

Krisenmanagement – Bevölkerungsschutz

Lehrstoffsammlung

Herausgegeben von

Marcel Kuhlmei
Dirk Freudenberg



Duncker & Humblot Berlin

Krisenmanagement – Bevölkerungsschutz

Krisenmanagement – Bevölkerungsschutz

Lehrstoffsammlung

Herausgegeben von

Marcel Kuhlmei
Dirk Freudenberg



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2016 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde

Druck: CPI buchbücher.de, Birkach

Printed in Germany

ISBN 978-3-428-14619-2 (Print)

ISBN 978-3-428-54619-0 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84619-1 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort der Herausgeber

Die Anzahl der Universitäts- und Hochschulstudiengänge, die im weitesten Sinne und mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen und Ausrichtungen Lehre im Bereich des Bevölkerungsschutzes anbieten, ist derzeit kontinuierlich zunehmend. Dabei ist die Orientierung hinsichtlich der Studenten, der wissenschaftlichen Ausrichtungen und Fakultäten sowie der Arbeitsfelder der Absolventen sehr heterogen und auch nur in einigen Fällen annähernd kompatibel. Dementsprechend gibt es unterschiedliche Ansätze in Forschung und Lehre und ebenso unterschiedliche Aussagen und Lehrmeinungen zu gleichlautenden Fragestellungen, sodass von übergreifenden und einheitlichen Lehraussagen zu vielen Lehrgebieten nicht gesprochen werden kann. Ursache hierfür ist wohl das Fehlen an entsprechenden Grundlagen in der Literatur, die diese Fragestellungen für den Bevölkerungsschutz aufgreifen und zielgerichtet ausarbeiten.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich „Bevölkerungsschutz“ als geschlossenes Forschungsgebiet im Sinne einer Bevölkerungswissenschaft – anders als vielleicht die Militärwissenschaft (Polemologie) oder die Polizeiwissenschaft – so noch nicht etabliert hat und sich allenfalls – auch wegen der vielfältigen und weitreichenden Bezüge zu anderen sozial-, rechts-, gesellschafts- und naturwissenschaftlichen Wissenschaftsfeldern – in der Entwicklung befindet.

Demzufolge existiert gegenwärtig keine Lehrstoffsammlung oder gar ein Lehrbuch, welches annähernd ganzheitlich in die Thematik einführt oder gar einen umfassenden und abschließenden Überblick gibt.

Die Absicht dieses Buchprojektes ist es, einen Beitrag zu leisten, diese Lücke zu schließen, um

1. Dozenten und Studierenden ein entsprechendes Angebot zu ermöglichen,
2. die wissenschaftlichen Inhalte und den einschlägigen Theorie- und Meinungsstand zu dokumentieren und gegenüberzustellen,
3. Unterschiede und Widersprüche zwischen den Lehrmeinungen und Instituten aufzuzeigen,
4. gegebenenfalls auch zu einer Vereinheitlichung von Begriffen und Verfahren in der akademischen Lehre beizutragen,
5. darüber hinaus auch – obwohl als akademisches Grundlagenwerk konzipiert – für die handlungsorientierte Praxis theoretische Grundlagen und

gedankliche Anstöße für die berufsbezogene Anwendung außerhalb des akademischen Bereichs zu liefern.

Das Lehrbuch sollte möglichst umfassend Beiträge von Dozenten der am Projekt beteiligten Bildungsinstitute in systematisierter Weise versammeln. Es soll Grundlagen ebenso wie (einzelne) Abschnitte/Beiträge zu Spezialwissen beinhalten. Der Band ist als Textbuch angelegt. Jeder Beitrag behandelt eine bevölkerungsschutzrelevante Thematik und bildet dabei zunächst eine in sich geschlossene Einheit, die auch ohne Lektüre der anderen Texte verstanden werden kann. Dabei war es von den Herausgebern durchaus gewollt, dass von unterschiedlichen Hochschulen und Instituten mitunter zum gleichen Thema überlappende Beiträge mit gegebenenfalls unterschiedlichen Fokussierungen und dementsprechend abweichenden Lehraussagen geleistet werden. Damit ist beabsichtigt, die in der akademischen Praxis durchaus vorhandenen Unterschiede und Widersprüche und die damit verbundenen Schwierigkeiten aufzuzeigen. Soweit solche Abweichungen nun in den Beiträgen der Verfasser des vorliegenden Werkes auftreten, haben die Herausgeber die Aufgabe übernommen, diese Unterschiede in entsprechenden einleitenden oder abbindenden Kommentaren aufzuzeigen.

