinddarmdurchbruch etc.), so nimmt der Anteil hinsichtlich folgender Ursachen bzw. Zustände zu, wegen deren sie sogar wiederholt zum gleichen Einsatzort gerufen werden:

- Medikamentenmissbrauch;
- Drogenmissbrauch;
- soziale Probleme (unfreiwilliges Alleinsein, sexuelle Übergriffe, ethnische Konflikte, Diskriminierung, Jugendkriminalität etc.);
- Verhaltensstörungen (Selbstverletzung, Wutanfälle, Angstanfälle etc.).

Immer mehr Einsatzkräfte erleben dies als Kärner- oder Sisyphusarbeit, die auf Dauer demotivierend wirkt und die Arbeit sinnlos erscheinen lässt.

5.6 Einfluss der Europäischen Union

Das am 1.1.2002 in Kraft getretene Europäische Gemeinschaftsverfahren¹⁰⁹ ist eine Vereinbarung der Europäischen Union zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten. Es dient der Organisation von Katastrophenschutz-einsätzen in schweren Notfällen oder unmittelbar drohenden schweren Notfällen, die möglicherweise sofortige Hilfe erfordern.

In den Mitgliedsländern existieren sehr starke Vorbehalte gegen einen europäischen Führungsanspruch, u. a. auch in Deutschland^{110, 111}. Der Katastrophenschutz in Deutschland wird sich dennoch stärker an das Gesamtkonzept der EU anpassen müssen (Zusammenarbeit der Einsatzleit- und Informationszentralen, Notfallplanung, Schulung, Pilotprojekte, humanitäre Hilfe, Risikoanalysen, Geräte-Poolbildung etc.).

Der Katastrophenschutz in Deutschland unterscheidet sich vom internationalen Katastrophenschutz insbesondere dadurch, dass er konzeptionell weniger Katastrophenvorbeugung betreibt.

¹⁰⁹ Entscheidung 2001/792/EG, Euratom des Rates vom 32.10.2001, ABl L 297, S. 7
<http://www.civil-protection.com/katastrophe/2kongress/billing.pdf>

¹¹⁰ http://www.im.nrw.de/pm/231106_1002.html

¹¹¹ <http://www.civil-protection.com/katastrophe/3kongress/hanning.pdf>

Beispielsweise stellte das Deutsche Komitee für Katastrophenvorsorge fest: „... Die Anforderungen an den Katastrophenschutz in Entwicklungsländern sind höher als das Umsetzungsniveau in deutschen Gemeinden ...“¹¹². Diesen Rückstand muss Deutschland aufholen.

5.7 Zunahme der Auslandseinsätze

Die vorliegende Studie beschränkt sich prinzipiell auf den Katastrophenschutz innerhalb Deutschlands. Deshalb erscheint es zunächst nicht sinnvoll, sich mit den Folgen von Katastrophen im Ausland oder gar auf anderen Kontinenten zu beschäftigen. Dies ist jedoch auf den zweiten Blick notwendig, denn Katastrophen in Entwicklungsländern, schwachen oder gescheiterten Staaten (failing or failed states¹¹³) haben durchaus mittelbare Wirkungen auf den Katastrophenschutz in Deutschland, die in Zukunft eher zunehmen als abnehmen dürften:

- Anforderung von technischer und humanitärer Hilfe;
- legale und illegale Migration;
- Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingsströmen;
- zunehmender Bedarf nach Schutz vor Ausbreitung von Seuchen;
- Rückholung von deutschen Touristen und Entsendungspersonal;
- Schutz vor Terrorismus, der sich in diesen Ländern neu entwickelt und sich global ausbreiten kann;
- Lösung von politischen Problemen wie Gestattung von Überflugrechten, Gestattung von Einsatz mit Militärpersonal und -material.

Der Katastrophenschutz in Deutschland wird zukünftig vermehrt bei Katastrophenhilfe im Ausland eingesetzt werden müssen. Ein Beispiel ist der Einsatz von deutschen Katastrophenexperten in Überschwemmungsgebieten¹¹⁴ oder die Forderungen nach Feuerwehreinsetzungen bei Waldbränden in Südosteuropa und im Mittelmeerraum. Zum Teil werden auf regionaler Ebene bereits einige grenzüberschreitende Kooperationen erfolgreich ausgeführt¹¹⁵.

5.8 Nachfrage nach Innovation

Der Katastrophenschutz in Deutschland orientiert sich an herkömmlichen Tugenden wie Einsatzfreude, Disziplin, Tapferkeit, Tradition und Ehre. Konservatives Eliteverhalten ist in manchen Einheiten stark ausgeprägt. Daraus erwächst die Gefahr, dass die sich ändernden Bedürfnisse der Bürger nicht ausreichend wahrgenommen werden.

Dennoch gibt es viele Forschungsprojekte, die innovative Produkte für den Katastrophenschutz entwickeln, wie sie u. a. auf dem wissenschaftlichen Symposium „Mobile Response 2008“¹¹⁶ oder auf dem 4. Europäischen Katastrophenschutzkongress¹¹⁷ vorgestellt wurden:

- mobile Visualisierung des Fluchtweges aus einem Gebäude;
- mobile Visualisierung von Einsatzwegen mit GPS-gestützten 360°-Panoramabildern;
- multiple und mobile Sensorik zur Gebäudeschaden-Begutachtung;
- mobile Systemarchitektur (EU-Projekt SHARE) für Kommunikation der Rettungsdienste und ihrer Datenbanken untereinander mit Hilfe neuer Ontologien¹¹⁸;
- integriertes Monitoring- und Leitsystem für Hochwasserschutz¹¹⁹;
- Navigation und Verfolgung von Katastrophenschutz-Personal¹²⁰;
- Multiagentensysteme für Verletztensuche¹²¹.

