

# Bevölkerungs- schutz





# Inhalt

## 4

Einleitung

## 6

Die historische Entwicklung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland

## 16

Strukturen des deutschen Bevölkerungsschutzes

## 24

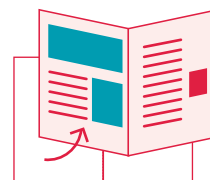
Akteure des Bevölkerungsschutzes

## 30

Internationale Einbettung des Bevölkerungsschutzes

## 34

Poster



## 38

Die Bevölkerung im Bevölkerungsschutz

## 48

Kommunikation in und über Krisen und Katastrophen

## 58

Zukünftige Trends und Herausforderungen des Bevölkerungsschutzes

62 Glossar

66 Literatur und Material

66 Die Autorinnen und Autoren

67 Bildnachweise, Impressum

# Zu diesem Heft

Wo Alltagsgefahren, Katastrophen oder gar Kriege das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung bedrohen, greift der Bevölkerungsschutz ein. Hinter diesem Begriff und seinen Teilbereichen Katastrophenschutz und Zivilschutz verbirgt sich ein weitreichendes System aus Mechanismen und Aufgaben, die unterschiedliche politische und gesellschaftliche Ebenen in Deutschland durchziehen und von verschiedenen Akteuren ausgeführt werden.

Bevölkerungsschutz ist eine Grundaufgabe staatlichen Handelns und liegt im Eigeninteresse von Gesellschaften. In einem resilienten Gemeinwesen, das negative Folgen von Krisen und Katastrophen bewältigen und sich an veränderte Bedingungen anpassen kann, profitiert schlussendlich jeder und jede Einzelne. Alle können zudem aktiv zum Bevölkerungsschutz beitragen. Sich mit Vorsorgemöglichkeiten auseinanderzusetzen und den Anschluss an Warn- und Informationskanäle sicherzustellen sind bereits gute Maßnahmen, um sich selbst schützen, andere Menschen warnen und Einsatzkräfte in einem Katastrophenfall entlasten zu können.

Traditionell ist Bevölkerungsschutz in Deutschland stark ehrenamtlich getragen: In Freiwilligen Feuerwehren, in der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk und in diversen Hilfsorganisationen trainieren ehrenamtliche Einsatzkräfte oft schon ab dem Jugendalter für den Einsatz im Alltag, im Katastrophen- oder im Zivilschutzfall und widmen dieser verantwortungsvollen Aufgabe einen Großteil ihrer Freizeit. Die aktive Mitwirkung im Bevölkerungsschutz differenziert sich zunehmend aus: Digitale Kommunikationsmittel ermöglichen die kurzfristige Mobilisierung von Helfenden, orts-

unabhängige *Virtual Operation Support Teams* versorgen Einsatzkräfte an Ort und Stelle mit Informationen und werten Hinweise aus den Sozialen Medien aus. Gleichzeitig stellen Entwicklungen wie zunehmend komplexer werdende Krisen oder der demografische Wandel insbesondere das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz vor große Herausforderungen.

Dabei hat der Bevölkerungsschutz in den vergangenen Jahren starke Aufmerksamkeit erfahren. Die großen Gefährdungen für unser Gemeinwesen wurden schmerzlich spürbar: etwa durch sich teilweise überschneidende Ereignisse wie die Coronapandemie ab 2020 oder die Flutkatastrophe in Teilen Westdeutschlands 2021. Seit Beginn des russischen Angriffskriegs auf die gesamte Ukraine 2022 verstärkt sich zudem die Debatte darüber, welchen Stellenwert der Schutz vor Kriegsgefahren im Bevölkerungsschutz einnehmen soll.

Bevölkerungsschutz ist ein Thema, das alle betrifft, aufgrund seines komplexen Aufbaus und weiten Zuständigkeitsbereichs allerdings nicht leicht zugänglich ist. In dieser Ausgabe der „Informationen zur politischen Bildung“ sind grundlegende Informationen zum Bevölkerungsschutz zusammengeführt – von seinem Aufbau, Akteuren und Mitgestaltungsmöglichkeiten über internationale Zusammenhänge und Grundlagen der Kommunikation im Bevölkerungsschutz bis hin zu Erkenntnissen über menschliches Verhalten in Katastrophenfällen.

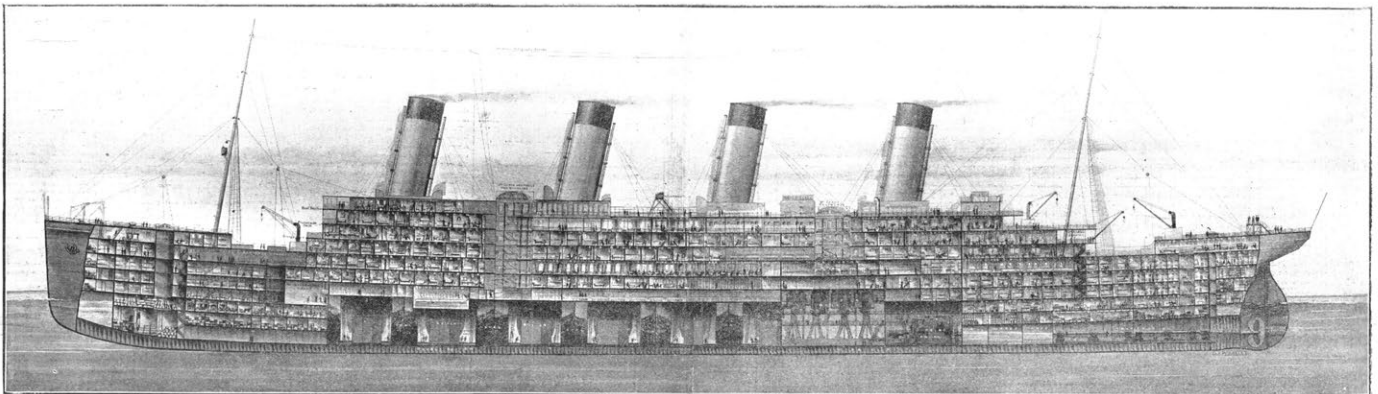
Die Redaktion wünscht eine gute Lektüre!

Charlotte Wittenius



Digitale Version  
dieses Hefts unter:  
[www.bpb.de/573144](http://www.bpb.de/573144)

THE GREATEST OF ALL SHIPS AND THE GREATEST OF ALL SHIPPING DISASTERS. THE TITANIC AND THE PERILS OF THE ATLANTIC.



A SECTIONAL VIEW OF THE TITANIC. HER HUGE HULL WAS DIVIDED INTO THIRTY WATER-TIGHT COMPARTMENTS, WHICH, IT WAS CLAIMED, RENDERED HER "PRACTICALLY UNSINKABLE." SHE CONTAINED ELEVEN STEEL DECKS, AND WAS PROVIDED WITH TRIPLE SCREWS DRIVEN BY ENGINES OF 30,000 HORSE-POWER. HER SPEED WAS ABOUT TWENTY-ONE KNOTS AN HOUR. (Drawn by F. G. Merrill, from material supplied by Messrs. Harland and Wolff, the builders.)

CORDULA DITTMER, DANIEL F. LORENZ, NICOLAS BOCK, SARA T. MERKES,  
KATJA SCHULZE, PETER WINDSHEIMER-KOLLA, THERESA ZIMMERMANN

# Einleitung

Am Bevölkerungsschutz in Deutschland sind viele unterschiedliche Akteure beteiligt. Daher ist es wichtig, über Strukturen und Aufgaben sowie Möglichkeiten der Mitgestaltung informiert zu sein.



↗ S. 67

**Hinweis:**  
Alle Begriffe mit einem vorangestellten Pfeil (→) werden im Glossar (↗ S. 62ff.) erläutert.

Der in erster Linie von ehrenamtlichen Kräften getragene → **Bevölkerungsschutz** ist in Zeiten sich überlappenden → **Krisen** und → **Katastrophen** ein zentraler Pfeiler gesellschaftlicher → **Resilienz** und der gesamtstaatlichen → **Sicherheitsarchitektur**. Er dient sowohl dem Schutz der Bevölkerung vor naturbedingten und technischen Gefahren (→ **Katastrophenschutz**) sowie vor den Auswirkungen kriegsbedingter Auseinandersetzungen (→ **Zivilschutz**). Spätestens ab dem Jahr 2020 wuchs die Bedeutung des Bevölkerungsschutzes stark an. Die Coronapandemie forderte die gesamte Gesellschaft und im Besonderen die Organisationen des Bevölkerungsschutzes wie z. B. beim Transport von Infizierten.

Noch während der Pandemie ereignete sich eine der opferreichsten Katastrophen in der Geschichte der Bundesrepublik: Im Juli 2021 führten extreme Starkregenfälle und Hochwasser zu großflächigen Zerstörungen und mehr als 180 Todesopfern im Westen Deutschlands. Die Katastrophe führte zum bisher größten und längsten Einsatz des Bevölkerungsschutzes – neben der Menschenrettung stand vor allem die Wiederherstellung der öffentlichen Infrastruktur im Fokus. Seit der Ausweitung des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine im Februar 2022 wird der Schutz der Bevölkerung vor kriegsbedingten Gefahren auch in Deutschland wieder deutlich stärker diskutiert und vorbereitet.

All diese Bedrohungen, Risiken und Herausforderungen verhalfen dem deutschen Bevölkerungsschutz in den letzten Jahren zu einer neuen politischen und gesellschaftlichen Aufmerksamkeit. Gleichzeitig besteht mitunter wenig Wissen über seine Strukturen, Funktionen und Bedeutung.

## Der Bevölkerungsschutz als komplexe Struktur

Der Bevölkerungsschutz ist föderal organisiert und als von unten nach oben aufwachsendes System konzipiert. Das liegt an seiner Zuständigkeit für den Schutz vor einer Vielzahl an naturbedingten, technischen und kriegsbedingten Bedrohungen, der am effektivsten direkt am „Ort des Geschehens“ umgesetzt werden sollte. Wenn die Kräfte vor Ort nicht mehr in der Lage sind, die Situation gut zu bewältigen, besteht die Möglichkeit, dass die nächsthöhere Ebene die Verantwortung übernehmen kann und damit zusätzliche Unterstützungsmöglichkeiten bereitstellen. Das bedeutet aber auch, dass jede Katastrophe und jeder Einsatz des Bevölkerungsschutzes nicht im Detail planbar und voraussehbar sind, sondern dass es immer wieder neue und unbekannte Situationen zu lösen gilt. Es gibt den Bevölkerungsschutz daher in zwei Erscheinungsformen: als Vorbereitung auf den Ernstfall im gesellschaftlichen Alltag und als dynamisches Zusammenwirken verschiedener Akteure unter besonderen gesetzlichen Rahmenbedingungen, wenn eine akute Katastrophe oder Krise bewältigt werden muss. So gibt es den Bevölkerungsschutz nicht nur als formale Organisation an sich, sondern er ist stets „Produkt“ von Handlungen unterschiedlicher Akteure. Er verbindet Kommunen, Länder und Bund mit Feuerwehren, privaten Hilfsorganisationen, Wirtschaft, Betreiberinnen und Betreibern → **Kritischer Infrastrukturen** und der Zivilgesellschaft. Der Bevölkerungsschutz ist zugleich Politikfeld und Querschnittsaufgabe: Institutionell bildet er ein eigenständiges Politikfeld mit eigenen Institutionen, Rechtsgrundlagen und Budgets. Funktional ist er jedoch ein horizontal vernetztes Steuerungsfeld, weil Katastrophen die Bereiche Gesundheit, Infrastruktur, Kommunikation, innere Sicherheit, Soziales und Wirtschaft gleichermaßen berühren.

## Der Bevölkerungsschutz im Spannungsfeld

Der Bevölkerungsschutz selbst steht vor großen Herausforderungen, die sich durch veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen, wie die Alterung der Gesellschaft, arbeitsbedingte Mobilität, veränderte Lebensentwürfe, neue Anforderungen an Ausbildung durch Digitalisierung und Technisierung, Desinformation, Finanzierungslücken und Modernisierungstau, auszeichnen. Neue Aufgaben

im Bereich des Zivilschutzes, die bislang vernachlässigt wurden, da man mit Ende des Kalten Krieges glaubte, diesen nicht mehr zu benötigen, strapazieren das Feld zusätzlich. Obwohl der Bevölkerungsschutz darauf ausgerichtet ist, von Katastrophen betroffenen Menschen zu helfen, werden Einsatzkräfte immer häufiger auch Ziel von Gewalt und Angriffen. Dies beeinträchtigt nicht nur die Katastrophenbewältigung insgesamt, sondern belastet auch die Motivation der mehrheitlich ehrenamtlichen Einsatzkräfte.

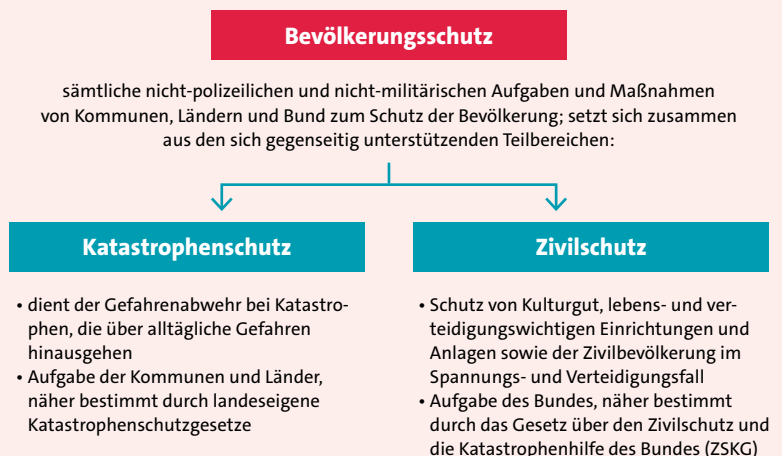
## Aufbau des Themenheftes

Dieses Themenheft stellt den Bevölkerungsschutz in seiner Breite vor: Es eröffnet mit der historischen Entwicklung, die Pfadabhängigkeiten und Lernkurven sichtbar macht. Es ordnet anschließend die Strukturen des deutschen Bevölkerungsschutzes und klärt Zuständigkeiten. Die Darstellung der Akteure zeigt, auf welchen (in der Mehrheit ehrenamtlichen) Schultern Einsatzfähigkeit ruht und wo Zusammenarbeit – auch mit sogenannten → **Spontanhelfenden** – gestärkt werden muss. Die internationale Einbettung verortet Deutschland im europäischen und internationalen Gefüge und erklärt grenzüberschreitende Handlungsoptionen. Das Kapitel zur Bevölkerung rückt ungleiche Vulnerabilitäten, reale und falsche Vorstellungen vom Verhalten in Katastrophen sowie Möglichkeiten des → **Selbstschutzes** ins Zentrum. Das Kapitel zum Thema Kommunikation verdeutlicht, wie → **Warnen**, Informieren und Desinformation über Reichweite, Wirkung und Vertrauen entscheiden. Der Ausblick bündelt Trends und Prioritäten. Nur in dieser Gesamtschau wird sichtbar, wie Vorsorge, Bewältigung und Wiederaufbau, aber auch staatliches, zivilgesellschaftliches und individuelles Handeln ineinandergreifen und wo politische Steuerungsaufgaben liegen.

**Gestiegene Aufmerksamkeit für den Bevölkerungsschutz**

**Vielfältige Ausprägungen des Bevölkerungsschutzes**

### Verantwortlichkeiten und Aufgaben im Bevölkerungsschutz



Quelle: Eigene Darstellung

NICOLAS BOCK

# Die historische Entwicklung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland

Die Geschichte des Bevölkerungsschutzes zeigt unter anderem, wie Gefahren und Katastrophen sowie der Umgang mit ihnen von historischen Veränderungen und politischer Gewichtung beeinflusst werden.



75. 67

## Katastrophen in der Vormoderne

Katastrophale Ereignisse begleiten die Menschheit seit ihren Anfängen. In Erzählungen werden Erinnerungen daran festgehalten, wie etwa in der Sintfluterzählung in der Bibel, die selbst auf ältere Fluterzählungen aus dem Mittelmeerraum zurückgeht. Auch die Antike kannte → **Katastrophen**: Der römische Gelehrte Plinius der Jüngere (61/62–113/115 n. Chr.) überlieferte als Augenzeuge im Jahr 79 n. Chr. den Untergang der Siedlung Pompeji infolge des Ausbruchs des Vulkans Vesuv in Italien. Katastrophen

sind für den europäischen Kontinent auch aus dem Mittelalter überliefert. Von der Nordseeküste sind mit den Marcellusfluten im 13. und 14. Jahrhundert verheerende Sturmflutereignisse mit tausenden Todesopfern bekannt, aber auch Stadtbrände und Seuchen, wie die Pest Mitte des 14. Jahrhunderts mit Millionen von Todesopfern, gehören zu den gut dokumentierten Katastrophen in Europa. Auch Kriegsfolgen, wie zum Beispiel die Zerstörungen des Dreißigjährigen Kriegs in Mitteleuropa (1618–1648), wirkten immer wieder katastrophal auf die Bevölkerung.

Bis in das 20. Jahrhundert hinein war die Bewältigung von katastrophalen Ereignissen im heutigen Deutschland vor allem lokal organisiert. Die Menschen halfen sich gegenseitig durch Nachbarschaftshilfe, erhielten teils auch kirchlich organisierte, wohlthätige Hilfe oder Unterstützung durch ihre feudalen Landesherren. Katastrophen wurden vor dem Zeitalter der Aufklärung allgemein als durch göttliche Fügung auf die Menschheit herabgesandte Ereignisse interpretiert, denen nichts entgegengesetzt werden konnte. Erst die im Zuge der Aufklärung entstehenden Natur- und Sozialwissenschaften etablierten nicht-religiöse Ursachenzuschreibungen. So konnte zum Beispiel das extrem kühle europäische „Jahr ohne Sommer“ 1816, das mit umfangreichen Extremwetterereignissen, Ernteaussfällen und in der Folge auch Hungersnöten einherging, erst ein Jahrhundert später auf den Ausbruch des Vulkans Tambora in Indonesien zurückgeführt werden, dessen Ascheausstoß in die Atmosphäre einen „vulkanischen Winter“ auslöste.

## Industrialisierung – Neue Risiken, neue Gefahren

Der technologische Fortschritt und die einsetzende Industrialisierung ab Mitte des 19. Jahrhunderts brachten neue Gefahren mit sich. So waren mit zunehmendem Schienennetzausbau vermehrt Eisenbahnunglücke mit einer Vielzahl Geschädigter zu verzeichnen, und auch Industrieunfälle durch Dampfkesselexplosionen stellten ein neues Phänomen dar. Auf derartige Gefahren wurde im deutschen Raum vor allem regulativ reagiert, zum Beispiel durch Normungen oder Kontrollen. Das bekannteste Beispiel hierfür ist die Gründung des Kontrollgremiums des „Technischen Überwachungsvereins“ 1866, heute besser bekannt unter seiner Abkürzung TÜV. Möglich wurde all dies auch durch die Entstehung bürgerlicher und unternehmerischer Gesellschaftsschichten sowie eines modernen Staatswesens ab dem 18. Jahrhundert, mit welchem eine Bedeutungsabnahme des Adels in der Wirtschaft einherging.

Neben Faktoren wie der zunehmenden Urbanisierung und Industrialisierung führten auch die Entwicklung einer bürgerschaftlichen Verantwortung für das Gemeinwesen sowie staatliche Regulierung mit der Zeit zu einer organisierten Risikovermeidung und zum Aufbau einer professionalisierten → **Gefahrenabwehr**. Die in den 1880er-Jahren eingeführten Kranken- und Unfallversicherungen sowie die Gründung von Berufsgenossenschaften, aber auch Hygienemaßnahmen, etwa durch modernen Kanalisationsbau oder dem Bau von zentralen Vieh- und Schlachthöfen, stellten vorsorgende Schutzmechanismen für erkannte Risiken moderner Industriegesellschaften dar. Zugleich stieg das Wissen um Zusammenhänge und Ursachen von Katastrophen durch Fortschritte in der Wissenschaft, wie zur Vermeidung und Behandlung von



## Das Erdbeben von Lissabon 1755 und der Wandel des Katastrophenverständnisses

Am 1. November 1755 – dem christlichen Feiertag Allerheiligen – löste ein Erdbeben vor der Küste Portugals einen Tsunami aus, der in Kombination mit anschließenden Großbränden große Teile der Hauptstadt Lissabon zerstörte. Zehntausende Menschen fielen dieser Katastrophe zum Opfer, möglicherweise bis zu einem Drittel der Stadtbevölkerung. Die Katastrophe sorgte weit über die Grenzen Portugals hinaus für Betroffenheit und stellt in Bezug auf das moderne Verständnis von Katastrophen einen wichtigen Wendepunkt dar.

Zur Zeit der Katastrophe von Lissabon herrschte oftmals noch die Auffassung vor, Katastrophen seien göttliche Prüfungen oder Bestrafungen, welche auf diejenigen Menschen herabgesandt würden, die nicht fromm genug seien oder sich im christlichen Sinne Verfehlungen schuldig gemacht hätten. Die Tatsache, dass die Katastrophe an einem sehr hohen katholischen Feiertag über Lissabon hereinbrach und zahlreiche Kirchen zerstörte, in denen sich anlässlich des Allerheiligentages Gläubige befanden, während gleichzeitig als anrüchig geltende Quartiere, wie beispielsweise das Rotlichtviertel, von den Auswirkungen weitgehend verschont blieben, brachten diese religiösen Erklärungen ins Wanken.

Neben den weiterhin angeführten theologischen Interpretationen des Ereignisses, wie zum Beispiel aus protestantischen Ländern, dass das Ereignis eine Strafe für den in Portugal dominierenden katholischen Glauben oder auch die besonders reichen und dadurch „versündigten“ Überseehändler in Lissabon war, entstanden im Zeichen der Aufklärung neue naturwissenschaftliche Deutungsangebote. Diese neuen Denkansätze sorgten für rationalisierende und pragmatische Impulse in der Katastrophenbewältigung. Zum Beispiel begann man, Leichen entgegen der katholischen Tradition auf See zu bestatten, um den Ausbruch von Seuchen zu verhindern. Noch während des Wiederaufbaus ließ die portugiesische Regierung in den Kirchengemeinden eine Befragung der Bevölkerung durchführen, die Erkenntnisse hinsichtlich der Schäden sowie der Ereigniswahrnehmung im ganzen Land liefern sollte. Dies kann als erste wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Katastrophenfolgen angesehen werden.

Vor allem durch Zeitungen erfuhr auch die internationale Öffentlichkeit von der Katastrophe, die über die damalige Weltstadt Lissabon hereingebrochen war. Solidaritäts- und Hilfsangebote, unter anderem durch Finanzhilfen aus England und Spanien oder durch Hilfslieferungen per Schiff aus Hamburg, stellten eine frühe Form der internationalen Katastrophenhilfe dar. Der Wiederaufbau zog Konsequenzen aus der Katastrophe – moderne weitläufige Straßenzüge und Plätze ersetzten die vormals verwinkelten, Feuer begünstigenden Stadtviertel. Ebenfalls wurde darauf geachtet, mit den vorhandenen Mitteln und Methoden resilient gegen Erdbeben zu bauen. Dies stellte eine frühe Form des heute in der Katastrophenforschung verbreiteten Prinzips des *Building Back Better* dar, also des im Vergleich zum vorkatastrophalen Zustand resilienteren Wiederaufbaus.

Infektionskrankheiten. Es gründeten sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts viele der bis heute existierenden kommunalen Freiwilligen Feuerwehren und städtischen Berufsfeuerwehren, ebenso wie regionale Vereinigungen der internationalen Rotkreuzbewegung oder im Industriebereich tätige Rettungsorganisationen, wie etwa die Grubenwehren im Bergbau (→ S. 24ff.). Dennoch lässt sich trotz dieser Stärkung der kommunalen



Mehr zur Industriegesellschaft:  
www.bpb.de/224739



Am 29. August 1933 wird in Berlin durch Männer in Asbestanzügen und Gasmasken der erste Luftschutzkeller präsentiert.

Gefahrenabwehr bis ins 20. Jahrhundert hinein noch nicht von einem flächendeckenden, organisierten  
→ **Bevölkerungsschutz** im heutigen Sinne sprechen.

## Der Luftschutz als Beginn des modernen Bevölkerungsschutzes

Heutzutage ist der Bevölkerungsschutz hauptsächlich in seiner Funktion der zivilen Katastrophenbewältigung bekannt. Der Beginn eines staatlich organisierten und koordinierten Schutzsystems geht auf den Ersten Weltkrieg zurück. Durch militärische Neuerungen wie den Einsatz von Luftstreitkräften war es Kriegsparteien möglich, die gegnerischen kriegswichtigen Industriezentren weit im Hinterland anzugreifen. Da sich diese meist im städtischen Raum befanden, ging damit auch eine deutlich größere Gefährdung der Zivilbevölkerung einher. Mit der Haager Landkriegsordnung von 1907 sowie später den Genfer Konventionen von 1949 versuchten Staaten, humanitäre Regeln für die Kriegsführung festzulegen, die die Zivilbevölkerung schützen sollten. In Deutschland entstand im Ersten Weltkrieg erstmals ein „Luftschutz“ unter Führung des Militärs. Dieser beinhaltete den abgestimmten Einsatz von Militär, Feuerwehren, → **Hilfsorganisationen** und Polizei zum Schutz vor Angriffen aus der Luft. Obwohl nach dem Ersten Weltkrieg der Luftschutz seitens der Alliierten in

Deutschland verboten wurde, setzte eine Vielzahl von nicht-staatlichen Vereinigungen die Luftschutzplanungen in Deutschland eigenständig fort – unter anderem in der Erwartung eines neuen Kriegs. Man befürchtete eine Kombination aus Angriffen durch Luftstreitkräfte und Giftgaseinsätze mit schwerwiegenden Folgen für die Zivilbevölkerung. Es wurden Fachzeitschriften zum Thema des zivilen Luft- und Gasschutzes herausgegeben, Fortbildungsveranstaltungen und Konferenzen organisiert sowie politische Lobbyarbeit für das Thema des Luftschutzes betrieben. Neben humanitär motivierten Vereinen existierten auch militaristisch-nationalistische Strömungen, welche Luftschutz vor allem als kriegsermöglichendes Instrument in Form des Schutzes kriegswichtiger Industrieanlagen ansahen.

## Missbrauch des Luftschutzes im Nationalsozialismus

Dieses militaristische Verständnis von Luftschutz setzte sich auch im Nationalsozialismus ab 1933 durch. Hier wurde Luftschutz als Mittel der Gleichschaltung und der Indoktrination der Bevölkerung genutzt, vor allem durch die nationalsozialistische Massenorganisation des Reichsluftschutzbundes (RLB). Als praktische Maßnahme wurde durch den RLB die breite Bevölkerung in Maßnahmen des → **Selbstschutzes** und der Ersten Hilfe ausgebildet

**»Der Beginn eines staatlich organisierten und koordinierten Schutzsystems geht auf den Ersten Weltkrieg zurück.«**

## Dieses Haus ist schlecht verdunkelt!

Dadurch sind nicht nur seine Bewohner, sondern auch die Nachbarn gefährdet. Der Feind wirft seine Bomben dort ab, wo er einen Lichtschein bemerkt.

Luftschutzwart und Hausbewohner werden aufgefordert, selbst dafür zu sorgen, daß auch in diesem Hause die Verdunkelung schnellstens und restlos durchgeführt wird.

Dieser Anschlag wird erst entfernt werden, wenn alle Wohnungen und das Treppenhaus — auch nach der Hofseite — einwandfrei verdunkelt sind.

DER ORTSPOLIZEIVERWALTER

Festgestellt am: \_\_\_\_\_

Unbefugte Entfernung dieses Anschlages wird bestraft

Druck: Wilhelm Limpert, Berlin SW 68

Der Anschlag eines Ortspolizeiverwalters fordert die Anwohnenden zur Verdunkelung im Falle eines Bombenangriffs auf, Berlin 1944.

und ein Luftschutzgesetz erlassen, welches die Bevölkerung zur Mitwirkung im Luftschutz verpflichtete. Auch die Feuerwehren als Hauptstandbein der Gefahrenabwehr wurden gleichgeschaltet, der Ordnungspolizei unterstellt und in zunehmendem Maße militarisiert. Nach Ausbruch des Zweiten Weltkriegs wurde der bis zu diesem Zeitpunkt eher vernachlässigte Schutzraumbau stark vorangetrieben. Diese Maßnahmen zielten auf die Stärkung der sogenannten „Heimatfront“ ab. Dieser zeitgenössische Begriff umschreibt die Heranziehung aller zivilen Industriepotentiale sowie der Zivilbevölkerung in die Kriegsanstrengungen im Sinne eines „Totalen Kriegs“, welcher alle Aspekte des gesellschaftlichen Lebens dem Zweck der Kriegführung unterordnete. Neben der Stärkung der „Heimatfront“ diente der Luftschutz auch weiteren Zielen, wie zum Beispiel der Durchsetzung der völkischen Ideologie, da jüdische Bürgerinnen und Bürger, Zwangsarbeitende und andere diskriminierte Gruppen bei Luftangriffen die Luftschutzräume nicht mitnutzen durften.

## Ein neues Schutzsystem für die Bundesrepublik nach 1945

Nachdem der Luftschutz nach Ende des Zweiten Weltkriegs durch die Alliierten zeitweise verboten wurde, erlaubten die Besatzungsmächte ab 1949 die Wiederrichtung von Luftschutzsystemen in beiden

## Zeitstrahl zur Entwicklung des Bevölkerungsschutzes

1914 – 1918

**Erster Weltkrieg und Beginn des Luftschutzaufbaus**

Anfang des staatlich organisierten Luftschutzes; ab 1918 Luftschutzverbot

1919 – 1933

**Gas- und Luftschutz in der Weimarer Republik**

Gründung von Lobbyvereinen für Gas- und Luftschutz; ab 1926 Aufhebung des Luftschutzverbots

1933 – 1945

**Missbrauch des Luftschutzes im Nationalsozialismus**

Luftschutz als Instrument für den Angriffskrieg; Diskriminierung und Kontrolle durch den Luftschutz

1945 – 1949

**Nachkriegszeit**

Verbot des Luftschutzes durch Alliierte; neue Bedrohung durch Atomwaffen; Forderung nach neuem Luftschutzsystem

1949 – 1961

**Aufbauphase des Zivilschutzes**

Gründung von Zivilschutzbehörden und Aufbau eines Vollschutzsystems

1962 – 1978

**Fokus auf den Katastrophenschutz**

1962 Hamburger Sturmflut; Entspannungspolitik; „Doppelnutzen“ im Zuge der föderalen Kompetenzordnung

1979 – 1989

**Umkämpfter Zivilschutz**

Verschärfung der politischen Weltlage; Bedeutungszunahme des Zivilschutzes; Kritik durch Friedensbewegung

1990 – 2000

**Wiedervereinigung und Ende des Kalten Krieges**

Bedeutungsverlust und Abbau von Zivilschutzstrukturen

2001 – 2014

**Neuordnung des Bevölkerungsschutzes**

Terrorgefahr und Hochwasser 2002 als Auslöser für Neubewertung des Bevölkerungsschutzes; Gründung des BBK im Jahr 2004

Ab 2014

**Renaissance des Bevölkerungsschutzes**

Krise der Flucht- und Migrationspolitik, Coronapandemie, Flutkatastrophe und Krieg in der Ukraine; Bedeutungszunahme des Bevölkerungsschutzes

**Zivilverteidigung in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR)**  
Parallel zur Entwicklung in der Bundesrepublik Aufbau eines Zivilschutzsystems in der DDR bis zur Wiedervereinigung

Quelle: Eigene Darstellung nach Nicolas Bock

deutschen Staaten. Grund dafür war die sicherheitspolitische Lage zu Beginn des Kalten Kriegs, in welcher die Gefahr eines neuen, mit Atomwaffen geführten Kriegs zwischen den USA und der UdSSR zunahm und auch Deutschland betroffen gewesen wäre. Mitte der 1950er-Jahre beauftragte die Bundesregierung das Deutsche Rote Kreuz (DRK) im Zuge des in der Bundesrepublik erfolgenden Zivilschutzaufbaus damit, ein Sanitätswesen im Luftschutz zu errichten. Das DRK als älteste nationale Hilfsgesellschaft hatte diese Aufgabe bereits in den beiden Weltkriegen und in der Weimarer Republik erfüllt. Die Aufgaben im Luftschutz teilte sich das DRK in der Folge mit den anderen anerkannten Hilfsorganisationen (Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH), Malteser Hilfsdienst (MHD), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), Arbeiter-Samariter-Bund (ASB)), die den Bevölkerungsschutz bis heute unterstützen. Der Luftschutz wurde mit einer deutlich stärkeren Gewichtung von humanitären



Zeitleiste  
„Der Kalte Krieg 1945–1991“:  
[www.bpb.de/238545](http://www.bpb.de/238545)



Die Ostermarschbewegung entsteht als Reaktion auf die atomare Aufrüstung und setzt sich bis heute für Frieden ein. Beim Ostermarsch Ruhr am 21. April 1962 hält eine Teilnehmerin ein Plakat mit der Aufschrift „Nur Friede ist Luftschutz“.

Prinzipien und einer reinen Verteidigungsdoktrin aufgebaut (7 S. 16f.). Ebenso wurde der Einfluss der Bundeswehr auf den Luftschutz begrenzt. In den 1950er- und 1960er-Jahren weitete sich der Luftschutzgedanke zudem aus: Es ging nicht mehr nur um die reine Bewältigung von Luftangriffen, sondern um die generelle Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen sowie den umfassenden Schutz der Bevölkerung vor Kriegsfolgen. Somit wandelte sich der Luftschutz auch begrifflich hin zum heute üblichen → **Zivilschutz**.

In den ersten beiden Jahrzehnten der Bundesrepublik wurde der Zivilschutz noch als vollumfängliche, alle Lebens- und Arbeitsbereiche umfassende Schutzanstrengung begriffen. Er war Teilaufgabe innerhalb der → **Zivilen Verteidigung**, welche gemeinsam mit der militärischen Verteidigung eine der beiden funktionalen Säulen der → **Gesamtverteidigung** darstellte. Verantwortlich für die Aufgabe des Luft- bzw. Zivilschutzes war der Bund. Die Zivilschutzaufgabe wurde ab 1957 innerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums des Innern (BMI) durch das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz (BzB) wahrgenommen, das 1974 in Bundesamt für Zivilschutz (BZS) umbenannt wurde. Angestrebt waren die Vollabdeckung des Landes mit Schutzräumen, die Errichtung eines Warnsystems, eine Breitenausbildung der Bevölkerung in Selbstschutzhinhalten sowie die Aufstellung von Massenorganisationen zur überörtlichen Hilfe. Letztere sollten den neugegründeten Luftschutzhilfsdienst

(LSHD) und das paramilitärisch organisierte Zivilschutzkorps umfassen. Der LSHD sollte dabei personell hauptsächlich von den ehrenamtlich organisierten Hilfsorganisationen und den Feuerwehren gestellt werden, während das Zivilschutzkorps auch eine hauptamtliche Komponente beinhalten sollte. Der Aufbau dieses Vollschutzsystems scheiterte jedoch aus mehreren Gründen. Einerseits wurden die Maßnahmen von der durch den Zweiten Weltkrieg traumatisierten Bevölkerung wenig mitgetragen. Es fanden sich unter anderem nicht genügend Freiwillige für die Mitwirkung in den geplanten neuen Zivilschutzorganisationen, sodass bis heute der Bevölkerungsschutz hauptsächlich aus den Reihen der auch damals bereits aktiven ehrenamtlichen Hilfsorganisationen, den Feuerwehren und der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) getragen wird. In Zivilgesellschaft und Politik wurde der Sinn von Zivilschutzmaßnahmen immer wieder infrage gestellt, da die Vorstellung der totalen Vernichtung in einem flächendeckenden Atomkrieg die Schutzmaßnahmen ad absurdum führen würde. Letztendlich scheiterten die Bemühungen auch an der Finanzierung, denn spätestens nach einer wirtschaftlichen Rezession Mitte der 1960er-Jahre waren die Ausbaupläne der Bundesregierung nicht mehr finanzierbar – so wurde unter anderem das Zivilschutzkorps niemals aufgestellt.