Insgesamt stellt der vorliegende Textband ein Kompendium des Bevölkerungsschutzes dar, das keinesfalls abschließend ist – und aus den dargestellten Gründen auch nicht sein kann. Insofern ist es aber die Absicht der Herausgeber, dieses Kompendium in unregelmäßigen Abständen nicht in Form eines Jahrbuches fortzuführen, sondern in der Art von Supplementbänden zu ergänzen, um Aktualisierungen vorhandener Beiträge durchzuführen, Themen und Inhalte zu erweitern sowie kritische Beiträge einzufügen.

Dr. Dirk Freudenberg

Prof. Marcel Kuhlmei

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassende Kurzdarstellung der Beiträge	11
Akteure des Bevölkerungsschutzes in Bedrohungslagen (Amok und Terrorismus) – Möglichkeiten zur Ausbildung des Personals und Vorbereitung auf strategischer Ebene Von <i>Arne Jansch</i>	17
Wissenschaftliches Arbeiten und qualitative Darstellung ausgesuchter statistischer Methoden rund um Themen des Bevölkerungsschutzes Von <i>Uwe Becker</i>	39
Aufbau und Entwicklung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Historische Grundlagen mit Blick auf die Entwicklung nach 1945 Von <i>Dieter Franke</i>	57
Krisen- und Sicherheitsmanagement am Beispiel der polizeilichen Gefahrenabwehr Von <i>Klaus-Dieter Tietz</i>	75
Auftrag des Rettungsdienstes Von <i>Frank Meurer</i> und <i>Stefan Martini</i>	103
Zivil-Militärische Zusammenarbeit – Risikoversorge der Bundesrepublik Deutschland Von <i>Markus Schrader</i>	125
Subjektive Sicherheit und Subjektives Risiko. Die Psychologie kritischer Situationen und Lagen Von <i>Harald Schaub</i>	147
Resilienz: Menschen und Organisationen widerstandsfähig machen. Gemeinsames Lageverständnis als Basis der Resilienz von Stäben und Organisationen Von <i>Harald Schaub</i>	161

Die Bevölkerung als Akteur? Krisenmanagement als eine ganzheitliche Aufgabe aller Beteiligten	
Von <i>Harald Schaub</i>	171
Bevölkerungsschutzbildung/Erziehungswissenschaftliche Überlegungen	
Von <i>Dieter Franke</i>	179
Kritische Infrastrukturen: Schutzbedarfe – Schutzkonzepte, Bestandsaufnahme und Perspektiven (2020)	
Von <i>Peter Lauwe</i> und <i>Wolfram Geier</i>	191
Kritische Infrastruktur Gesundheitswesen – Die Handlungsfähigkeit von Krankenhäusern und Rettungsdienst bei einem Stromausfall	
Von <i>Frank Sauer</i> und <i>Thomas Glade</i>	209
Unternehmenssicherheit im Kontext eines modernen Bevölkerungsschutzes	
Von <i>Dirk Freudenberg</i>	239
Führung in der Krise – Wie machen wir unsere Führungskräfte krisenstabfähig?	
Von <i>Peter Berger</i> und <i>Peer Rechenbach</i>	269
Neue Herausforderungen für die Mitarbeiterführung im Bevölkerungsschutz	
Von <i>Andrea Berger-Klein</i>	289
Grundsätzliche Anmerkungen zur Strategie, zur nationalen Führungsphilosophie und zum Führen in Stäben im Kontext des Bevölkerungsschutzes	
Von <i>Dirk Freudenberg</i>	307
Krisenmanagement auf kommunaler Ebene	
Von <i>Frank Ehl</i>	357
Betriebliche Gesundheitsförderung – die Rolle der Führungskraft	
Von <i>Nicole Becker</i>	373
Rechtsgrundlagen des Bevölkerungsschutzrechtes unter besonderer Berücksichtigung der Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz	
Von <i>Stefan Voßschmidt</i>	389

Unwetter! – Starkregen als Herausforderung für den anwendungsbezogenen Bevölkerungsschutz. Auswirkungen von Starkregenereignissen und deren Anforderungen an die Gefahrenabwehr

Von *Thomas Kutschker* und *Thomas Glade* 465

Die Kriminalpolizeiliche Katastrophenkommission (KrimKatKom)

Von *Christian Friedrich Matzdorf* 491

Grundbegriffe des Bevölkerungsschutzes – Zusammenhänge zwischen Gefahr, Risiko, Krise und Desaster

Von *Marc Schütte* 497

Frühwarnsysteme vor Naturgefahren für den Bevölkerungsschutz – Beispiele für Unwetter und gravitative Massenbewegungen