¹¹² http://www.dkkv.org/DE/news/infoblatt_detail.asp?u=9&ID=145

¹¹³ http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=99&Itemid=323

¹¹⁴ http://www.bbk.bund.de/cln_007/nn_398002/DE/03_Aktuelles/01_Meldungen/Nachrichten/2008/06081400_GMLZHochwasser-Suedeuropa.html

¹¹⁵ http://www.interreg.euregio.de/admin/dc_media/8129_Regio_Twente_Rapport_DE.pdf

¹¹⁶ <http://idw-online.de/pages/de/news266246>

¹¹⁷ http://www.civil-protection.com/katastrophe/info_kongress.htm

¹¹⁸ <http://www.iais.fraunhofer.de/3416.html>

¹¹⁹ http://www.psitrans.de/index.php?id=167&no_cache=1&file=1608&uid=1248&L=0

¹²⁰ <http://www.mobil-tec.com/projekte/NoAE/NoAE%202008.pdf>

¹²¹ <http://idw-online.de/pages/de/news273715>

Es werden tatsächlich auch laufend neue Produkte entwickelt wie

- Trinkwasserdesinfektion mit Diaphragmalyse¹²²;
- BOS-Digitalfunk für Einsatzkräfte;
- deNIS II plus – das neue deutsche Notfall-Informationssystem;
- Satellitengestütztes Warnsystem SatWaS;
- Rettungsdienstfahrzeug RTW Bayern¹²³;
- Schutzdatenatlas¹²⁴;
- geografische Informationssysteme;
- elektronische Sirenenwarnanlagen.

Die meisten dieser Entwicklungen sind allerdings dem herkömmlichen Charakter des Katastrophenschutzes zu Diensten: ereignisorientiert, physikalisch, retterorientiert, föderalistisch. Damit bleibt der Kundenbedarf für zustandsorientierten, nicht-physikalischen, opferorientierten und einheitlichen Katastrophenschutz im Hintergrund.

5.9 Neue Kompetenzen im Katastrophenschutz

Staatliche, kommunale und ehrenamtliche Katastrophenschutzkräfte sind aufgrund ihrer Budgetbegrenzungen und -kürzungen heute nicht mehr in der Lage, den zunehmenden Bedarf nach Schutz- und Sicherheitsdienstleistungen zu erfüllen. In den letzten Jahren hat eine Reihe von privaten Sicherheitsfirmen diese Marktlücke erkannt.

Ihre professionellen Dienstleistungen stehen jedoch nur zahlungskräftigen Kunden und nicht der Allgemeinheit zur Verfügung. Ohne ihren Nutzen und ihre Professionalität in Frage stellen zu wollen, muss jedoch Folgendes bemerkt werden: Sie profitieren von der Katastrophe und entfernen sich deshalb vom Gedanken der Gleichheit der Lebensbedingungen, der Katastrophenverhütung, des Selbstschutzes und der Selbsthilfe.

Der Bereich der privatwirtschaftlichen Unternehmen für Schutz-, Sanitäts- und Rettungsdienste wird zukünftig stärker in den Katastrophenschutz einbezogen werden müssen.

5.10 Überregionales Systemversagen

In Zukunft ist in Deutschland weiterhin mit örtlich begrenzten Katastrophen zu rechnen wie Sturm, Hochwasser, Waldbrand, Flugzeugkollision etc., wobei im Allgemeinen eher ein Trend zu häufigeren und schwereren Ereignissen erwartet wird als ein Rückgang. Dabei wird es sich, entsprechend der Forschungsergebnisse der Allianz (siehe Kap. 3.6), weiterhin um Katastrophen durch sogenanntes Systemversagen handeln.

Jedes der verschiedenen Systeme (z. B. Verkehrswesen, Energieversorgung, Gesundheitswesen) ist für sich allein katastrophenanfällig. Weil alle durch Stromversorgung sowie Informations- und Telekommunikationstechnologie aneinander gekoppelt sind, ist es möglich, dass deshalb alle Systeme gemeinsam versagen.

Damit sind überregionale, bundesweite oder noch weiter ausgedehnte Katastrophenszenarien durch Systemversagen möglich, deren Schadensmaß alle bisher erlebten überschreiten wird. Die nachfolgenden Ereignisbeispiele können einzeln oder auch in verschiedener Kombination auftreten, so dass ihre Wirkungen eskalierend verschlimmert werden:

¹²² <http://www.dbu.de/phpTemplates/publikationen/pdf/101106090257297.pdf>

¹²³ <http://www.brk.de/praesidium/aktuelles/412.html>

¹²⁴ <http://www.uni-protokolle.de/nachrichten/id/15194/>

- kaskadierender mehrwöchiger bundesweiter Ausfall der öffentlichen Stromversorgung wegen Kraftwerksstilllegungen aufgrund von Kühlwassermangel nach anhaltender Trockenheit;
- zeitgleicher Ausfall aller Kritischen Infrastrukturen aufgrund derselben Ursache (Common-Mode-Failure), z. B. Ausfall von Großrechnern durch Fehler in der Hard- oder Software eines marktbestimmenden Herstellers (Monopoly Risks);
- Ausfall des Wirtschaftslebens wegen gezielter Hackerangriffe auf mehrere Internetknoten;
- monatelanger Ausfall aller Kritischen Infrastrukturen während des nächsten Sonnenaktivitätsmaximums. Bei den zu erwartenden Sonneneruptionen werden sog. Sonnenstürme erzeugt, die auf der Erdoberfläche elektromagnetische Impulse und geomagnetische Induktionen bewirken. Sie können, wie bereits in der Vergangenheit wiederholt geschehen, die öffentliche Stromversorgung, Verkehrssysteme, Satellitentechnik, u. v. a. m. zum Ausfall bringen.