## Die Entwicklung des modernen Bevölkerungsschutzes

Bis zu diesem Punkt war der Zivilschutz vornehmlich auf die Bewältigung möglicher Kriegsfolgen fokussiert und weniger mit der Vorbereitung oder Abwehr von zivilen Schadenslagen befasst. Dies änderte sich mit der ersten größeren Katastrophensituation der jungen Bundesrepublik, der norddeutschen Sturmflut von 1962. Insgesamt führte diese zu 347 Todesopfern, die meisten darunter in Hamburg. Diese Katastrophe erforderte neben dem Einsatz der kommunalen Feuerwehren und Hilfsorganisationen auch den Einbezug von Zivilschutzkräften des Luftschutzhilfsdienstes (LSHD) sowie der Bundeswehr und stand am Anfang eines Wandels der Architektur des Bevölkerungsschutzes. Zur gleichen Zeit veränderte sich die außenpolitische Bedrohungslage. Im Kalten Krieg begann nach einer Phase der Spannungen in den späten 1960er-Jahren eine Phase der gegenseitigen Annäherung, gekennzeichnet durch die sogenannte „Entspannungspolitik“. Vor diesem Hintergrund schwand auch der politische Druck, eine Vollschutzpolitik umzusetzen, während die Sturmflut von 1962 zeigte, dass es für die Bewältigung von zivilen Katastrophensituationen eine Struktur zwischen der Bundesaufgabe des Zivilschutzes und der kommunalen Gefahrenabwehr brauchte. In der Folge wurden alte Großprojekte aufgegeben, Luftschutzorganisationen wie der LSHD aufgelöst und nach dem Beschluss der Notstandsgesetze mit dem „Gesetz über die



Mehr zu den  
Notstandsgesetzen:  
[www.bpb.de/269874](http://www.bpb.de/269874)



Bei einem Großbrand in der niedersächsischen Lüneburger Heide starben fünf Freiwillige Feuerwehrleute. Am 31. Juli 1975 steht ein Löschfahrzeug der Feuerwehr auf einem Feld bei Eschede.



In der Nacht auf den 17. Februar 1962 bricht eine Sturmflut über Norddeutschland herein. Besonders Hamburg ist schwer getroffen und ganze Stadtteile überflutet, über 300 Menschen sterben und Tausende werden obdachlos. Aufnahme vom 19. Februar 1962

Erweiterung des Katastrophenschutzes“ im Jahr 1968 die Grundlage für die bis heute geltenden föderalen Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz gelegt: Der Bund blieb für den Zivilschutz in Kriegzeiten verantwortlich, während die Bundesländer für den zivilen → **Katastrophenschutz** zuständig waren. Beide Systembestandteile hatten sich darüber hinaus in ihrer Aufgabenerfüllung gegenseitig zu unterstützen, womit ein systemübergreifender Doppelnutzen entstand. Die Bezeichnung „Bevölkerungsschutz“ beinhaltet daher sowohl den Zivilschutz als Aufgabe des Bundes als auch den Katastrophenschutz, der in Verantwortung der Länder liegt. Die 1970er-Jahre waren somit geprägt vom Aufbau der Katastrophenschutzsysteme der Länder, sowohl durch das Erlassen zahlreicher Landeskatastrophenschutzgesetze als auch durch entsprechende Anschubförderung durch Mittel des Bundes, wie beispielsweise Fahrzeuge des aufgelösten LSHD. Der primär auf den Schutz vor Naturgefahren oder technischen Unglücken ausgerichtete Katastrophenschutz kam in den Folgejahren verstärkt zum Einsatz. Bekannte Beispiele sind der zerstörerische Orkan „Quimburga“ 1972, der Brand in der Lüneburger Heide 1975 und die Schneekatastrophe in Norddeutschland 1978/79.

Ein erneuter Wandel in der Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes ergab sich durch die neuerliche Verschärfung der Blockkonfrontation im Kalten Krieg ab 1979, welche unter anderem dem NATO-Doppelbeschluss und dem sowjetischen Einmarsch

in Afghanistan folgte. Politisch wurde der Fokus wieder stärker auf die Aufgabe des Zivilschutzes als Bestandteil der Zivilen Verteidigung gelegt. Gleichzeitig erlebte die westdeutsche Friedensbewegung einen Höhepunkt. Zivilschutz wurde zu einem politisch aufgeladenen und gesellschaftlich kontroversen Thema. Unterstützerinnen und Unterstützer des Zivilschutzes versuchten daraufhin recht erfolgreich, den öffentlichen Fokus weniger auf Verteidigungsszenarien als auf den Mehrwert des Zivilschutzes für die zivile Katastrophenbewältigung zu lenken.

### Bevölkerungsschutz in der DDR

Ähnlich wie in der Bundesrepublik wurde auch in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) die Notwendigkeit gesehen, ein neues Luftschutzsystem zu etablieren. Dieses System unterschied sich in Teilen deutlich vom westdeutschen Zivilschutz. So war das System wesentlich mehr auf die Bedarfe des Militärs ausgelegt und teils paramilitärisch aufgebaut. Zudem wurde es zur politisch-ideologischen Prägung der Bevölkerung im Sinne der diktatorisch regierenden Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) genutzt. Eine konzeptuelle Trennung zwischen Zivilschutz und Katastrophenschutz wie in der Bundesrepublik gab es nicht. Ab



Mehr zum NATO-Doppelbeschluss:  
[www.bpb.de/557523](http://www.bpb.de/557523)

## Die Schneekatastrophe 1978/79

Das als „Schneekatastrophe“ in Erinnerung gebliebene Extremwetterereignis zum Jahreswechsel 1978/1979 zeigt beispielhaft den Verlauf einer Katastrophe. So trugen Solidarität und nachbarschaftlicher Zusammenhalt zwischen Betroffenen sowohl in der DDR als auch der Bundesrepublik maßgeblich zur Bewältigung bei. Auch wurde in beiden Staaten die Verletzlichkeit moderner kritischer Infrastrukturen und den davon abhängigen Gesellschaften offenbar. In zeitgenössischen Medienberichten und Berichten, die auf die Katastrophe zurückblicken, werden die Erfahrungen der Betroffenen geschildert.

### ...in der DDR

Als Fred Scholz am Neujahrsmorgen 1979 aufs Thermometer schaut, zeigt das Minus 17 Grad an. Das hat der Chef des halleschen Güterbahnhofs schon erlebt. Aber was sich auf einem der größten Verkehrsknotenpunkte der DDR abspielt, ist beisspiellos im langen Berufsleben des Reichsbahnners.

Denn über den Jahreswechsel haben ein rasanter Temperatursturz und riesige Schneemengen Deutschland halbwegs lahmgelegt. Eine Jahrhundert-Winterkatastrophe bahnt sich an. Die meisten der 800 Weichen auf dem Halleschen Güterbahnhof sind praktisch über Nacht komplett vereist, da die Temperaturen blitzartig um über 20 Grad fallen und es nicht aufhört zu schneien. [...]

Die Wetterlage, die sich ab dem 28. Dezember aufbaut, hat die Katastrophe schon in sich. Als Herbert Kornexel vom Wetterdienst in Leipzig am 3. Januar 1979 von der „Freiheit“ dazu befragt wird, erklärt er den Ausgangspunkt der Misere. [...] Die Katastrophe trifft die DDR besonders hart. Denn sie hatte 1976 beschlossen, die Strom- und Wärmeversorgung nahezu komplett auf Braunkohle umzustellen. Das rächt sich in solchen Extremsituationen. Denn die Braunkohle hat einen hohen Wasseranteil, friert steinhart an auf Förderbändern und in Waggonen.

Mit alten Flugzeugtriebwerken versucht man über den Jahreswechsel und in den Tagen danach, die Kohle aus dem Geiseltal vor der Weiterverarbeitung in Leuna aufzutauen, es wird gestemmt und gesprengt. Doch den Kraftwerken geht die Kohle aus. Es wird kalt im Land und die Lichter gehen immer öfter aus. Die Arbeiter in Tagebauen und Kraftwerken arbeiten bis zum Umfallen, um die Auswirkungen für Bevölkerung und Industrie halbwegs in den Griff zu bekommen.

Der zuständige DDR-Minister, Heinz Ziergiebel, kommt nicht umhin, gegenüber der DDR-Nachrichtenagentur ADN die Dinge klar zu benennen: Am 2. Januar sind „beträchtliche Stromabschaltungen nicht zu vermeiden gewesen. In einigen Orten wurde auch die Gasversorgung eingeschränkt“. [...]

Als die Katastrophe losbricht, macht sich Erich Honecker gerade auf zu einem Staatsbesuch in Afrika. Die meisten der DDR-Minister haben sich ins Silvesterwochenende verabschiedet, als auf Rügen Polizei, Armee und Zivilverteidigung versuchen, der Lage Herr zu werden. Langsam schwant den Platzhaltern in den Berliner Ministerien, dass gerade ein Jahrhundertereignis beginnt, die DDR-Wirtschaft lahmzulegen und Menschen in Gefahr zu bringen. Als Honecker zurück ist aus Afrika, tritt das Politbüro sofort zu einer Katastrophen-Sitzung zusammen.

Die Nachrichtenagentur ADN meldet am 30. Dezember den Temperatursturz auf bis zu Minus 20 Grad und schreibt über erste abgeschnittene Orte auf Rügen und

„Verkehrsstörungen durch Glatteis“. In den Zeitungen der DDR nimmt die Berichterstattung über die Winter-Katastrophe nach dem Silvester-Sonnabend 1978 kräftig Fahrt auf. Bis dahin gibt es kaum Instruktionen von oben. Das DDR-Fernsehen berichtet unterdessen ungewöhnlich ausführlich und detailliert über die Unwetter-Folgen.

In der „Freiheit“ sorgt die Katastrophe ab dem 2. Januar für Extra-Seiten. Reporter sind von früh bis spät unterwegs, um dann mit klammen Fingern ihre Texte in die Schreibmaschinen zu hämmern, denn auch im Haus des Bezirksorgans der SED bleiben die Heizungen kalt. Die Berichterstattung findet schnell in die übliche Spur, auch in der Katastrophe wird um die Planerfüllung gerungen und Menschen, die ihre Arbeit tun, werden zu sozialistischen Helden gemacht.

Was aber auffällt: Die Informationen sind faktenreich. Der Leser muss nicht erst den Kern der Texte von den sonst üblichen ideologischen Girlanden befreien. „Angespannte Lage“, „komplizierte Situation“, „keine Entspannung in Sicht“ sind plötzlich Worte in Texten und Überschriften. Ganz ohne Propaganda geht es aber nicht. „So lange ich gebraucht werde – das bestimmt heute die Taten vieler“, lautet am 2. Januar eine Überschrift in der „Freiheit“. Sie setzt in diesen Tagen aber auch all denen, die versuchen, in Eis und Schnee den Laden am Laufen zu halten, ein publizistisches Denkmal. [...]

Hans-Ulrich Köhler, „Unwetter zum Jahreswechsel 1978/79: Als der Osten im Schnee versank“, mit freundlicher Genehmigung der Mitteldeutschen Zeitung, Artikel vom 2. Januar 2019. Online: [www.mz.de/panorama/unwetter-zum-jahreswechsel-1978-79-als-der-osten-im-schnee-versank-3128817](http://www.mz.de/panorama/unwetter-zum-jahreswechsel-1978-79-als-der-osten-im-schnee-versank-3128817)



✓ Die Schneekatastrophe zum Jahreswechsel 1978/79 bringt vielerorts den Verkehr und große Teile der Wirtschaft zum Erliegen. Angehörige der Nationalen Volksarmee (NVA) der DDR im Einsatz, Aufnahme vom 31. Dezember 1978

## ...in der Bundesrepublik

Auf dem Satellitenbild, das die Tagesschau am Abend des 28. Dezember zeigte, war „der größte Teil Deutschlands mit Wolken bedeckt“ [...]

Binnen Stunden war das nördlichste Bundesland hinter einem weißen Vorhang verschwunden. Vier Tage lang peitschten Sturmböen den frischen Pulverschnee übers flache Land. Bis zu sieben Meter wuchsen die Wächten im No, begruben Autos, stoppten die Eisenbahn, zernierten einzelne Gehöfte wie ganze Gemeinden -- 150 Orte abgeschnitten, 80 Kommunen ohne Strom. [...]

Augenfällig das Dilemma der technisierten Gesellschaft: Da saßen Holsteiner neben prall gefüllten Tiefkühltruhen und aufgetankten Öl-Reserven und glaubten vorgesorgt zu haben. Doch sie hungerten und froren.

Wo Kühe elektrisch gemolken, Ferkel infrarot gewärmt werden, war schon existenzbedrohend, daß mal der Strom ausblieb -- kaum einer der Bauern hat sich ein Notstromaggregat zugelegt. In einem der bestversorgten Länder der Welt hockten sie bei Kerzenschein in kalten Stuben, wenn sie nicht Zuflucht in der Kuhwärme ihrer Ställe suchten.

Hubschrauber, im Arsenal des Nato-Staats reichlich vorhanden und vieler-Orts als Garantie für ernste Fälle verstanden, konnten oft wegen Schneesturm gar nicht aufsteigen. Grotesk nahm sich aus, daß im Land mit den meisten Autos Europas Panzer unbeholfen versuchen mußten, was Schneefräsen im glatten Gang erledigten; doch an denen fehlte es.

[...] Auf Hochtouren lief die Rettung eigentlich erst, als die Gefahr eingegrenzt schien. [...]

Und der Schnee wäre gar nicht so viel Aufhebens wert, wenn es in den Häusern warm geblieben wäre. Der „Schneenotstand“ auf Grund einer Wetterlage, „die man noch vor zehn, zwanzig Jahren als strengen Winter“ und eben nicht als „Katastrophe“ beschrieben hätte, wie die „Zeit“ anmerkte, bezeichnete nur die tiefergehende Krise: den Stromausfall. [...]

Ein derart flächendeckender Ausfall der Energieversorgung über Tage war das Novum für die Bundesrepublik. [...]

Daß auch Räumer und Retter so recht erst nach Tagen in Schwung waren, lag nicht nur an der höheren Gewalt. Die Wucht des Unwetters deckte dünne Stellen in der Notstandsplanung auf. Bei anhaltender Krise wären die Macher höchstwahrscheinlich eingebrochen:

- Auch die in Schleswig-Holstein, nach schlechten Erfahrungen mit zentraler Krisenlenkung, nun dezentral geführte Katastrophenabwehr bringt offenbar keine zufriedenstellende Früherkennung und Bekämpfung des Schadens.
- Die rechtzeitige Einschaltung der Bundeswehrhilfe und deren Koordinierung mit zivilen Aktionen ist noch nicht optimal geregelt.
- Der von öffentlichen Stellen bereitgehaltene Gerätepark ist zu klein und im Krisenfall ungeeignet. [...]

Guter Draht zwischen Kreisoberen und Bundeswehr-Kommandeuren ermöglichte allerdings hier und da Schnelleinsätze des Militärs etwas außerhalb der vorgeschriebenen Schiene -- „als Nachbarschaftshilfe, so könnte man es sehen“ (Nordfrieslands Landrat Klaus Petersen). So bekam Petersen, wie sein Amtskollege im Kreis Schleswig-Flensburg[,] Militärhilfe schon Stunden vor dem Katastrophenalarm in

seinem Kreis. „Als der Schneesturm Formen annahm“, rückten Einheiten aus Husum, Leck und Flensburg den Stromausfällen und den Verwehungen zuleibe.

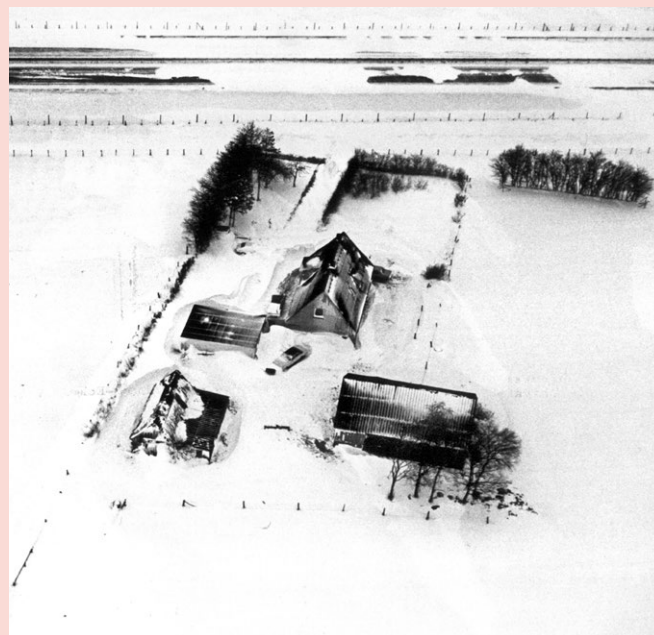
Auf dem Höhepunkt der großen Schneewallschlacht war die Bundeswehr schließlich mit klotziger Ist-Stärke zur Stelle. 76 Bergpanzer, 145 weitere Kettenfahrzeuge ratterten durch die Kälte. 40 Hubschrauber, darunter Großtransporter vom Typ Sikorsky CH 53, stiegen auf. Insgesamt 3000 Soldaten waren eingesetzt.

Mit ihrer Schneeaktion, von der Frühwarnung bis zur Dauerleistung vor Ort, machten die Militärs gute Figur beim Bürger und schienen vielen tagelang, wie meist bei Sturm und Not, „der Nation liebstes Kind“ (so die „Zeit“).

Ins Leere drehte sich der Apparat vor allem, wenn es an Einsatzhilfen der zivilen Stellen fehlte. So mußten die Bewohner abgeschnittener Dörfer erst über Radio aufgefordert werden, ihre Ortsschilder vom Schnee zu säubern; mangels ortskundiger Einweisung fanden die Hubschrauberpiloten nicht zum Ziel. [...]

Daß Winter über das weihnachtsgrüne Deutschland kommen würde, hatten die Wetterforscher zwar schon am Vormittag des 28. Dezember erkannt. Was sie trotz Satellitenphotos und Meldungen von vier Wetterschiffen im nördlichen Atlantik überraschte, war die Intensität der atmosphärischen Vorgänge, als kontinentale Kaltluft aus Skandinavien und Rußland auf feuchtwarme Meeresluft stieß. [...]

NN, „Kalter Schock fürs reiche Land“, Der SPIEGEL 2/1979 vom 7. Januar 1979. Online: [www.spiegel.de/politik/kalter-schock-fuers-reiche-land-a-c4739040-0002-0001-0000-000040351718?context=issue](http://www.spiegel.de/politik/kalter-schock-fuers-reiche-land-a-c4739040-0002-0001-0000-000040351718?context=issue)



Zum Jahreswechsel 1978/79 führen heftige Schneefälle und Stürme dazu, dass zahlreiche Dörfer im Norden Deutschlands von der Außenwelt abgeschnitten werden, wie hier das Gehöft im Kreis Rendsburg-Eckernförde, Aufnahme vom 16. Februar 1979.



Einblick in das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum des Bundes und der Länder (GMLZ), aufgenommen am 13. Januar 2005. Im Zuge der Neubelebung des politischen Diskurses um Bevölkerungsschutz in den frühen 2000er-Jahren verstärken Bund und Länder die gemeinsame Koordination.

1978/79, als Militär und Zivilverteidigung stark in die Bewältigung der → **Krise** eingebunden waren. Nach der deutschen Wiedervereinigung 1990 wurde die DDR-Zivilverteidigung aufgelöst. Strukturen, welche nicht unmittelbar für den Aufbau des zivilen Katastrophenschutzes in den neuen Bundesländern genutzt werden konnten, wurden abgeschafft, verkauft oder ins Ausland gespendet, so zum Beispiel umfangreiche zivile Vorräte mit kritischen Gütern und Ressourcen für den Kriegsfall.

## Wiedervereinigung und Abbau von Bevölkerungsschutzstrukturen

Die deutsche Wiedervereinigung 1990 und das Ende des Kalten Kriegs 1991 ließen die Kontroverse um den Zivilschutz abflauen. Weder gesellschaftlich noch politisch wurde eine Fortführung des Zivilschutzes im Bevölkerungsschutz als dringlich angesehen. Vor dem Hintergrund der Kosten der Wiedervereinigung wurden in den Folgejahren umfangreich Strukturen, Behörden und Organisationsbestandteile des Zivilschutzes eingespart, was sich auch auf den Katastrophenschutz auswirkte. Die eingesparten Kosten durch den Strukturabbau im Zivilschutz, zum Beispiel durch den Abbau des Sirenenwarnsystems, der Hilfskrankhausstruktur oder des Bundesverbandes für den Selbstschutz (BVS), werden auch dem als „Friedensdividende“ bezeichneten Abbau von militärischen und zivilen Verteidigungsstrukturen zugerechnet. Schadensszenarien wurden für Deutschland bis in die 2000er-Jahre nur noch räumlich und zeitlich begrenzt vorhergesehen und ihre Bewältigung auf der lokalen Ebene verortet. Politik und Expertinnen und Experten gingen also davon aus, dass Schadenslagen innerhalb kurzer Zeit vor allem durch die Kommunen und auf Landkreisebene bewältigt werden könnten. Erst die Terroranschläge des 11. September 2001 und die damit verbundene Sensibilisierung für Terrorgefahren sowie das länderübergreifende Elbhochwasser 2002 sorgten für eine Neubelebung des politischen Diskurses um die Relevanz des Zivilschutzes und die Rolle des Bundes im Bevölkerungsschutz. Bund und Länder waren sich einig, dass alle föderalen Akteure eine gemeinsame Verantwortung im Bevölkerungsschutz tragen und koordinierter und kooperativer zusammenarbeiten müssten. In diesem Zuge erkannte die rot-grüne Bundesregierung die Notwendigkeit der Wiedereinführung einer eigenen Bundesbehörde und gründete 2004 das → **Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)**, welches nach der Auflösung des Bundesamtes für Zivilschutz (BZS) im Jahr 2000 wieder die Bundesaufgabe des Zivilschutzes als eigenes Amt wahrnahm und seinen Fokus auf die Bundesunterstützung (Katastrophenhilfe) der Länder im Katastrophenschutz sowie die Koordination länderübergreifender Katastrophenlagen legte. Politisch wurde in der „Neuen Strategie für den Bevölkerungsschutz“ bereits im Jahr 2002 eine

### Friedensdividende und Strukturabbau im Zivilschutz

Mitte der 1950er-Jahre wurden erste Luftschutzstrukturen geschaffen, zunächst geheim und unter der Bezeichnung „aktiver Brandschutz“ geführt, ab 1970 dann offiziell als Zivilverteidigung.

Das System des Bevölkerungsschutzes in der DDR war zentralistisch angelegt. Anders als im westdeutschen Modell war der Gestaltungsspielraum der Bezirke und Kommunen begrenzt und die Einrichtungen der Zivilverteidigung wurden darüber hinaus meist von Militärs geführt. Hauptzweck der Zivilverteidigung war die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Staates, der Wirtschaft sowie der Sicherheit der Bevölkerung der DDR. Theoretisch hatte die DDR große Spielräume bei der Ausgestaltung und der gesellschaftlichen Umsetzung ihres Zivilverteidigungssystems, begünstigt durch die starke Zentralisierung des Staatsaufbaus, der umfassenden Gestaltungs- und Durchgriffsmacht der SED auf Ressourcen und Arbeitskräfte sowie durch Massenorganisationen. Problematisch erwiesen sich jedoch der zunehmende Mangel an finanziellen Mitteln und Ressourcen für die Zivilverteidigung sowie der mangelnde Rückhalt der Bevölkerung. Gesellschaftlich hatte das Bevölkerungsschutzsystem der DDR mit ähnlichen Herausforderungen zu kämpfen wie die Bundesrepublik. Jenseits des Engagements in den Freiwilligen Feuerwehren oder dem DRK der DDR stand die Bevölkerung der Zivilverteidigung eher passiv gegenüber. Insbesondere ab den späten 1970er-Jahren wurde die Zivilverteidigung auch ein Kritikpunkt in der DDR-Friedensbewegung. Die DDR-Führung versuchte in der Folge, den zusätzlichen Nutzen der Zivilverteidigung für Katastrophen und Unglücksfälle jenseits der nationalen Verteidigung hervorzuheben, zum Beispiel im Zuge der Schneekatastrophe in Norddeutschland zum Jahreswechsel

### Neubelebung des Bevölkerungsschutzes in den 2000er-Jahren

engere Kooperation zwischen Bund und Ländern im Bevölkerungsschutz vereinbart. Dies umfasste unter anderem die länderübergreifende Koordination bei Katastrophenlagen oder die Bereitstellung von Expertise, Fachberatung und Einheiten sowie Material des Zivilschutzes für den Katastrophenschutz im Rahmen des Doppelnutzens. Eine Verschiebung von Länderkompetenzen hin zum Bund fand jedoch, obwohl in den Föderalismusreformen der 2000er-Jahre politisch durchaus kontrovers diskutiert, vor allem aufgrund des Widerstands der Länder nicht statt. In der Folge umfasst das Bevölkerungsschutzsystem im Wesentlichen weiterhin die tradierte Kompetenzabgrenzung der Zivilschutzaufgabe des Bundes und der Katastrophenschutz-aufgabe der Länder.

### Die gewachsene Bedeutung des Bevölkerungsschutzes

Ab Mitte der 2010er-Jahre gewann der Bevölkerungsschutz erneut an Bedeutung. Durch die russische Annexion der Krim im Jahr 2014 begann sich die sicherheitspolitische Bedrohungswahrnehmung langsam zu wandeln. Der veränderten sicherheitspolitischen Lage wurde öffentlich vor allem durch zwei Strategiekonzeptionen Rechnung getragen. Das Bundesministerium der Verteidigung gab 2016 mit einem „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ ein Strategiepapier heraus, das die Aufgabe der Landes- und Bündnisverteidigung wieder stärker in den sicherheitspolitischen Fokus rückte. Das Bundesministerium des Innern veröffentlichte ebenfalls 2016 mit der „Konzeption Zivile Verteidigung“ ein Dokument,

welches erstmals nach der Abbauphase im Zivilschutz in den 1990er-Jahren für die Bundesressorts wieder konzeptionell Aufgaben und Planungsziele für eine Revitalisierung der Zivilen Verteidigung festlegte. Beide Dokumente markieren den Beginn einer bis zum Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine 2022 langsam erfolgenden sicherheitspolitischen Bedeutungszunahme der Themen der Landesverteidigung sowie auch des Bevölkerungsschutzes im Ganzen.

Im Zuge des Kriegs in Syrien und dem Irak und der damit verbundenen Flucht- und Vertreibungskrise der Zivilbevölkerung unter anderem in Richtung Europa sah sich die Bundesrepublik ab 2015 mit einer alle Kommunen betreffenden und gesamtgesellschaftlich zu lösenden Herausforderung konfrontiert, da die Versorgung der Vielzahl von Schutzsuchenden die kommunalen Ressourcen oftmals überforderte. Dies forderte nicht zuletzt auch die Organisationen des Bevölkerungsschutzes, welche vor allem mit ihren Einheiten und Ressourcen im Bereich der Betreuung, Versorgung und Sanität in großem Umfang an der Versorgung Geflüchteter beteiligt wurden. Die globale Coronapandemie ab 2020 und die Flutkatastrophe im Sommer 2021 in Westdeutschland sorgten jeweils für eine enorme Bedeutungszunahme des Gesamtthemas Bevölkerungsschutz. Der erweiterte russische Angriffskrieg auf die Ukraine ab 2022 mit seinen Folgen für Deutschland – seien es die erneute Bewältigung einer großen Anzahl von Geflüchteten oder die drohende Gasmangellage 2022 – rückte auch den seit Ende des Kalten Kriegs vernachlässigten Zivilschutz und die Zivile Verteidigung zurück in den Fokus der wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit den Themen des Bevölkerungsschutzes.



Mehr zur Flucht- und Vertreibungskrise 2015:  
[www.bpb.de/217367](http://www.bpb.de/217367)



Mehr zur Coronapandemie:  
[www.bpb.de/306802](http://www.bpb.de/306802)



✓ In Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine flieht eine große Anzahl von Ukrainerinnen und Ukrainern nach Deutschland. Am stillgelegten Flughafen Berlin-Tegel werden die Geflüchteten von der Caritas und freiwilligen Helfenden an einem Infopoint empfangen. Aufnahme vom 14. März 2022

DANIEL F. LORENZ UND CORDULA DITTMER

# Strukturen des deutschen Bevölkerungsschutzes

Als zentraler Bestandteil der deutschen Sicherheitsarchitektur soll das komplexe System des Bevölkerungsschutzes dafür sorgen, dass auf jede Art von Gefahr angemessen reagiert werden kann.



## Bevölkerungsschutz als zentrale Säule der gesamtgesellschaftlichen Sicherheitsarchitektur

Für die Bewältigung von außergewöhnlichen Schäden durch zum Beispiel Hochwasser, Starkregen, Stürme oder auch technische Unfälle ist in Deutschland der → **Bevölkerungsschutz** zuständig. Dieser wird hauptsächlich durch ehrenamtliche Kräfte getragen und umfasst sowohl den → **Katastrophenschutz**, also den Schutz vor Naturgefahren, als auch den → **Zivilschutz** als Schutz etwa der Bevölkerung im → **Verteidigungsfall**. Der Bevölkerungsschutz stellt eine der fünf zentralen Säulen der → **gesamtgemeinschaftlichen bzw. gesamtstaatlichen Sicherheitsarchitektur** dar, neben den Polizeien und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder, der Bundeswehr sowie der Wirtschaft durch private Betreiberinnen und Betreiber → **Kritischer Infrastrukturen**.

## Der Bevölkerungsschutz als aufwuchsfähiges und integriertes Hilfeleistungssystem

Bevölkerungsschutz ist der Oberbegriff für sämtliche nicht-polizeilichen und nicht-militärischen Aufgaben sowie Maßnahmen der Kommunen, Länder und des Bundes zum Schutz der Bevölkerung vor → **Katastrophen**, schweren Notlagen, Kriegen und bewaffneten Konflikten. In diesem Sinne ist der Bevölkerungsschutz Teil der öffentlichen Sicherheit und der → **Gefahrenabwehr**. Während in anderen Staaten die Aufgaben des Bevölkerungsschutzes oftmals zentral koordiniert sind, werden diese Aufgaben in Deutschland von verschiedenen politischen

Ebenen verantwortet und von einer Vielzahl an Akteuren operativ gestaltet. Das Zusammenwirken im Sinne des Föderalismus (Art. 70 GG) und des → **Subsidiaritätsprinzips**, welches besagt, dass höhere staatliche oder gesellschaftliche Einheiten nur eingreifen, wenn Individuen oder untergeordnete Einheiten eine Aufgabe nicht selbst bewältigen können, führt zu einem → **aufwuchsfähigen und integrierten Hilfeleistungssystem**, das sich bildlich gut durch eine Pyramide veranschaulichen lässt.

Dieses System ist aufwuchsfähig, da es die Möglichkeit bietet, bei Ereignissen, die die Fähigkeiten lokaler Akteure übersteigen, die Verantwortung auf die nächsthöhere Ebene zu verlagern. So wird zunächst versucht, Ereignisse lokal zu bewältigen. Wenn die Schäden zu groß sind oder ein bestimmtes Spezialwissen erfordern, kann Unterstützung von Landkreis-, Landes- und sogar Bundesebene erfolgen. Integriert ist es, da viele Ressourcen, Einheiten und Instrumente der Kommunen, Länder und des Bundes gemeinsam genutzt werden. Die verschiedenen Akteure des Bevölkerungsschutzes können sich gemäß dem Prinzip der Amtshilfe nach Art. 35 GG (gesetzlich geregelte Möglichkeit, Unterstützung in der Bewältigung einer Katastrophe von anderen Ländern oder dem Bund anzufordern) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

## Die kommunale Ebene im Bevölkerungsschutz

Auf der kommunalen Ebene sind die Gemeinden für den → **Brandschutz**, den Rettungsdienst und die Technische Hilfe zuständig. Im Fall der Überforderung der Gemeinden werden über die Landkreise und kreisfreien Städte koordinierende und operative (=konkrete Maßnahmen treffend) Strukturen des Katastrophenschutzes vorgehalten und in den Einsatz gebracht.

Im Rahmen der täglichen Gefahrenabwehr werden die Aufgaben des Brandschutzes und Rettungsdienstes sowie die technische Hilfeleistung umgesetzt, wobei die tägliche Einsatzkoordination über Leitstellen erfolgt. Zur operativen Umsetzung dieser Aufgaben greifen die Kommunen auf die zu meist freiwilligen, also ehrenamtlich organisierten Feuerwehren sowie auf den Rettungsdienst zurück, der meist von privaten → **Hilfsorganisationen** (Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) und Malteser Hilfsdienst (MHD)) oder Unternehmen gestellt wird. Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) kann auf Anforderung auch in der täglichen Gefahrenabwehr unterstützen (§ 5. 24ff.).

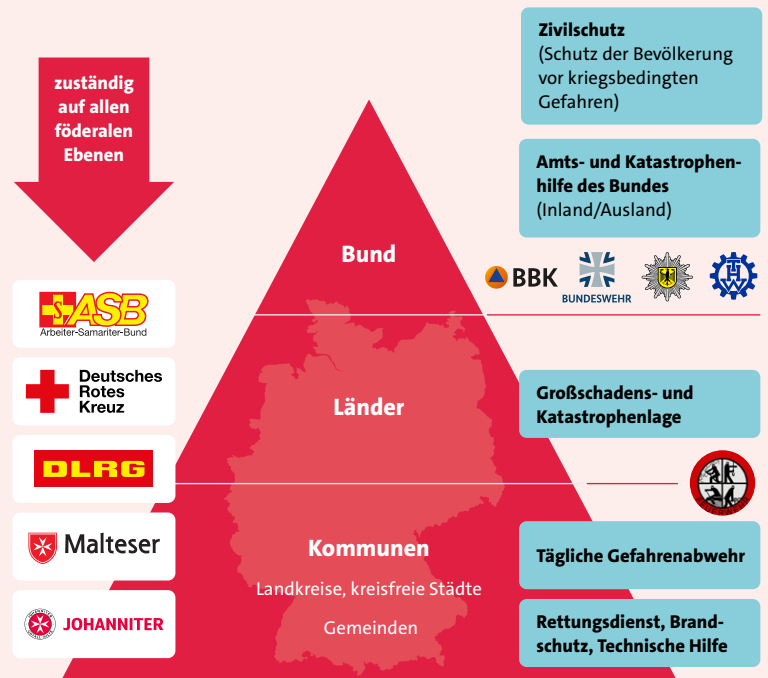
Die Landkreise bzw. die kreisfreien Städte sind hingegen für die übergemeindlichen Aufgaben in den Bereichen Brandschutz, Technische Hilfeleistung und Schutz vor Gefahrstoffen sowie für die Alarmierung, die Ausbildung usw. verantwortlich. Die Landkreise und kreisfreien Städte handeln

### Gesamtgesellschaftliche Sicherheitsarchitektur



Quelle: Eigene Darstellung nach © BBK

### Organisation des Bevölkerungsschutzes



Quelle: Eigene Darstellung nach © Table.Briefings ([www.table.media/berlin/analyse/zivilschutz-im-fokus-warum-geld-wichtig-aber-nicht-das-groesste-problem-ist/](http://www.table.media/berlin/analyse/zivilschutz-im-fokus-warum-geld-wichtig-aber-nicht-das-groesste-problem-ist/))

darüber hinaus als untere Katastrophenschutzbehörde. In dieser Funktion sind sie für Katastrophenschutzplanungen und die Bekämpfung von Katastrophen zuständig. Katastrophen sind in Deutschland nicht über spezifische Szenarien, Gefahren oder exakte Schwellenwerte definiert, sondern über die außergewöhnliche Gefährdung von Schutzgütern (Leben, Sachwerte oder die öffentliche



## Freiwillige Feuerwehr und Berufsfeuerwehr

Neben den Freiwilligen Feuerwehren gibt es Berufsfeuerwehren, in denen Beamtinnen und Beamte als Feuerwehrleute arbeiten, sowie hauptamtliche Wachen, die zwar in der Mehrheit aus Freiwilligen bestehen, aber dennoch auch hauptamtliches Personal zur Gewährleistung des 24-Stunden-Dienstes vorhalten. Ob eine Berufsfeuerwehr eingerichtet wird, ist von der Einwohnerzahl, aber auch von der Anzahl an Freiwilligen Feuerwehren oder der Risikoeinschätzung abhängig, zum Beispiel, wenn es eine große Anzahl an gefährdeten Industriegebieten gibt. Grundsätzlich gilt, dass in Kommunen zwischen 80 000 und 100 000 Menschen eine Berufsfeuerwehr eingeführt werden sollte. Gelingt es nicht, genügend Ehrenamtliche zur Mitwirkung in der Feuerwehr zu gewinnen und ist die Einrichtung einer Berufsfeuerwehr zu kostenintensiv, können zur Sicherstellung des kollektiven Gutes Brandschutz, Technische Hilfeleistung und Schutz vor Gefahrstoffen Pflichtfeuerwehren eingesetzt werden, in denen ansässige Menschen zur Mitwirkung verpflichtet werden.