Von *Tobias Heisterkamp*, *Benni Thiebes* und *Thomas Glade* 533

Zusammenfassende Kurzdarstellung der Beiträge

Der Beitrag von *Arne Jansch* behandelt „*Akteure des Bevölkerungsschutzes in Bedrohungslagen (Amok und Terrorismus) – Möglichkeiten zur Ausbildung des Personals und Vorbereitung auf strategischer Ebene*“. Jansch gibt einen umfassenden Überblick über mögliche Bedrohungsszenarien und stellt dabei den Massenansturm von Verletzten (MANF) durch terroristische Aktionen als eine besonders komplexe Lage in den Mittelpunkt seiner Betrachtung. Daran knüpft er verschiedene Ansätze für die Ausbildung von Einsatzkräften und Hilfskräften, wie sie beispielsweise die Hochschule für Angewandte Wissenschaften (HAW) in Kooperation mit dem BBK bzw. der AKNZ durchführt. Zudem werden von Jansch Methoden der Risikowahrnehmung und Gefährdungsbeurteilung erläutert.

Uwe Becker gibt mit seinem Beitrag „*Wissenschaftliches Arbeiten und qualitative Darstellung ausgesuchter statistischer Methoden rund um Themen des Bevölkerungsschutzes*“ eine Hilfestellung für diejenigen Studierenden, die im Rahmen ihrer Abschlussarbeiten Methoden der empirischen Sozialforschung nutzen wollen. Neben den Grundlagen geht er auf die einzelnen statistischen Methoden ein, erläutert diese anhand von anschaulichen Beispielen und zeigt Möglichkeiten auf, diese in wissenschaftliche Arbeiten professionell zu integrieren.

Einen Überblick über „*Aufbau und Entwicklung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Historische Grundlagen mit Blick auf die Entwicklung nach 1945*“ gibt der Beitrag von *Dieter Franke*. In diesem Kontext geht er rückblickend auf die Weimarer Republik und die Kriegsgefahren ein, um ein Verständnis für das Bild von Zuständigkeiten und Aufgaben im Bevölkerungsschutz zu vermitteln. Im weiteren Verlauf stellt er die Entwicklungen in den beiden seit 1945 bestehenden deutschen Staaten bis zur Wiedervereinigung im Jahr 1990 dar und schließt mit der Vorstellung der „Neuen Strategie“ ab.

Die Zuständigkeiten und die Aufgaben der Polizeien der Länder und des Bundes beschreibt und erläutert *Klaus-Dieter Tietz* in seinem Aufsatz „*Krisen- und Sicherheitsmanagement am Beispiel der polizeilichen Gefahrenabwehr*“. Neben grundlegenden Ausführungen zur allgemeinen und besonderen Aufbauorganisation sowie zum Planungs- und Entscheidungsprozess der Polizei beschreibt Becker die Bewältigung von größeren Gefahren- und Schadenslagen sowie Katastrophen aus der Perspektive der Polizei.

Dem zuvor beschriebenen Beitrag stehen die Ausführungen von *Frank Meurer* und *Stefan Martini* zum „*Auftrag des Rettungsdienstes*“ gegenüber. Detailliert führen sie in die Prozesse des Rettungswesens ein und geben einen guten Überblick über Zuständigkeiten sowie die Aufbau- und Ablauforganisation im Rettungsdienst. Weiterhin beschreibt der Beitrag die personellen und materiellen Ressourcen, die im Rettungsdienst zur Verfügung stehen.

Mehrere Autoren der vorliegenden Lehrstoffsammlung bearbeiten die Themen „Führung“ und „Stabsarbeit“ aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Blickwinkeln und mit unterschiedlichen Fokussierungen auf die jeweiligen Schwerpunkte ihres Lehr- und Forschungsinteresses. Damit zeigen sie eine große Bandbreite dieses komplexen Problembereichs im Bevölkerungsschutz auf.

Mit seinem Beitrag zur „*Zivil-Militärische[n] Zusammenarbeit – Risikovorsorge der Bundesrepublik Deutschland*“ stellt *Markus Schrader* vor dem Hintergrund eines Spannungsfeldes von Meinungen und Interessen die Zivil-Militärische Zusammenarbeit der Deutschen Bundeswehr für das In- und Ausland vor und unterstreicht die jeweils unterschiedlichen Konzeptionen und sicherheitspolitischen Ausrichtungen der beiden Ansätze. Dabei zeichnet er die Entwicklung im historischen Kontext nach. Der Beitrag erläutert die Einbettung der Aufgaben der deutschen Streitkräfte als eine wesentliche Säule der deutschen Sicherheitsarchitektur und des Bevölkerungsschutzes in Deutschland in das System der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, entsprechend der verfassungsrechtlichen Normen, und stellt die organisatorischen Strukturen zur Auftrags Erfüllung und zur ebenen gerechten Einbindung der speziellen Fähigkeiten der Bundeswehr dar. Ebenso wird das grundsätzliche Verhältnis der Bundeswehr in der Zusammenarbeit mit den deutschen Polizeien ausgeführt. Schrader arbeitet zudem eine Abgrenzung des speziellen deutschen Verständnisses von Zivil-Militärischer Zusammenarbeit (CIMIC) gegenüber den Auffassungen und zum Teil divergierenden Ansätzen von NATO- und EU-Doktrinen im Rahmen von Bündnis- und Auslandseinsätzen der Bundeswehr heraus.