Die Eskalation einer Katastrophe wird insbesondere dramatisch, sobald die Energie-, Lebensmittel- und Trinkwasserversorgungen zeitgleich zusammenbrechen. Mit ihnen fallen auch die medizinisch-klinische Versorgung aus, die Müll- und Abwasserentsorgung und der gesamte Katastrophenschutz. Es kann zu Hungersnot, Seuchen, Plünderungen und bürgerkriegsähnlichen Zuständen kommen. Es sind Szenarien denkbar, in denen Millionen Menschen sterben werden und sich das Land erst nach Generationen wieder davon erholen kann.

5.11 Wandel des Bewusstseins für Katastrophen

Die Vorstellungen davon, was denn die kommende Katastrophe sein könne, haben sich im Verlauf der Geschichte stets gewandelt. Gemeinsam war jedoch allen Vorstellungen, dass eine Katastrophe ein plötzliches Ereignis sei, das ähnlich wie ein Blitz aus dem heiteren Himmel zuschlägt. Die jüngsten dieser Szenarien sind die Kollision mit Asteroiden¹²⁵ und Schwarze Löcher^{126,127}.

In den letzten Jahren entstanden zudem neue Katastrophenszenarien, die einen deutlichen Allmählichkeitscharakter annahmen wie Waldsterben, Aids, Ozonloch und Klimawandel. Nach den Untersuchungsergebnissen der Allianz kündigen sich zwei weitere Paradigmenwechsel an:

Erster Paradigmenwechsel: Die Katastrophe muss nicht ein Ereignis sein, sondern kann auch ein Zustand sein.

Zweiter Paradigmenwechsel: Katastrophen haben nicht nur materielle Ursachen, es machen sich auch zunehmend immaterielle Einflüsse bemerkbar.

Der erste Paradigmenwechsel bewirkt, dass gegenwärtig existierende Zustände, an die sich die Gesellschaft gewöhnt hat und die sie zunächst als „normal“ betrachtet, plötzlich als Katastrophe bezeichnet werden können. Dies geschieht, wenn die negativen Langzeitfolgen eines Zustands offenkundig werden. Ein analoger Wandel war bereits sehr deutlich bei der Änderung der Risiko-

¹²⁵ <http://www.spiegel.de/wissenschaft/weltall/0,1518,294797,00.html>

¹²⁶ <http://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/0,1518,544088,00.html>

¹²⁷ <http://www.lhcddefense.org>

bewertung von alltäglichen Produkten zu erleben wie rauchende Fabrikschornsteine, Asbest oder Fluorkohlenwasserstoffe.

Dieser Wandel von der Vorstellung „Die Katastrophe ist ein Ereignis“ zu „Die Katastrophe ist ein Zustand“ könnte sich hinsichtlich folgender Zustände entwickeln:

- Zunahme des Bevölkerungsanteils an sozialen Randgruppen plus Bildungsdefizit plus Zukunftspessimismus;
- Ungleichbehandlung (Ethnien, Religionen) plus Wohnungsnot plus Politikverdrossenheit;
- Gesundheitsgefährdung durch Suchtmittelkonsum plus Fettleibigkeit¹²⁸ plus Zivilisationskrankheiten;
- Ressourcenverbrauch in Form von
 - Brandrodung;
 - Artensterben (Bienen, Fische, Getreidesorten etc.);
 - Bodenverdichtung;
 - Innenraumbelastung;
 - Wasser- und Energieverschwendung.

Sie können die Ausgangsbasis für Systemzusammenbrüche durch Interdependenzen bilden, bei denen ein ereignisorientierter Katastrophenschutz machtlos ist.

Der zweite Paradigmenwechsel bedeutet, dass es in der Katastrophenvorsorge nicht ausreicht, nur materielle, mechanische und physikalische Schutzmaßnahmen vorzubereiten. Die immateriellen, mentalen und emotionalen Schutzbedürfnisse in der Bevölkerung gewinnen an Bedeutung. Katastrophenschützer müssen sich verstärkt auf folgende Probleme vorbereiten:

- Zunahme der sozialen Isolierung und Kälte, Überalterung und ungewollte Singularisierung;
- Zunahme von Geiz und Gier, Egoismus und Raffsucht in Krisensituationen;
- Vertrauensverlust gegenüber gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Eliten;
- Passivität in Krisensituationen wegen Pessimismus, Ideenarmut, Antriebschwäche, Null-Bock- und Vollversorgungsmentalität;
- steigendes Panikpotenzial wegen zunehmender Anzahl und Größe von Massenveranstaltungen, in denen das Bedürfnis nach erhöhter emotionaler Erregung (Lärm, Stimmung, Zwang zu konformem Verhalten) im Vordergrund steht;
- Beachtung von ethnischen und kulturellen Besonderheiten.

¹²⁸ http://www.welt.de/wissenschaft/article1215142/Experten_warnten_vor_Fettleibigkeit_als_Seuche.html

6. Vorschläge und Empfehlungen



Die in diesem Kapitel beschriebenen Vorschläge und Empfehlungen decken nur einen Teil des gesamten Handlungsbedarfs im Katastrophenschutz ab. Hauptaugenmerk soll gerichtet sein auf die wesentlichen strategischen und organisatorischen Probleme wie Entwicklung von Risiko- und Chancenbewusstsein, Organisationsentwicklung und Selbstschutz in der Bevölkerung.