Ordnung), die die Notwendigkeit zusätzlicher Ressourcen jenseits der alltäglichen Gefahrenabwehr sowie das Zusammenwirken verschiedener Behörden und Organisationen unter der Leitung einer Katastrophenschutzbehörde bedingt. Das bedeutet, dass die unteren Katastrophenschutzbehörden nur dann tätig werden, wenn die Akteure der alltäglichen Gefahrenabwehr bestimmte Situationen nicht mehr mit den alltäglich vorgehaltenen Mitteln bewältigen können. Dass ein → **Katastrophenfall** vorliegt, wird in der Regel durch die oder den Hauptverwaltungsbeamtin oder -beamten – dem Landrat bzw. der Landrätin im Falle von Landkreisen oder der bzw. dem Oberbürgermeisterin oder -meister im Falle von kreisfreien Städten – festgestellt. Die Folgen der Feststellung des Katastrophenfalls sind weitreichend: Sie bedeuten die Übertragung der Einsatzleitung auf die ausrufende Behörde, die

hierzu einen → **Krisenstab** einrichtet, die Pflicht zur Kostenübernahme für den Einsatz sowie zum Teil weitreichende Befugnisse, wie die Einschränkung von Grundrechten durch die Katastrophenschutzbehörde. So können beispielsweise Eigentum beschlagnahmt, Evakuierungen angeordnet oder Menschen zur Hilfe verpflichtet werden, falls dies zur Gefahrenabwehr notwendig ist.

Bei der Ausrufung eines Katastrophenfalls werden neben Feuerwehren häufig auch spezielle Katastrophenschutzeinheiten in den Einsatz gebracht, um die Akteure der alltäglichen Gefahrenabwehr durch spezielle Fähigkeiten zu ergänzen. So sind die Einheiten beispielsweise auf die medizinische Versorgung einer größeren Anzahl an Menschen sowie die soziale Betreuung und vorübergehende Unterbringung von unverletzt Betroffenen spezialisiert. Weitere Aufgaben können Wasserrettung, Informations- und Kommunikationstechnik, die Abwehr von CBRN-Gefahren (Abkürzung für „chemisch, biologisch, radiologisch und nuklear“) oder die → **Psychosoziale Notfallversorgung** (PSNV) von Betroffenen und Einsatzkräften sein. Aufgestellt werden diese Einheiten meist von den oben bereits genannten anerkannten Hilfsorganisationen und Feuerwehren, sie können aber auch als ehrenamtlich getragene sogenannte Regieeinheiten direkt von den Landkreisen bzw. kreisfreien Städten aufgestellt werden.

Falls notwendig können auch weitere Landesbehörden mit vornehmlich anderen Aufgaben jenseits des Katastrophenschutzes im Rahmen der Katastrophenhilfe (geregelt über die Katastrophenschutzgesetze der Länder) oder Bundesbehörden eingebunden werden. Dies umfasst beispielsweise die für Zivilschutz zuständige Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), die Bundespolizei sowie die Bundeswehr, die die Katastrophenschutzbehörden häufiger im Katastrophenfall im Rahmen der Amtshilfe (nach Art. 35 GG) unterstützen. Die Bundeswehr agiert dabei auf der Basis von Art. 87a GG und Art. 35 GG nicht militärisch, sondern stellt Gerät und Personal für zivile Aufgaben zur Verfügung.



Bei einer Übung betreut eine Mitarbeiterin des Kriseninterventionsteams eine Betroffene nach einem gestellten Unfallszenario.

## Die Bundesländer im Bevölkerungsschutz

Die mittlere Ebene der pyramidenförmigen Struktur des Bevölkerungsschutzes wird von den Bundesländern eingenommen. Sie tragen gemäß Art. 30 sowie 70 GG die gesetzliche Verantwortung für den Brand- und Katastrophenschutz sowie für den Rettungsdienst, wobei die fachliche Aufsicht über die Umsetzung in der Regel bei den jeweiligen Innenministerien liegt, die damit als oberste Katastrophenschutzbehörde handeln. Aufgrund der rechtlichen Verantwortung der Bundesländer existieren in Deutschland 16 unterschiedliche Brand-, Rettungsdienst- und Katastrophenschutzgesetze auf Länderebene, die in manchen Bundesländern in weitere zwei oder drei eigene Gesetze untergliedert

## Katastrophe als umkämpfter Begriff

Die statistische Erfassung von Katastrophen in Deutschland hat ein grundlegendes Problem: Zuerst muss geklärt werden, was überhaupt eine Katastrophe ist. Diese Frage – „What is a disaster?“ – wird seit langem wissenschaftlich diskutiert, aber es gibt keine eindeutige Definition.

Es existieren verschiedene Schwellenwerte und Skalen, um Katastrophenschäden einzuordnen. Diese unterscheiden sich von der juristischen Katastrophendefinition in Deutschland.

Rückversicherungen wie Munich Re oder Swiss Re nutzen wirtschaftliche Schäden oder Personenschäden (Tote, Verletzte) als Maßstab. Dabei geht es ihnen vor allem darum, Risiken für Versicherungen zu bewerten. Deshalb konzentrieren sie sich auf Regionen, in denen Katastrophenversicherungen angeboten werden.

Das Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) mit seiner Datenbank EM-DAT definiert Katastrophen ebenfalls über Todesopfer. Zusätzlich berücksichtigt EM-DAT: die Zahl der Betroffenen, die Ausrufung eines Notstandes oder die Anforderung internationaler Hilfe.

In Deutschland ist der Katastrophenbegriff rechtlich nicht durch feste Zahlen bestimmt. Wegen des föderalen Systems gibt es 16 verschiedene rechtliche Katastrophendefinitionen. Gemeinsam ist diesen Definitionen:

- 1) Katastrophen sind Situationen, in denen Menschen und Sachwerte in ungewöhnlichem oder erheblichem Maß gefährdet sind.
- 2) Sie erfordern besondere, übergeordnete Verfahren der Gefahrenabwehr.

Die rechtliche Definition des Katastrophenfalls sowie die weitreichenden Mittel zur Gefahrenabwehr sorgen dafür, dass dieses Instrument flexibel und angepasst an die spezifische Lage mit je besonderen Bedürfnissen genutzt werden kann. Gleichzeitig können jedoch die Auffassungen verschiedener Akteure auseinandergehen, ob ein Katastrophenfall vorliegt, ob dieser rechtzeitig festgestellt worden ist und welches politische Signal die Ausrufung des Katastrophenfalls sendet. So ist beispielsweise umstritten, ob die Ausrufung des Katastrophenfalls die Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten 2015 erleichtert oder ein politisch fragwürdiges Signal gesendet hätte. Ebenso gibt es Kontroversen und sogar gerichtliche Verfahren dazu, ob eine frühere Ausrufung des Katastrophenfalls 2021 im Ahr-tal Leben hätte retten können. Da sich die Debatte um die Feststellung des Katastrophenfalls in den letzten Jahren immer weiter politisiert hat, haben verschiedene Bundesländer zusätzliche Kategorien eingeführt, wie zum Beispiel Großschadenslage, außergewöhnliches Ereignis oder Katastrophenvoralarm. Die Schwelle zur Nutzung dieser anderen Kategorien liegt meist niedriger, wodurch diese häufiger verwendet werden.

Ob etwas als Katastrophe gilt, hängt also vom Verhältnis zwischen Gefährdung und verfügbaren Kräften ab. Eine Katastrophe liegt dann vor, wenn die normale Gefährdung überstiegen wird, vorhandene Kapazitäten überfordert sind und eine zentrale Koordination nötig ist. Wenn sich die normale Gefährdung oder die vorhandenen Kräfte ändern, verändert sich auch, was als Katastrophe gilt.



Damit wird Katastrophe nicht über feste Schwellenwerte definiert, sondern als Konstrukt verstanden, das sich auf das „Normale“ und die dafür bereitgestellten Gegenmaßnahmen bezieht. Auch außerhalb des Rechtsbegriffs werden Katastrophen oft als Ereignisse verstanden, die über Alltagsunfälle hinausgehen. Ein objektiver Maßstab für Katastrophen existiert nicht. Was als Katastrophe gilt, hängt immer von gesellschaftlichen Vorstellungen über Sicherheit, Unsicherheit, Alltag und Unfälle ab. Je weniger schiefeht, desto kleinere Ereignisse können schon als Katastrophe erscheinen.

Die Vorstellung von Katastrophen als außeralltägliche Ausnahme („disaster exceptionalism“) hat zwei Folgen:

- 1) Die gesellschaftlichen Ursachen und Bedingungen von Katastrophen, die oft im gesellschaftlichen Alltag entstehen, werden ausgeblendet. Katastrophen erscheinen dann als etwas, das „von außen“ über die Gesellschaft hereinbricht, wie dies auch der Begriff „Naturkatastrophe“ fälschlicherweise suggeriert.
- 2) Umgekehrt gelten Prozesse, die sehr häufig sind, nicht mehr als katastrophal – etwa die jährlich rund 40 000 Toten durch multiresistente Krankenhauskeime in deutschen Krankenhäusern.

So verdeckt im ersten Fall der Ausnahmecharakter die Entstehung von Katastrophen im Alltag. Im zweiten Fall verdeckt die Normalität das eigentlich Katastrophale.

Damit wird der Begriff „Katastrophe“ zu einem politischen Kampfbegriff: Wer es schafft, ein Ereignis als Katastrophe darzustellen oder ihm diesen Status abzusprechen, bestimmt zugleich, was eine Gesellschaft als normal ertragen muss und was sie als „entsetzlich“ beklagen darf. Die Grenzen dessen, was als Katastrophe, Unfall oder Alltag gilt, verschieben sich ständig. Sie hängen sowohl von kulturellen Entwicklungen ab als auch von den Interessen einzelner Akteure. Aus dieser Perspektive ist Katastrophe immer sozial definiert.



✓ Das Internationale Schutzzeichen des Zivilschutzes ist zugleich das Logo des BBK. Hier auf einem Löschfahrzeug bei einem Einsatz in Halle (Saale) am 16. August 2024

### Eigene Brand-, Rettungsdienst- und Katastrophenschutzgesetze auf Länderebene

sind. Durch die Katastrophenschutzgesetze werden operative Aufgaben des Katastrophenschutzes auf der kommunalen Ebene an die Landkreise bzw. kreisfreien Städte übertragen.

Die Länder unterstützen die kommunale Ebene nicht nur mit Ausrüstung und technischer Hilfe, sondern können auch eigene Katastrophenschutzseinheiten aufstellen. Im Falle einer mehrere Landkreise betreffenden Katastrophe können die Länder eine koordinierende Rolle übernehmen, etwa durch die Einrichtung von Krisenstäben auf Verwaltungs- und organisatorischer Ebene. In einigen Bundesländern existieren mit Regierungspräsidien oder Landesämtern für den Katastrophenschutz auch noch obere Katastrophenschutzbehörden. In den Katastrophenschutzgesetzen der Länder gibt es unterschiedliche Regelungen dazu, inwieweit diese oberen und obersten Behörden in Katastrophenfällen, die mehrere Landkreise bzw. kreisfreie Städte betreffen, die Einsatzverantwortung übernehmen oder auch nur die unteren Behörden unterstützen.

Sollte ein Bundesland von einer Katastrophe betroffen sein und die in diesem Bundesland vorgehaltenen Kräfte und Ressourcen im Katastrophenfall nicht ausreichen (sog. regionaler Katastrophennotstand), kann das Bundesland ebenfalls im Rahmen der Amtshilfe gemäß Art. 35 Abs. 2 GG Kräfte und Einrichtungen anderer Behörden anfordern.

## Der Bund im Bevölkerungsschutz

An der Spitze der Pyramide steht der Bund. Prinzipiell darf dieser aufgrund der föderalen Ordnung und der entsprechenden Kompetenzen – abgesehen vom Verteidigungsfall – nur im Falle eines überregionalen Katastrophennotstandes gemäß

Art. 35 Abs. 3 GG, also wenn nicht nur ein, sondern mehrere Bundesländer von einer Katastrophe betroffen sind, oder mit Zustimmung der Landesregierungen Weisungen erteilen.

Der Bund hat jedoch gemäß Art. 71 Abs. 1 Nr. 1 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Zivilschutz – also den Schutz der Zivilbevölkerung im **Verteidigungsfall** (Art. 115 GG) – wenn Deutschland mit Waffengewalt angegriffen wird, und im **Spannungsfall** (Art. 80a GG), der Vorstufe des Verteidigungsfalls.

Der Zivilschutz beschreibt den Schutz der Zivilbevölkerung vor kriegsbedingten Gefahren und ist Teil der **→ Zivilen Verteidigung**. Letztere umfasst neben dem Zivilschutz die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen im Verteidigungsfall, die Versorgung der Bevölkerung und die Unterstützung der Streitkräfte. Zusammen mit der Militärischen Verteidigung bildet die Zivile Verteidigung die **→ Gesamtverteidigung**.

Das **→ Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG)** ist die gesetzliche Grundlage sowohl für den Zivilschutz als auch für die Katastrophenhilfe, also die Unterstützung der Länder durch den Bund in Katastrophenfällen. Der Zivilschutz umfasst gemäß ZSKG eine ganze Reihe von Maßnahmen im Verteidigungsfall: den **→ Selbstschutz**, also den Erhalt und die Steigerung der Selbsthilfefähigkeiten in der Bevölkerung, die **→ Warnung** der Bevölkerung, die Einrichtung und den Erhalt von Schutzräumen wie Bunkern, die Festlegung und Durchsetzung von Beschränkungen, wo sich Zivilpersonen im Verteidigungsfall aufhalten dürfen, die Sicherstellung des Katastrophenschutzes sowie Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und von Kulturgut.

Die zentralen Bundesbehörden für die Umsetzung des ZSKG und damit des Zivilschutzes sind das **→ Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)** sowie die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), die beide im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI) angesiedelt sind. Die Aufgaben des in Bonn ansässigen BBK umfassen unter anderem die Erfüllung der Aufgaben des Zivilschutzes nach dem ZSKG, die Planung und Vorbereitung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei besonderen Gefahrenlagen, die Vorsorge zum Schutz Kritischer Infrastrukturen, das Risikomanagement, insbesondere die Erarbeitung von Risikoanalysen, die Warnung und Information der Bevölkerung, die Stärkung von Selbstschutz und Selbsthilfe sowie die Förderung des Ehrenamtes.

Die Aufgabe des THW besteht in der technischen Hilfeleistung zum nicht-militärischen Schutz der Zivilbevölkerung vor Kriegseinwirkungen. Das THW ist bewusst nicht als militärische oder paramilitärische Organisation im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung, sondern innerhalb des Geschäftsbereichs des BMI angesiedelt; die Ehrenamtlichen des THW stehen im Verteidigungsfall als Nichtkombattanten unter dem Schutz der Vierten Genfer Konvention. Diese gewährt Schutz für

### Die Rolle der zivilen Verteidigung in der Gesamtverteidigung (nicht abschließende Auflistung)



Quelle: Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung (RRGV) vom 5. Juni 2024.  
Online: [www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_05062024\\_BMIKM7510011324.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_05062024_BMIKM7510011324.htm)

Zivilpersonen, die sich entweder im eigenen Staatsgebiet unter feindlicher Kontrolle oder in einem besetzten Gebiet befinden.

## Doppelnutzen im Bevölkerungsschutz

Zwar sind Zivil- und Katastrophenschutz aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeit von Bund und Ländern rechtlich getrennt, in der Praxis jedoch eng miteinander verzahnt. Die „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ stellte in den frühen 2000er-Jahren eine veränderte Sicherheitslage infolge von Terroranschlägen und Katastrophen fest. In der Folge wurde die strikte Trennung der beiden Bereiche zugunsten einer flexibleren und effizienteren Handlungsfähigkeit, die insbesondere die gemeinsame Nutzung von Ressourcen wie Personal, Technik oder Fahrzeugen durch Bund und Länder beinhaltet, aufgegeben. Zivilschutzressourcen des Bundes können so im Katastrophenfall genutzt werden, genau wie die Ressourcen des Katastrophenschutzes im Zivilschutzfall, da im Verteidigungsfall alle staatlichen Ebenen zur Mitwirkung im Zivilschutz verpflichtet sind. Somit unterstützt der Bund den Katastrophenschutz der Länder, indem er den Katastrophenschutz gemäß ZSKG in den Aufgabenbereichen Brandschutz, Betreuung, Schutz vor chemischen, biologischen, radiologischen oder nuklearen Bedrohungen (CBRN-Schutz) und Sanitätswesen zusätzlich mit Material ausstattet. Zudem hat der Bund spezielle Einheiten wie die Medizinische Taskforce (MTF) und die Analytische Taskforce (ATF) etabliert, auf die sowohl im Zivil- als auch im Katastrophenschutz zurückgegriffen werden kann.

Der Bund stellt neben dem BBK weitere Dienstleistungen, Instrumente und Strukturen für den gesamten Bevölkerungsschutz im Geschäftsbereich des BMI und den Ländern bereit. Dazu gehören neben anderen das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ), das Modulare Warnsystem (MoWaS) und die Durchführung von Risikoanalysen und übergreifenden Krisenmanagementübungen (LÜKEX).

Das **Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ)** ist das nationale Lagezentrum für den Bevölkerungsschutz auf Bundesebene und dient zudem als zentrale Schnittstelle für den Informationsaustausch zwischen Bund und

## Medizinische und Analytische Taskforce



Mit der MTF existiert eine bundesweit einheitliche sanitätsdienstliche Einheit mit Spezialfähigkeiten für den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes bereits in Friedenszeiten. Dabei ist die MTF darauf ausgelegt, die Einheiten des Katastrophenschutzes der Länder zu ergänzen bzw. bei längeren Einsätzen abzulösen und die medizinische Versorgung und den Transport einer größeren Anzahl von Verletzten bei großflächiger Zerstörung von Infrastruktur sicherzustellen. Auch können verletzte und erkrankte Personen durch MTF-Einheiten von gefährlichen Stoffen gereinigt werden. Die ATF ist eine Spezialeinheit zur Unterstützung lokaler Einsatzleitungen und Krisenstäbe bei der Bewältigung komplexer chemischer, biologischer, radiologischer und nuklearer Gefahrenlagen (CBRN-Gefahren). Hierzu verfügt die ATF über spezialisierte Messtechnik und naturwissenschaftliche Fachexpertise. Durch den Einsatz der ATF in der alltäglichen Gefahrenabwehr wird die Einsatzerfahrung des Personals dauerhaft aufrechterhalten. MTF und ATF sind daher Teil des integrierten Hilfeleistungssystems und des Doppelnutzens von Zivil- und Katastrophenschutz.

Ländern. Es stellt rund um die Uhr ein nationales und internationales Lagebild zur Verfügung und vermittelt und koordiniert Ressourcen und Hilfsmaßnahmen innerhalb Deutschlands sowie auch im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens (↗ S. 30ff.).

Das **Modulare Warnsystem (MoWaS)** wurde vom BBK zur Warnung der Bevölkerung im Verteidigungsfall entwickelt, kann jedoch auch von Ländern und Kommunen zur Warnung vor Katastrophen und vom Deutschen Wetterdienst für Unwetterwarnungen genutzt werden. Das MoWaS ist dabei so konzipiert, dass die Behörden des Bundes, der Länder und Kommunen Warnungen ausgeben können, die dann durch alle vor Ort verfügbaren Warnkanäle wie Rundfunk, Apps, Cell Broadcast oder Sirenen an die Bevölkerung weitergetragen werden sollen (↗ S. 51f.).

Zur Vorbereitung auf künftige → **Krisen** und **Katastrophen** sind Risikoanalysen und Übungen auf Bundesebene von zentraler Bedeutung. In der Überarbeitung des ZSKG wurde 2009 mit dem §18 eine bundesweite Risikoanalyse des Bundes gemeinsam

mit den Ländern gesetzlich als Entscheidungs- und Planungsinstrument festgeschrieben. Anschließend wurden verschiedene Gefahren bzw. Ereignisse mit Bundesrelevanz identifiziert. Diese reichen von Pandemien, dem Ausfall Kritischer Infrastrukturen, Tierseuchen und CBRN-Gefahren über extraterrestrische Gefahren wie Kometeneinschläge bis hin zu klassischen Naturgefahren wie Hochwasser. Grundlage für die Risikoanalysen ist eine durch das BBK entwickelte Analysemethode, die auf allen Verwaltungsebenen genutzt werden kann, um eine risiko- und bedarfsorientierte Planung im Bevölkerungsschutz zu ermöglichen. Die Grundlage hierfür wiederum bildet eine Risikomatrix, die neben der Schadensschwere bei ausgewählten Schutzgütern (Menschen, Tiere, Infrastrukturen etc.) auch die Eintrittswahrscheinlichkeit abbildet und darüber zu einer Risikobewertung gelangt. Seit 2010 unterrichtet das BMI den Bundestag nahezu jährlich über die durchgeführten Risikoanalysen mit bislang folgenden Themen: extremes Schmelzhochwasser aus den Mittelgebirgen (2012), Pandemie durch Virus Modi-SARS (2012), Wintersturm (2013), Sturmflut (2014), Freisetzung radioaktiver Stoffe aus einem Kernkraftwerk (2015), Freisetzung chemischer Stoffe (2016), Dürre (2018), Erdbeben (2019) und Zivilschutz (2023).

Nach § 14 ZSKG finden regelmäßige **länder- und ressortübergreifende Krisenmanagementübungen (LÜKEX)** statt. Das Ziel dieser Übungen ist es, anhand eines gewählten Szenarios das gemeinsame Krisenmanagement des Bundes und der Länder, aber auch der Hilfsorganisationen und Betreiberinnen und Betreiber Kritischer Infrastrukturen zu testen und zu verbessern.

**Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zum Schutz Kritischer Infrastrukturen**

Die Gewährleistung des Schutzes Kritischer Infrastrukturen ist eine Kernaufgabe staatlicher und unternehmerischer Sicherheitsvorsorge und erfordert demnach ein Zusammenwirken von Bund, Ländern, Kommunen und Unternehmen. Kritische Infrastrukturen umfassen technische Basisinfrastrukturen, wie beispielsweise die Strom- und Wasserversorgung, aber auch sozioökonomische Infrastrukturen, wie die Nahrungsmittelversorgung oder das Finanz- und Bankenwesen, deren Ausfall katastrophale Auswirkungen für das Gemeinwohl und die Bevölkerung zur Folge hätte. Während diese Infrastrukturen früher vielfach staatlich betrieben wurden, sind sie seit den 1990er-Jahren weitgehend privatisiert, so dass mittlerweile circa 80 Prozent der Kritischen Infrastrukturen in privater Hand sind. Es existieren daher in Deutschland mehrere tausend Betreiberinnen und Betreiber von Kritischen Infrastrukturen, deren Beratung und Unterstützung zu einer wichtigen Aufgabe des Bundes im Bevölkerungsschutz geworden ist.

**Vorausschauende Risikoanalysen und Krisenmanagementübungen**

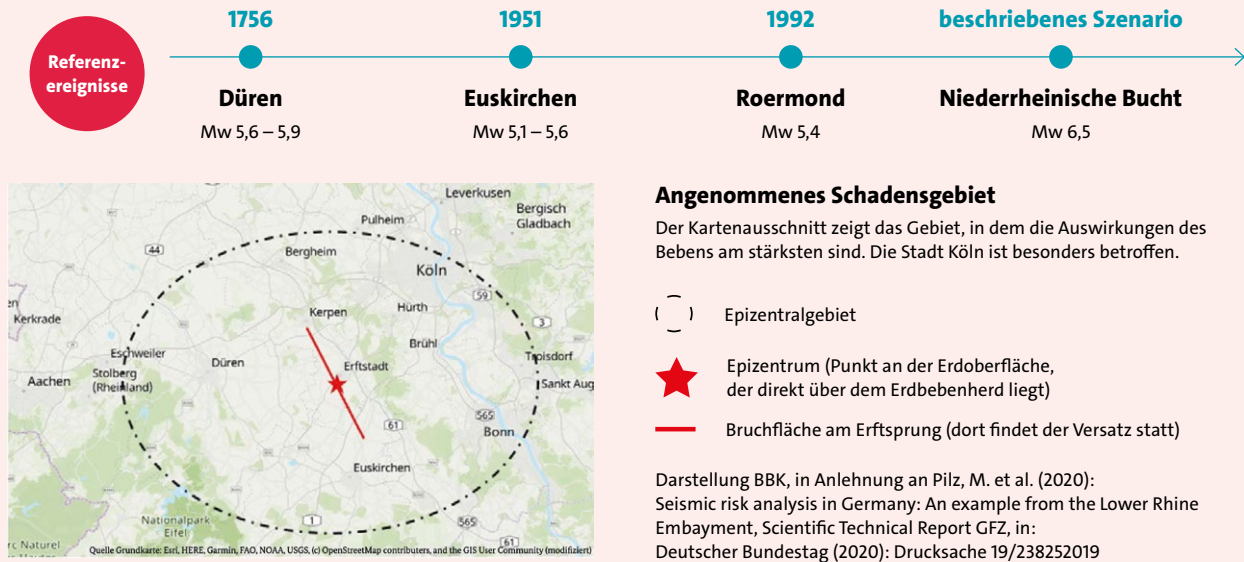
**Bisherige länder- und ressortübergreifende Krisenmanagementübungen (LÜKEX)**

Jahr	Bedrohungslage
2004	Extrem-Winter mit großem Stromausfall
2005	Terroranschläge bei der Fußball-Weltmeisterschaft 2006
2007	weltweite Influenza-Pandemie
2009/ 2010	multiple terroristische Bedrohung
2011	Cyber-Attacken auf IT-Sicherheit
2013	biologisches Krisenszenario (durch Lebensmittel übertragene, virale Epidemie)
2015	Sturmflut an der deutschen Nordseeküste (wegen des Fluchtgeschehens 2015 abgesagt)
2018	Gasmangellage in Süddeutschland
2021	Cyberangriff auf das Regierungshandeln (aufgrund der SARS-CoV-2 Pandemie auf November 2022, dann wegen des russischen Überfalls auf die Ukraine auf September 2023 verschoben)
2023	Cyberangriff auf das Regierungshandeln
2026 (geplant)	Dürre und Hitzewelle – Notlage durch extreme Hitzewelle nach langjähriger Trockenperiode in Deutschland und Europa

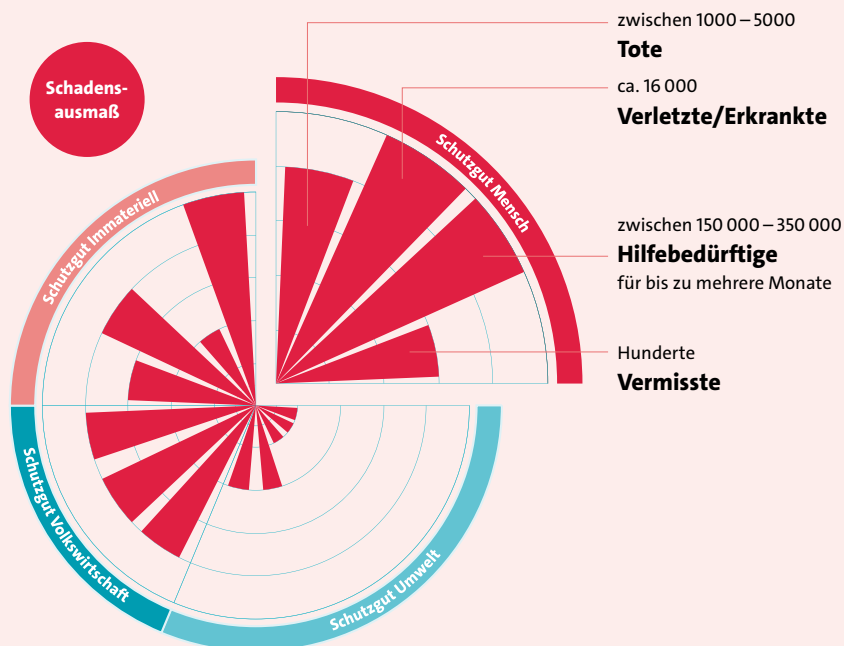
Quelle: Eigene Darstellung nach Daniel F. Lorenz und Cordula Dittmer

## Steckbrief Risikoanalyse Erdbeben

Über Risikoanalysen im Bevölkerungsschutz werden die Auswirkungen von potenziellen Gefahren in Deutschland und den damit verbundenen Risiken für die Bevölkerung ermittelt. Das Beispiel zeigt kompakt zusammengefasst Kernpunkte der Risikoanalyse Erdbeben von 2019 sowie die Auswirkungen auf verschiedene Schutzgüter.



Eckpunkte	Vorwarnung	Intensität	Zeitpunkt	Dauer	Betroffene Bevölkerung
	sehr geringe bis nicht vorhandene Vorwarnzeit	Momenten-magnitude (Mw) 6,5	Montag-vormittag im Mai	einige Sekunden (Hauptbeben)	<b>Direkt:</b> ca. 2,4 Mio. Menschen (im Epizentralgebiet) <b>Indirekt:</b> ca. 3 Mio. Menschen durch resultierenden Stromausfall



### Stark betroffene Sektoren und Branchen Kritischer Infrastrukturen

- Energie
- Information und Telekommunikation
- Transport und Verkehr
- Gesundheit
- Wasser
- Ernährung
- Notfall-/Rettungswesen und Katastrophenschutz

Eine detaillierte Erläuterung der anderen Ausprägungen findet sich ab S. 86 im Bericht zur Risikoanalyse:



Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2019  
[dserver.bundestag.de/btd/19/238/1923825.pdf](https://dserver.bundestag.de/btd/19/238/1923825.pdf)

Quelle: Eigene Darstellung nach © Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019  
[www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Risikomanagement/Risikoanalyse-Bund/RA\\_Steckbrief\\_Erdbeben.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=](http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Risikomanagement/Risikoanalyse-Bund/RA_Steckbrief_Erdbeben.pdf?__blob=publicationFile&v=)

THERESA ZIMMERMANN UND SARA T. MERKES

# Akteure des Bevölkerungsschutzes

Der Bevölkerungsschutz wird überwiegend ehrenamtlich getragen, bei Katastrophen helfen viele Menschen auch spontan. Die Abstimmung der Zusammenarbeit bietet gleichzeitig Chancen und Herausforderungen.



## Zusammenwirken von Individuen, Organisationen und Staat

Wer schützt uns vor → **Krisen** und → **Katastrophen** und hilft, wenn es zu einer schwerwiegenden Flut, einer extremen Hitzewelle oder einem Atomunglück kommt? Die Antwort ist vielfältig. Einerseits sind → **Vorsorge** und gegenseitige Unterstützung von allen gefragt, beispielsweise durch die eigene Bevorratung von Notfalllebensmitteln, die Beachtung von Warnmeldungen und Nachbarschaftshilfe (→ S. 43ff.). Andererseits gibt es im Rahmen behördlicher Maßnahmen und darüber hinaus eine Vielzahl von Organisationen und Personen, die amtlich in der Prävention, Vorbereitung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisen und Katastrophen aktiv sind und die Selbsthilfe der Bevölkerung ergänzen. Nur ein geringer Teil der im → **Bevölkerungsschutz**

Aktiven bringt sich hauptamtlich, also im Rahmen der eigenen beruflichen Tätigkeit ein, denn der Bevölkerungsschutz wird maßgeblich durch ehrenamtliches Engagement getragen.

## Einsatzorganisationen und ehrenamtliches Engagement

Die größtenteils ehrenamtlichen Einsatzkräfte im Bevölkerungsschutz in Deutschland wirken in den Freiwilligen Feuerwehren, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) und den anerkannten → **Hilfsorganisationen** Arbeiter-Samariter-Bund

(ASB), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) sowie Malteser Hilfsdienst (MHD) mit. Des Weiteren können kommunal getragene Regieeinheiten mit spezifischen Fachkenntnissen und je nach Bundesland weitere Organisationen den Bevölkerungsschutz ergänzen (→ S. 16ff.).

Das ehrenamtliche Engagement im Kontext von Krisen und Katastrophen ist eng mit der historischen Entwicklung der verschiedenen Einsatzorganisationen verknüpft. Die Geschichte der organisierten Brandbekämpfung reicht von Brandgilden im Mittelalter über die traditionsreichen Feuerwehren und Löschvereine im 19. Jahrhundert bis hin zu staatlich kontrollierten paramilitärischen Organisationen in der Weimarer Republik und ihrer Unterstellung unter das Polizeiwesen zur Zeit des Nationalsozialismus. Der Wiederaufbau der Feuerwehren nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgte in der Bundesrepublik Deutschland nach Maßgabe der Alliierten kommunal und in strikter Trennung von der Polizei, während das → **Brandschutzwesen** in der DDR der Volkspolizei unterstellt war. Die Feuerwehren stellen den größten Anteil der Einsatzkräfte im Bevölkerungsschutz. Im Jahr 2022 engagierten sich über eine Million Feuerwehrmänner und -frauen in den Freiwilligen Feuerwehren sowie gut 330 000 Mitglieder in den Jugendfeuerwehren. Hinzu kommen knapp 70 000 Angehörige der Berufs- und Werkfeuerwehren. Ihre Tätigkeitsbereiche umfassen neben der Brand- und Explosionsbekämpfung auch technische Hilfeleistung, Tierrettung und → **Katastrophenschutz** sowie mancherorts den Rettungsdienst.

Als Vorgängerorganisation der **Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)** wurde in den 1920er-Jahren die Technische Nothilfe (TN) gegründet, um den fortlaufenden Betrieb von → **Kritischen Infrastrukturen** bei Streiks zu gewährleisten. Im Zweiten Weltkrieg war die TN für den Luftschutz zuständig. Aufgrund ihrer Verankerung im nationalsozialistischen Staatsapparat wurde sie nach Kriegsende aufgelöst. Die im Jahr 1950 als Zivilschutzorganisation des Bundes gegründete Bundesanstalt

Technisches Hilfswerk ist weltweit besonders, da nur zwei Prozent der Angehörigen hauptberuflich und die restlichen 98 Prozent ehrenamtlich tätig sind. Die bundesweit etwa 88 000 Ehrenamtlichen sind in Ortsverbänden organisiert und werden für Aufgaben im → **Zivilschutz** ausgebildet. Zusätzlich leisten sie auf amtliche Anforderung hin technische Hilfeleistungen für den Katastrophenschutz und bei besonderem Unterstützungsbedarf für die → **allgemeine Gefahrenabwehr**. Dazu zählen beispielsweise der Schutz und Wiederaufbau von Verkehrsinfrastrukturen, der Schutz der Umwelt, Kommunikation und Logistik, der Aufbau von Notunterkünften sowie die Notversorgung der Bevölkerung mit Strom und (Ab-)Wasser.