Peter Berger und *Peer Rechenbach* beschäftigen sich in ihrem Aufsatz „*Führung in der Krise – Wie machen wir unsere Führungskräfte krisenstabil?*“ mit praxisorientierten Grundlagen der Führung, mit Fragen zur Einsatzlehre in der Stabsarbeit sowie mit besonderen Herausforderungen der Zusammenarbeit in einem Stab. Hierbei stellen sie ein Modell zur Führungskräfteentwicklung vor. Dazu entwickeln sie Fallbeispiele und leiten daraus Erkenntnisse zum Handeln und Verhalten ab. Des Weiteren fordern Berger und Rechenbach spezifische Kompetenzen für Führungs- und Stabspersonal und vermitteln Ansätze zum Kompetenzgewinn.

Andrea Berger-Klein untersucht anhand der Problemstellung „*Neue Herausforderungen für die Mitarbeiterführung im Bevölkerungsschutz*“, in welchem Umfang sich die Anforderungen an Führungskräfte und Mitarbeiter im Bevölkerungsschutz geändert haben. Dies geschieht vor dem Hintergrund der veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung und einem „veränderten Führungsleitbild“ sowie einer neuen Bedeutung des Begriffs der „Krise“ im Kontext des Bevölkerungsschutzes. Am Beispiel der Hochschule für Angewandte Wissenschaften skizziert Berger-Klein, inwieweit sich die Hochschullehre in Zusammenarbeit mit anderen Ausbildungsinstituten (z.B. BBK-AKNZ) auf den Wandel einstellt, um die Lücke zwischen wissenschaftlich-akademischer Hochschulausbildung und praktischer Führungslehre zielorientiert für die alltagstaugliche Anwendung zu schließen.

Berger-Klein beleuchtet organisations- und sozialwissenschaftliche Aspekte der Führung und der Stabsarbeit. Sie greift dabei auch den Führungsbegriff auf und belegt ihn dem Grunde nach mit dem gleichen Inhalt und derselben Zielrichtung wie *Dirk Freudenberg* in seiner vorliegenden Abhandlung „*Grundsätzliche Anmerkungen zur Strategie, zur nationalen Führungsphilosophie und zum Führen in Stäben im Kontext des Bevölkerungsschutzes*“. Freudenberg arbeitet hier die Grundlagen des „nationalen Führungsdenkens“ heraus, wie er sie organisations- und institutionsübergreifend aus einer gemeinsamen Tradition historisch herausgewachsen sieht. Im Kern dieses nationalen Führungsdenkens steht für Freudenberg die Philosophie der „Auftragstaktik“, der nationale Führungsprozess sowie das Prinzip der Stabsarbeit. Gleichwohl es anerkanntermaßen organisationskulturell bedingt unterschiedliche Ausprägungen und Entwicklungen gibt, plädiert Freudenberg für ein einheitliches grundsätzliches Führungsverständnis, für eine aufgaben- und mitarbeitergerechte Auswahl und Implementierung von Stabsmodellen sowie für eine Klarheit in der Anwendung und im Gebrauch von Begriffen, um die notwendige Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure im Bevölkerungsschutz, insbesondere an den jeweiligen Schnittstellen, reibungslos und störungsfrei zu gewährleisten. Explizit setzt er sich dabei kritisch mit dem Gebrauch des Strategiebegriffs und seiner Anwendung bei der Bezeichnung von Führungsebenen auseinander, da es in der jüngeren Literatur öfters vorkommt, dass die traditionelle Einteilung der operativen und taktischen Ebene unterhalb der strategischen Ebene verkehrt wird. Dies wird auch durch Frank Ehl in seinem hier eingebrachten Beitrag zum „Krisenmanagement auf kommunaler Ebene“ vollzogen.

Einen besonderen Aspekt von „Führung“ untersucht *Nicole Becker*, indem sie mit ihrer Arbeit auf die „*Betriebliche Gesundheitsförderung – die Rolle der Führungskraft*“ hinweist. Auf den ersten Blick erscheint das Thema in Bezug auf den Bevölkerungsschutz eher als randständig, trifft es doch nicht