In diesem Kapitel soll vermieden werden, auf die Lösung von rein technischen Detailproblemen einzugehen wie der Frage, welche Funktechnik die beste Lösung für die Kommunikation zwischen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben sei. Dafür finden schließlich auf Expertenebene genügend intensive Diskussionen statt. Des Weiteren bleibt in dieser Studie folgende Liste von wahrgenommenen Problemen unbehandelt:

- Mängel im Schutz von Kulturgütern;
- unzureichende Schutzmaßnahmen für Katastrophen mit biologischen Kampfstoffen;
- fehlende Schutzraum-Baumaßnahmen;
- Auflösung von Medizindepots;
- Zusammenarbeit mit Militär und Polizei;
- Versorgung mit pharmazeutischen Mitteln.

6.1 Behörden

Die konventionelle Einteilung in die drei Kategorien Naturkatastrophe, technische oder man-made Katastrophe verführt dazu, die nachfolgenden Schutzmaßnahmen jeweils nur innerhalb dieser gedanklichen Schublade zu entwickeln. Mit einer neuen Kategorie „Systemversagen“ kann zumindest mehr Augenmerk auf die komplexen systemischen Zusammenhänge und Interdependenzen gerichtet werden, um Katastrophen verhüten zu können.

Der Umgang mit dem Begriff Katastrophenschutz sollte zurückhaltend erfolgen, insbesondere dann, wenn die Suggestiv-Wirkung „Der Katastrophenschutz schützt vor Katastrophen“ vermieden werden soll. Treffender ist der Begriff „Katastrophenhilfe“. Das sollte ggf. auch zu einer Umbenennung von behördlichen Einrichtungen, Ämtern und Referaten führen, wie dies vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe vorgelebt wird.

Eine Vereinheitlichung der Rettungsdienstgesetze und Katastrophenschutzgesetze der Länder dient der Verbesserung der Einsatzleitung bei grenzüberschreitenden Einsätzen.

Mit einer Entwicklung von bundesweit einheitlichen Qualitätssicherungssystemen für Katastrophenschutzpläne, Führung und operative Einsatzkräfte lassen sich Schwachstellen und Lücken im Katastrophenschutz beseitigen.

6.2 Kommunen

Die Allianz Deutschland AG empfiehlt, in jeder Gemeinde einen zumindest ehrenamtlichen Beauftragten für Selbstschutz einzuführen. Er soll

- den Bürgermeister und/oder örtlichen Einsatzleiter über den Stand der Selbsthilfe und des Selbstschutzes innerhalb der Gemeinde informieren;
- die Bürgerschaft zu mehr Selbsthilfe/Selbstschutz anregen und fachlich beraten;
- die Gemeindeverwaltung zu mehr Selbsthilfe/Selbstschutz anregen und fachlich beraten, z. B. Mithilfe bei der Initiierung eines Evakuierungsplans oder eines Notbrunnens mit Füllstandsanzeige.

Der mögliche Erfolg dieses Beauftragten wird nicht nur abhängen von seiner Fach- und Sozialkompetenz, sondern auch von seinen Rechten (Anhörung, Einsichtnahme, Mitsprache) und Finanzmitteln (Aus- und Weiterbildung, Öffentlichkeitsarbeit). Es ist sehr wichtig, dass diese Beauftragten von einer unabhängigen zentralen Stelle, z. B. dem BBK, ausgebildet und mit Informationen versorgt werden, damit bundesweit ein gleiches Schutzniveau entstehen kann.

6.3 Einsatzkräfte, medizinische Versorgung

Mit einer Straffung und Vereinheitlichung der Vielzahl von Hilfs-, Sanitäts- und Rettungsdiensten, wie dies von der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren AGBF¹²⁹ gefordert wird und wie dies in anderen europäischen Ländern der Fall ist, lassen sich folgende Vorteile erreichen:

- Zentralisierung, Vereinfachung und Vereinheitlichung der Verwaltung;
- Möglichkeit der Kostensenkung durch gemeinsamen Einkauf von Ausrüstung;
- Vereinheitlichung und leichtere Qualitätssicherung bei Ausbildung und Ausrüstung;
- Erleichterung und Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit;
- Verbesserung von Transparenz und Vertrauensbildung zur Erhaltung der Spendenbereitschaft.

Mit einer Überprüfung und Bereinigung der Mitgliederlisten von Hilfsdiensten (bezüglich Karteileichen, inaktiven Hilfskräften etc.) lässt sich ein genaueres Bild der wahren Einsatzstärke darstellen. Damit können sich die Einsatzleitungen und die Gefahrenmelde- und Leitzentrale im Ernstfall besser auf eine belastbare Anzahl von ausreichend ausgebildeten Hilfskräften verlassen.

Hinsichtlich Verbesserung der technischen Ausstattungen unterstützt die Studie die Verbesserungswünsche von interviewten Einsatzkräften, wobei diese kurze Liste sicherlich nicht erschöpfend ist:

- Verstärkung der Ausrüstung von Einsatzkräften mit zusätzlichen mobilen Notstromversorgungsaggregaten, die nicht nur der Eigenversorgung dienen, sondern für die Notversorgung der Bevölkerung gedacht sind;
- (Wieder-)Errichtung von zentralen Depots für Decken, Kanister, Feldbetten, um in möglichst kurzer Zeit große Mengen bereitstellen zu können;
- Bereitstellung von Feldlazaretten in Abrollbehältern, z. B. bei Massenveranstaltungsstätten, was aber sicherlich nur dann Sinn macht, wenn die erforderliche Anzahl von Notärzten und Rettungssanitätern vor Ort rekrutiert werden kann;
- Erhöhung der Notfall-Bettenkapazität in Kliniken (in Abhängigkeit der Anzahl der zur Verfügung stehenden Operationsteams) für eine bessere Bewältigung eines Massenanfalls von Verletzten.