Zu den in Krisen und Katastrophen hinzugezogenen Hilfsorganisationen zählen die im → **Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG)** aufgeführten privaten Organisationen ASB, DLRG, DRK, JUH und MHD. Auch wenn die Hilfsorganisationen in ihrer heutigen Form allesamt in der Nachkriegszeit entstanden sind, blicken sie auf sehr unterschiedliche Ursprünge und entsprechendes Engagement zur Begegnung konkreter Missstände und Nöte zurück. Die **Malteser** und **Johanniter** vereint eine gemeinsame Ritterordensgeschichte mit Wurzeln bis ins 11. Jahrhundert, in der die Gründung von Hospitälern und die christlich motivierte Fürsorge für Arme, Kranke, Gefangene und Pilgernde eine große Rolle spielten. Heutzutage ist der Malteser Hilfsdienst katholisch und die Johanniter-Unfall-Hilfe protestantisch geprägt. Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung entstand vor dem Hintergrund des Leids von Kriegsüberlebenden der Schlacht von Solferino (Italien) 1859 und verfolgte das Ziel, dieser Not unparteiisch zu begegnen und für humanitäres Kriegs- und Völkerrecht einzustehen. Das **Deutsche Rote Kreuz** als Teil der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung legte früh seinen Fokus nicht nur auf die Versorgung von Kriegsverwundeten, sondern auch auf den Sanitätsdienst und die Krankenpflege. Der **Arbeiter-Samariter-Bund** entstand aus verschiedenen Initiativen Ende

**THW weltweit besonders: 98 Prozent sind ehrenamtlich tätig**

**Hilfsorganisationen unterschiedlichen Ursprungs**



Die Ursprünge des katholisch geprägten Malteser Hilfsdienstes und der protestantisch geprägten Johanniter-Unfall-Hilfe e.V. gehen bis ins Mittelalter zurück. Links Schwesternhelferinnen vor der Bundesschule der Malteser in Bockum-Hövel (undatiert), rechts Sanitäter der Johanniter bei den Olympischen Spielen in München, 1972



✓ Einsatzkräfte der Feuerwehr, des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) und der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) helfen am 12. November 2011 Passagieren während einer Katastrophenübung auf der Elbe in Dresden von einem Boot an Land.

des 19. Jahrhunderts, die mit Blick auf die gefährlichen Arbeitsbedingungen und weit verbreiteten Unfälle in Werkstätten, Betrieben und Fabriken die Situation von Arbeitenden und ihren Familien verbessern wollten. So wurden Erste-Hilfe-Kenntnisse vermittelt, Sanitätsdienste und Schulspeisungen organisiert sowie die Bekämpfung von Tuberkulose und Geschlechtskrankheiten auf die Agenda gesetzt. Die **Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft** wurde Anfang des 20. Jahrhunderts gegründet, als nur wenige Menschen schwimmen konnten. Durch Wasserrettung und Schwimmkurse verfolgte sie damals wie heute das Ziel, die Zahl der Bade- sowie allgemeinen Unfälle mit Ertrinkungstoten zu reduzieren.

Seit ihren Gründungen haben die Hilfsorganisationen ihre Ausrichtungen angepasst und ihr Aufgabenspektrum deutlich erweitert. Neben ihren heutigen Tätigkeiten in der Wohlfahrt, im Sozialwesen und der humanitären Hilfe verfügen die verschiedenen Organisationen über Katastrophenschutzeinheiten, die Sanitäts- und Betreuungsdienste, → **Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV)**, Wasser- und Bergrettung sowie Evakuierungs-, Such- und Bergungsarbeiten – unter anderem mit Rettungshundestaffeln – leisten.

Laut dem Freiwilligensurvey 2019 engagieren sich etwa 1,9 Millionen Ehrenamtliche bzw. 2,7 Prozent der in Deutschland lebenden Personen ab 14 Jahren im Unfall- und Rettungsdienst oder in den Freiwilligen Feuerwehren, teils sogar auch in mehr als einer Organisation. Die im Bevölkerungsschutz tätigen Ehrenamtlichen durchlaufen eine Ausbildung und nehmen regelmäßig an Übungen sowie nach Bedarf an Einsätzen teil. Der zeitliche Aufwand, den viele Ehrenamtliche leisten, ist beachtlich. So umfasst beispielsweise die Grundausbildung im THW etwa 100 Stunden, gefolgt von weiteren Spezialisierungen. Für Kinder und Jugendliche bieten viele Organisationen die Möglichkeit

an, sich in Jugendorganisationen bereits mit den verschiedenen Aufgaben vertraut zu machen und auf Einsatztätigkeiten vorzubereiten.

Die Attraktivität des Ehrenamts, die Möglichkeiten, sich in den beschriebenen Einsatzorganisationen zu engagieren, und die Anforderungen an die Einsatzkräfte werden durch gesamtgesellschaftliche Entwicklungen beeinflusst. So wirken sich beispielsweise die Präferenz für projektbezogenes statt mitgliedsbasierten Engagements, berufliche Belastungen, stetige Weiterbildungsbedarfe und veränderte familiäre Rollenaufteilungen auf die Bereitschaft und die Möglichkeiten aus, die Zeit für Ausbildung, Übungsabende und langfristiges Engagement aufzubringen. Gleichzeitig steigen mit neuen Aufgabengebieten im digitalen Bereich und einem zunehmenden Verständnis für die Diversität von → **Vulnerabilitäten** in der Bevölkerung und damit einhergehenden Unterstützungsbedarfen die Bedeutung und das Potenzial, bislang unterrepräsentierte Gruppen mit ihren Perspektiven, Zugängen und Fähigkeiten als Ehrenamtliche zu gewinnen. Während der Freiwilligensurvey auf allgemein relativ stabile Engagementzahlen im Bevölkerungsschutz hindeutet und das THW in vielen Ortsverbänden in den vergangenen Jahren Mitglieder hinzugewinnen konnte, verzeichnen einige Einsatzorganisationen Rückläufe von Ehrenamtlichen oder geben an, nicht ausreichend einsatzfähige Mitglieder für die wachsenden Anforderungen zu haben: So wirken sich häufigere, langanhaltende und komplexe Krisen und sich verändernde bzw. zunehmende Hilfsbedarfe beispielsweise vor dem Hintergrund des demografischen Wandels auf die Einsatzanforderungen und -belastung der Ehrenamtlichen aus.

## Vielfältige Tätigkeitsfelder

## Beiträge des Sozialsystems, der Zivilgesellschaft und Spontanhilfe

Der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft beeinflusst ihre Fähigkeit, mit Extremereignissen, Schocks und Krisen umzugehen (→ **Resilienz**). Neben den explizit für den Bevölkerungsschutz vorgesehenen Akteuren sind das Sozialsystem und die Zivilgesellschaft an der Vorsorge und Bewältigung von Krisen und Katastrophen beteiligt. Das Sozialsystem trägt über die Sozialhilfe, den sozialen Wohnungsbau oder soziale Dienste dazu bei, ungleiche Möglichkeiten zum Umgang mit Risiken (Vulnerabilität) zu verringern. Die Zivilgesellschaft bietet in Vereinen, Kirchen, Religionsgemeinschaften, Stiftungen usw. vielfältige Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement. Mithilfe ihrer Organisations- und Kommunikationsstrukturen unterstützen sie über die klassische Nachbarschaftshilfe hinaus Menschen in Notlagen sowohl kurz- als auch längerfristig mit Engagement, Finanzen und materiellen Ressourcen. Zudem übernehmen vermehrt Unternehmen soziale Verantwortung und Hilfeleistungen in Krisen und Katastrophen.

**Etwa 1,9 Millionen  
Ehrenamtliche im  
Bevölkerungsschutz**

Im Zuge der zuvor genannten gesellschaftlichen Entwicklungen und der Digitalisierung ist eine steigende Vielfalt des krisen- und katastrophenbezogenen Engagements zu beobachten. In den vergangenen Jahren engagierten sich neben den Einsatzorganisationen und bestehenden zivilgesellschaftlichen Akteuren viele Menschen spontan und ohne vorherige Berührungspunkte im Bevölkerungsschutz, so zum Beispiel im Rahmen der Betreuung und Versorgung von Geflüchteten 2015/2016 und 2022, in der Coronapandemie seit 2020 und nach der Flutkatastrophe 2021. Sie übernehmen dabei sowohl Tätigkeiten, die zu den Aufgaben des Bevölkerungsschutzes zählen, als auch solche, die weit darüber hinaus gehen.

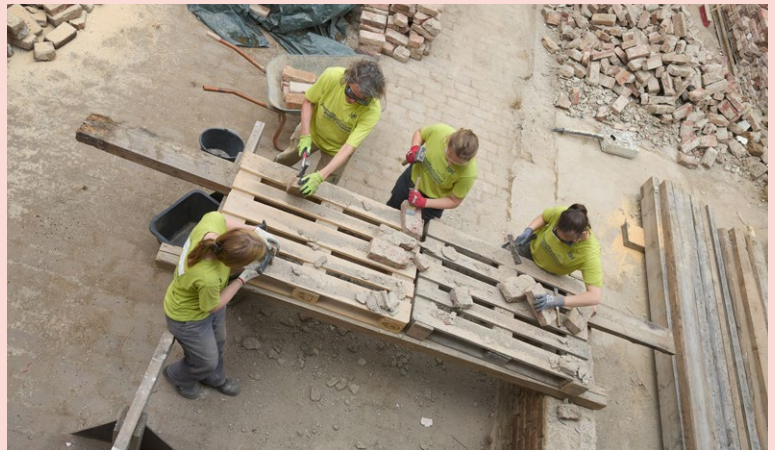
Mithilfe sozialer Medien und digitaler Kommunikations- und Koordinierungsmöglichkeiten können sich Helfende auch ohne vorherige Organisationsstrukturen sehr schnell und effektiv vernetzen. Beispielsweise entstanden rund um die Erstaufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine im Frühling 2022 innerhalb kürzester Zeit Chatgruppen, über die sich Helfende informiert und abgesprochen haben. Binnen weniger Tage wurde im Berliner Hauptbahnhof eine Anlaufstelle eingerichtet, an der spontan hilfsbereite Menschen die Ankommenden mit Essen, Kleidung und Informationen versorgten und an (Privat-)Unterkünfte vermittelten. Erst nach einigen Wochen übernahm der Verein Berliner Stadtmission im Auftrag des Berliner Senats die Koordination. Während der Coronapandemie haben sich viele Menschen der Lage entsprechend eher dezentral im Rahmen der Nachbarschaftshilfe eingebracht und teils über Suche-Biete-Plattformen vernetzt. Neben der direkten Hilfe vor Ort engagieren sich Menschen auch rein digital, beispielsweise durch die Weitergabe von Informationen, die Entwicklung von Apps zur Koordination der Hilfe oder über die Eintragung von Geodaten in digitale Karten für Kriseneinsätze zum Beispiel im Rahmen von *Mapathons*, die der Erstellung von digitalen Karten dienen.

Helfende, die sich ohne Bindung an eine Einsatzorganisation in der Krisen- und Katastrophenbewältigung engagieren, werden als **→ Spontanhelfende** bezeichnet, auch wenn ihr Engagement oftmals weit über eine spontane Tätigkeit hinausgeht. Laut einer Umfrage der Katastrophenforschungsstelle der Freien Universität Berlin aus dem Jahr 2023 sind viele der haupt- und ehrenamtlichen Einsatzkräfte bereits mit Spontanhelfenden in Berührung gekommen und ein Großteil der Befragten rechnet auch in Zukunft mit entsprechendem Engagement. Viele der befragten Einsatzkräfte gehen davon aus, dass große bzw. langanhaltende Krisen und Katastrophen ohne Spontanhelfende zumindest teilweise nicht bewältigt werden könnten. Spontanhelfende können dank ihrer losen Organisationsform unabhängig, flexibel und schnell agieren sowie kommunizieren und Unterstützung, Arbeitsgeräte oder Expertisen aus ihren Netzwerken heranziehen, ohne auf Einsatzbefehle, bürokratische Prozesse oder Absprachen warten zu müssen. Dabei



## Fallbeispiel: Zusammenarbeit bei der Katastrophe im Ahrtal

Im Juli 2021 kam es im Nachgang heftiger Regenfälle in Teilen von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen zu schwerwiegenden Flutereignissen mit über 180 Todesopfern und einer großflächigen Zerstörung von Privathäusern und Infrastrukturen wie Bahnstrecken, Straßen, Schulen, Krankenhäusern und Geschäften. In den ersten Tagen und Wochen danach waren mehrere tausend Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehren, des THW sowie weiterer Hilfsorganisationen im Einsatz. Hinzu kamen Kräfte der Bundespolizei, des Bundeskriminalamts sowie Angehörige der Bundeswehr. Neben diesen offiziellen Einsatzkräften unterstützten laut Schätzungen in den ersten Monaten rund 100 000 privat Helfende im Rahmen von Vereinen, bestehenden oder neu gegründeten Netzwerken und Initiativen oder auch als Einzelpersonen die Aufräumarbeiten sowie die Versorgung von Betroffenen. Eine informelle Liste von tätigen Gruppen, Initiativen und Portalen zählte im Jahr nach der Flut über 800 Einträge. Erleichtert wurden die Vernetzung und Kommunikation durch die Nutzung sozialer Medien und digitaler Plattformen. Die Helfenden haben dabei Tätigkeiten übernommen, die weit über den Verantwortungsbereich des Bevölkerungsschutzes hinausgehen (z. B. Aufräum- und Renovierungsarbeiten, Reparaturen oder Unterstützung mit Anträgen), und teilweise auch direkt mit Einsatzorganisationen zusammengearbeitet (z. B. haben Landwirtinnen und Landwirte mit Traktoren die Evakuierungsprozesse unterstützt). Einige spontan gegründete Initiativen – wie das Helfer-Shuttle im Ahrtal oder der Helferstab Katastrophenhilfe gGmbH – haben explizit eine Brückenfunktion zwischen den Helfenden und den Behörden und Einsatzorganisationen eingenommen. Während sich manche Gruppen schnell wieder auflösten, haben sich andere über Monate gehalten, fortentwickelt und teilweise auch verstetigt.



Die Deutsche Stiftung Denkmalschutz bietet seit 2023 jährlich stattfindende „Fluthilfecamps“ in der Eifel an. Hier arbeiten Freiwillige im Ahrtal, 22. Juni 2023.

übernehmen sie häufig Tätigkeiten, die die Selbsthilfe betroffener Menschen ergänzen und teilweise über die Verantwortlichkeiten des offiziellen Bevölkerungsschutzes hinausgehen, beispielsweise, indem sie Hilfe für Privathaushalte anbieten oder nach Rückzug der Einsatzkräfte weiterhin tätig sind. Teilweise unterstützen Spontanhelfende aber auch direkt die Tätigkeiten der Einsatzkräfte, zum

**Chancen und Herausforderungen der Spontanhilfe**

Beispiel durch die Bereitstellung von Verpflegung, Unterkünften oder sanitären Anlagen. Zudem bieten Spontanhelfende eine zusätzliche Arbeitskraft, die insbesondere in großen bzw. großflächigen Einsatzlagen oder für aufwändige Aufgaben wie die Befüllung von Sandsäcken eine nützliche Entlastung der ehrenamtlichen Einsatzkräfte sein kann.

Während einige Helfende enger mit Einsatzorganisationen zusammenarbeiten bzw. diese unterstützen, helfen andere ganz unabhängig und autark. In beiden Fällen kann das Zusammenwirken der verschiedenen Akteure Herausforderungen bergen. So kann es unter Spontanhelfenden zur Selbstüberschätzung und -gefährdung kommen, beispielsweise, wenn Informationen über Gefahrenggebiete fehlen oder diese missachtet werden. Es gibt auch Fälle, in denen Menschen sich in die Krisen- und Katastrophenbewältigung einbringen und zugleich Falschnachrichten verbreiten oder aktiv gegen Einsatzakteure vorgehen bzw. diese bewusst behindern, beispielsweise um eigene (politische) Ziele zu verfolgen (➤ S. 53ff.).

Die Aktivitäten von Spontanhelfenden sind aus Sicht von Einsatzkräften häufig unberechenbar und erhöhen die Komplexität des Einsatzmanagements. Gleichzeitig zeigen sich viele Einsatzkräfte verunsichert, wie sie Spontanhelfenden konstruktiv

begegnen und gegebenenfalls mit ihnen zusammenarbeiten können. Auch wenn es Konzepte und Handlungshilfen zur Zusammenarbeit mit Spontanhelfenden und zivilgesellschaftlichen Akteuren gibt, sind diese in den meisten Behörden und Organisationen noch im Prozess der Verbreitung, Anpassung und Umsetzung. So wussten die Angehörigen der Feuerwehren, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk und der Hilfsorganisationen nach den Flutereignissen 2021 zunächst nicht, wie sie mit den zehntausenden Engagierten umgehen sollten, die mit Spaten in der Hand in das Katastrophengebiet reisten, dabei unabsichtlich Straßen und Rettungswege blockierten und sich durch unzureichende Schutzkleidung Verletzungen, Krankheitserregern oder Giftstoffen aussetzten. Auch Unkenntnis über die jeweiligen Strukturen, Prozesse und Qualifikationen kann zu Missverständnissen, Fehleinschätzungen, gegenseitiger Skepsis oder Konkurrenzempfinden führen. Die Flexibilität der Spontanhelfenden steht zudem teilweise im Widerspruch zu Einsatzabläufen, -hierarchien, -regularien und Sicherheitsvorkehrungen. So können oder dürfen die Einsatzorganisationen aus (datenschutz-)rechtlichen oder einsatztaktischen Gründen Einsatzinformationen oftmals nicht über soziale Medien teilen oder die vielfältigen

**Lagebewältigung und Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz durch das Zusammenspiel verschiedener Engagementgruppen**

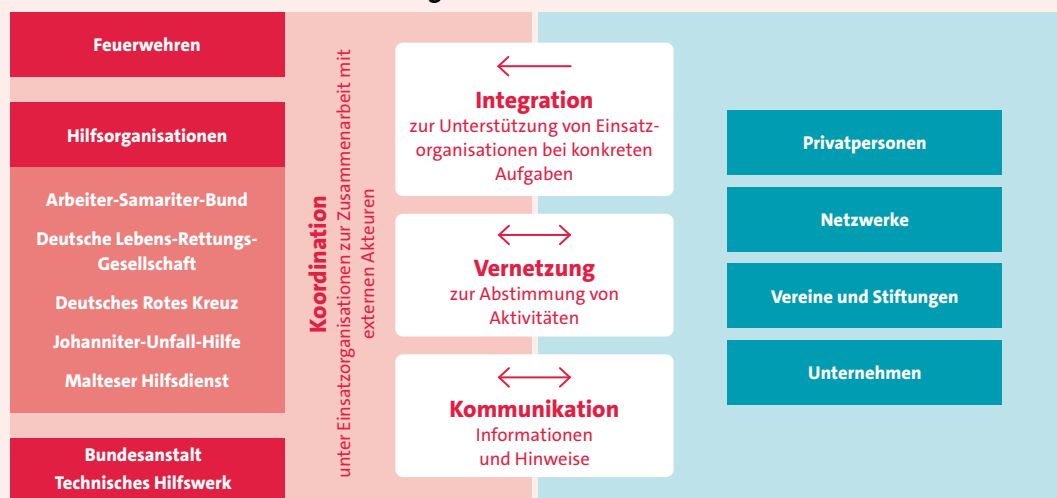
**Einsatzorganisationen im Bevölkerungsschutz**

zuständig für Einsatzleitung, Abarbeitung von Einsatzaufträgen (z. B. Rettung, Evakuierung, Betreuung, Notversorgung, Wiederherstellung Kritischer Infrastrukturen)

**Spontanhilfe**

und Engagement ohne Zugehörigkeit zu Einsatzorganisationen vor, während und nach der Arbeit von Einsatzorganisationen (z. B. Hilfe für Privathaushalte, Aufräumarbeiten, Versorgung)

**mögliche Zusammenarbeit**



**langfristige Vernetzung zur Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz**

Quelle: Eigene Darstellung nach Sara T. Merkes und Theresa Zimmermann

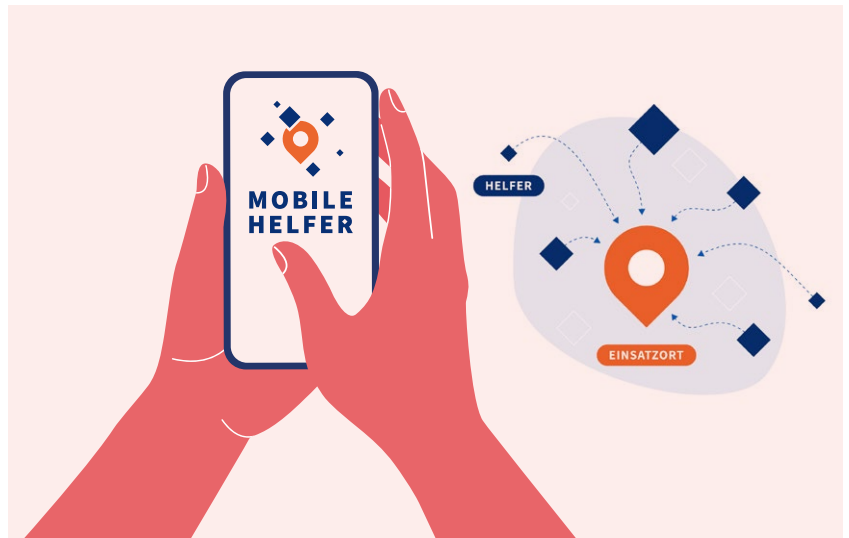
Kommunikationskanäle der Spontanhelfenden nutzen, was die Zusammenarbeit erschweren kann. In den vergangenen Jahren wurden viele Schritte eingeleitet, um diesen Herausforderungen zu begegnen und eine wertschätzende Zusammenarbeit zu ermöglichen. Hierzu wurden Leitfäden und Handlungsempfehlungen erarbeitet, Ausbildungscurricula überarbeitet sowie Apps und IT-Lösungen zur Koordinierung mit Spontanhelfenden entwickelt.

### Breites Akteursspektrum und Formen der Zusammenarbeit

Mit einer wachsenden Intensität von Krisen und Katastrophen steigen sowohl die Anforderungen an den Bevölkerungsschutz als auch die Belastung der verschiedenen Akteure. In der Umfrage der Katastrophenforschungsstelle von 2023 gaben über 80 Prozent der befragten Einsatzkräfte an, dass sie mit einer Zunahme der Einsatzhäufigkeit, der Einsatzdauer, der Komplexität von Einsatzlagen sowie der Hilfsbedarfe der Bevölkerung rechnen. Das liegt einerseits an der Veränderung von Gefahrenlagen – wenn beispielsweise im Zuge des Klimawandels Starkregenereignisse, Dürren und extreme Hitzewellen wahrscheinlicher werden und außerdem digitale Abhängigkeiten, → **hybride Bedrohungen** und möglicherweise auch kriegerische Konflikte hinzukommen – andererseits aber auch an Veränderungen der Fähigkeiten und Möglichkeiten, sich in Krisen und Katastrophen selbst zu schützen. Mit Blick auf prekäre Lebensverhältnisse, demografische und wirtschaftliche Veränderungen und der Zunahme hilfs- und pflegebedürftiger Menschen steigt die Zahl derjenigen, die weniger gut Vorsorge treffen oder sich selbst schützen können – und dadurch auf externe Hilfe angewiesen sind (→ **Vulnerabilität**).

Vor diesem Hintergrund sowie im Hinblick auf die oben geschilderten veränderten Rahmenbedingungen für das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz wird ein Zusammenwirken der verschiedenen Akteursgruppen immer notwendiger, um auch künftige Krisen und Katastrophen gut bewältigen zu können. Menschen, die sich außerhalb der Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz einbringen, können die Einsatzkräfte entlasten, weiterführende Aufgaben übernehmen und damit auch die gesamtgesellschaftliche Resilienz stärken.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen und Einsatzorganisationen einerseits und den privaten zivilgesellschaftlich, nachbarschaftlich und/oder spontan organisierten Hilfsinitiativen andererseits, entwickeln viele Einsatzorganisationen und Behörden aktuell Konzepte, Strategien, rechtliche Rahmenbedingungen, Zuständigkeiten sowie Aus- und Fortbildungen weiter, und bauen Ressourcen aus. Für Einsatzorganisationen und Verwaltungen ist es jedoch mit Blick auf ihre begrenzten Kapazitäten sowie geltende Einsatzrichtlinien nicht immer möglich, sich in der akuten Lagebewältigung aus



Um in Krisensituationen den Einsatz von Spontanhelfenden in den Bevölkerungsschutz systematisch integrieren zu können, werden verschiedene Ansätze entwickelt. Das Projekt Mobile Helfer z. B. entwickelt eine App, über die qualifizierte Helfende für Einsätze angefragt werden können.

dem Stegreif heraus mit externen Akteuren zu koordinieren und zu kooperieren. Neuere Ansätze sehen daher vor, längerfristige Kollaborationen durch eine bereits im Alltag angelegte Vernetzung zwischen Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz einerseits und den Kontakt zu neu auftretenden zivilgesellschaftlichen Initiativen, die Engagierte bündeln und koordinieren, andererseits zu fördern. Ferner können Spontanhelfende durch die Registrierung in Helferpool Einsatzorganisationen sowohl in Alltagsnotfällen (z. B. über Apps zur Ersthelferalarmierung) als auch in Katastrophen (z. B. über die DRK TEAM-Strukturen wie in Bayern oder über Apps wie „Mobile Helfer“, die sich in Entwicklung befinden) konkret unterstützen. Behörden und Einsatzorganisationen wiederum können ihre eigenen Einsatzkräfte schulen und über ihre Öffentlichkeitsarbeit Hinweise an die Bevölkerung weitergeben, beispielsweise zur Lageentwicklung, zu Hilfsbedarfen, zu angemessener Kleidung und Arbeitsmaterialien, zum Versicherungsschutz sowie zu Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit.

Diese organisatorischen, kommunikativen und technischen Ansätze seitens der Behörden und Organisationen können als Anpassungsprozess an die gesellschaftlichen Veränderungen betrachtet werden, um Engagement für und mit Einsatzorganisationen auch außerhalb eines langfristigen Ehrenamts einzubinden, zu fördern und wertzuschätzen. Letztlich bedarf es eines gegenseitigen Verständnisses für die unterschiedlichen Fähigkeiten, Herangehensweisen, Verantwortlichkeiten und Rahmenbedingungen und einen respektvollen und wertschätzenden Umgang auf Augenhöhe. Eine abgestimmte Politik zwischen Bund, Ländern und Kommunen kann dafür ebenso unterstützend wirken wie ein gesamtgesellschaftlicher Austausch über Erwartungen, Möglichkeiten und Grenzen der individuellen und kollektiven Hilfsbereitschaft.

**Anpassung an komplexere Krisen und gesellschaftliche Veränderungen**



↗ S. 67

CORDULA DITTMER UND DANIEL F. LORENZ

# Internationale Einbettung des Bevölkerungsschutzes

**Katastrophen machen nicht vor Grenzen Halt. Sie können mehrere Länder betreffen oder internationale Hilfe für ihre Bewältigung erfordern. Für diese Fälle gibt es verschiedene Verfahren.**

Neben lokal und regional begrenzten → **Katastrophen**, die auf nationaler Ebene bewältigt werden, betreffen andere Ereignisse mehrere Länder oder verschiedene Länder koordinieren gemeinsame Hilfeleistungen für ein betroffenes Land. Daher ist Deutschland ebenso wie in anderen Politikfeldern auch im Bereich des → **Bevölkerungsschutzes** in verschiedene internationale und insbesondere europäische Strukturen und Verfahren eingebettet.

## Bilaterale Abkommen

Bilaterale Abkommen, also Abkommen zwischen zwei Staaten, im Bereich der Katastrophenhilfe gibt es mit allen neun Nachbarländern Deutschlands. In diesen Abkommen wird eine gegenseitige Verpflichtung zum Informationsaustausch sowie Unterstützung durch Einsatzkräfte oder Material festgelegt, wenn diese von den betroffenen

Ländern in einer Katastrophenlage angefragt werden. Diese Abkommen sind insbesondere für grenzüberschreitende Lagen relevant, wie sie zum Beispiel bei Flusshochwassern an Donau, Rhein oder Elbe regelmäßig auftreten, und liegen aufgrund der föderalen Struktur des Bevölkerungsschutzes in Deutschland in ihrer konkreten Umsetzung auf der Ebene der Bundesländer.

## Bevölkerungsschutz auf Ebene der EU

Verantwortlich für die Koordination der europäischen humanitären Hilfe und Katastrophenhilfe ist das *European Commission's Civil Protection and Humanitarian Aid Operations Department* (DG ECHO). DG ECHO wurde 1992 als Institution ins Leben gerufen, um humanitäre Hilfe nach den humanitären Prinzipien (Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit) in anderen Weltregionen zu leisten. Die europäische humanitäre Hilfe basiert auf dem im Vertrag von Lissabon festgelegten Solidaritätsprinzip. 2001 wurde das Aufgabenspektrum vom DG ECHO um die gemeinsame europäische Katastrophenhilfe, verstanden als die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Katastrophen, erweitert.

Im DG ECHO sind die EU-Katastrophenschutzverfahren UCPM (*Union Civil Protection Mechanism*) und das in diesem Kontext weiterentwickelte *rescEU*-Verfahren angesiedelt, welche durch das *Emergency Response Coordination Centre* (ERCC) koordiniert werden. Wenn ein Staat von einem Ereignis derart stark betroffen ist, dass das Ausmaß die vorhandenen Bewältigungskapazitäten übersteigt, können über den UCPM-Mechanismus zusätzliche Ressourcen angefragt werden. Die nicht betroffenen Staaten steuern je nach eigener Ressourcenlage Material, Informationen und/oder Einheiten bei, die den → **Katastrophenschutz** im betroffenen Land unterstützen. Daneben gibt es seit 2019 auch eigene EU-Teams und Ressourcen wie Löschflugzeuge oder medizinische Einheiten (*rescEU*). Diese EU-eigenen Einheiten werden vollständig über die EU finanziert und ergänzen die nationalen Ressourcen der Mitgliedstaaten für den Fall, dass diese nicht ausreichen.

Im Jahr 2024 wurde der UCPM für unterschiedliche → **Krisen** und Katastrophen aktiviert. Dazu gehörten sowohl die eher klassischen Naturgefahren wie Hochwasser, Waldbrände, Erdbeben, Landrutsche oder tropische Zyklone, aber auch der Ausbruch von Krankheiten, gewalttätige Konflikte oder technische Unglücke. Daneben kann UCPM auch für die Evakuierung europäischer Staatsbürgerinnen und -bürger aus gefährdeten Gebieten genutzt werden.

**Bei Übersteigung der eigenen Kapazitäten zusätzliche Ressourcen**



Politiklexikon:  
Vertrag von Lissabon  
[www.bpb.de/139493](http://www.bpb.de/139493)

### Ablauf des EU-Katastrophenschutzverfahrens UCPM



Quelle: Eigene Darstellung und Übersetzung aus dem englischen Original nach © European Union, 2023  
([https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en))



## Humanitäre Hilfe der EU und Katastrophenschutz in der Ukraine

Seit der Ausweitung des russischen Angriffskriegs im Februar 2022 hat die Europäische Union ihre seit der russischen Besetzung der Krim 2014 eingerichtete humanitäre Unterstützung für die Ukraine erheblich aufgestockt. Bis September 2025 wurden über 1,1 Milliarden Euro zur humanitären Hilfe über verschiedene EU-Programme bereitgestellt, um die Zivilbevölkerung inmitten des anhaltenden Kriegs zu unterstützen. Die Hilfsmaßnahmen für die Ukraine stellen auch die bisher größte Aktivierung des Europäischen Katastrophenschutzverfahrens (UCPM) in seiner Geschichte dar.

Die EU konzentriert ihre Hilfe auf die Bereitstellung von lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen, darunter:

- Bargeldhilfen zur Deckung grundlegender Bedürfnisse
- Schutzmaßnahmen für gefährdete Gruppen
- Gesundheitsversorgung, einschließlich psychosozialer Unterstützung
- Notunterkünfte und winterfeste Unterbringung
- Nahrungsmittel und sauberes Trinkwasser
- Schulungsprogramme für die Bevölkerung

Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Unterstützung der am stärksten betroffenen Regionen im Osten und Süden der Ukraine sowie auf angrenzenden Staaten, die eine Vielzahl an Geflüchteten aufgenommen haben, etwa Polen, die Slowakei und Moldau.

Alle 27 EU-Mitgliedstaaten sowie sechs weitere Partnerländer unterstützen die Ukraine durch den UCPM, insbesondere über die Bereitstellung von Hilfsgütern wie medizinischer Ausrüstung, Stromgeneratoren, Notunterkünften oder die Unterstützung der Feuerwehren. Die *rescEU*-Reserve ergänzt diese Maßnahmen durch zusätzliche Ressourcen.

Zur effizienten Verteilung der Hilfe wurden logistische Zentren in Polen, Rumänien und der Slowakei eingerichtet. Zudem koordiniert das *Emergency Response Coordination Centre* (ERCC) medizinische Evakuierungen von ukrainischen Patientinnen und Patienten in Krankenhäuser innerhalb der EU. Bis Januar 2025 wurden über 4000 Menschen auf diese Weise behandelt.

dass man es in den EU-Mitgliedstaaten nicht mehr mit einer größeren humanitären Notlage aufgrund einer kriegerischen Auseinandersetzung zu tun haben werde, da die Gefahr eines zwischenstaatlichen Kriegs als unwahrscheinlich galt (7 S. 14f.). Als sich im Jahr 2015 hunderttausende Menschen aus Syrien und Afghanistan auf den Weg nach Europa machten, um dem Krieg zu entfliehen und Asyl zu suchen, und versorgt werden mussten, wurde ein für den Einsatz humanitärer Hilfe in den Mitgliedstaaten konzipiertes Verfahren entwickelt: das *Emergency Support Instrument* (ESI). Das ESI ermöglicht es der Europäischen Kommission, besondere Hilfe in großen Krisensituationen zu leisten, ohne dass es dafür die Anforderung eines einzelnen Mitgliedstaates braucht. Eingesetzt wurde dieser Mechanismus insbesondere für die Versorgung der geflüchteten Menschen in Griechenland nach 2016, nachdem diese durch das Schließen der Grenzen des heutigen Nordmazedoniens in Griechenland bleiben mussten. Das ESI wurde für die Coronapandemie weiterentwickelt und diente seitdem insbesondere auch der Finanzierung und Bevorratung von medizinischem Material für Ereignisse, die die Reaktionsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten übersteigen.

## Multilaterale Katastrophenvorsorge und -bewältigung der Vereinten Nationen

Neben der stark institutionalisierten Form der Katastrophenhilfe auf EU-Ebene unterstützt Deutschland zudem als starkes Geberland den Nothilfefonds der Vereinten Nationen (UN) und verschiedene UN-Agenturen wie das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). OCHA koordiniert die humanitäre Hilfe für bedürftige UN-Mitgliedsländer. Zudem hat sich Deutschland durch die Unterzeichnung von internationalen globalen Abkommen wie dem *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction* verpflichtet, sich aktiv auch für Katastrophenrisikoreduktion und Katastrophenprävention einzusetzen. Dies geschieht auf der nationalen Ebene über die nationale Kontaktstelle für das Sendai Rahmenwerk, die am BBK angesiedelt ist.

Neben diesen unterschiedlichen bi- und multilateralen Abkommen und Beteiligungen Deutschlands gibt es in allen für den Bevölkerungsschutz zuständigen Organisationen intern eigene Abteilungen, die für die Auslandskatastrophenhilfe zuständig sind. Diese stellen aus den eigenen Beständen Material sowie Personal zur Verfügung. Zudem führen sie eigene Projekte durch, zum Beispiel im Rahmen der Katastrophenprävention im außer-europäischen Ausland, und stellen im Falle einer Anfrage über den UCPM auch Personal zur Verfügung.

Da die nationalen Bevölkerungsschutzsysteme der europäischen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich aufgebaut sind, in einer Katastrophe oder humanitären Notlage jedoch verschiedene Einheiten über den UCPM vielfach gemeinsam in einen Einsatz gehen müssen, gibt es von Seiten der EU Angebote für eine gemeinsame Vorbereitung der Einsatzkräfte oder Empfehlungen, wie die einzelnen Mitgliedstaaten ihre Bevölkerung auf Katastrophen vorbereiten sollten.

Über die europäische humanitäre Hilfe wird überall auf der Welt geholfen, vor allem über die Finanzierung von UN-Organisationen, internationalen staatlichen Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen. Oft gehen Katastrophenhilfe und humanitäre Hilfe auch Hand in Hand. Zur Zeit der Gründung und Etablierung dieser europäischen Mechanismen ging man noch davon aus,

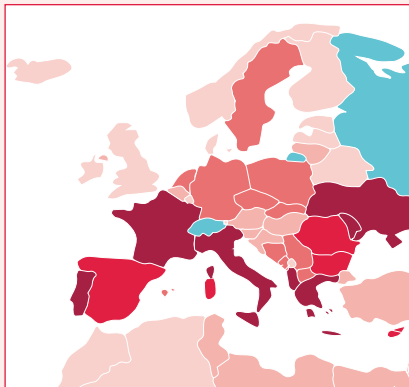


Mehr Informationen in der  
IzPB „Vereinte Nationen“:  
[www.bpb.de/563074](http://www.bpb.de/563074)



## UCPM Anfragen nach Unterstützung 2002–2025

Anzahl der UCPM Anfragen nach Unterstützung nach Ländern



**806**

Gesamtanzahl der Anfragen

Quelle: Eigene Darstellung und Übersetzung aus dem englischen Original nach © European Union, 2025. Stand: Juli 2025  
([https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection_en))

## UCPM Aktivierungen 2024

**59**

Aktivierungen in 2024



Quelle: Eigene Darstellung, Aktualisierung und Übersetzung aus dem englischen Original nach © European Union, 2025  
([https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en))

# Wer macht was im Bevölkerungsschutz?



Risikokommunikation

Krisenkommunikation  
Warnung



- gesetzliche Verantwortung für Brand- und Katastrophenschutz und Rettungsdienst: Jedes Bundesland hat eigene Gesetze

## KOMMUNEN

Gemeinden, Landkreise, kreisfreie Städte

- tägliche Gefahrenabwehr: Brandschutz, Technische Hilfeleistung (Berufs- und Freiwillige Feuerwehren) und Rettungsdienst



## ZIVILGESELLSCHAFT

Privatpersonen, Vereine und Initiativen

- Selbsthilfe und Vorsorge
- Spontanhilfe, ungebundenes Engagement, Nachbarschaftshilfe
- ehrenamtliches Engagement in Freiwilligen Feuerwehren, im THW oder in Hilfsorganisationen

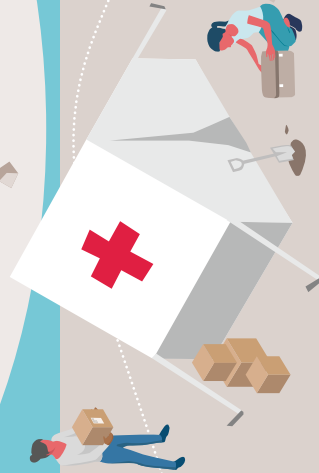


## KOMMUNEN

### Kritische Infrastrukturen



## ZIVILGESELLSCHAFT



## Kritische Infrastrukturen

- Güter und Dienstleistungen wie Energie- und Wasserversorgung oder Informationstechnik
- sicherer Betrieb und Schutz wird durch staatliche und unternehmerische Vorsorge gewährleistet

- Katastrophenfall: Landkreis oder kreisfreie Stadt ruft aus, richtet Krisenstab ein und koordiniert überörtliche Hilfe
- Kommunen greifen im Katastrophenschutz auf Hilfsorganisationen zurück, THW kann in Amtshilfe tätig werden

## Hilfsorganisationen

- Private ehrenamtlich getragene Organisationen, die öffentliche Finanzierung erhalten, hoheitliche Aufgaben wahrnehmen und im Katastrophenschutz mitwirken.
- Allgemein anerkannte Hilfsorganisationen: Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Deutsche Lebensrettungs-Gesellschaft (DLRG), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH), Malteser Hilfsdienst (MHD)



## Waldbrände in Südeuropa: Europäische Feuerwehren gemeinsam im Einsatz

[...] Laut einer AFP-Analyse auf der Grundlage von Schätzungen des Europäischen Informationssystems für Waldbrände (EFFIS) haben Waldbrände im Jahr 2025 bisher mehr als 1 Million Hektar in der Europäischen Union verwüstet, ein Höchstwert seit Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 2006. [...]

Zur Bekämpfung der Brände können die Länder Hilfe im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Europäischen Union (UCPM) anfordern. Das Verfahren soll die Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern und zehn weiteren Staaten bei der Bewältigung von Katastrophen – wie Natur- oder humanitären Katastrophen – verbessern.

Bis Mitte August wurde der UCPM in der aktuellen Brand-saison, die in der Regel von Juni bis September dauert, bereits 16 Mal alarmiert. Nach Angaben der Europäischen Kommission entsprach die Zahl der Einsätze für 2025 bereits der Gesamtzahl für die Brandsaison 2024. [...]

[M]it Unterstützung durch den UCPM arbeiten Feuerwehren mit Hochdruck daran, die Flammen zu löschen. Hier einige Beispiele [aus 2025], wie die betroffenen Länder vorgehen:

### Portugal

Ein am 13. August in Piódão in Zentralportugal ausgebrochener Brand wütete elf Tage lang und zerstörte laut einem Bericht des portugiesischen Nationalinstituts für Natur- und Waldschutz mehr als 64 000 Hektar Land. [...] Am 15. August aktivierte die portugiesische Regierung den UCPM. [...]

Nach seinem Hilfersuchen hat Portugal zwei Fire Boss-Flugzeuge und einen Super Puma-Hubschrauber aus Frankreich bekommen sowie zwei Canadair-Flugzeuge aus Griechenland, sowie 20 Feuerwehrleuten aus Estland und 20 aus Malta. [...]



Speziell ausgebildete Einsatzkräfte der Feuerwehr sind aus Deutschland nach Spanien angereist, um bei der Bekämpfung von Waldbränden zu helfen. Hier wird der gemeinsame Einsatz besprochen. Spanien, 20. August 2025

### Spanien

Spanien hat mit zahlreichen Bränden im Westen des Landes zu kämpfen. Bislang sind in diesem Jahr über 400 000 Hektar verbrannt [...]. Spanien löste am 13. August den UCPM aus und hat damit zum ersten Mal in seiner Geschichte andere Mitgliedstaaten um Hilfe bei der Bekämpfung von Waldbränden gebeten.

Dieser Alarmruf wurde rasch zum größten Einsatz des Mechanismus im Sommer 2025 – sowohl hinsichtlich der beteiligten Länder als auch der bereitgestellten Ressourcen. Spanien erhielt Unterstützung durch Flugzeuge, Hubschrauber und Bodenteams aus Frankreich, Italien, den Niederlanden, der Slowakei, der Tschechischen Republik, Deutschland, Finnland, Rumänien, Griechenland und Estland. [...]

### Albanien

Bei Bränden im EU-Beitrittskandidatenland Albanien kam ein Mensch ums Leben und Hunderte Hektar Land und Wald wurden zerstört. [...]

Am 6. Juli sorgen Brände im Süden des Landes für die Aktivierung des UCPM. Zur Hilfe wurden zwei Canadair-Flugzeuge aus der rescEU-Flotte mobilisiert. Vom 8. bis 14. August alarmierte Albanien erneut den UCPM, um die Brandwelle zu bekämpfen, von der auch Nachbarländer betroffen waren. Die Europäische Kommission mobilisierte rescEU mit Flugzeugen aus Kroatien, Bulgarien, Italien, der Tschechischen Republik und der Slowakei.

### Griechenland

Insgesamt 323 europäische Feuerwehrleute sind in dieser Waldbrandsaison vom 1. Juli bis zum 15. September im Rahmen des Programms zur Vorabstationierung des UCPM in Griechenland vor Ort. Feuerwehrleute aus Österreich,



Einsatzkräfte der Feuerwehr helfen dabei, das Vorschreiten eines Feuers in Zamora (Spanien) zu stoppen, Aufnahme vom 24. August 2025.



Im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens kommt ein französisches Flugzeug samt Besatzung nach Rhodos, um die griechische Feuerwehr zu unterstützen, Aufnahme vom 28. Juli 2023.



Ein italienisches Flugzeug der CanadAir wirft Wasser ab, um einen Waldbrand einzudämmen, der am 13. August 2025 in Delvina (Albanien) lodert.

Bulgarien, Frankreich, Moldau, Rumänien und der Tschechischen Republik werden eingesetzt [...]. Den vorliegenden Daten zufolge hat Griechenland den Mechanismus bisher zweimal aktiviert. Am 26. Juli reagierte Italien mit der Entsendung von zwei Löschflugzeugen. Am 12. August bestätigte der UCPM den Einsatz von zwei schwedischen rescEU-Flugzeugen, die zuvor in Bulgarien stationiert waren.

Gleichzeitig reagiert Griechenland über den UCPM auf Anfragen anderer Länder und entsandte sowohl Flugzeuge als auch Feuerwehrleute nach Spanien, Portugal, Zypern, Albanien und Nordmazedonien, um dort bei der Bekämpfung großflächiger Waldbrände zu helfen. [...]

### Bulgarien

In einem [...] Interview sagte [...] der Leiter der bulgarischen Generaldirektion für Brandschutz und Bevölkerungsschutz, dass Feuerwehrleute in Bulgarien seit Anfang Juli rund 3500 Brände gelöscht hatten. Bei einigen Bränden mussten Hubschrauber und Flugzeuge eingesetzt werden, die über den UCPM bereitgestellt wurden.

Bulgarische Feuerwehrleute wurden auch ins Ausland entsandt. [...]

### Aufklärung und Schulung sind entscheidend

Um Bürgerinnen, Bürger und Feuerwehrleute gleichermaßen auf die neue Realität häufigerer Waldbrände vorzubereiten, ist es von entscheidender Bedeutung, die Bevölkerung für Sicherheitsmaßnahmen zu sensibilisieren und Feuerwehrleute mit dem notwendigen Wissen und den erforderlichen Werkzeugen auszustatten. [...]

Eine Maßnahme in Bulgarien ist zum Beispiel, dass an Tagen mit hohem Risiko [...] zusätzliche Einsatzkräfte mobilisiert werden. Fahrlässigkeit ist zwar weiterhin eine der Hauptursachen für Brände, aber das öffentliche Engagement für

die Brandverhütung und -bekämpfung wächst. Forstdienste, Streitkräfte, Kommunen, Landwirte, Unternehmen und Freiwillige unterstützen die Feuerwehr zunehmend aktiv.

Nachdem 2022 das größte Feuer in der Geschichte Sloweniens den westlichen Teil des Landes an der Grenze zu Italien verwüstet hatte, begann das Land aktiv mit dem Ausbau seiner Kapazitäten zur Brandbekämpfung, auch mit Hilfe europäischer Mittel.

Im März wurde [...] das slowenische Zentrum für die Bekämpfung von Großbränden in der Natur in der Stadt Sežana offiziell eröffnet. Dort werden Feuerwehrleute nach einem speziellen, auf Schutz und Rettung zugeschnittenen Programm ausgebildet, und es ist mit moderner Ausrüstung für den Einsatz bei Naturkatastrophen ausgestattet.

Nicht zuletzt sind auch Technologien mit hochmodernen (Früh-)Warnsystemen von entscheidender Bedeutung, um neue Brände zu erkennen, bevor sie außer Kontrolle geraten.

Am Pont du Gard, einem römischen Aquädukt etwa dreißig Kilometer von Nîmes in Frankreich entfernt [...], wurden Anfang [August 2025] mehr als 120 kleine, mit Satelliten verbundene Boxen installiert, die mit Sensoren zur Messung von Luftdruck, Temperatur und Luftfeuchtigkeit ausgestattet sind.

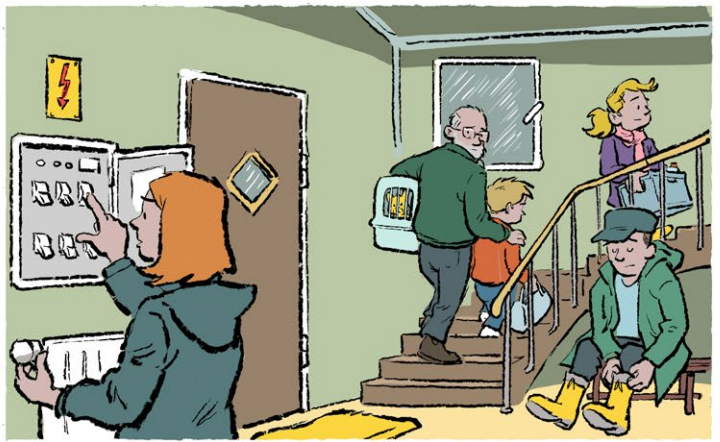
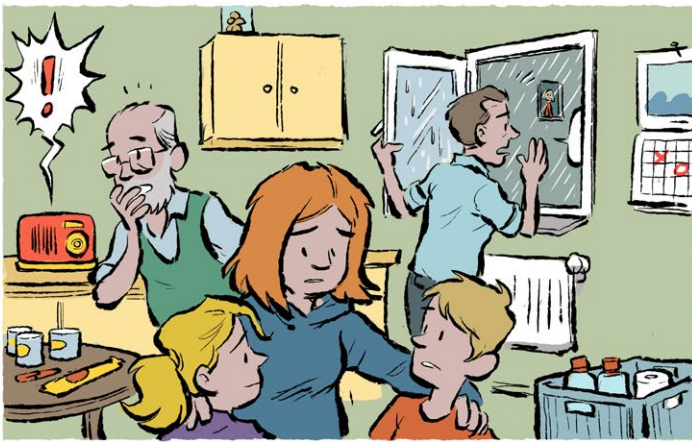
Sie [...] sind die erste Phase eines Projekts, das Feuerwehrleuten helfen soll, Waldbrände besser vorherzusagen. Sie lassen sich leicht in einigen Metern Höhe an Baumstämmen anbringen und messen die Luftqualität sowie das Vorhandensein von Kohlenmonoxid oder Feinstaub in der Luft in einem Umkreis von 200 Metern.

enr mit AFP, AMNA, ANSA, ATA, BTA, dpa, EFE, Lusa, STA und TASR, „Waldbrände in Südeuropa: Feuerwehren aus der EU gemeinsam im Einsatz“, European Newsroom vom 27. August 2025. Online: <https://european-newsroom.com/de/waldbraende-in-suedeuropa-feuerwehren-aus-der-eu-gemeinsam-im-einsatz/>

CORDULA DITTMER UND DANIEL F. LORENZ

# Die Bevölkerung im Bevölkerungsschutz

Die Möglichkeiten, Katastrophen zu bewältigen, sind ungleich verteilt. Trotz großer Hilfsbereitschaft während und nach Katastrophen erschweren fehlende Vorsorge und Mythen die Bewältigung von Krisen.



**»Menschen bewältigen Krisen und Katastrophen sehr unterschiedlich«**

Menschen bewältigen → **Krisen** und → **Katastrophen** sehr unterschiedlich. Die sozialwissenschaftliche Katastrophenforschung weist darauf hin, dass „die“ Bevölkerung höchst vielfältig ist und analysiert seit Jahrzehnten, welche Faktoren die Bewältigung von und die Reaktion auf Katastrophen beeinflussen. Diese Faktoren sind abhängig von der individuellen und sozialen Situation, der Art des Ereignisses oder auch der zur Verfügung stehenden Ressourcen. Dazu zählen neben wirtschaftlichen Faktoren und sozialer Ungleichheit auch psychologische Aspekte wie Ängste sowie Verhaltensweisen

(unter anderem Hilfsbereitschaft und ehrenamtliches Engagement), → **Vorsorge** oder Informationsbedürfnisse (7 S. 24ff., 48ff.). Für die Praxis des → **Bevölkerungsschutzes** bedeutet dies, dass bestimmte Gruppen von Personen in Krisen und Katastrophen besonders → **vulnerabel**, also verletzlich, sind. Dies nicht, weil sie es von Natur aus sind, sondern weil bestimmte Bedürfnisse, nicht (mehr) ausreichend befriedigt werden können. Das bedeutet, dass Personen oder Gruppen in bestimmten Situationen vulnerabel sein können – dies aber keinesfalls immer und überall gilt.

Vergangene Extremereignisse wie die Hochwasser- und Starkregenereignisse in Westdeutschland 2021 oder im spanischen Valencia 2024 haben gezeigt, dass sich Betroffene keineswegs hilflos oder passiv verhalten, wie dies vereinfachende Vorstellungen von „Katastrophenopfern“ oder vulnerablen Personen oder Gruppen nahe legen. Sie handeln schnell, helfen einander und organisieren Unterstützung, oft lange bevor professionelle Hilfe eintrifft. → **Spontanhelfende** retten andere Menschen, leisten Erste Hilfe, informieren Behörden, beruhigen Angehörige und unterstützen Einsatzkräfte. Es ist keineswegs ungewöhnlich, dass Betroffene selbst tagelang oder sogar über Wochen Hilfe leisten und das in der Regel unter schwierigen Bedingungen, in denen unter Umständen große Teile der Infrastruktur zerstört oder auch Menschen zu Schaden gekommen sind. Häufig schließen sich Menschen in Gruppen zusammen, um gemeinsam akute Probleme zu lösen oder den Wiederaufbau zu planen. Dabei entstehen oft besondere Formen von Gemeinschaft, geprägt durch ein starkes Gefühl der Verbundenheit und gegenseitigen Unterstützung, was vielfach über soziale Grenzen hinweg funktioniert (↗ S. 24ff.).

Diese Beobachtungen haben einen wichtigen Einfluss auf die vor allem von staatlichen Akteuren gestellte Frage, wie Katastrophenvorsorge in der Bevölkerung gestärkt werden kann. Immer mehr Programme setzen heute darauf, die Selbsthilfe- und Anpassungsfähigkeit – man spricht auch von → **Resilienz** – von Gemeinschaften zu stärken. Dies ist besonders wichtig, da in einer großen Schadenslage die für den Bevölkerungsschutz zuständigen Organisationen (↗ S. 16ff.) auch ihre eigenen Ressourcen priorisieren müssen und nicht allen betroffenen Personen zeitgleich helfen können. Hilfe wird zunächst Personen oder sozialen Gruppen geleistet, die in der Situation als besonders vulnerabel angesehen und deren Bedarfe entsprechend von den zuständigen Akteuren anerkannt werden. Erst danach können sich die Einsatzkräfte auch um andere Betroffene kümmern. Je nachdem, wie stark eine Region von einem extremen Ereignis getroffen wird, ist sowohl physische als auch psychosoziale Unterstützung in der Bewältigung oft noch Monate bis Jahre danach notwendig.

## Katastrophenmythen

In Katastrophenfilmen und Medienberichten nach und über Katastrophen wird häufig das Bild vermittelt, dass Katastrophen unweigerlich zu Chaos, Gewalt oder antisozialem Verhalten führen und Menschen panisch reagieren oder plündern. Diese Bilder sind emotional stark, fesselnd, vielleicht auch unterhaltsam, aber wissenschaftlich betrachtet falsch. Es handelt sich hierbei um „Katastrophenmythen“, die übertriebene Vorstellungen menschlichen Verhaltens in Katastrophen beschreiben, jedoch kaum in realen Fällen auftreten. Die sozialwissenschaftliche Forschung konnte in vielen empirischen Analysen



✓ Katastrophenfilme haben nicht den Anspruch, wissenschaftliche Erkenntnisse abzubilden. Die Vorstellung von menschlichem Verhalten in Ausnahmesituationen formen sie trotzdem mit. Poster des Katastrophenfilms „2012“

zeigen, dass derartiges Verhalten selten auftritt und diese seltenen Fälle in einem größeren gesellschaftlichen Kontext betrachtet werden sollten, damit Katastrophenmythen nicht zur Grundlage von politischen und öffentlichen Diskussionen werden.

Antisoziales Verhalten – also etwa Plünderungen, Gewalt oder das gezielte Ausnutzen der Not anderer – entsteht, wenn es überhaupt im Kontext von Katastrophen auftritt, nicht durch die Katastrophe selbst, sondern spiegelt meist den Zustand der Gesellschaft vor der Katastrophe wider, wenn dort bereits langanhaltende Konflikte, soziale Ungleichheit oder politischer Zerfall vorherrschten. Selbst unter diesen schwierigen Bedingungen überwiegen jedoch fast immer prosoziale Verhaltensweisen: Menschen helfen sich gegenseitig, organisieren Hilfe, schaffen Strukturen zur Bewältigung und übernehmen füreinander Verantwortung. Betroffene erleben insbesondere in den ersten Phasen nach einer Katastrophe Gemeinschaft, Solidarität und Verbundenheit durch das gemeinsam erlebte Schicksal.

Dieses Gemeinschaftsgefühl löst sich jedoch vielfach im weiteren Bewältigungsprozess auf und es kann zu Konflikten kommen. Insbesondere in Gesellschaften, in denen technische Lösungen wie beispielsweise hochfunktionale Warnsysteme, Hochwasserschutz durch Deiche oder Hochwassermodellierung und das Vorhandensein von Notstromaggregaten eine große Rolle für den Schutz

**Studien: Selbst unter schwierigen Bedingungen überwiegt prosoziales Verhalten**



## Fallbeispiel Hurrikan Katrina

Hurrikan Katrina, der im Jahr 2005 große Teile der US-amerikanischen Südküste, insbesondere die Stadt New Orleans, verwüstete, gilt bis heute als Beispiel dafür, wie Katastrophenmanagement möglichst nicht funktionieren sollte und welche fatale Rolle Katastrophenmythen dabei spielen können. Der Katastrophenforscher Enrico L. Quarantelli (1924–2017) sprach sogar von der „schlechtesten Bewältigung einer Katastrophe“, die er je analysiert habe. Der Hurrikan selbst war ein Naturereignis; die zuvor bestehende soziale Ungleichheit und Vulnerabilität in New Orleans sowie die humanitäre Katastrophe wurden jedoch vor allem durch politische Versäumnisse und Fehlentscheidungen verursacht.

Die Katastrophe zeigte nicht nur die physische Anfälligkeit der Stadt gegenüber dem Hurrikan, sondern legte auch **tiefe gesellschaftliche Ungleichheiten** offen, die die Auswirkungen des Sturms massiv verstärkten. Vor Hurrikan Katrina war die Vulnerabilität in New Orleans stark durch soziale und ökonomische Faktoren geprägt. Viele Stadtteile, insbesondere jene mit einem hohen Anteil afroamerikanischer und einkommensschwacher Einwohnerinnen und Einwohner, befanden sich in tief liegenden Gebieten unterhalb des Meeresspiegels und waren durch unzureichend gewartete Dämme und Pumpensysteme besonders gefährdet. Die Überschwemmungen trafen daher also primär strukturell benachteiligte Viertel. Die Rettungsmaßnahmen erreichten diese Viertel oft erst nach einigen Tagen, sodass die Betroffenen zunächst ohne Hilfe auskommen mussten.

In den Tagen nach dem Sturm dominierten in den Medien Bilder und Schlagzeilen (↗ S. 52ff.), die das Bild eines völligen Zusammenbruchs der öffentlichen Ordnung zeigten. Zeitungen berichteten über angebliche massenhafte Plünderungen, Anarchie sowie extreme Gewalt und Schlagzeilen wie „Reich der Plünderer“ oder „Schlangengrube der Gesetzlosigkeit“ machten die Runde. In Talkshows kursierten sogar Berichte über Massenvergewaltigungen und Gewaltausbrüche im städtischen Stadion, dem Superdome, in dem tausende Menschen, die nicht evakuiert werden konnten, Schutz suchten. **Rassistische Stereotype** spielten bei der Beschreibung der vermeintlichen Zustände in New Orleans – und damit auch für die Fortschreibung der Katastrophenmythen – eine zentrale Rolle. Diese Berichte stellten sich später fast vollständig als falsch heraus. Sowohl eine Untersuchung des US-Senats als auch mehrere wissenschaftliche Studien kamen zu dem Schluss, dass die Berichte übertrieben und in vielen Fällen schlicht erfunden waren.

Tatsächlich zeigte sich nach Katrina ein ganz anderes Bild: Die meisten Menschen handelten solidarisch. Sie halfen einander, organisierten Nahrungsmittel, versorgten Verletzte und boten Unterkünfte an. Zwar kam es vereinzelt zu Einbrüchen in Supermärkte, jedoch wurden dabei meistens Wasser, Medikamente oder Lebensmittel entwendet. Es ging somit vornehmlich um die Sicherung des Überlebens, weil staatliche Hilfe die Betroffenen tagelang nicht erreichte. Trotzdem konzentrierten sich die Behörden auf solche Vorfälle. Anstatt humanitäre Hilfe zu leisten, behandelten sie viele Betroffene wie potenzielle Kriminelle.

Ein Teil der Erklärung liegt in der politischen Rahmung der Ereignisse. Die Katastrophe wurde nicht nur als Natur-

ereignis, sondern als sicherheitspolitisches Risiko eingeordnet – und zwar in einer Zeit, in der der „Krieg gegen den Terror“ und der Irakkrieg die politische Debatte in den USA bestimmten. Begriffe wie „Kriegsgebiet“ wurden zur Beschreibung der Situation genutzt und der Eindruck erweckt, man habe es mit einer von extremer Gewalt geprägten Situation, nicht mit einer Katastrophe zu tun. Rettungskräfte zögerten ihren Einsatz hinaus oder wurden nicht zur Einsatzstelle gelassen, weil die Sicherheitskräfte zunächst eine angebliche „Plünderungswelle“ eindämmen wollten, wofür 1500 Polizistinnen und Polizisten von den Rettungsmaßnahmen abgezogen wurden. Ausgangssperren erschwerten die gegenseitige Hilfe unter Betroffenen, viele wurden wie Kriminelle behandelt, nicht wie Opfer eines extremen Naturereignisses, die eigentlich Hilfe bedurften.

Die rassistischen Narrative über New Orleans als Ort der Gesetzlosigkeit und der Gewalt legitimierten indirekt die militarisierte Polizeipräsenz und verzögerten humanitäre Hilfe, da afroamerikanische Stadtteile eher als Sicherheitsrisiko, denn als vulnerable Gemeinschaften betrachtet wurden. Zudem führten diese Stereotype dazu, dass die strukturelle Benachteiligung und Armut vieler Betroffener nicht als Resultat systemischer Diskriminierung verstanden, sondern individualisiert und moralisch abgewertet wurde. So bestärkte die **Katastrophenberichterstattung** bestehende rassistische Ungleichheitsverhältnisse und prägte öffentliche sowie politische Reaktionen auf die Katastrophe entscheidend. Es wird vermutet, dass hunderte Menschen zusätzlich gestorben sind oder verletzt wurden, weil Hilfe zu spät kam oder gar ausblieb. Das Beispiel von Hurrikan Katrina zeigt, wie Katastrophen durch gesellschaftliche Deutungen und politische Entscheidungen geprägt sind und dass Katastrophenmythen, Vorurteile und Stereotype reale und im Falle von Katastrophen sogar tödliche Folgen haben können.



✓ Acht Tage nachdem New Orleans von Hurrikan Katrina getroffen wurde, patrouillieren am 6. September 2005 bewaffnete Einheiten des Militärs und der Polizei auf der Suche nach Überlebenden.

vor Risiken und Gefahren spielen, stellen sich im → **Katastrophenfall** schnell Fragen nach politischer und individueller Verantwortlichkeit mit den entsprechenden Schuldzuweisungen. In diesem Sinne sind Katastrophen immer wieder Gegenstand politischer und gesellschaftlicher Kontroversen, da durch sie verschiedene Weltbilder und Vorstellungen angesichts fundamentaler Fragen von Leben und Tod, Macht, Ungleichheit und Betroffenheit aufeinanderprallen.

## Warum Panik und Plünderung selten die Realität sind

Mehr als 75 Jahre Katastrophenforschung haben gezeigt: Panik ist ein seltenes Verhalten, das nur unter ganz bestimmten Umständen auftritt. Und auch Plünderungen sind kein typisches Merkmal von Katastrophen, sondern treten meist in ohnehin angespannten gesellschaftlichen Zuständen auf, zum Beispiel bei sozialen Unruhen.

**Panik** bedeutet, dass Menschen in einer gefährlichen Situation die Kontrolle verlieren, vollkommen unüberlegt und ohne Rücksicht auf ihre Mitmenschen fliehen – und diese dabei verletzen oder gar niedertrampeln. Damit es zu Panik kommt, müssen mehrere Bedingungen gleichzeitig erfüllt sein. Eine Gefahr muss als unmittelbar und lebensbedrohlich wahrgenommen werden. Gleichzeitig muss es so wirken, als gäbe es kaum noch Möglichkeiten zur Flucht, und es dürfen kaum Informationen oder Orientierungshilfen verfügbar sein. Oft ist Panik auch mit einem plötzlichen Gefühl der Desorientierung verbunden. Menschen merken dann, dass ihre bisherigen Annahmen über die Situation nicht mehr passen, aber sie wissen noch nicht, wie sie sich neu orientieren können und sollen.

Die folgenden Kriterien sind entwickelt worden, um zu erkennen, wann Panikverhalten wahrscheinlich ist:

- die Wahrnehmung einer unmittelbaren Gefahr,
- das Gefühl, in einer Falle zu sitzen,
- der Eindruck, der Situation völlig ausgeliefert zu sein,
- und das Fehlen sozialer Unterstützung oder Orientierung durch andere.

Solche Bedingungen sind jedoch selten gleichzeitig erfüllt, weshalb Panik ein Ausnahmephänomen bleibt.

Die meisten Ereignisse, die medial als „Panik“ oder gar „Massenpanik“ bezeichnet werden, zeigen nicht die genannten Eigenschaften, sondern resultieren vielmehr aus einer falschen Planung und einem falschen Management von großen Menschenmassen, daher ist die Bezeichnung Massenunglück in den meisten Fällen auch zutreffender. Ein bekanntes Beispiel hierfür ist das Unglück bei der Technoparade Loveparade in Duisburg: Am 24. Juli 2010 ereignete sich ein schweres Unglück, bei dem 21 Menschen ihr Leben verloren und über 650 verletzt wurden. Vor Ort kam es zu einem fatalen Zusammenspiel aus mangelhafter Planung,



✓ Eine Gedenkveranstaltung am Unglücksort in Duisburg erinnert am 23. Juli 2020 an die Betroffenen des Unglücks bei der Loveparade zehn Jahre zuvor.

unzureichender Kommunikation von Sicherheitskräften und einer räumlich problematischen Infrastruktur. Der einzige Zu- und Ausgang zum Festivalgelände führte durch einen engen Tunnel- und Rampenbereich. Die Situation geriet bei starkem Besucherandrang schließlich außer Kontrolle. Menschen erstickten, weil sich zu viele Personen auf zu engem Raum befanden und von hinten in Unkenntnis der Situation weiter Menschen auf das Gelände strömten. Selbst wenn es hierbei zu individuellen Panikreaktionen gemäß den oben genannten Kriterien kam, so war die Ursache für die Toten und Verletzten nicht die Panikreaktionen, sondern vielmehr die Fehler bei der Planung und Durchführung der Veranstaltung. Die Panikreaktion war allenfalls eine weitere Folge, die jedoch die bestehende Gefahrensituation kaum mehr veränderte.

Auch **Plünderungen** werden in der Öffentlichkeit oft mit Katastrophen in Verbindung gebracht. Doch auch hier zeigt sich: Katastrophen führen nur äußerst selten zu einer massiven Zunahme von Kriminalität in Form von Eigentumsdelikten wie Diebstahl oder zur Zerstörung von Eigentum. Zwar kann in Katastrophen die statistische Erfassung von Delikten ausgesetzt sein, weil die Polizei mit anderen Aufgaben beschäftigt ist. Befunde aus Jahrzehnten der Katastrophenforschung zeigen jedoch, dass in Katastrophen Kriminalitätsraten eher sinken und die Hilfsbereitschaft und gegenseitige Unterstützung eher steigen. Für eine aussagekräftige Interpretation der Kriminalität in und nach Katastrophen ist es vielmehr erforderlich, diese ins Verhältnis zu den Kriminalitätsraten vor dem Ereignis zu setzen. So wird es in von Gewalt und hohen Kriminalitätsraten geprägten Orten auch in Katastrophen vermutlich entsprechende Vorfälle geben,

**»Damit es zu Panik kommt, müssen mehrere Bedingungen gleichzeitig erfüllt sein.«**

**Katastrophen führen selten zu einer massiven Zunahme von Kriminalität**



## Vulnerabilität in Katastrophen

Personen oder Gruppen sind unterschiedlich von einer Katastrophe betroffen. Die Betroffenheit hängt davon ab, welche Fähigkeiten, ökonomischen oder sozialen Ressourcen zur Verfügung stehen, um mit einer extremen Situation umzugehen: Die Forschung zu Katastrophen zeigt zum Beispiel, dass ökonomisch besser gestellte Menschen bei der Wahl ihres Wohnortes auch Sicherheitserwägungen einfließen lassen können. Sie können sich sichere Wohngegenden und -gebäude sowie mehr Schutzmaßnahmen leisten und verfügen über finanzielle Ressourcen, um nach Katastrophen deutlich schneller Gebäude und Infrastrukturen wiederaufzubauen, was für ökonomisch schlechter gestellte Personen außerhalb ihrer Möglichkeiten liegt. Es kann jedoch auch sein, dass in einer Katastrophe auf einmal andere Ressourcen Bedeutung erhalten, die nicht auf Vermögen beruhen, sondern beispielsweise auf speziellen handwerklichen Fähigkeiten oder sozialen Netzwerken und damit das finanzielle Kapital, wenigstens für einen gewissen Zeitraum, weniger Bedeutung hat: So kann in einer Katastrophe ein großes und leistungsstarkes Beziehungsnetzwerk sehr viel mehr Hilfe leisten als große Summen auf der Bank, an die man nicht rankommt.

Die individuelle sowie kollektive Anfälligkeit für Katastrophen wird als **Vulnerabilität**, also Verletzlichkeit, bezeichnet. Wichtig ist, dass Vulnerabilität keine persönliche unveränderbare Eigenschaft ist, sondern Resultat wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Prozesse. Faktoren, die Vulnerabilität in Katastrophen verstärken können, sind neben Einkommen/Vermögen unter anderem auch Geschlecht, körperliche Einschränkungen, Bildungshintergrund oder religiöse Aspekte. Teilweise können Betroffene ihre Vulnerabilität kompensieren. So sind beispielsweise Menschen mit geringen Deutschkenntnissen vulnerabel, wenn Warnungen ausschließlich auf Deutsch kommuniziert werden, zugleich kann diese Vulnerabilität jedoch zum Teil durch eine effektive Nutzung eines Smartphones

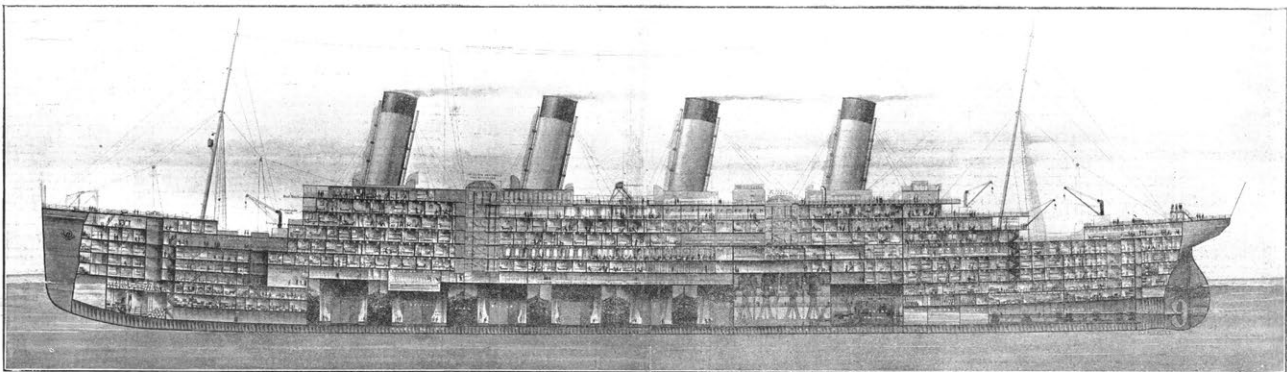
ausgeglichen werden. Entscheidender ist jedoch, ob und inwieweit unterschiedliche Formen der Vulnerabilität gesellschaftlich und politisch als wichtige Aspekte der Katastrophenvorsorge und -bewältigung anerkannt werden: Wenn Warnungen von vornherein auf verschiedenen Sprachen und über verschiedene Warnkanäle kommuniziert werden, hängt das Verstehen von Warnungen nicht mehr daran, ob jemand über ein Smartphone verfügt und dieses Warnungen richtig übersetzt.