6.4 Medien

Bildung, Aufklärung und Frühwarnung der Bevölkerung über gegebenenfalls bevorstehende Katastrophen kann auch über die Medien erfolgen. Sie können informieren über die Möglichkeiten des Selbstschutzes und der Selbsthilfe, bevor Katastrophen eintreten. Im Ernstfall bleibt möglicherweise keine Zeit mehr für Erklärungen und Vorbereitungen. Dazu wäre eine Informationsreihe sinnvoll, die folgende Themen abdeckt:

- Beschreibung der verschiedenen Arten von Katastrophen;
- Verwundbarkeiten und Schwachstellen der Gesellschaft und des Einzelnen;
- Frühwarnsignale;
- Vorbeugung für Katastrophen;
- Verhalten bei Katastrophen;
- Erste-Hilfe-Maßnahmen;
- Schadenbehebungsmaßnahmen.

Fernsehsendungen könnten an bewährte Formate wie der Serie „Der 7. Sinn“ (über Verkehrssicherheitsaufklärung in den Jahren 1966 bis 2005) anknüpfen.

¹²⁹ <http://www.agbf.de/wuberuns.htm>

6.5 Bildung, Wissenschaft und Forschung

Der Unterricht an Schulen sollte ergänzt werden hinsichtlich Wissensvermittlung über materielle und immaterielle Ursachen von Katastrophen sowie deren Frühwarnsignale, Vorsorge, Selbstschutz, Selbst- und Nachbarschaftshilfe (siehe auch Kap. 6.7).

Es gibt einen Forschungsbedarf über:

- Risikomanagement für globale Krisen und Frühwarnungen zur Steuerung globaler Abhängigkeiten;
- eine gemeinsame Grundausbildung für die verschiedenen Disziplinen der Katastrophenforschung;
- eine integrierende, systemisch orientierte Forschung und Ausbildung sowie eine zukunftsorientierte Stabilitätsforschung. Sie sollte helfen, die Katastrophenvermeidung und Reduktion der Katastrophenanfälligkeit stärker in den Mittelpunkt zu stellen als die akute Katastrophenbewältigung. Dazu wäre eine neue interdisziplinäre Kompetenz zu schaffen.
- Analyse des Paradigmenwechsels in der Katastrophenwahrnehmung und des daraus entstehenden neuen Bedarfs an Schutz vor immateriellen Risiken.

6.6 Unternehmen

Viele Unternehmen führen – mehr oder weniger regelmäßig – sogenannte „Katastrophenschutzübungen“ durch. Dabei werden meist, in Kooperation mit der Feuerwehr, ein Feueralarm und die dazugehörige Gebäuderäumung trainiert.

Leider wird die Übung in der Regel danach abgebrochen und zum geschäftlichen Alltag zurückgekehrt. Es wird die eigentliche Katastrophenproblematik außer Acht gelassen. Es wird eine Reihe von ganz pragmatischen Szenarien nicht durchdacht und nicht geübt. Beispielsweise sollten Lösungen für folgende Probleme in einem Notfallplan ausgearbeitet und in einer Übung getestet werden:

- Wie können wir unsere Mitarbeiter evakuieren, wenn öffentliche Verkehrsmittel ausfallen, Fluchtwege versperrt sind, die elektrische Versorgung der Tiefgarage (Tore, Türkontrollen, Beleuchtung, Entlüftung) ausgefallen ist, alle anderen Firmen der Umgebung auch evakuieren müssen?
- Wie läuft unser Krisenmanagement nach dem Ausfall aller Telekommunikationseinrichtungen ab?
- Mit welchen Maßnahmen müssen wir uns auf einen längeren Stromausfall vorbereiten?

Jedes Unternehmen sollte sich darüber hinaus folgende Fragen stellen und beantworten:

- Welche Verantwortung/Sorgfalt/Fürsorge übernimmt der Arbeitgeber im Krisenfall für:
 - seine Mitarbeiter und deren Angehörige?
 - seine Nachbarn/Anrainer?
 - seine Kunden (mit oder ohne Weiterfunktionieren des Produkts)?
 - seine ehemaligen Mitarbeiter?

Das bedeutet nicht nur, dass das Unternehmen Notfallpläne für das Business Continuity Management (Aufrechterhaltung oder Fortsetzung der betrieblichen Prozesse) erstellt. Das heißt auch, dass sich das Unternehmen im Rahmen seiner Corporate Social Responsibility und Corporate Citizenship Gedanken macht, inwiefern es sich in Krisenfällen um die Versorgung (Nahrungsmittel, Unterkunft, Transport, Medizin, psychologische Betreuung, etc.) der Menschen kümmern kann.

6.7 Bürger

In dieser Studie sind viele Szenarien beschrieben, die geeignet wären, bei manchen Menschen Ängste zu schüren oder gar Panik zu wecken. Das ist aber nicht der Sinn der Studie. Es soll das Gegenteil erreicht werden.

Zum Ersten sollen vielmehr die Augen dafür geöffnet werden, dass es viele und neuartige Krisensituationen geben kann, in denen wir uns nicht auf den Staat, seine Behörden und die Sicherheits-, Ordnungs- und Rettungsdienste verlassen können, sondern in denen wir selbst für Sicherheit sorgen müssen, und dass wir dazu auch fähig sind, wenn wir es wollen.