Für eine wirksame Katastrophenvorsorge und -bewältigung ist zudem entscheidend, dass Katastrophen von unterschiedlichen Gruppen und Individuen unterschiedlich wahrgenommen und erlebt werden. Neben einer messbaren objektiven Betroffenheit (z. B. versicherte Schäden am Eigentum), spielt auch die subjektive Bewertung der eigenen Betroffenheit eine wichtige Rolle.

Katastrophen sind also keine „Gleichmacher“, sondern spiegeln vielmehr soziale Ungleichheiten wider, können diese verstärken und sind in ihren Auswirkungen auch davon abhängig, wie die Personen ihre eigene Betroffenheit wahrnehmen.

Wie stark die Vulnerabilität die Überlebenschancen beeinflusst, veranschaulicht beispielsweise der Untergang des britischen Passagierschiffs RMS Titanic 1912: Frauen und Kinder hatten durch die soziale Norm „Frauen und Kinder zuerst“, die teilweise von der Schiffscrew mit Waffen durchgesetzt wurde, tendenziell höhere Überlebensraten als Männer, jedoch galt dieser Vorteil primär für Passagiere der ersten und zweiten Klasse. Reisende der dritten Klasse, unabhängig von Geschlecht oder Alter, waren deutlich vulnerabler, da sie schlechtere Kabinenlagen und seltener Zugang zu Rettungsbooten hatten. Somit wirkte hier soziale Klasse als entscheidender Faktor von Verletzlichkeit, während das Geschlecht in seinem Effekt durch die Klassenzugehörigkeit überlagert wurde.

THE GREATEST OF ALL SHIPS AND THE GREATEST OF ALL SHIPPING DISASTERS. THE TITANIC AND THE PERILS OF THE ATLANTIC.



A SECTIONAL VIEW OF THE TITANIC. HER HULL WAS DIVIDED INTO THIRTY WATER-TIGHT COMPARTMENTS, WHICH IT WAS CLAIMED, RENDERED HER "PRACTICALLY UNSINKABLE." SHE CONTAINED ELEVEN STEEL DECKS, AND WAS PROVIDED WITH THRICE SCREENS DRIVEN BY ENGINES OF 10,000 HORSE-POWER. HER SPEED WAS ABOUT TWENTY-ONE KNOTS AN HOUR.

(From the Daily Graphic, April 20, 1912. Drawing by J. G. Brown, from material supplied by Messrs. Beard and Ward, the architect.)

Darstellung der RMS Titanic im Querschnitt aus der Zeitung The Daily Graphic vom 20. April 1912. Aufgrund von Klassen-, aber auch Alters- und Geschlechtsunterschieden hatten Passagiere bessere oder schlechtere Überlebenschancen, als das Schiff sank.

auch wenn in der Regel nicht mit einer massiven Zunahme zu rechnen ist. Zudem muss der genaue Tatkontext betrachtet werden: Ist die Aneignung von Lebensmitteln oder Wasser als Diebstahl zu bewerten, wenn im Katastrophengebiet über Tage Hilfe ausbleibt und Betroffene diese Güter dringend zum Überleben benötigen?

Gleichzeitig weisen Forschende darauf hin, dass spezifische Formen von Kriminalität **nach** Katastrophen durchaus zunehmen können, jedoch nicht in Form von Gewaltverbrechen, sondern vor allem wirtschaftliche Vergehen. Dazu zählen etwa Versicherungsbetrug, Abrechnungsmanipulationen oder Preiswucher, bei dem Wasser, Strom oder Medikamente in einer Notlage zu überhöhten Preisen verkauft werden.

Mythen über Panik und Plünderungen lenken nicht nur vom tatsächlichen Verhalten während Katastrophen sowie realen Problemen bei der Katastrophenbewältigung ab, sondern können politische Reaktionen prägen, etwa durch überzogene Sicherheitsmaßnahmen oder einem verstärkten Misstrauen gegenüber Betroffenen. Eine informierte Öffentlichkeit und ein differenzierter Blick

auf Krisen und Katastrophen sind daher essenziell für eine wirksame Katastrophenvorsorge und -bewältigung.

## Wie können sich Menschen besser vor Katastrophen schützen?

Grundsätzlich sind Privatpersonen aufgrund des → **Subsidiaritätsprinzips** zunächst selbst dafür verantwortlich, sich vor einem Notfall oder einer Katastrophe zu schützen. → **Selbsthilfemaßnahmen** können zum Beispiel das Anlegen eines Notvorrates, die Aneignung von Erste-Hilfe-Kenntnissen, die Fähigkeit zum Löschen kleiner Brände oder auch Nachbarschaftshilfe sein. In den allermeisten Fällen sind Betroffene auch dazu im Stande, sich so lange zu unterstützen, bis Hilfe von außen eintrifft. Sowohl die EU als auch die deutschen Behörden empfehlen einen Vorrat an wichtigen Nahrungsmitteln, Wasser, Medikamenten und sonstigen notwendigen Gütern des täglichen Bedarfs für zumindest 72 Stunden, im besten Fall bis zu 10 Tagen.

**Menschen sind zunächst selbst dafür verantwortlich, sich vor Notfällen zu schützen**

### Möglichkeiten der Katastrophenvorsorge und -hilfe für Bürgerinnen und Bürger



Quelle: Eigene Darstellung nach Cordula Dittmer und Daniel F. Lorenz

Warum (manche) Menschen dennoch nicht vorsorgen

Obwohl es eine Vielzahl an Informationsangeboten und auch Kampagnen gibt, sorgen bei weitem nicht alle Menschen wirklich in dem Maße vor, wie es staatliche Stellen empfehlen – sogar dann nicht, wenn sie selbst eine Katastrophe erlebt haben. In einer bundesweit repräsentativen Telefonbefragung des BBK im Zeitraum von November 2024 bis Januar 2025 zeigt sich, dass der Hälfte der Befragten durchaus bewusst ist, dass sie eine Eigenverantwortung zur Vorsorge haben. So stimmen 46 Prozent der Aussage zu, dass es an ihnen selbst liegt, Auswirkungen von Katastrophen und Notfällen auf ihren Alltag abzumildern, wenn auch mehr als die Hälfte (61%) die Bewältigung als Aufgabe des Staates ansieht.

Rund die Hälfte der Befragten in der BBK-Studie gibt an, bereits verschiedene Vorsorgemaßnahmen wie das Anlegen von Lebensmittel- oder Trinkwasservorräten zu treffen. Der Anteil derjenigen, die gezielt Vorsorge betrieben haben, ist unter den von Katastrophen Betroffenen deutlich höher als unter den Befragten, die noch nicht betroffen waren.

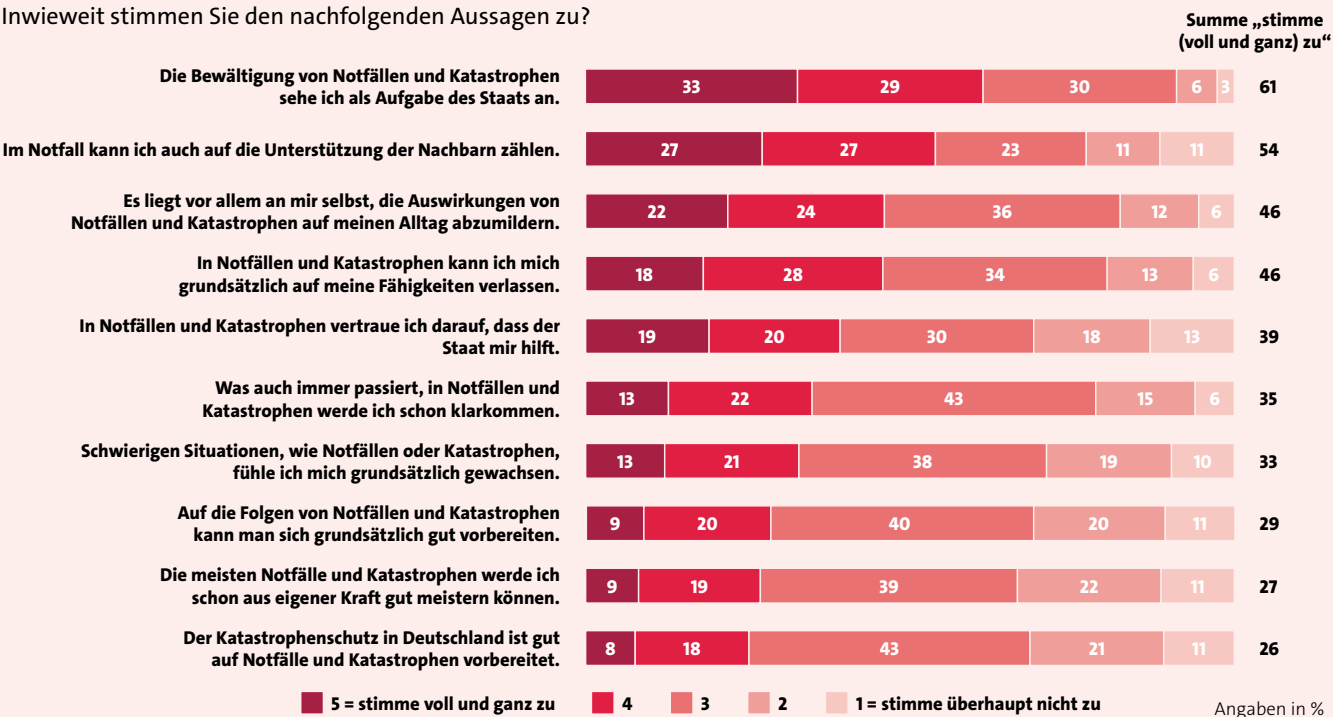
Ferner deuten die Ergebnisse der Studie darauf hin, dass das Bewusstsein dafür vorhanden sein muss, dass überhaupt eine Bedrohung für das

eigene Wohl existiert, um Vorsorgemaßnahmen zu treffen. In einer vom Versicherungsdienstleister R+V Versicherung durchgeführten Langzeitbefragung zu den größten Ängsten in Deutschland rangieren Naturgefahren in der Erhebung von 2024 erst auf Platz 13. Davor finden sich vielfältige Ängste, die mit steigenden Lebenshaltungskosten und Krankheit, Folgen von Migration und politischem Extremismus zu tun haben. Die Mehrzahl der Menschen sorgt sich demnach vorrangig um andere Gefahren und Herausforderungen und setzt sich daher wenig mit Naturgefahren und Katastrophen auseinander.

Auch in der praktischen Umsetzung der individuellen Notfallvorsorge gibt es einige Hemmnisse: In der Befragung des BBK wird deutlich, dass ein Großteil derjenigen, die nicht gezielt vorgesorgt haben, erst reagiert, wenn der Notfall oder die Katastrophe eingetreten ist. Viele verlassen sich eher auf die Unterstützung von Familien oder Freundeskreis, als dass sie eigene Vorsorge betreiben würden. Einigen der Befragten fehlt die Zeit, sich mit Vorsorge zu beschäftigen oder sie erwähnen Platzprobleme. Die Motivation und Hemmnisse dafür, individuelle Vorsorge zu betreiben, sind also vielfältig und komplex. Um die Bevölkerung zu mehr Vorsorge für Katastrophen zu bewegen, braucht es daher sehr unterschiedliche Ansätze, die Information, bedarfsgerechte Kommunikation, aber auch sozialpolitische Maßnahmen miteinander verbinden.

Komplexe Motivationen und Herausforderungen für die individuelle Vorsorge

Einstellungen und Einschätzungen in Verbindung mit Notfallvorsorge

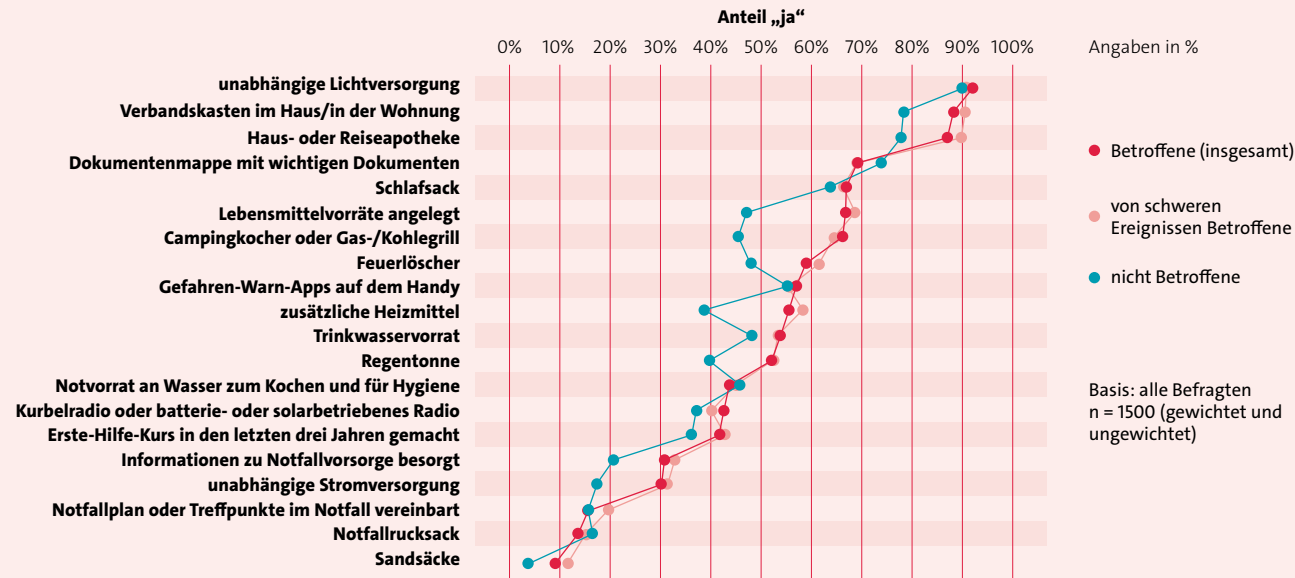


Basis: alle Befragten n = 1500 (gewichtet und ungewichtet)    Von 100 Prozent abweichende Gesamtwerte oder in der Summe abweichende Anteilswerte ergeben sich durch Rundungsdifferenzen

Quelle: Eigene Darstellung nach Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bevölkerung in Krisen und Katastrophen. Informationen zur Notfallvorsorge bürgerzentriert und wirksam gestalten, Berlin 2026 (im Erscheinen).

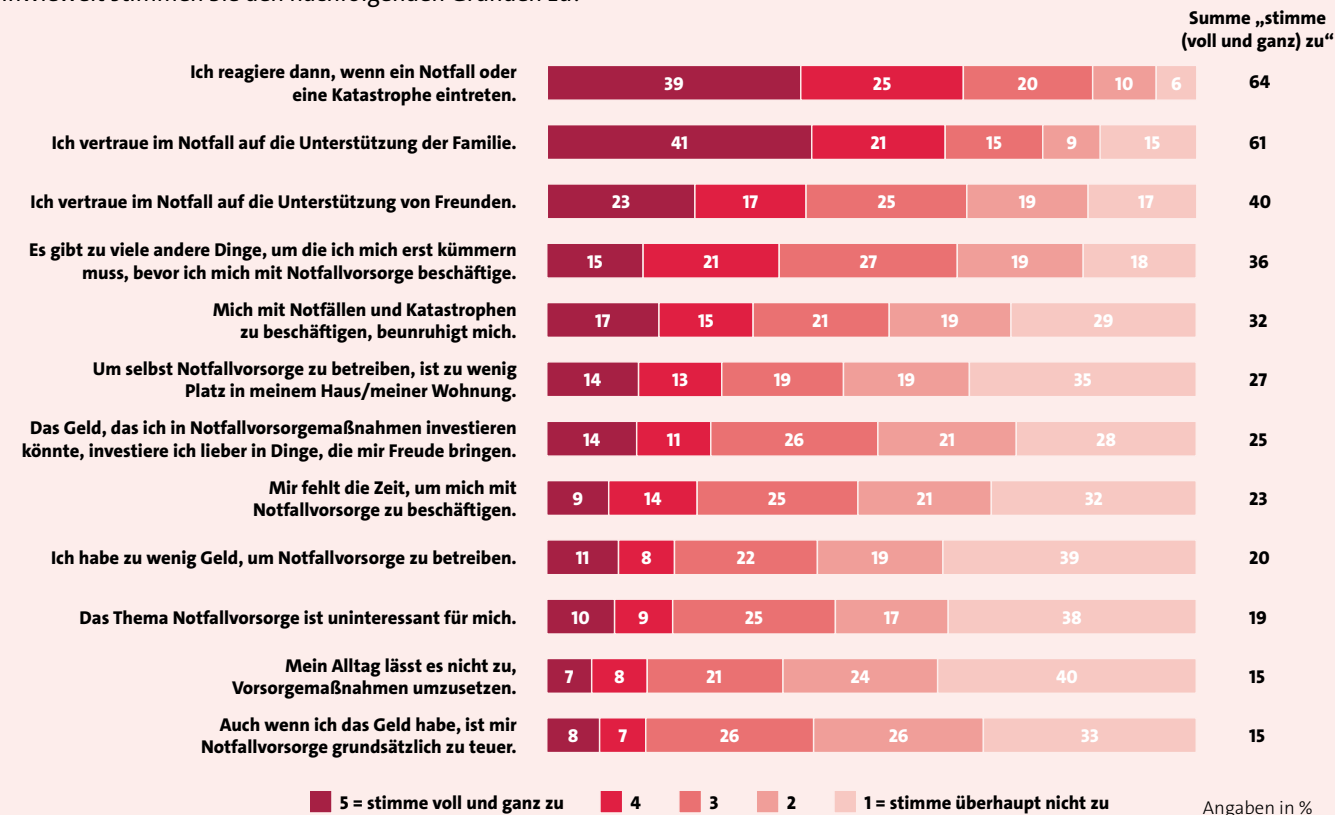
Umgesetzte Maßnahmen zur Notfallvorsorge – nach (früherer) Betroffenheit

Welche der folgenden Dinge besitzen Sie oder haben Sie umgesetzt?



Hemmnisse der individuellen Notfallvorsorge

Sie haben gerade eben gesagt, dass Sie sich nicht gezielt auf Notfälle und Katastrophen vorbereitet haben. Inwieweit stimmen Sie den nachfolgenden Gründen zu?



Basis: Befragte ohne Notfallvorsorge  
n = 792 (gewichtet)/n = 745 (ungewichtet)

Von 100 Prozent abweichende Gesamtwerte oder in der Summe abweichende Anteilswerte ergeben sich durch Rundungsdifferenzen

Quelle: Eigene Darstellung nach Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bevölkerung in Krisen und Katastrophen. Informationen zur Notfallvorsorge bürgerzentriert und wirksam gestalten, Berlin 2026 (im Erscheinen).



## Ehrenamt bei der Freiwilligen Feuerwehr

[...] Wenn Hochwasser Städte flutet, wenn in ganzen Landstrichen der Strom ausfällt oder im Krieg kritische Infrastruktur angegriffen wird, brauchen im Zweifelsfall sehr viele Menschen innerhalb sehr kurzer Zeit Hilfe. Den Bevölkerungsschutz übernehmen in Deutschland Organisationen wie das Technische Hilfswerk, Rettungsdienste oder die freiwilligen Feuerwehren. Nur: Dieses System beruht zu ungefähr 90 Prozent auf Ehrenamtlichen, wie Zahlen des Bundesinnenministeriums zeigen. [...]

Menschen, die ihre Freizeit opfern, im Zweifelsfall sogar ihr Leben gefährden, um anderen zu helfen – ohne einen Cent Bezahlung, manchmal sogar, ohne dass es ihnen gedankt wird.

Ein Mittwoch im Sommer. Max von Treuberg steht in seinem Reihenhaus im Münchner Westen. Er ist 38 Jahre alt, Dreitagebart, die Haare pragmatisch kurz. In seinem Arbeitszimmer hat er eine kleine Feuerwehr-Ecke eingerichtet: alte Helme, ein Strahlrohr, Stoffaufnäher von Feuerwehren aus Finnland und Hawaii. [...] Die Feuerwehr hat ihn schon als Kind fasziniert, wie so viele Jungs. Entscheidend war für ihn aber der 11. September 2001. Er war vierzehn, als er die Bilder im Fernsehen sah. Die einstürzenden Türme in New York. Die Einsatzkräfte, die in die Flammen liefen, während andere flohen. „Was mich damals beeindruckt hat, war, wie selbstlos die Feuerwehrleute in den Einsatz gegangen sind.“ Drei Monate später trat er in die Jugendfeuerwehr ein.

Von seinem Haus zur Feuerwache sind es nur fünfzehn Minuten. Seine Einsatzkleidung hat er im Kofferraum liegen, den Pager – einen grauen Funkmelder – trägt er immer in der Hosentasche. Der Pager piept, wann immer Menschen Hilfe brauchen, ganz egal, wo Treuberg gerade ist. Vergangenes Jahr an Heiligabend zum Beispiel. Gegen halb drei am Nachmittag ging der Alarm ein: Mikrowellenbrand in einem Altenheim. Klang erst mal unspektakulär, doch als sie ankamen, standen sie vor einem Großbrand. Treuberg koordinierte die Löscharbeiten. [...] Als er nach Hause kam, war die Bescherung vorbei, das Essen kalt. [...] Weihnachten, Geburtstage, solche Tage verpasst er immer mal wieder. Treuberg zuckt mit den Schultern.

Seit fast 24 Jahren ist Max von Treuberg jetzt bei der freiwilligen Feuerwehr. Er war bei etwa tausend Einsätzen dabei, „Brände, Unfälle, alles Mögliche“. Manche Bilder bleiben. Das Mehrfamilienhaus, in dem es vor ein paar Jahren brannte. Wohnungen, schwarz vor Ruß, in denen sie mit Atemschutzgeräten nach Menschen suchten. Oder ein Unfall in Sendling, noch nicht lang her. Ein Auto war mit einem Linienbus kollidiert, die Türen so stark eingedrückt, dass sie sich nicht mehr öffnen ließen. Sechs Verletzte, manche schwer, einige sehr schwer, Fahrer und Beifahrer des Autos mussten mit der Hydraulikscheren herausgeschnitten werden. [...] Meistens aber laufen die Einsätze ungefähr so ab: Es brennt, Treuberg fährt mit der Feuerwehr hin, sie löschen, fahren zurück und nach acht Stunden ist spätestens Schluss. So ist es seit Jahren gewohnt. Klar, er half mal bei Hochwasser, bei starkem Schneefall. Aber große Unwetterkatastrophen, ganze Landstriche, die von einem Stromausfall lahmgelegt waren? Eher nicht. [...]

Seit der Pandemie und dem Überfall Russlands auf die Ukraine denkt Treuberg oft darüber nach, dass Bevölkerungsschutz auch etwas anderes bedeuten kann, als Brände zu löschen und Keller leerzupumpen. [...] Im Verteidigungsfall, sagt Treuberg, könne niemand sicher sein, wie viele Helfer überhaupt noch zur Verfügung stehen. Reservisten würden eingezogen, Ressourcen wie Treibstoff oder Kommunikationsnetze könnten eingeschränkt sein. „Dann können wir nicht mehr aus dem Vollen schöpfen wie heute“, sagt er. Heißt konkret: Der Bevölkerungsschutz, etwa durch Feuerwehren, könnte stark eingeschränkt sein. [...]

Als Feuerwehrmann merkt Max von Treuberg zurzeit ständig, wie die Weltlage den Alltag verändert. Vor zweieinhalb Jahren wurde er Stadtbrandmeister, eine ehrenamtliche Führungsposition, für die er eine kleine Aufwandsentschädigung bekommt. Er ist damit auch für den Bevölkerungsschutz in München-Stadtmitte zuständig. Immer wieder diskutieren sie jetzt über Einsätze, die Tage oder sogar Wochen dauern könnten. [...]

Der Schutz der Bevölkerung war in der Bundesrepublik noch nie leicht zu koordinieren. [...] In Deutschland gibt es nicht für jede Lage einen bundesweit einheitlichen Plan. Der Bevölkerungsschutz [ist] historisch gewachsen, aus dem Katastrophenschutz für Naturereignisse und Industrieunfälle auf der einen und dem Zivilschutz für Kriege auf der anderen Seite. [...] Das [zeigt] sich etwa beim Hochwasser. Der Bevölkerungsschutz ist je nach Bundesland anders organisiert, das Wasser hält sich aber nicht an Landesgrenzen und fließt im Zweifelsfall drüber hinweg. Dann müssen Zuständigkeiten geklärt, Anträge gestellt werden, während das Wasser fließt und fließt. [...]

Mal abgesehen von der Bürokratie: Wie viele Menschen sind überhaupt noch bereit, etwas für die Gemeinschaft zu tun? In München, sagt Treuberg, gebe es zum Glück noch genug Ehrenamtliche und auch Geld seitens der Stadt. Auf dem Land sieht es oft ganz anders aus. Es fehlt an Material, sagt er, manchmal auch an Wertschätzung durch die Gemeinden. Und vor allem fehlt es an Leuten. Seit 2000 ist die Zahl der ehrenamtlichen Feuerwehrleute in Deutschland um mehr als 55 000 gesunken. 2022 waren noch etwas mehr als eine Million Menschen in freiwilligen Feuerwehren aktiv. [...]

Der schwindende Nachwuchs ist eines der größten Probleme, die auf den Bevölkerungsschutz zukommen. Wobei es nicht nur daran liegt, dass junge Menschen keine Lust mehr hätten, zur Feuerwehr zu gehen. In Bayern etwa gibt es immer mehr Ganztagschulen, Unterricht bis in den Abend. Also starten die Feuerwehrübungen später, sind kürzer. Und jede verpasste Übung bedeutet weniger Bindung, weniger Vertrautheit. [...] Und dann ist da die Phase, wenn aus jungen Menschen Erwachsene mit Familie und Vollzeitjob werden. [...] Dann kommen die Leute immer seltener zur Übung, verschwinden irgendwann aus den Einsatzlisten. Es ist die Gruppe der Mitte 20-Jährigen [...]. „Die Ehrenamtlichen, die wir am dringendsten brauchen“, sagt Treuberg.

In Deutschland sollen sich nach Schätzungen [...] etwa 1,8 Millionen Menschen ehrenamtlich im Bevölkerungsschutz engagieren. [...] Klar ist aber, dass die Zahl der Ehrenamtlichen

weiter schrumpfen wird. Allein bei den freiwilligen Feuerwehren in Bayern wird wegen der Altersgrenze von 67 Jahren bis 2040 schätzungsweise ein Drittel der heutigen Aktiven ausscheiden. Und die Zahl junger Menschen, die nachrücken, wird nicht ausreichen, um einen Rückgang zu verhindern.

Wozu das führen kann, lässt sich gerade in Schleswig-Holstein beobachten. Dort wurden in den vergangenen Jahren wegen des Personalmangels mehrere freiwillige Wehren in Pflichtfeuerwehren umgewandelt – ein Instrument, das das Gesetz überall in Deutschland vorsieht, um den Brandschutz sicherzustellen. Wer in einer betroffenen Gemeinde wohnt, kann verpflichtet werden, Dienst bei der Feuerwehr zu leisten.

Spätestens in diesen Wochen [im Herbst 2025], in denen an europäischen Flughäfen immer öfter Drohnen gesichtet werden, wird klar, wie wichtig der Bevölkerungsschutz ist. Und gerade jetzt fehlt es an ehrenamtlichen Helfern. [...] Ob Deutschland heute besser vorbereitet ist als am Anfang von Putins Krieg? [Max von Treuberg] schüttelt den Kopf. „Wenn morgen der Ernstfall eintreten würde, wirklich massiv und

flächendeckend, wären wir nicht vorbereitet.“ [Viele] Strukturen [seien] seit dem Ende des Kalten Kriegs „eingeschlafen“, sagt er. „In ganz München gibt es keine feste Sirene mehr.“ Warnungen laufen über Apps oder mobile Sirenen, aber was, wenn das Netz zusammenbricht, wie im Ahrtal? „Dann bring mir die schönste App nichts.“

Und die Technik ist ja nur das eine. Das andere sind die Menschen. [...] Die Leute müssten verstehen, was im Ernstfall passiert, und wissen, wie sie selbst reagieren können. „Was mache ich, wenn es mitten in der Nacht zu einem Black-out oder Angriff kommt und keine Zeit bleibt, noch Taschen zu packen?“ Dann kommt es auf die kleinen Dinge an: eine gepackte Tasche, genügend Wasser im Keller, genügend Nudeln. Und auf Menschen, die vom Tisch aufspringen, wenn der Pager piept.

Sebastian Strauß (Text) und Paul Dittmann (Fotos), „Und dann muss Papa wieder weg“, Süddeutsche Zeitung vom 7. Oktober 2025. Online: [www.sueddeutsche.de/projekte/artikel/politik/ehrenamt-feuerwehr-bevoelkerungsschutz-zivilschutz-putin-e337308/](https://www.sueddeutsche.de/projekte/artikel/politik/ehrenamt-feuerwehr-bevoelkerungsschutz-zivilschutz-putin-e337308/)



Um schon früh mit der Feuerwehr in Kontakt zu kommen, gibt es Jugendfeuerwehren. Beim deutschen Jugendfeuerwehrtag in Homburg nehmen am 2. September 2022 23 Mannschaften teil.



Bei einem Straßenfastnachtsfest in Gernsheim am 1. März 2025 wirbt die Gernsheimer Jugendfeuerwehr mit dem Slogan für neue Mitglieder: „Auch wir brauchen Hilfe, um zu helfen... also hilf mit!!!“



Feuerwehrmann und Stadtbrandmeister Max von Treuberg bei seiner ehrenamtlichen Arbeit in München.

KATJA SCHULZE UND PETER WINDSHEIMER-KOLLA

# Kommunikation in und über Krisen und Katastrophen

Krisenkommunikation umfasst Akteure des Bevölkerungsschutzes, die Bevölkerung und Medien. Eine erfolgreiche Kommunikation erfordert Vertrauen, verständliche Informationen und eine hohe Reichweite.



S. 67

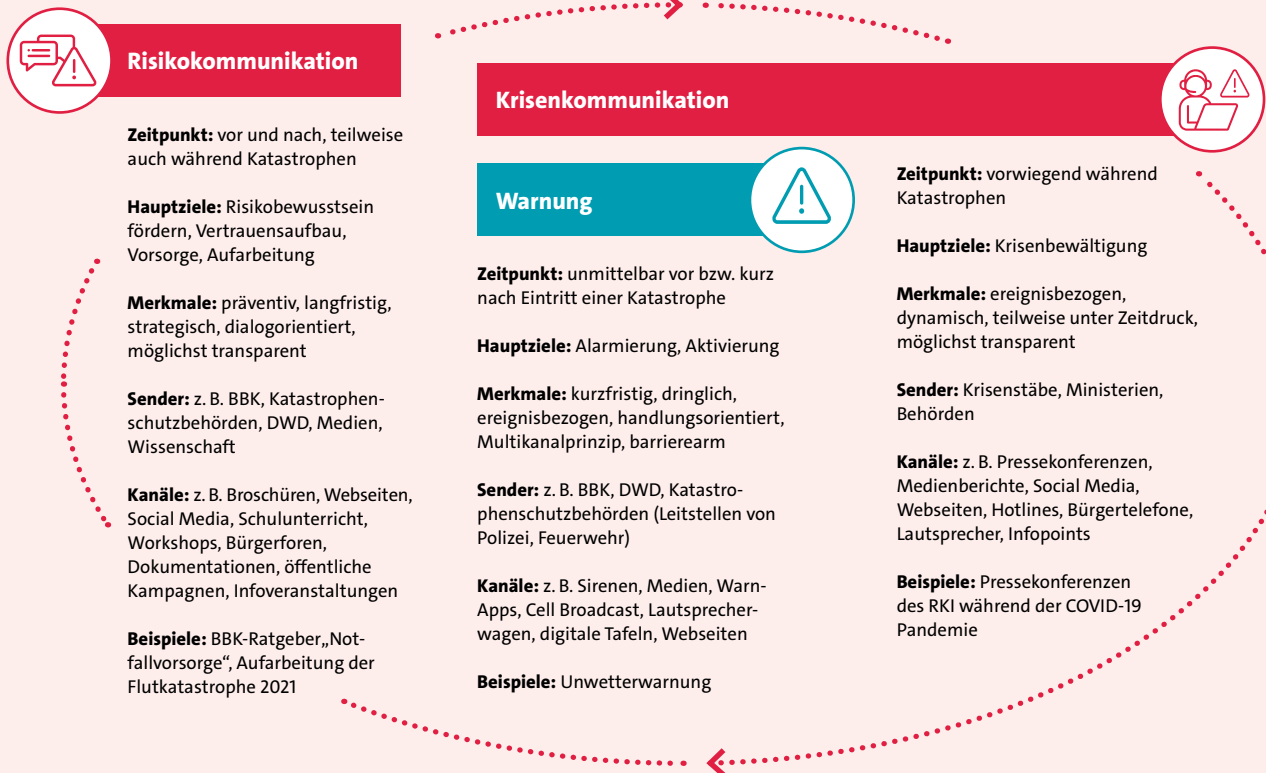
## Vielfältige Akteure der Katastrophenkommunikation

Kommunikation in und über → **Katastrophen** umfasst alle Formen von Informationsaustausch vor, während und nach einer Krisen- oder Katastrophensituation. Sie beeinflusst die Risikowahrnehmung, das Verhalten und die Reaktionsfähigkeit der Menschen maßgeblich und wird von verschiedenen Akteuren unter Nutzung diverser Kommunikationskanäle betrieben. Dabei sind insbesondere staatliche Institutionen, wie das → **Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)** oder Feuerwehren, aber auch → **Hilfsorganisationen** wie beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz (DRK) von zentraler Bedeutung. Gleichzeitig spielen Medienorganisationen, wie öffentlich-rechtliche und private Fernsehsender oder Zeitungen sowohl als Kommunikationskanäle, als auch als Vermittler von Informationen eine bedeutende Rolle. Neuere Kommunikationsplattformen, wie Webseiten und

soziale Medien gewinnen zudem zunehmend an Bedeutung.

Mit Blick auf die Kommunikation im Kontext von Katastrophen kann im Allgemeinen zwischen Krisenkommunikation und Risikokommunikation unterschieden werden. Krisenkommunikation, die auch → **Warnungen** umfasst und unmittelbar vor und während Katastrophen stattfindet, hat das Ziel die Bevölkerung vor akut vorliegenden Gefahren zu warnen und sie mit ereignisbezogenen Handlungsempfehlungen bei der Vermeidung und Bewältigung von Bedrohungen zu unterstützen. Risikokommunikation hat hingegen das Ziel, die Bevölkerung, in der Regel außerhalb von akuten Katastrophenereignissen, für mögliche Katastrophenrisiken zu sensibilisieren und sie präventiv über schützende Verhaltensweisen in Katastrophen zu informieren.

## Formen der Katastrophenkommunikation



Quelle: Eigene Darstellung nach Katja Schulze und Peter Windsheimer-Kolla

## Krisenkommunikation

Im Kontext von Katastrophen ist eine Warnung eine offizielle Mitteilung, die die Bevölkerung über eine mögliche bevorstehende oder bereits eingetretene Gefahr informiert. Sie ist ein zentrales Element der → **Krisenkommunikation**, das darauf abzielt, die Bevölkerung zu alarmieren, auf das bevorstehende Ereignis vorzubereiten und Hinweise zu schützenden Verhaltensweisen zu geben. Im optimalen Fall können die Menschen aufgrund der Warnung die persönliche Bedrohung realistisch einschätzen, geeignete Schutzmaßnahmen treffen und so Schäden verhindern oder minimieren.

Die Krisenkommunikation umfasst darüber hinaus den gesamten Prozess der Informationsvermittlung während einer Katastrophe. In akuten Bedrohungslagen ist vieles unklar. Menschen sind verunsichert und haben einen hohen Informationsbedarf. In solchen Situationen sind schnelle, klare und glaubwürdige Informationen entscheidend. Krisenkommunikation informiert daher nicht nur über das, was bereits passiert ist oder voraussichtlich passieren wird, sondern auch über die akute Bedrohung und schützende Verhaltensweisen. Typische Handlungsanweisungen sind beispielsweise: „Suchen Sie sofort ein festes Gebäude auf“, „Meiden Sie Unterführungen und Keller“, oder „Schalten Sie elektrische Geräte ab“.

Im weiteren Verlauf der Katastrophe tritt die akute Warnung in den Hintergrund, und die Krisenkommunikation richtet sich stärker auf regelmäßige Updates, Hintergrundinformationen und die Koordination längerfristiger Maßnahmen. Beispiele dafür sind Informationen zu Evakuierungsunterkünften und Hilfsangeboten für Betroffene. Zum Ende der Katastrophe wird in der Regel eine Entwarnung gegeben. Erste Informationen zu Wiederaufbaumaßnahmen und Hilfsangeboten sowie Analysen und Bewertungen folgen.

Der Schwerpunkt der Krisenkommunikation liegt somit auf der Bewältigung einer konkreten Extremsituation, von der ersten Warnung über die längerfristige Koordination bis zur Nachbereitung. Ziel ist es, Schäden weitestgehend zu minimieren und Menschenleben zu schützen.

## Risikokommunikation

Zur Kommunikation im Kontext von Katastrophen gehört nicht nur die Krisenkommunikation einschließlich der Warnung, sondern auch die Weitergabe von Informationen vor oder nach einem katastrophalen Ereignis: die → **Risikokommunikation**. In Zeiten ohne akute Bedrohung steht ein kontinuierlicher und langfristiger Dialog über mögliche Risiken im Vordergrund. Die Risikokommunikation

**Warnungen helfen dabei, die persönliche Bedrohung realistisch einzuschätzen**

## Katastrophen- kommunikation und Vertrauen

ist präventiv ausgerichtet und zielt darauf ab, das Risikobewusstsein in der Bevölkerung zu fördern und ihre → **Selbsthilfefähigkeit** (↗ S. 43) zu stärken. Neben der Vermittlung von potenziellen Risiken und Handlungsempfehlungen zur → **Vorsorge** sind der Aufbau von Vertrauen zwischen Behörden und der Bevölkerung sowie die Etablierung von Kommunikationskanälen für den Ernstfall zentral. Besonders in langandauernden → **Krisen** ist Risikokommunikation nicht nur vor dem Ausbruch wichtig, sondern kann auch während einer Katastrophe parallel zur Krisenkommunikation erfolgen.

Nach Krisen steht die Aufarbeitung des Ereignisses im Zentrum. Die Kommunikation dient vor allem dem Lernen aus der Katastrophe. Erfahrungen werden analysiert und kommuniziert, um zukünftig Fehler zu vermeiden und erneute Krisen besser zu bewältigen. Weitere Kommunikationsaspekte umfassen den Wiederaufbau und die Stärkung von Vertrauen. Diese Phase bildet den Übergang zur erneuten Vorsorge. Im besten Fall wird die Risikokommunikation so gestaltet, dass sie unterschiedliche Bevölkerungsgruppen erreicht, Rückmeldungen einbezieht und auf Fragen sowie Bedürfnisse eingeht.

## Herausforderungen der Krisenkommunikation

Katastrophen treten oft unerwartet auf. Häufig fehlen gerade zu Beginn entscheidende Informationen oder die Lage verändert sich dynamisch. Das kann Verantwortliche in Entscheidungspositionen überfordern und die Kommunikation anfällig für Störungen, Missverständnisse oder fehlende Anschlussfähigkeit machen. Für eine effektive Warn- und Krisenkommunikation sind daher viele Aspekte zu beachten. So ist die Entscheidung, wann Warnmeldungen herausgegeben werden sollen, von großer Bedeutung für ihren Erfolg. Wird zu lange gezögert, erfolgt die Warnung vielleicht zu spät und die betroffenen Personen werden nicht rechtzeitig erreicht. Welche dramatischen Folgen dies haben kann, verdeutlicht die Flutkatastrophe 2021 in Westdeutschland. Mit zu frühen Warnungen hingegen riskiert man Fehlalarme, was das Vertrauen der Bevölkerung in Warnungen selbst untergraben kann.

Studien zeigen, dass Botschaften besonders wirksam sind, wenn sie von den Adressierten wahrgenommen, beachtet, verstanden, geglaubt und als persönlich relevant eingeschätzt werden. Frühzeitige, klare, transparente, ehrliche und verständliche Kommunikation – in mehreren Sprachen und unter Vermeidung von Fachbegriffen – wird als besonders effektiv wahrgenommen. Darüber hinaus deuten Forschungsergebnisse darauf hin, dass konkrete, umsetzbare Handlungsempfehlungen die Akzeptanz von Maßnahmen fördern können. So erhöhen Handlungsempfehlungen in Wetterwarnungen (z. B. „Halten Sie Abstand von Gebäuden, Bäumen,

Gerüsten und Hochspannungsleitungen. Sichern Sie Gegenstände im Freien.“) das Verständnis, die Gefahrenwahrnehmung und die Bereitschaft, vorsorglich Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Sie werden auch als besonders nützlich wahrgenommen.

Aus rechtlichen Gründen und aus Sorge vor Kontrollverlust besteht im → **Bevölkerungsschutz** mitunter die Tendenz, Informationen nur eingeschränkt weiterzugeben. So kann es im Falle eines Hochwassers geschehen, dass die aktuellen Einsatzschwerpunkte des Bevölkerungsschutzes nicht nach außen kommuniziert werden, um zu verhindern, dass Bewohnerinnen und Bewohner der betroffenen Orte verunsichert werden und unkoordiniert eigenständige Versuche unternehmen sich vor dem Hochwasser zu schützen. Die Annahme, dass Menschen in Katastrophensituationen häufig in Panik verfallen, fällt jedoch unter die Katastrophenmythen (↗ S. 39ff.). Tatsächlich reagieren Menschen in Katastrophensituationen in der Regel kooperativ und versuchen sich gegenseitig zu unterstützen und anderen Menschen zu helfen.

Zudem geht das bewusste Zurückhalten von Informationen auch mit dem Risiko einher, dass die fehlenden Informationen zusammen mit zum Beispiel steigenden Wasserpegeln zu einer stärkeren Verunsicherung der Bevölkerung führen und Vertrauen in den Bevölkerungsschutz untergraben. Es kann auch passieren, dass Personen auf Grund fehlender Informationen vermeidbare und gefährliche Fehlentscheidungen treffen oder unkoordinierte Hilfsaktionen starten. So kam es beispielsweise im Rahmen von Hochwassereinsätzen bereits vor, dass selbstständig agierende → **Spontanhelfende** (↗ S. 27f.) in Unwissenheit der Einsatztaktik der Organisationen des Bevölkerungsschutzes vorbereitete Sandsackdepots eigenständig an Orte in Hochwasserschutzwälle verbauten, wo dies nicht sinnvoll war. Informationen sollten daher nur aus sehr gewichtigen Gründen, beispielsweise dem Schutz geheimer, sicherheitsrelevanter Informationen im Zivilschutzfall, zurückgehalten werden.

Warnungen basieren häufig auf eher unsicheren Vorhersagen, etwa bei Unwettern. Die Kommunikation vorhandener Unsicherheiten kann die realistische Einschätzung der Katastrophe durch die Zielgruppen fördern und die Glaubwürdigkeit der Warnung erhöhen, zum Beispiel, wenn bei einer Wetterwarnung angegeben wird, dass die Wahrscheinlichkeit eines Sturms in den nächsten Tagen zwischen 60 und 80 Prozent liegt. Gleichzeitig erhöht sie jedoch die Komplexität der Warnung und verringert die Verständlichkeit. Dennoch erscheint es in den meisten Fällen sinnvoll, die Unsicherheit von Warnungen in einem gut verständlichen Format mit zu kommunizieren, da dies der Bevölkerung ermöglicht, Warnungen besser einzuordnen und so auch das Verständnis dafür erhöht wird, wenn eine Warnung nicht eintritt. Das kann sich wiederum positiv auf die wahrgenommene Vertrauenswürdigkeit zukünftiger Warnungen auswirken.

Selbst wenn alle kommunikativen Herausforderungen erfolgreich gemeistert werden, führt das

## Entscheidung über den Zeitpunkt von Warnmeldungen ist von großer Bedeutung

nicht automatisch zu einem bestimmten Verhalten. Menschen treffen Entscheidungen in Katastrophen im Zusammenspiel von Information, Emotion, Erfahrung, Vertrauen, sozialem und gesellschaftlichem Kontext sowie aktuellen Ereignissen. Das heißt, die Wirkung der Katastrophenkommunikation hängt nicht nur von ihrer Qualität ab, sondern auch von den Bedingungen, unter denen Menschen handeln (können). Folglich ist es für eine erfolgreiche Krisenkommunikation von großer Bedeutung, dass sie auch Lebensrealitäten der adressierten Bevölkerung berücksichtigt und sich an ihnen ausrichtet.

## Behördliche Krisenkommunikation

Die behördliche Kommunikation stellt eine zentrale Säule der Katastrophenkommunikation dar und umfasst die offizielle Informationsvermittlung durch staatliche Einrichtungen. Da es sich bei der Warn- und Krisenkommunikation um eine zentrale Aufgabe des Bevölkerungsschutzes und der öffentlichen Daseinsvorsorge handelt, sind in Deutschland staatliche Institutionen dafür zuständig. Die Verantwortlichkeiten sind föderal organisiert, das heißt auf Bund, Länder und Kommunen verteilt.



✓ Auf einer Anzeigetafel in Berlin ist am bundesweiten Warntag 2025 eine Probewarning zu sehen.

### Warnkanäle des Bevölkerungsschutzes und ihre Vor- und Nachteile

#### Warn-Apps

- + Empfang von Warnmeldungen und Entwarnungen aus verschiedenen Warnsystemen
- + Kann ebenfalls Unwetter- und Hochwassermeldungen sowie Polizeiberichte anzeigen
- + Für unterschiedliche Orte sowie den aktuellen Standort
- + Möglichkeit von Pushbenachrichtigungen
- + Umfangreiche Informationen, Handlungsempfehlungen und weiterführende Links
- + Inhalte können von Behörden direkt kontrolliert werden
- Erfordern ein kompatibles Handy und Mobilfunkempfang
- Keine Weckfunktion, wenn das Handy ausgeschaltet ist

#### Sirenen

- + Weckfunktion
- + Ermöglicht flächendeckende Alarmierung der Bevölkerung
- Bedeutung der Sirensignale muss bekannt sein
- Können nur sehr begrenzt Informationen übermitteln

#### Cell Broadcast

- + Warnungen werden direkt auf das Handy versendet
- + Keine App benötigt
- + Keine Erhebung personenbezogener Daten
- + Inhalte können von Behörden direkt kontrolliert werden
- + Weckfunktion (bei eingeschaltetem Handy und Mobilfunkempfang)
- Erfordert Mobilfunkempfang und eingeschaltete Handys
- Benötigt mindestens Android 11 oder iOS 16.1

#### Anzeigetafeln

- + In Städten können viele verschiedene Personengruppen erreicht werden
- + Keine speziellen Empfangsgeräte erforderlich
- Erfordert eine funktionierende Stromversorgung
- Anzeigetafeln müssen an MoWaS angeschlossen sein

#### Radio und Fernsehen

- + Vermittlung umfangreicher Informationen und Handlungsempfehlungen möglich
- + Empfangsgeräte sind weit verbreitet
- + Manche Radios sind auch bei Stromausfall nutzbar (bspw. Kurbelradios)
- + Weckfunktion mit Automatic Safety Alert (ASA) bei manchen Radios
- Meist keine Weckfunktion
- Meist Stromversorgung notwendig
- Behördliche Informationen können durch Medien verfälscht werden

#### Online

- + Große Reichweite
- + Möglichkeit umfangreiche Informationen zu vermitteln
- Erfordert eine funktionierende Stromversorgung
- Personen müssen aktiv nach Informationen suchen
- Authentische Informationen konkurrieren mit verzerrten, irreführenden und falschen Informationen

Quelle: Eigene Darstellung nach Peter Windsheimer-Kolla

## Behördliche Strukturen und Kanäle für die Katastrophenkommunikation

Um einen möglichst großen Teil der Bevölkerung schnell mit Warnmeldungen versorgen zu können, hat der Bund das **Modulare Warnsystem (MoWaS)** entwickelt. Es kombiniert verschiedene Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung mit Warnungen und Informationen zu versorgen (§ 5. 22). Es wird vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) betrieben und weiterentwickelt. Zusammen mit der **Notfall-Informations- und Nachrichten-App (NINA)** sowie der Webseite [warnung.bund.de](http://warnung.bund.de), dient das System dem BBK dazu, die Bevölkerung im Zivilschutzfall, also bei einem militärischen Angriff, sowie im Falle von anderen Bedrohungsszenarien aus der Luft (wie bspw. dem Absturz von Weltraumschrott oder dem drohenden Einschlag eines Asteroiden) zu warnen. Daneben können auch Bundesbehörden, Landesregierungen, Landesbehörden und Kommunen die App für die Verbreitung von Warnungen des → **Katastrophenschutzes** nutzen. Diese in MoWaS eingespeisten Warnmeldungen werden anschließend über die verschiedenen an die Plattform angebundenen Warnkanäle an die Betroffenen weiterkommuniziert.

Im Zuge der behördlichen Krisen- und Katastrophenkommunikation nimmt die Technologie des **Cell Broadcasts** eine besondere Rolle ein, da sie es ermöglicht, die meisten Menschen in Deutschland über ihr Mobiltelefon zu erreichen. Zudem hat sich der seit 2020 jährlich stattfindende bundesweite Warntag inzwischen als ein wichtiges wiederkehrendes Ereignis etabliert, mit dessen Hilfe die Präsenz des Bevölkerungsschutzes gesteigert und die Bevölkerung über die verschiedenen existierenden Warnkanäle aufgeklärt wird.

## Herausforderungen behördlicher Kommunikation

Jeder Kommunikationskanal bringt eigene Vor- und Nachteile mit sich. Ihr kombinierter Einsatz ermöglicht es, viele Menschen zu erreichen und die jeweiligen Schwächen der unterschiedlichen Kommunikationskanäle zu kompensieren. Da Menschen unterschiedlich sind, sind zielgruppenspezifische Kommunikationsstrategien erforderlich. So eignen sich beispielsweise Warn-Apps, soziale Medien und Webseiten, um digitalaffine Personen zu informieren, während Radio, Fernsehen, Anzeigetafeln und Sirenen andererseits auch Personen ohne Internetzugang erreichen können.

Nur wenn die Zielgruppen dem Absender einer Warnung oder Kriseninformation ausreichend Vertrauen entgegenbringen, werden die Warnungen und Handlungsempfehlungen ernstgenommen. Wer großes Vertrauen in Personen hat, die den offiziellen Empfehlungen des Bevölkerungsschutzes widersprechen, ist oft weniger bereit, diese Empfehlungen zu befolgen. Solche Personen können etwa Influencerinnen und Influencer oder andere Personen mit großer Reichweite in sozialen Medien sein. Manche widersprechen, weil sie ehrlich überzeugt sind, dass die Maßnahmen nicht sinnvoll sind. Andere tun dies jedoch, um bewusst Verunsicherung zu erzeugen oder um Aufmerksamkeit zu bekommen. Die Coronapandemie sowie die sie begleitende Debatte in den sozialen Medien über Schutzmaßnahmen lieferte zahlreiche Beispiele für beide Arten von Akteuren. Dabei zeigte sich wiederum die große Bedeutung eines hohen Vertrauens der Bevölkerung in Warnungen des Bevölkerungsschutzes und die Notwendigkeit, dieses Vertrauen zu pflegen.

### Bundesweiter Warntag und Cell Broadcast

#### Bundesweiter Warntag

Der **Bundesweite Warntag** findet seit 2020 regelmäßig am zweiten Donnerstag im September statt. Mit ihm werden zwei Hauptziele verfolgt:

1. die technische Warninfrastruktur in Deutschland einer Belastungsprobe zu unterziehen, um eventuelle Schwachstellen zu identifizieren, und
2. die Bevölkerung über die verschiedenen Warnkanäle zu informieren.

Nachdem im Zuge des ersten Warntages 2020 deutliche Defizite hinsichtlich der Erreichbarkeit der Bevölkerung durch Warnungen festgestellt wurden, hat sich die Situation seitdem deutlich verbessert. Neben dem Bundesweiten Warntag gibt es auch **landesweite** und **regionale Warntage**.

#### Cell Broadcast

**Cell Broadcast** als Warntechnik existiert seit 1999 und wird in verschiedenen Ländern bereits seitdem genutzt.

In Deutschland wurde die Einführung des Systems nach der Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 beschlossen. Viele Menschen hatten unmittelbar vor dem Hochwasser keine oder zu spät amtliche Warnungen erhalten. Durch die Einführung dieses neuen Warnkanals sollte die Reichweite von Warnmeldungen verbessert werden, um so die teils tödlichen Auswirkungen von Gefahren zu minimieren.

Erstmals in Deutschland als Warnmittel getestet wurde Cell Broadcast beim Warntag 2022. Seit dem 23. Februar 2023 ist Cell Broadcast bundesweit einsatzbereit und kann Warnungen an kompatible Mobiltelefone in frei wählbaren Gebieten versenden. Heute wird Cell Broadcast regelmäßig zur Warnung der Bevölkerung eingesetzt, und weist bei Warntagen die größte Reichweite auf.

## Mediale Kommunikation

Die mediale Kommunikation umfasst die Berichterstattung durch klassische und soziale Medien und spielt eine entscheidende Rolle bei der Informationsverbreitung vor, während und nach Katastrophen. Medien leiten behördliche Warnungen und Informationen weiter, wobei sie die Informationen teilweise filtern und selektiv rahmen. Medien haben dabei eine eigene Perspektive, die sie durch Auswahl, Gewichtung und Darstellung von Ereignissen reproduzieren. Sie prägen öffentliche Debatten, politische Agenden und individuelle Meinungen.

Sie geben Betroffenen eine Stimme, wecken Mitgefühl und fördern Solidarität, wodurch die Hilfs- und Spendenbereitschaft gesteigert wird. Medien übernehmen eine kritische Kontrollfunktion, indem sie Missstände aufdecken und Hilfen bzw. Reformen anstoßen können. Sie beeinflussen, welche Ereignisse in der Gesellschaft als katastrophal wahrgenommen und wie sie erinnert werden. Sie prägen so das kollektive Gedächtnis.

Quelle: Eigene Darstellung nach Peter Windsheimer-Kolla

## Framing-Effekte in der Berichterstattung über Katastrophen

### „Naturkatastrophe“

**Wirkung:** Die Verwendung des Wortes „Naturkatastrophe“ (anstelle von Naturereignis) suggeriert, dass es sich um ein ausschließlich durch die Natur verursachtes und damit unvermeidbares Ereignis handelt. Dadurch wird das Geschehen als schicksalhaft und außerhalb menschlicher Einflussmöglichkeiten wahrgenommen.

**Problem:** Dieses Framing blendet aus, dass viele Katastrophen durch menschliche Einflüsse wie den Klimawandel, Bodenversiegelung oder fehlende Schutzmaßnahmen verstärkt oder mitverursacht werden. Die tatsächliche Mitverantwortung von Gesellschaft und Politik wird sprachlich verdeckt.

**Konsequenz:** Wenn ein Ereignis als reine „Natur“-Katastrophe verstanden wird, erscheint politisches oder gesellschaftliches Handeln weniger notwendig oder weniger dringlich. Maßnahmen zur Prävention, Anpassung oder Risikominimierung können dadurch verzögert oder abgeschwächt werden.

### „Massenpanik“

**Wirkung:** Der Begriff „Massenpanik“ stellt das Verhalten von Menschen in Krisen- oder Gefahrensituationen fälschlicherweise als unkontrolliert und irrational dar. Er suggeriert, dass die Betroffenen selbst „schuld“ am Chaos oder an negativen Folgen seien.

**Problem:** Dieses Framing blendet aus, dass problematische Situationen in der Regel nicht durch panisches Verhalten entstehen, sondern durch strukturelle Faktoren wie unklare Ansagen, fehlende Evakuierungswege, organisatorische Mängel oder mangelhafte Sicherheitskonzepte. Der Begriff verstärkt damit verbreitete „Katastrophenmythen“, nach denen Menschen in Notlagen grundsätzlich irrational handeln.

**Konsequenz:** Wer Krisenverhalten als „Panik“ deutet, übersieht zentrale Ursachen und lenkt Verantwortung von den Verantwortlichen für Organisation, Kommunikation und Sicherheit ab. Dies kann dazu führen, dass notwendige Verbesserungen im Krisen- und Veranstaltungsmanagement ausbleiben.

### „Plünderung“

**Wirkung:** Das Wort „Plünderung“ ruft starke Assoziationen von Kriminalität, Gewalt und dem Zusammenbruch sozialer Ordnung hervor. Er vermittelt den Eindruck, dass Menschen in Krisensituationen gezielt und massenhaft Straftaten begehen.

**Problem:** Dieses Framing stigmatisiert Betroffene als kriminell und blendet aus, dass Menschen in Ausnahmesituationen häufig aus Not handeln oder dass chaotische Zustände durch strukturelle Faktoren wie Missmanagement, fehlende Versorgung oder ineffiziente Hilfe entstehen. Zudem lenkt der Begriff von Verantwortlichkeiten im Krisenmanagement ab und verstärkt gängige „Katastrophenmythen“.

**Konsequenz:** Die Verwendung des Begriffs kann Vorurteile verstärken und dazu führen, dass Menschen Evakuierungen verzögern, weil sie Angst um ihr Eigentum haben. Gleichzeitig werden Ressourcen und Aufmerksamkeit darauf verwendet, vermeintliche „Plünderungen“ zu verhindern, statt die Versorgung und Sicherheit der Betroffenen zu verbessern. Dadurch kann die Krisenbewältigung insgesamt erschwert werden.

Quelle: Eigene Darstellung nach Katja Schulze

Wie Medien Ereignisse präsentieren, verleiht diesen durch die Kontextualisierung eine bestimmte Bedeutung. Beim **Framing** (wörtlich übersetzt „Rahmung“) wird durch die Nutzung von Wörtern, Bildern oder Geschichten die Wahrnehmung eines Themas beeinflusst, indem bestimmte Aspekte betont und andere ausgeblendet werden. Das kann beispielsweise Katastrophenmythen (7 S. 39ff.) befördern oder aufrechterhalten.

Ein Frame stellt dabei einen Deutungsrahmen dar, der strukturiert, wie Ereignisse interpretiert werden. Frames können sowohl gezielt als auch unbewusst durch journalistische Routinen oder gesellschaftliche Diskurse reproduziert werden.

Entscheidend ist auch, wie Medien ein Ereignis in eine zusammenhängende Erzählung (Narrativ) einbetten. Medien nutzen **Narrative**, um komplexe Themen verständlich zu machen, Aufmerksamkeit zu gewinnen, eine Identifikation zu ermöglichen und eine (einfache) Erklärung zu liefern. Sie prägen, wie Ereignisse wahrgenommen und bewertet werden und wie darauf reagiert wird. Die Erzählmuster in der deutschen Katastrophenberichterstattung können sich nach Art des Ereignisses leicht unterscheiden, teilen aber in den meisten Fällen grundlegende Strukturen.

Während Frames den Rahmen für die Wahrnehmung liefern, umfassen Narrative die Geschichte innerhalb dieses Deutungsrahmens. Sie bringen die Ereignisse in eine zusammenhängende Geschichte mit Akteuren, Ursachen, Konflikten und Lösungen.

Auch Narrative können gezielt eingesetzt werden, entstehen aber häufig aus etablierten Erzähltraditionen oder geteilten kulturellen Mustern.

**Soziale Medien** haben die Katastrophenkommunikation wesentlich verändert: Die Bevölkerung wird nicht mehr nur als passive Empfängerin von Informationen verstanden, sondern als aktiv an der Kommunikation beteiligt (partizipative Kommunikation). Menschen teilen unter anderem Lageinformationen, welche von Behörden genutzt werden können, oder organisieren eigenständig Hilfsmaßnahmen.

## Herausforderungen der medialen Kommunikation

Medien wählen die Themen nach Nachrichtenwert aus, wobei Neuartigkeit, Dramatik und Emotionalität dominierende Faktoren sind. Persönliche Schicksale werden hervorgehoben. Das fördert Solidarität, geht aber auch mit einigen Herausforderungen einher. So bilden Medien die Perspektive von Betroffenen oft nur unzureichend ab, können Persönlichkeitsrechte verletzen oder Kontexte ausblenden. Auch ist die mediale Aufmerksamkeit oft nur kurzfristig.

Die **partizipative Kommunikation**, insbesondere in den sozialen Medien, ist schnell, niederschwellig, interaktiv und kann aufgrund ihrer geringen



Mehr Informationen in der IZPB „Medienkompetenz“:  
[www.bpb.de/523262](http://www.bpb.de/523262)



## Typische Narrative der Katastrophenberichterstattung am Beispiel der Flut im Sommer 2021

### „Überraschung“-Narrativ



Katastrophen werden als plötzlich, unerwartet oder unvorhersehbar dargestellt. Das Narrativ erzeugt Aufmerksamkeit sowie Dramatik und wird auch dann genutzt, wenn Ereignisse vorhersehbar waren, was Verantwortlichkeiten verschleiern kann.

#### Beispiele Flut 2021:

„Waren überhaupt nicht vorbereitet“

RND, 18.7.2021

„Deutschland unter Schock“

RND, 20.7.2021

„Bewohner im Schlaf von Flutwelle überrascht“

SWR, 17.7.2021

### „Sündenbock“- und „Versagen des Staates“-Narrative



Beim „Sündenbock“-Narrativ erfolgen schnelle Schuldzuweisungen. Das schafft ein Gefühl von Kontrolle, Gerechtigkeit oder Erklärung in einer chaotischen Situation – oft ohne die strukturellen Ursachen tiefgehend zu betrachten. Es bleibt häufig unklar, wo berechnete Kritik endet und verkürzte oder populistische Schuldzuweisungen beginnen. Dieses Narrativ ist eng verwoben mit dem „Versagen des Staates“-Narrativ, welches eine unzureichende Vorbereitung oder Versäumnisse staatlicher Akteure in der Kommunikation und Warnung fokussiert.

#### Beispiele Flut 2021:

„Monumentales Versagen“

Tz, 19.7.2021

„Schwere Vorwürfe: Deutschland wurde präzise gewarnt – die Bürger aber nicht“

Tagesspiegel, 21.7.2021

„Hat der Katastrophenschutz versagt?“

Tagesschau, 19.7.2021

### „Hilfsbereitschaft“- und „Held/-in“-Narrative



Das „Hilfsbereitschaft“-Narrativ stellt den Einsatz Einzelner und Gruppen in den Mittelpunkt. Es wird teilweise kombiniert mit einem „Held/-in“-Narrativ, bei dem individuelle Heldinnen und Helden geschaffen werden, die über sich hinauswachsen und helfen. Diese Narrative lenken den Fokus kurzfristig auf die individuelle Ebene und weniger auf die tiefere strukturellen Ursachen oder langfristigen Folgen. Auch blenden sie den Beitrag vieler anderer Akteure aus.

#### Beispiele Flut 2021:

„Hochwasser-Held: Dieser Mann rettete die Steinbachtalsperre“

Berliner Morgenpost, 20.7.2021

„Der Flut-Held von Altena“

BILD, 21.7.2021

„Unsere Helden im Katastrophengebiet“

Hessenschau, 12.8.2021

### „Opfer“-Narrativ



Das „Opfer“-Narrativ stellt das persönliche Schicksal von betroffenen Menschen in den Vordergrund, um das Leid der Opfer zu verdeutlichen und Empathie zu wecken. Betroffene werden meist als unschuldig, passiv und schutzbedürftig dargestellt.

#### Beispiele Flut 2021:

„Marcel Mayers dunkelste Nacht“

Ntv, 14.7.2022

„Hochwasser in Sinzig: Zwölf Tote im Lebenshilfehaus“

SWR, 17.7.2021

„Flutkatastrophe: Seniorenheim steht unter Wasser – Betroffene berichten selbst vom Chaos“

Clanys-Eichsfeld-Blog, 20.7.2021

### „Solidarität“-Narrativ



Das „Solidarität“-Narrativ thematisiert das emotionale Miteinander, den gemeinschaftlichen Zusammenhalt und das Gefühl von „Wir stehen das gemeinsam durch“.

#### Beispiele Flut 2021:

„Inmitten der unfassbaren Zerstörung zeigt sich, wie die Menschen zusammenhalten“

Focus Online, 20.7.2021

„Riesige Solidarität mit den Opfern der Flutkatastrophe“

RTL, 17.7.2021

### „Wiederaufbau“-Narrativ



Das „Wiederaufbau“-Narrativ vermittelt: Mit gemeinschaftlichem Engagement und staatlicher Unterstützung können die Herausforderungen überwunden werden. Das gibt Hoffnung und vermittelt eine Normalisierung nach dem Kontrollverlust, auch wenn der Wiederaufbau schleppend vorangeht und viele Betroffene jahre- bis jahrzehntelang mit den Folgen zu kämpfen haben.

#### Beispiele Flut 2021:

„Aufbau aus Liebe zum Dorf“

SWR, 17.4.2022

„Ahrtal: Ein Dorf baut auf“

SWR, 9.8.2021

„Aufbau nach Flutkatastrophe geht weiter“

Aachener Zeitung, 31.12.2023

Quelle: Eigene Darstellung nach Katja Schulze

Zugangshürden auch die Lebensrealitäten verschiedener Betroffener gut abbilden. Sie birgt andererseits aber auch das Risiko von **Falschinformationen**, mangelnder Überprüfbarkeit und den Ausschluss digital weniger affiner Menschen. Zugleich stellen sich Fragen der koordinierten Einbindung der allgemeinen Bevölkerung in den Bevölkerungsschutz, des Datenschutzes und der Ethik bei der Nutzung der Daten durch Behörden.

In Katastrophenlagen werden immer wieder Falschinformationen sowohl bewusst (Desinformation) als auch unbewusst (Misinformation) verbreitet. Dies geschieht über verschiedene Kommunikationskanäle, besonders häufig aber über soziale Medien. Hierdurch werden Warnungen sowie die korrekte Einschätzung der Lage verkompliziert. Zudem können Falschinformationen das Vertrauen in den Staat sowie den Bevölkerungsschutz und somit die Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung mit dem Bevölkerungsschutz beeinträchtigen und seine Legitimität untergraben.

Um der Verbreitung von Falschinformationen entgegenzuwirken, kann das systematische Beobachten von sozialen Medien in Einsätzen des Katastrophenschutzes einen wichtigen Beitrag leisten. Hierfür werden von den Akteuren des Bevölkerungsschutzes *Virtual Operations Support Teams* (VOST) eingesetzt. Diese Teams beobachten einsatzrelevante Aktivitäten im Internet und leiten anschließend die zusammengetragenen Informationen an die Einsatzkräfte weiter (bspw. erstellen sie aktuelles Kartenmaterial des Einsatzgebietes oder liefern einen Überblick über momentan kursierende

(Falsch-)Informationen). Ein praktisches Beispiel hierfür stellt das VOST des THW dar, das als erster digitaler Ortsverband des THW in Krisen- und Katastrophenlagen dezentral über Deutschland verteilt aktiv wird.



✓  
Um das Narrativ der Solidarität im Umgang mit den Flutereignissen im Ahrtal zu stärken, werden in den Medien häufig Bilder wie dieses hier abgebildet. Fluthelfer auf dem Weg zum Einsatz im Ahrtal, 23. Juli 2021

## Falschinformationen

### Misinformation

- Der Begriff kann synonym zu dem Begriff **Fehlinformationen** verwendet werden.
- Der Begriff ist sehr weit gefasst und bezeichnet eine Vielzahl unterschiedlicher Arten falscher Informationen.
- Das verbindende Element ist, dass der Begriff falsche und irreführende Informationen bezeichnet, die irrtümlich und ohne die Absicht zu täuschen in Umlauf gebracht wurden.
- **Beispiel:** Irrtümlich wird das Gerücht verbreitet, dass während eines Hochwassers ein Dammbruch droht, obwohl dies tatsächlich nicht der Fall ist.



**Misinformation ist unbeabsichtigt falsch und irreführend**

### Desinformation

- Der Begriff beschreibt Informationsinhalte, die absichtlich irreführend gestaltet sind oder sachlich falsche Inhalte verbreiten.
- Sie werden bewusst zur Erreichung bestimmter Ziele erstellt und verbreitet.
- Dabei kann Desinformation verschiedene Formen annehmen: Nachrichten können frei erfunden, aus dem Kontext gerissen oder in einer irreführenden Weise zugespitzt sein.
- **Beispiel:** Im Nachgang des Hochwassers im Ahrtal kam es zu massiven Desinformationen, auch hinsichtlich Hilfsmaßnahmen des Bevölkerungsschutzes.



**Desinformation wird bewusst erstellt und verbreitet**

**Beide Begriffe haben gemeinsam, dass sie die Verbreitung falscher oder zumindest irreführender Informationen bezeichnen.**

Quelle: Eigene Darstellung nach Peter Windsheimer-Kolla



## Das virtuelle Ehrenamt im Bevölkerungsschutz: Chancen und Herausforderungen des VOST

Das Virtual Operations Support Team (VOST) des Technischen Hilfswerks (THW) ist eine spezialisierte, digitale Einheit im Bevölkerungsschutz, die seit ihrer Gründung im Jahr 2016 eine zentrale Rolle bei der Unterstützung von Krisenstäben spielt. Über 70 engagierte Ehrenamtliche aus ganz Deutschland arbeiten hier digital vernetzt zusammen, um in Echtzeit entscheidungsrelevante Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen zu analysieren, einzuordnen und als Lagebild für die Krisenbewältigung aufzubereiten [...]. Was das VOST besonders macht: Es ist flexibel, online-basiert und inklusiv – ein Ehrenamt, das Menschen mit unterschiedlichsten Lebensrealitäten und Voraussetzungen offensteht. Volker Tondorf, Gründungsmitglied des VOST, heutiger Leiter des Teams und Ortsbeauftragter des ersten virtuellen Ortsverbands (vOV), gibt Einblicke in die Besonderheiten, Herausforderungen und Chancen dieser innovativen Form des digitalen Engagements im Bevölkerungsschutz. [...]

Seine Motivation fasst er so zusammen: „Die Digitalisierung bietet enorme Chancen für den Bevölkerungsschutz – diesen Wandel wollte ich mitgestalten.“

Das digitale Ehrenamt im VOST ermöglicht es, flexibel und ortsunabhängig tätig zu sein. [...] Gerade durch das digitale Format können mit sehr kurzer Vorlaufzeit Krisenstäbe unterstützt, Lagebilder erstellt und Informationen geliefert werden, die operativen Kräften echte Vorteile verschaffen. Die Vielfalt der Einsatzszenarien, von Naturkatastrophen bis zur Bekämpfung von Desinformation, macht den Alltag abwechslungsreich und spannend. [...]

Das VOST fordert besondere Fähigkeiten seiner Mitglieder: „Analytisches Denken, Medienkompetenz, sicherer Umgang mit bewährten und neuen digitalen Tools und Teamarbeit auf Distanz“ seien zentral.