Zum Zweiten – und das ist das Hauptziel dieser Studie – soll die entmündigende Angst vor Naturgewalten oder höherer Gewalt genommen werden, indem gezeigt wird, dass Entstehung und Ablauf derartiger Katastrophen auch von unserem eigenen Verhalten abhängen und mit entsprechendem Wissen und Bewusstsein gesteuert werden können.

Um beide Ziele zu erreichen, muss der Mensch die Opferrolle ablegen und selbst Verantwortung übernehmen. Der erste und einfachste Schritt ist, zunächst die Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe zu lesen, vor allem die Broschüre „Für den Notfall vorgesorgt“. Sie ist in der Regel in jeder Gemeindeverwaltung kostenlos erhältlich oder auch im Internet abrufbar¹³⁰.

Wer glaubt: „Es wird schon nicht so schlimm werden!“ trifft keine Vorsorge und wird dies im Notfall bereuen. Das Wichtigste bei der Notfallvorsorge ist, mögliche Risiken nicht zu verdrängen, sondern sie sich bewusst zu machen, getreu der alten Volksweisheit: „Gefahr erkannt, Gefahr gebannt!“. Die Bekanntheit einer Bedrohung und der geeigneten Verhaltensregeln verhindert den Überraschungseffekt und die daraus entstehende Hilflosigkeit.



¹³⁰ http://www.bbk.bund.de/cln_027/nn_398720/SharedDocs/Publikationen/Brosch_C3_BCren__und__Faltbl_C3_A4tter_20Download/Broschuere__Notfall,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Broschuere_Notfall.pdf

Schlimme Ereignisse haben nachträglich immer einen positiven Lerneffekt. Wenn man diesen Lerneffekt vorweg ernst nimmt, kann man Katastrophen oder deren Eskalation vermeiden.

6.7.1 Kreativität

Eine der wertvollsten Erkenntnisse aus der Sicherheits- und Zukunftsforschung der Allianz lässt sich in folgender Botschaft zusammen fassen:

Die beste Sicherung der Zukunft ist nicht das Festhalten der Gegenwart, sondern das Offensein für Alternativen.

Je kreativer der Mensch ist, desto leichter wird er die Katastrophe überwinden und ihr – oder besser gesagt: der Möglichkeit einer Katastrophe – einen Sinn und Nutzen abgewinnen. Er wird sie eher als Krise empfinden, die sein Leben neu orientiert, aus der er als Lernender und Gewinner hervorgeht. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, die Kinder und Jugend nicht vor der Zukunft zu ängstigen, sondern bei ihnen folgende Eigenschaften zu fördern: Kreativität, Optimismus, Selbstvertrauen, Tatkraft, Überlebenswille, Selbstverantwortung, Improvisationstalent, Eigeninitiative. Das ideale Ziel wäre, wenn die Kinder zum Vorbild an Widerstandsfähigkeit für die Erwachsenen werden.

Speziell bezogen auf den Katastrophenschutz bedeutet das, dass sich Kinder und Jugendliche, z. B. im Schulunterricht, Gedanken machen sollten über folgende Fragen:

- Was passiert, wenn der Strom längere Zeit ausfällt?
- Wie kann ich dann alle meine Angehörigen und Freunde erreichen?
- Wo, wie und was kann ich dann noch einkaufen und bezahlen?
- Was gibt es dann zu essen und zu trinken?
- Was könnte dann schädlich für mich sein?
- Wie kann ich mich davor schützen?
- Wie kann ich Anderen helfen?
- Welche neuen Produkte könnte ich erfinden, die dann gebraucht werden?

Je kreativer die Kinder heranwachsen können, desto größer ist zum einen ihr Improvisationsgeschick und ihre Überlebensfähigkeit im Krisenfall, und zum anderen ihre Fähigkeit, Katastrophen frühzeitig zu erkennen und zu verhindern. Diese Fähigkeiten sind letztlich nicht nur im Katastrophenfall nützlich, sondern vielmehr im alltäglichen Leben. Sie kommen der gesamten Gesellschaft zugute.

6.7.2 Erste Hilfe

Jeder verantwortungsbewusste und hilfsbereite Mensch weiß, dass auch ein medizinischer Laie mit Hilfe von Erste-Hilfe-Kenntnissen in der Lage ist, Menschenleben zu retten. Weil aber die ärztliche Notversorgung in den letzten Jahren sehr stark verbessert worden ist (Hubschrauberrettung, First Responder, Handy-Notruf etc.), erscheint es den meisten Menschen nicht mehr notwendig, sich in Erster Hilfe auszukennen. In einer Katastrophe muss man jedoch davon ausgehen, dass die Zeit bis zum Eintreffen ärztlicher Hilfe erheblich länger dauert als im normalen Alltag. Deshalb wird von der Allianz Deutschland AG empfohlen, die Erste-Hilfe-Ausbildung nachzuholen oder wieder aufzufrischen. Folgende Organisationen bieten empfehlenswerte Kurse hierfür an:

- Johanniter-Unfall-Hilfe e.V.;
- Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V.;
- Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V.;
- Malteser Hilfsdienst e.V.;
- Deutsches Rotes Kreuz e.V.

Wer nicht die Zeit für einen Kurs findet, sollte sich zumindest einen schriftlichen Ratgeber^{131,132} besorgen und an gut zugänglicher Stelle aufbewahren. Es wird empfohlen, ihn immer wieder zu lesen, um im Ernstfall richtig handeln zu können, oder zumindest rasch nachschlagen zu können. Man braucht ihn schließlich nicht nur in einer Katastrophe, sondern auch im Alltag.

6.7.3 Vorratshaltung

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat Empfehlungen für eine geeignete Auswahl von Lebensmitteln zusammengestellt¹³³, die auch in der Broschüre „Für den Notfall vorgesorgt“ abgedruckt sind. Diese Liste ist zwar ernährungsphysiologisch gut durchdacht, stellt aber viele „normale“ Haushalte vor unlösbare Probleme. Ein beispielsweise vierköpfiger Haushalt kommt dabei leicht auf eine Menge von über 200 kg Vorräten, die turnusmäßig umgewälzt werden müssen. Außerdem lehnen viele Verbraucher Konserven

Ernährungsvorsorge

Dank einer leistungsfähigen heimischen Land- und Ernährungswirtschaft mit umfassendem Angebot und vielfältigen Einkaufsmöglichkeiten haben viele Haushalte bei der gegebenen Wohnsituation die früher übliche Lebensmittelvorratshaltung eingeschränkt oder aufgegeben. Ich halte einen Mindestvorrat an Lebensmitteln und auch an Trinkwasser für sinnvoll und notwendig. Schon beim unerwarteten Besuch nach Ladenschluss, erst recht bei Erkrän-

kungen oder sonstigen Ereignissen, die ein Verlassen der Wohnung nicht zulassen, wird er hilfreich sein. Der Lebensmitteleinzelhandel könnte durch entsprechende Angebote (Pakete) eine gute Hilfestellung bieten.



Franz Donauer
Bayerisches Ministerium für
Landwirtschaft und Forsten
Ministerialrat, Leiter des
Referates Marktangelegen-
heiten für pflanzliche Erzeug-
nisse, Ernährungsvorsorge

¹³¹ <http://www.drk.de/ersthilfe/ehonline/index.htm>

¹³² <http://www.faz.net/dynamic/download/ersthilfe-net.pdf>

¹³³ <http://www.ernaehrungsvorsorge.de/index.php?id=20>

ab und konsumieren viel lieber Frischkost. Häufig ist der erforderliche Lagerraum nicht verfügbar, für manche ist diese Investition finanziell nicht möglich.

Aus der Sicht der Allianz Deutschland AG müssen neue Konzepte für Ernährungsnotversorgung erarbeitet werden, wobei hier eine Zusammenarbeit von Behörden, Nahrungsmittelherstellern, Sozial- und Hilfsdiensten sowie Kommunen und Bürgern sinnvoll ist.

Sauberes Trinkwasser ist neben sauberer Atemluft das wichtigste Gut, um zu leben. Dies gilt insbesondere während und nach einer Katastrophe, um zu überleben. Möglichst viele Bürger sollten sich über ihre Gemeinde informieren, wo sie Trinkwasser erhalten können, wenn die Netzversorgung mit Leitungswasser ausfällt.

6.7.4 Bewusstsein für Anastrophen und Chancen

Sorgenvolles Bewusstsein ist in Deutschland stärker ausgeprägt als im Ausland. Die Begriffe „Angst“, „Weltschmerz“ und „Bedenkenträger“ werden deshalb im Ausland als typisch deutsch bzw. als „The German Disease“ bezeichnet. Interessanterweise haben sich diese deutschen Begriffe in jüngster Zeit als Fremdworte in den angelsächsischen Sprachgebrauch eingenistet. Offenbar besteht auch dort ein zunehmender Anwendungsbedarf.

Wenn man sich zu sehr mit Katastrophen und Katastrophenschutz beschäftigt, provoziert man Übertragungen, Depressionen, Hysterie und erzeugt somit eine Verschärfung der Katastrophe. In der Psychologie wird dieser Effekt als „selbsterfüllende Prophezeiung“ bezeichnet. Außerdem vergeudet man Zeit, Kraft und Kreativität, die auf der anderen Seite für Chancenerkennung und Fortschritt gebraucht werden.

Im Katastrophenbewusstsein sollte deshalb immer ein Element der Selbstkontrolle, ein Schutz vor Übertreibung und ein ausgleichendes Element enthalten sein. Dieses Element kann die Idee der Anastrophen sein.

Die Anastrophen ist – als „Wendung zum Besseren“ – das prinzipielle Gegenteil der Katastrophe. Beispiele hierfür sind: die Einführung von Kanalisation und Abwasserreinigung, die Erfindung von Impfstoffen, der Umweltschutz, Grenzenöffnung. Wenn man ein Bewusstsein für Anastrophen entwickelt, dann sucht und findet man auch Chancen in einer Situation, die bei allein pessimistischer Betrachtung nur zu Risiken, Gefahren und Katastrophen führen würde.

Die Allianz Deutschland AG empfiehlt, das Katastrophenbewusstsein immer mit einem Anastrophenbewusstsein auszubalancieren. Die Anastrophen ist das notwendige Gegengewicht zur Katastrophe.

Am Beispiel der Vogelgrippe soll gezeigt werden, dass man das Pandemierisiko nicht nur als mögliche Katastrophe hinnehmen muss, sondern auch als Anastrophen sehen kann.

Wenn man nur im Sinne des Risikobewusstseins handeln will, dann reagiert man am besten mit Katastrophenschutzmaßnahmen wie Vermeidung von Kontakten, Vorhalten von Mundschutz, Impfung oder Bevorratung mit Grippearzneimitteln. Dabei wird der Mensch bzw. der Bürger als Opfer betrachtet.

Im Sinne des Anastrophenbewusstseins überlegt man sich, weshalb viele Menschen nicht erkranken und eine Pandemie auch ohne Anwendung von Katastrophenschutzmaßnahmen überleben. Das liegt u. a. an ihrer intakten Immunabwehr. Als anastrophales Gegengewicht zum katastrophalen Denken kommen deshalb langfristige Selbstschutzmaßnahmen in Betracht wie eine Stärkung des Immunsystems durch gesunde Ernährung und ausreichende Bewegung an frischer Luft sowie durch ein ausgewogenes Verhältnis von körperlicher, seelischer, geistiger Anspannung und Entspannung. Das schützt zudem nicht nur vor Grippeviren, sondern auch vor anderen körperlichen und seelischen Infekten.

Damit könnte man die Idee verfolgen, dass Katastrophenschutz auch zu Anastrophen schützen werden, analog dem Risikomanager, der nicht nur Risiken, sondern auch Chancen identifiziert, bewertet und steuert. Angesprochen ist dabei die große Zahl der Freiwilligen im Katastrophenschutz, die eine „Wendung zum Besseren“ in weite Bereiche der Bevölkerung tragen können.

7. Danksagung



Die Allianz bedankt sich bei allen Personen, insbesondere bei folgenden externen Experten, die mit ihrem Wissen wertvolle Beiträge zu dieser Studie geliefert haben:

Christoph Altheim,

Branddirektion München

Gerd Bakeberg,

Kreisbrandmeister Landkreis Celle, Eschede

Prof. Dr. Wolf R. Dombrowsky,

Katastrophenforschungsstelle
der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Franz Donauer,

Bayerisches Staatsministerium
für Landwirtschaft und Forsten, München

Hans Ellmayer,

Bayerisches Staatsministerium des Innern,
München

Wolfgang Estel,

Johanniter-Unfall-Hilfe e. V.,
Freising-Allershausen

Hermann Feuerlein,

ISMB GmbH, Nürnberg

Herbert Feulner,

Bayerisches Staatsministerium des Innern,
München

Uwe Fleischer,

Bundesverband eigenständiger Rettungsdienste
und Katastrophenschutz e. V., Berlin

Daniel Gelbke,

Arbeiter-Samariter-Bund e. V., Köln

Dr. Frank Jansen,

Deutsches Zentrum
für Luft- und Raumfahrt e. V., Bremen

Dr. Ruth Koeniger,

Städtisches Klinikum München

Stefan Maurer,

Landratsamt München

Bernd Pawelke,

Deutscher Feuerwehrverband e. V., Berlin

Maria Reuther,

Forstdienststelle Ismaning

Klaus-Thomas Riedel,

Deutscher Feuerwehrverband e. V., Berlin

Dr. Manfred Schmidt,

Bundesministerium des Innern, Berlin

Dr. Christoph Schmitt-Hausser,

Iatros Klinik, München

Konrad Schraufnagl,

Gemeinde Ismaning

Frank Schulze,

BA Technisches Hilfswerk, Sinzig

Christoph Unger,

Bundesamt für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe, Bonn

Dr. Martin Voss,

Katastrophenforschungsstelle
der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Der Dank gilt auch den Mitarbeitern der Allianz,
die an dieser Studie mitgearbeitet haben:

Andreas Bemm, Rainer Biebel, Olav Bogenrieder,
Wilhelm Brosch, Michael Bruch, Dr. Benno von
Canstein, Franziska Fischer, Udo Fischer, Anja
Habermann, Felix Leonhard, Dr. Claudia Seutter
von Loetzen, Kurt Müller, Hermann Proell, Günther
Schotten, Gottfried Stronski, Ernst-Dieter Zirk.

Katastrophenschutz auf dem Prüfstand

Analysen, Prognosen und Empfehlungen für Deutschland.
Oktober 2008

Herausgeber

Allianz Deutschland AG
Fritz-Schäffer-Straße 9, D-81737 München

Ihr Ansprechpartner

Allianz Deutschland AG
Unternehmenskommunikation
Fritz-Schäffer-Straße 9, D-81737 München
www.allianzdeutschland.de

Dr. Götz Jerke
E-Mail: goetz.jerke@allianz.de

Christian Teichmann
E-Mail: christian.teichmann1@allianz.de

Autor

Dr. Rudolf Kreutzer
Allianz Global Corporate & Specialty AG
AZT Risk & Technology GmbH
E-Mail: rudolf.kreutzer@allianz.com

Layout

Gestaltungsbüro Schultes

Fotos:

Umschlag: Joe Gough, Fotolia.com
Seite 4: greenmedia, Fotolia.com
Seite 16: picture-alliance/dpa
Seite 7: PetrusB, Fotolia.com
Seite 10: Ilan Amith, Fotolia.com
Seite 25: Otmar Smit, Fotolia.com
Seite 42: Hannes Strasser, Fotolia.com
Seite 49: Tommy Windecker, Fotolia.com
Seite 55: gs-archiv

Druck

Bosch-Druck GmbH
Festplatzstraße 6
D-84030 Ergolding

Rechtliche Hinweise

Die Studie wurde sorgfältig erarbeitet. Eine Haftung für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Studie kann jedoch nicht übernommen werden.

Im Sinne einer besseren Lesbarkeit verwenden wir bei Berufsbezeichnungen durchgängig die männliche Form. Damit meinen wir selbstverständlich männliche und weibliche Vertreter der erwähnten Berufs- oder Personengruppen.

© Allianz Deutschland AG, 2008

Die Studie ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Funkübertragung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten.

Diese Rechte dürfen nur nach vorheriger schriftlicher Genehmigung der Allianz Deutschland AG ausgeübt werden.