Dabei sei Technikaffinität zwar hilfreich, aber nicht alles: „Kommunikationsfähigkeit, Belastbarkeit und die Bereitschaft zur Weiterbildung sind ebenso entscheidend.“

Die Arbeit im VOST unterscheidet sich deutlich von klassischen Einsatzformen. [...] Die Mehrheit der Arbeit erfolgt [...] virtuell und basiert auf der systematischen Auswertung sozialer und digitaler Medien bzw. Datenquellen sowie der Erstellung digitaler Lagebilder und Dashboards – eine völlig neue Einsatzform im Bevölkerungsschutz, die digital und ortsunabhängig agiert. [...]

Ein großer Vorteil des digitalen Ehrenamtes ist die Inklusion, so können sich beispielsweise Menschen mit Mobilitätseinschränkungen problemlos einbringen: „Das digitale Ehrenamt im VOST ist wie geschaffen für die Inklusion“, sagt Tondorf. Die flexible Zeiteinteilung und die Vielfalt der Aufgaben ermöglichen individuelle Schwerpunkte und fördern eine breite gesellschaftliche Teilhabe.

Im Gegensatz zu klassischen Vorstellungen von Katastrophenschutz, bei denen oft robustes Equipment im Gelände im Fokus steht, zeigt das VOST, „dass auch jenseits von wasserabweisenden Einsatzstiefeln und stabilen Werkzeugen ein wertvoller Beitrag geleistet werden kann.“ Die digitale Form der Zusammenarbeit schafft neue Zugangswege für

Menschen, die sonst kaum die Möglichkeit hätten, aktiv im Bevölkerungsschutz mitzuwirken. [...]

In über 80 Einsätzen hat das VOST bereits wertvolle Erfahrungen gesammelt. Besonders herausfordernd war die Ahrtalflut 2021, als das Team es mit einer hohen Dynamik, einer riesigen Informationsflut und hoher emotionaler Belastung durch Augenzeugenberichte zu tun hatte. Gleichzeitig sei die Verbreitung gezielter Desinformation ein großes Problem gewesen, das das Vertrauen in Einsatzkräfte untergraben sollte. [...] Dies zeigt, wie innovativ und zugleich herausfordernd die Etablierung digitaler Ehrenamtsformen im klassischen Bevölkerungsschutz ist. [...]

Der besondere Mehrwert des digitalen Ehrenamts im Bevölkerungsschutz liegt laut Tondorf darin, „neue Kompetenzen einzubringen, klassische Strukturen zu ergänzen und die Reaktionsgeschwindigkeit zu erhöhen.“ Das VOST schaffe es, „eine Brücke zwischen technischer Innovation und praktischer Einsatzrealität“ zu schlagen. Für die Zukunft sieht er großes Potenzial vor allem in der Nutzung neuer Technologien: „KI-gestützte Auswertungen, automatisierte Prozesse und neue Technologien können künftig entscheidend zur Lagebewältigung beitragen.“ Gleichzeitig warnt er vor Risiken: „KI-generierte Desinformationen werden immer ausgefeilter und können schlimmstenfalls Entscheidungsprozesse verzerren.“ Ein starkes VOST könne dem jedoch entgegenwirken, indem es als „digitaler Sensor“ verlässliche Informationen identifiziere und einordne. Mit dem digitalen Ehrenamt eröffnen sich somit völlig neue Perspektiven für den Bevölkerungsschutz, der sich immer stärker an den Möglichkeiten der digitalen Vernetzung und Informationsverarbeitung orientiert.

**BBK, Referat N.I.4 - Ehrenamt im Bevölkerungsschutz, „Flexibel, digital, inklusiv: Wie das VOST des THW den Bevölkerungsschutz zukunftsfähig macht“, Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, 30. Juni 2025. Online: [www.mit-dir-fuer-uns-alle.de/flexibel-digital-inklusive-wie-das-vost-des-thw-den-bevoelkerungsschutz-zukunftsaehig-macht/](http://www.mit-dir-fuer-uns-alle.de/flexibel-digital-inklusive-wie-das-vost-des-thw-den-bevoelkerungsschutz-zukunftsaehig-macht/)**



✓ Einsatz im International Police Cooperation Center (IPCC) in Neuss während der Fußball-EM 2024



## Krisenkommunikation, Falschinformationen und die Rolle von Social Media

Die Verunsicherung und der Wunsch nach schnellen Informationen lassen [nach Katastrophen] einen Raum entstehen, in dem sich Desinformation besonders leicht verbreitet. Antidemokratische Akteur:innen und Propagandist:innen versuchen diese Momente zu nutzen, um ihre Themen zu setzen und die Verunsicherung zu vergrößern. Das sah man bei Corona oder auch der Energiekrise [2021–2023].

Insgesamt zeigt die Forschung, dass Verschwörungserzählungen nach sozialen Krisen und großen Ereignissen besonders schnell Verbreitung finden. Psychologische Studien konnten zeigen, dass Menschen eher dazu neigen, bei gewichtigen Ereignissen zu glauben, dass es auch gewichtige Ursachen für das Auftreten des Ereignisses geben muss. Menschen neigen also dazu, in gravierenden Momenten eher zu glauben, dass hinter der Katastrophe eine willentliche Ursache liegt und nicht der Zufall oder menschliches Versagen eine Rolle gespielt haben.

Nach der Flutkatastrophe im Ahrtal 2021 kursierte beispielsweise die Behauptung, dass angeblich 600 Kinderleichen gefunden worden seien. Angeblich seien die Leichen in Bad Neuenahr/ Ahrweiler angeschwemmt worden. Im Netz verbreitete sich diese Behauptung in verschiedenen Versionen rasant und erreichte eine große Anzahl von Menschen. Neben der falschen Behauptung von angeblich 600 Kinderleichen wurde auch ein Zusammenhang mit dem „Regierungsbunker“ hergestellt. Die Anlage trägt offiziell den Titel „Ausweichsitz der Verfassungsorgane des Bundes (AdVB) im Krisen- und Verteidigungsfall zur Wahrung von deren Funktionstüchtigkeit“ und ist seit den 1990er Jahren stillgelegt. Auf Telegram wurde aber suggeriert, dass der angebliche Tod der Kinder mit der Regierung in Verbindung stehen würde. [...]

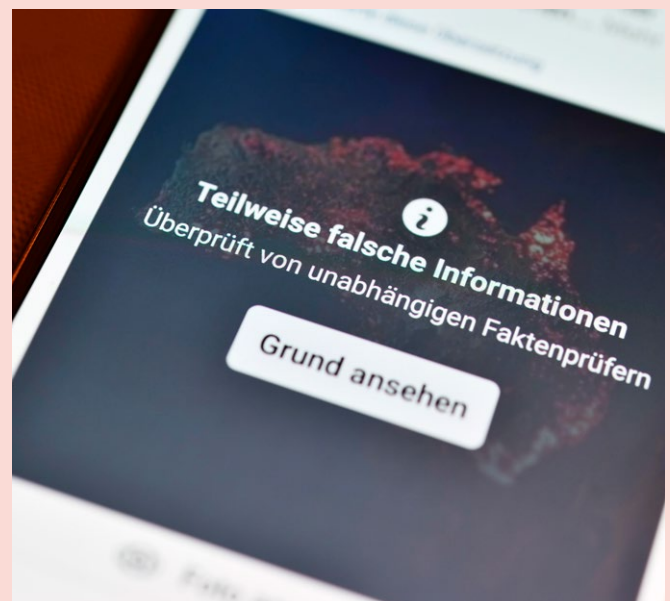
Fakten sind dazu da, um uns über den Zustand der Welt zu informieren. Aber gerade in Extremsituationen haben Fakten auch eine weitere psychologische Funktion. Sie können Menschen dabei helfen, die Katastrophe besser (oder schlechter) zu bewältigen, strukturieren das Erlebte und tragen damit dazu bei, dass das Kohärenzerleben gesteigert werden kann. [...]

Die Menge an Postings auf Social Media nimmt in Ausnahmesituationen oft rasant zu. [...] Das macht es für Menschen noch schwieriger, valide von falschen Informationen zu unterscheiden. [...] Immer wieder führen fehlende Umsetzung von Content Moderation dazu, dass sich während Katastrophen Falschinformationen und Verschwörungserzählungen fast ungebremsst verbreiten. [...] Social Media Plattformen können aber auch eine wichtige Ressource bei der Bereitstellung von Informationen während Katastrophen sein. Viele Institutionen und Medien nutzen Social Media, um Informationen schnell bereitzustellen. [...] Soziale Medien können zum einen genutzt werden, um Informationen zu verbreiten und Nutzungsfeedback über eingehende Nachrichten, Pinnwandeinträge und Umfragen zu erhalten. Ein weiterer Ansatz beinhaltet die systematische Nutzung sozialer Medien als Notfallmanagementinstrument. Die systematische Nutzung könnte Folgendes umfassen:

- Nutzung für die Notfallkommunikation und die Ausgabe von Warnungen
- Nutzung zur Entgegennahme von Hilfeersuchen von Opfern und Betroffenen
- Überwachung von Nutzeraktivitäten und -postings zur Schaffung eines Situationsbewusstseins
- Nutzung hochgeladener Bilder zur Erstellung von Schadensschätzungen
- Nutzung von Social-Media-Monitoring, um Falschinformationen früh zu erkennen

Ein Ansatz gegen die Verbreitung von Falschinformationen ist die sogenannte *Inoculation*, eine Technik zur Bildung von mentaler Resistenz gegen Desinformation durch die Vermittlung von erwartbaren irreführenden Argumenten oder Strategien. Hier zeigt sich, dass bereits die bloße Warnung vor einer Häufung von Falschinformationen einen positiven Effekt hat. Dies kann wiederum genutzt werden, um Menschen in der Katastrophe für das Aufkommen von Gerüchten zu sensibilisieren. Aufgrund der Relevanz von Social Media in Krisenzeiten wurden bei verschiedenen Katastrophen schon seit Jahren auch virtuelle Teams eingesetzt. [...] Solche Teams können in Zusammenarbeit mit Expert:innen zu Desinformation und falschen Mythen auch dabei helfen, virale Falschinformationen frühzeitig zu identifizieren und auf sie zu reagieren.

Pia Lamberty, Lea Frühwirth und Anna Lisa Jakobi, „Naturkatastrophen als Nährboden für Falschinformationen und antidemokratische Agitation“, CeMAS – Center für Monitoring, Analyse und Strategie (Research Paper), Juni 2024. Online: [https://cemas.io/publikationen/naturkatastrophen-falschinformationen-antidemokratische-agitation/2024-06-03%20CeMAS\\_ResearchPaper\\_Naturkatastrophen.pdf](https://cemas.io/publikationen/naturkatastrophen-falschinformationen-antidemokratische-agitation/2024-06-03%20CeMAS_ResearchPaper_Naturkatastrophen.pdf)



Monitoring und Moderation sind im Einsatz gegen Falschinformationen auf Social Media entscheidend.

CORDULA DITTMER, DANIEL F. LORENZ, NICOLAS BOCK, SARA T. MERKES,  
KATJA SCHULZE, PETER WINDSHEIMER-KOLLA UND THERESA ZIMMERMANN

# Zukünftige Trends und Herausforderungen des Bevölkerungsschutzes

Der Bevölkerungsschutz steht vor der Herausforderung, in einer komplexen Zukunft handlungsfähig zu bleiben. Dafür muss er sich ständig weiterentwickeln und an veränderte Lebensrealitäten anpassen.



## Gesellschaft im Wandel: Was heißt das fürs Helfen?

Damit der → **Bevölkerungsschutz** seinen Auftrag auch in Zukunft erfüllt, muss er sich angesichts gesamtgesellschaftlicher, politischer und klimabedingter Veränderungen weiterentwickeln. Veränderte Lebensstile, Werteorientierungen und Engagement-motivationen betreffen das weitgehend ehrenamtlich getragene System, besonders wenn Zeitbudgets knapper werden, die Bereitschaft zur jahrzehntelangen Bindung an eine Einsatzorganisation oder überhaupt für ein ehrenamtliches Engagement sinkt. Anforderungen an eine gute Work-Life-Balance, ausreichend Zeit für Carearbeit und Freizeitaktivitäten,

aber auch veränderte Arbeitswelten, in denen zum Teil mehrere Jobs parallel ausgeübt werden müssen, um den Lebensunterhalt zu sichern, haben direkte Auswirkungen auf die Bereitschaft und die Möglichkeiten, sich im Bevölkerungsschutz zu engagieren. Technisierung und Digitalisierung erweitern einerseits die Kommunikationsmöglichkeiten und stoßen im besten Fall Wissens- und Bildungstransformationen an, steigern aber andererseits auch die Anforderungen an ehrenamtlich Helfende. Neue Ansätze zum auch kurzfristigen Engagement sind hier zum Beispiel erste Schritte in Richtung einer Anpassung des Bevölkerungsschutzes, letztendlich muss der Bevölkerungsschutz sämtliche Veränderungen in der Lebenswelt der Bürgerinnen und Bürger reflektieren und berücksichtigen.

### Herausforderungen für die ehrenamtliche Basis des Bevölkerungsschutzes

## Alle können betroffen sein: Vulnerabilität in Katastrophen als gemeinsame Herausforderung

Gesellschaftliche → **Vulnerabilitäten** haben sich stark verändert und werden es weiter tun. Demografische Entwicklungen (Alterung der Bevölkerung), Urbanisierung und zunehmende soziale Ungleichheit erhöhen die Vulnerabilität bestimmter Gruppen und den Bedarf an Unterstützung im Ereignisfall. Zugleich sind auch Einsatzkräfte selbst betroffen, was Überlastungen verstärkt: Feuerwehrleute stehen mitunter vor überfluteten eigenen Wohnungen, langandauernde Vegetationsbrände führen zu Hitzestress und Leitstellenpersonal ist privat von Stromausfällen oder fehlender Kinderbetreuung betroffen.

Zum einen entstehen durch neue technische Abhängigkeiten – zum Beispiel von digitalen Kommunikations- und Versorgungssystemen – auch neue Verwundbarkeiten. Wenn solche wichtigen Systeme ausfallen oder angegriffen werden, kann das erhebliche Folgen für zentrale Bereiche des gesellschaftlichen Lebens und für die Versorgung der Menschen haben.

Zum anderen wird der Bevölkerungsschutz durch die wachsende Mobilität und Vielfalt der Gesellschaft vor neue Aufgaben gestellt. Denn Menschen haben unterschiedliche sprachliche, kulturelle und soziale Bedürfnisse, die in der → **Gefahrenabwehr** sowie in der Risiko-, Krisen- und Warnkommunikation berücksichtigt werden müssen.

Insgesamt führen diese Veränderungen dazu, dass Planungen, Ressourcen und Strategien im Bevölkerungsschutz angepasst werden sollten. Nur so kann der Schutz aller Bevölkerungsgruppen in einer immer komplexeren und unsichereren Welt gewährleistet und die Widerstandskraft (→ **Resilienz**) der Gesellschaft gestärkt werden. Deshalb wird heute zunehmend in → **Vorsorge** investiert, zum Beispiel durch Projekte zur allgemeinen Stärkung der Resilienz in Wohnvierteln oder durch Förderung der Nachbarschaftshilfe.

Gleichzeitig ist es wichtig, gesellschaftliche und technologische Entwicklungen frühzeitig daraufhin zu prüfen, wie relevant sie für den Bevölkerungsschutz sind. Politik und Behörden sollten sie so gestalten, dass möglichst wenige neue Verwundbarkeiten oder technische Abhängigkeiten entstehen.

## Krisen 2.0: Länger, vernetzter, komplexer

Neuartige Krisenlagen, die Ressourcen des Bevölkerungsschutzes beanspruchen, werden häufiger – auch wenn sie bislang nur bedingt in Instrumenten und Definitionen des Bevölkerungsschutzes abgebildet sind. Dazu zählen beispielsweise Pandemien oder die Unterbringung und Versorgung

vieler Menschen – seien es Geflüchtete aus anderen Ländern oder Binnenvertriebene, also Menschen, die innerhalb Deutschlands Zuflucht suchen. Solche Lagen sind oft langanhaltend, verlaufen in Wellen, betreffen weite Teile der Bevölkerung oder erfordern neue Fähigkeiten, für die bislang kaum Planungen existieren. Die Katastrophenforschung zeigt, dass die Komplexität dieser Ereignisse zunimmt: gesellschaftliche, technologische und ökologische Systeme sind enger verflochten, → **Krisen** und → **Katastrophen** treten zum Teil parallel und voneinander abhängig auf. Globale Lieferketten, digitale Infrastrukturen und verdichtete urbane Räume lassen lokale Ereignisse schnell internationale Auswirkungen entfalten, so dass Krisen und Katastrophen in anderen Weltregionen auch den deutschen Bevölkerungsschutz betreffen. Klimawandel, Umweltzerstörungen und politische Instabilitäten erhöhen Eintrittswahrscheinlichkeit und Schwere von Katastrophen. Der technologische Fortschritt – etwa im Bereich Künstliche Intelligenz, Biotechnologie oder vernetzter → **Kritischer Infrastrukturen** – bringt nicht nur Chancen, sondern auch neue Gefährdungspotenziale mit sich. Jede neue Technologie geht mit spezifischen Risiken einher. Dadurch werden vormals getrennte gesellschaftliche Bereiche enger miteinander verzahnt, was die Wahrscheinlichkeit komplexer Kettenreaktionen erhöht. Im Ergebnis können Störungen oder Katastrophenfolgen nicht mehr isoliert bleiben, sondern sich erheblich ausweiten und weitreichende gesellschaftliche Auswirkungen nach sich ziehen. Während sich also die Gefährdungen ausdehnen, hinkt die Entwicklung von Steuerungs- und Schutzkapazitäten hinterher, so dass die Folgewirkungen von Katastrophen größer werden. Daraus entstehen strategische, organisatorische und ethische Fragen, etwa zur Priorisierung von Hilfsmaßnahmen. Anschaulich wird dies beispielsweise bei Cyberangriffen auf Krankenhaus-IT, großflächigen Telekommunikationsausfällen oder Hitzewellen mit Wasserknappheit.

## Sicherheit reloaded: Zivilschutz, Schutzräume, hybride Bedrohungen

Ereignisse, die vermeintlich der Vergangenheit angehörten, sind wieder aktuell: Seit der Ausweitung des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine im Februar 2022 gewinnen → **Zivilschutz** und -verteidigung an Bedeutung, etwa die Verfügbarkeit von Schutzräumen für die Zivilbevölkerung und die personelle sowie materielle Ausstattung der Organisationen für den Verteidigungsfall, aber auch die private Vorsorge. Hinzu kommen Vorfälle → **hybrider Kriegsführung**, die Grenzen zwischen Krieg und Frieden – und damit zwischen → **Zivil-** und → **Katastrophenschutz** – verwischen. All dies erfordert breite gesellschaftliche Debatten über Sicherheit, ihren Preis und wie sie fortgesetzt demokratisch hergestellt und erhalten werden kann.

**»Jede neue Technologie geht mit spezifischen Risiken einher.«**

**Gesellschaftliche Debatten über Sicherheit und ihren Preis**



✓  
Mitarbeiterinnen des BBK an einem Infostand vor dem Reichstagsgebäude in Berlin am 13. Oktober 2025. Staatliche Institutionen sind in der Pflicht, vor dem Hintergrund komplexerer Gefahrenlagen gut zu informieren und alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen.

Lautsprecherdurchsagen, Warnfahrzeuge, Drohnen mit Lautsprechern sowie digitale Beschilderung bilden ein Netzwerk sich ergänzender Kanäle. Gleichzeitig muss Offline-Kommunikation gewährleistet bleiben, z. B. durch Aushänge, Notfallpläne in Papierform oder definierte Treffpunkte mit strukturierter Informationsweitergabe (Katastrophenschutz-Leuchttürme). Neben der Rückkehr zu flächendeckenden Sirenenwarnsystemen gewinnen Innovationen an Bedeutung, etwa automatisierte, georeferenzierte Warnsysteme sowie KI-gestützte Lagebilder und Kommunikationsassistenzen, die präziseres und schnelleres Agieren ermöglichen. Wiederkehrende Informationsangebote und öffentliche Veranstaltungen wie etwa der bundesweite Warntag erhöhen das Verständnis für Warnungen und die richtige Reaktion. Was jedoch das richtige Maß an Sensibilisierung ist – denn sowohl ein Zuwenig als auch ein Zuviel führen dazu, dass die intendierten Ziele nicht erreicht werden –, ist fortwährend neu anhand der Bedrohungslagen und dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung zu bestimmen.

## Warnen. Verstehen. Handeln.

Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen und komplexerer Katastrophen muss Kommunikation in und über Katastrophen zugleich resilienter und inklusiver werden. Gefordert ist mehr als technische Optimierung: Kommunikationskulturen und -strukturen müssen so gestaltet sein, dass die gesamte Bevölkerung – unabhängig von sozioökonomischem Status, Sprache oder Behinderungen – zuverlässig erreicht wird. Warnlücken und die digitale Kluft, also die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, führen regelmäßig dazu, dass Menschen in vulnerable Situationen geraten, etwa ältere Personen, nicht-digital affine Menschen oder Gruppen ohne ausreichende Deutschkenntnisse. Die rasante Verbreitung von Desinformation in digitalen Räumen kann Prävention und Bewältigung behindern. Daher rückt Vertrauensbildung in staatliche Informationskanäle in den Fokus, etwa durch mehrsprachige → **Warnungen** für Reisende, barrierearme Formate in Leichter Sprache, Gebärdensprache und Piktogrammen sowie klar ausgewiesene offizielle Kanäle, ebenso wie Bildungsangebote zur Erkennung von Falschinformationen.

## Hybride Warnsysteme: Viele Wege, eine Botschaft

Ansätze zur Bewältigung dieser Herausforderungen liegen in der konsequenten Umsetzung von hybriden Multi-Channel-Strategien, die klassische und digitale Kommunikationsmittel kombinieren: Sirenen, Apps, Cell Broadcast, Radio, TV,

## Miteinander reden statt nur senden: Beteiligung zählt

Ein weiteres Element robuster Kommunikation ist sprachliche und mediale Niedrigschwelligkeit sowie echte Beteiligung. Partizipative Warn- und Informationssysteme binden die Bevölkerung in Planung, Evaluation und Entscheidungsprozesse ein, zum Beispiel über Bürgerdialoge. Digitale Plattformen ermöglichen Freiwilligen, sich unabhängig von Institutionen zu organisieren. → **Spontanhilfende** und *Digital Volunteers* werden zu relevanten Akteuren der Krisenbewältigung, was Koordination erfordert, um mit behördlichen Strukturen gut zu harmonisieren. Initiativen wie das *Virtual Operations Support Team* (VOST) des THW, das soziale Medien systematisch auswertet, zeigen, wie digitale Informationen in die Katastrophenbewältigung eingebunden werden können. Weitere Beispiele sind die strukturierte Einbindung von Social-Media-Hinweisen in Lagebilder und die DWD-WarnWetter-App, in der Bürgerinnen und Bürger lokale Beobachtungen melden können. Diese neuen Möglichkeiten schaffen einerseits neue Partizipationsformen, mit ihnen gehen jedoch auch neue Aufgabenfelder für zum Teil ohnehin schon stark belastete ehrenamtliche Strukturen einher. Es stellt sich daher hier die Frage nach dem demokratisch notwendigen, von den Bürgerinnen und Bürgern gewünschten und gleichzeitig organisatorisch verkraftbaren Maß an Partizipation und Veränderung.

**Informationen  
müssen die gesamte  
Bevölkerung  
erreichen**



## Katastrophenschutz rettet Leben: Ein Vergleich

Im internationalen Vergleich ist der Bevölkerungsschutz sehr unterschiedlich aufgestellt. Politische Entscheidungen, aber auch lokale und geografische Eigenheiten können für große Unterschiede sorgen. Immer wieder ziehen teils schwere Hurrikans über den Südosten der USA und karibische Länder wie Kuba, Jamaika und Haiti. Am Beispiel Kuba wird deutlich, wie wichtig ein gut funktionierender Katastrophenschutz ist.

[...] Als „Matthew“ [im] Oktober [2016] eine Spur der Verwüstung in der Karibik hinterließ, kam Kuba glimpflich davon. Während der Hurrikan in den USA und Haiti hunderte Menschen das Leben kostete, hatte der Karibikstaat kein einziges Todesopfer zu beklagen. Als 2004 Hurrikan „Ivan“, einer der schwersten Tropenstürme des vergangenen Jahrhunderts, über Kuba hinwegzog, gab es trotz immenser Sachschäden ebenfalls keine Toten. Und als Hurrikan „Sandy“ 2012 die zweitgrößte Stadt des Landes, Santiago de Cuba, praktisch dem Erdboden gleichmachte, kamen trotz der immensen Sachschäden lediglich elf Menschen ums Leben. In anderen Ländern verloren mehr als 100 Menschen ihr Leben. Wie kann das sein? [...]

Bereits Tage bevor ein Sturm das Land erreicht, wird auf Kuba der eingespielte Mechanismus des Zivilschutzes aktiv. Wenn die ununterbrochenen Wetterbeobachtungen durch das nationale meteorologische Institut Anlass zur Sorge geben und sich ein extremes Tiefdruckgebiet dem Staatsgebiet nähert, ist es spätestens drei Tage vor Eintreffen des Sturms an der Zeit, das mehrphasige System des Katastrophenschutzes anlaufen zu lassen. [...]

Dieses beginnt mit Phase eins, der „Informationsphase“. Durch tägliche Presseberichte mit detaillierten Prognosen wird die Bevölkerung auf das baldige Eintreffen eines Hurrikans vorbereitet. [...]

In Phase zwei, die etwa 48 Stunden vor Eintreffen des Sturms beginnt, werden auch die materiellen Vorbereitungen in Gang gesetzt. Jede der 168 Gemeinden Kubas ist in mehrere sogenannte Verteidigungszonen unterteilt, die mancherorts kaum mehr als einen Straßenzug umfassen. [...] In jeder Provinz, jeder Stadt, jedem Dorf und jeder Straße des Landes werden tausende Verteidigungschefs [...] aktiv. [...] Nun werden Schüler aus Internaten abgeholt, die Notunterkünfte vorbereitet, Kohletabletten und Bedarfsgüter ausgegeben und auch die staatlichen Strom- und Internetversorger machen ihre Reparaturbrigaden bereit. [...] Gleichzeitig verbarrikadieren nicht nur die Fabriken und Geschäfte ihre Fenster, auch auf dem Land werden Vieh und teure Maschinen in Sicherheit gebracht. [...]

Am Tag vor dem Eintreffen des Sturms werden schließlich alle gefährdeten Menschen evakuiert. Die Verteidigungschefs überwachen in jeder Zone den Abtransport von alten, kranken und hilfsbedürftigen Menschen in die Schutzunterkünfte. Das kann praktisch jede staatliche Institution sein, die als „hurrikangeprüft“ gilt: von der Grundschule über das örtliche Kino bis hin zum Parlamentssitz, dem Kapitol. [...] Vor dem Eintreffen von Matthew wurden mehr als 600 000 Menschen evakuiert, bei anderen Stürmen waren es auch schon mehr als eine Million. [...]

[D]ass es auch anders laufen kann, zeigt der Nachbarstaat Haiti. [...] Die Behörden leiteten keine umfassende Evakuierung ein, die Anwohner waren stattdessen auf sich gestellt. Schon die Phase eins läuft auf Haiti in der Regel völlig anders ab als auf Kuba, nämlich gar nicht. [...] Wie internationale Medien berichteten, waren viele Haitianer überrascht angesichts des ankommenden Sturms. Auch der Wiederaufbau lief alles andere als erfolgreich: Weder gab es genügend medizinisches Personal noch konnten die Schäden der Gebäude genau beziffert werden – die Behörden waren schlichtweg überfordert. 900 Menschen mussten das mit ihrem Leben bezahlen.

Auf Kuba hingegen kommt auch der Wiederaufbau meist so schnell in Schwung wie die Vorbereitung. Die Erstversorgung nach dem Sturm soll vor allem den Ausbruch gefährlicher Krankheiten vermeiden. [...] In den Tagen nach dem Sturm werden zeitgleich die Schäden begutachtet und der Wiederaufbau koordiniert. Der Staat hat immer eine Finanzreserve für Naturkatastrophen, aus deren Mitteln sich Kredite für Baumaterialien für bedürftige Familien speisen. Die Güter werden zunächst aus anderen Provinzen herbeigeschafft. Sobald der Strom wieder läuft, werden dutzende provisorische Minifabriken gebaut, die meist von Armeegehörigen betrieben werden und für einige Monate den Zement mischen und das Brot backen, bis die Industrie vor Ort wieder in Schwung kommt.

Nach „Matthew“ konnten so innerhalb von weniger als drei Monaten 19 451 der 42 338 beschädigten Wohngebäude wiederhergestellt werden. [...] Die Stromversorgung war innerhalb eines Monats in den betroffenen Gebieten bis zum letzten Dorf wiederhergestellt, Telefon und Mobilfunk brauchten nicht viel länger. [...] Am schnellsten ging es wieder mal mit dem Schulbetrieb los: Bereits wenige Tage nach dem Sturm besuchten mehr als 90 Prozent der Schüler wieder den Unterricht. Trotz der teils zerstörten Klassenzimmer wurden die Lehrer angewiesen, mit dem Stoff weiterzumachen.

„Kuba ist ein Beispiel, dass die Gefährdung von Menschen mit kostengünstigen Maßnahmen und starker Entschlossenheit effektiv reduziert werden kann“, lobten die Vereinten Nationen bereits im Jahr 2004. [...] „Das oberste Prinzip ist der Erhalt menschlichen Lebens. Dem ordnen sich alle Maßnahmen unter“, sagt ein Kubaner, der selbst im Katastrophenschutz aktiv ist. Wenn das das Ziel sei, dann sei der Rest doch ganz logisch.

Marcel Kunzmann, „Katastrophenschutz: Von Kuba lernen, heißt überleben“, Tagesspiegel vom 9. Februar 2017. Online: [www.tagesspiegel.de/gesellschaft/von-kuba-lernen-heisst-uberleben-6021982.html](http://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/von-kuba-lernen-heisst-uberleben-6021982.html)

## Glossar



Ausführliches Glossar in der  
Infothek des BBK: [www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/glossar\\_node.html](http://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/glossar_node.html)

Die hier verwendeten Begriffsdefinitionen stammen mehrheitlich aus dem Glossar des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), basieren auf ihnen oder sind aufgrund fehlender passender Beschreibungen von den Autorinnen und Autoren Cordula Dittmer, Daniel F. Lorenz, Nicolas Bock, Sara T. Merkes, Peter Windshheimer-Kolla, Katja Schulze und Theresa Zimmermann selbst entwickelt worden.

Der → **Bevölkerungsschutz** beschreibt als Oberbegriff alle Aufgaben und Maßnahmen der Kommunen und der Länder im Katastrophenschutz sowie des Bundes im Zivilschutz. Er umfasst somit alle nicht-polizeilichen und nicht-militärischen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen vor Katastrophen und anderen schweren Notlagen sowie vor den Auswirkungen von Kriegen und bewaffneten Konflikten und zur Bewältigung.

→ **Brandschutz** ist der Oberbegriff für den vorbeugenden und abwehrenden Brandschutz. Ersterer umfasst die Maßnahmen, die dazu dienen, die Entstehung, Ausbreitung und Auswirkungen von Bränden zu verhindern oder zu minimieren. Letzterer umfasst die Brandbekämpfung und Rettung von Menschen bei Bränden. Der Aufgabenbereich wird durch den Bund für Zwecke des Zivilschutzes ergänzt, um die Leistungsfähigkeit im Bereich der Löschwasserförderung und des Brandschutzes zu erhöhen. Die Einheiten werden i. d. R. durch die kommunalen Feuerwehren gestellt. Diese sind meist ehrenamtlich organisiert, ab einer gewissen Größe der Städte/Kommunen können (zusätzlich) Berufsfeuerwehren eingerichtet werden. Wenn sich nicht genügend Freiwillige für den Dienst in der Feuerwehr finden, können auch sog. Pflichtfeuerwehren eingeführt werden, in der Personen behördlich verpflichtet werden können, in der Feuerwehr Dienst zu tun. Viele Freiwillige Feuerwehren haben Kinder- und Jugendwehren, in denen bereits im Vorschulalter Kontakt mit der Organisation aufgenommen werden kann.

Das → **Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)** ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern. Das BBK ist eine im Mai 2004 gegründete Behörde, die neben Polizei, Bundeswehr und Nachrichtendiensten als vierte Säule den zivilen Bevölkerungsschutz im Nationalen Sicherheitssystem verankert. Die Bundesrepublik Deutschland besitzt damit ein zentrales Organisationselement für die Zivile Sicherheit, das alle einschlägigen Aufgaben an einer Stelle bündelt.

→ **Gefahrenabwehr** ist ein Begriff für die Gesamtheit der notwendigen staatlichen Maßnahmen, um eine im Einzelfall bestehende, konkrete Gefahr

für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Die allgemeine bzw. alltägliche Gefahrenabwehr beinhaltet die Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, die mit den im Regelbetrieb verfügbaren Einsatzkräften bewältigt werden können, etwa in den Bereichen Ordnungswesen, Rettungsdienst und Brandschutz. Neben diesen Bereichen führen die Feuerwehren z. T. auch mit Unterstützung der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) oder der Bundeswehr Einsätze im Rahmen der Technischen Hilfeleistung durch, die nicht durch Brände herbeigeführte Notlagen darstellen, wie zum Beispiel Verkehrsunfälle.

Die → **Gesamtverteidigung** ist der Oberbegriff für die militärische und die → **Zivile Verteidigung**. Militärische Verteidigung und Zivile Verteidigung sind organisatorisch eigenständig, stehen jedoch als Gesamtverteidigung in einem unauflösbaren Zusammenhang. Die militärische und die zivile Seite müssen zu diesem Zweck unter gemeinsamer politischer Führung eng zusammenwirken. Gesamtverteidigung erfordert aber auch die Mitwirkung der Gesellschaft. Die Zivile Verteidigung umfasst die nicht-militärischen Maßnahmen im Rahmen der Gesamtverteidigung, die sich auf Art. 73 Ziff. 1 GG sowie das ZSKG beziehen, und wird unterteilt in die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, die Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte mit notwendigen Gütern und Leistungen sowie die Unterstützung der Streitkräfte und des Zivilschutzes.

Das → **Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG)** definiert den Zivilschutz in Deutschland als Aufgabe des Staates, durch nicht-militärische Maßnahmen die Bevölkerung sowie ihre Wohnungen, Arbeitsstätten, Lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern.

→ **Hilfsorganisationen** sind Organisationen mit der Aufgabe, Menschen oder Tieren in Not zu helfen oder Sachwerte wie besonders geschützte Kulturgüter zu schützen. Hilfsorganisationen, die sich zur Mitwirkung im Zivil- und Katastrophenschutz verpflichtet haben und hierfür allgemein anerkannt wurden, sind der Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), die Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) und der Malteser Hilfsdienst (MHD). Dabei handelt es sich um privatrechtlich organisierte Personenvereinigungen sowie im Falle des Bayerischen Roten Kreuzes (BRK) um eine Körperschaft des Öffentlichen Rechts. Ebenso wie die Freiwilligen Feuerwehren und die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) sind die Einsatzkräfte in den Hilfsorganisationen ehrenamtlich engagiert.

→ **Hybride Bedrohungen bzw. hybride Kriegsführung** bezeichnen Angriffe auf Staaten, Unternehmen

und Gesellschaften, bei welchen sowohl militärische als auch nicht-militärische Mittel verwendet werden und die unterhalb der Schwelle offener zwischenstaatlicher Kriegsführung angewandt werden können. Sie umfassen bspw. Cyberangriffe, Sabotageakte, Terrorismus oder Desinformationskampagnen. Oftmals wird die Herkunft dieser Angriffe bewusst verschleiert, um die Angegriffenen im Ungewissen zu lassen und Unsicherheit zu verursachen, z. B. durch den Einsatz ungekennzeichneter Kämpfer oder mittels Rückgriffs auf nichtstaatliche Akteure. Ziel sind die Schwächung und innere Destabilisierung des Gegners.

In Form eines → **integrierten Hilfeleistungssystems** stellt der Bund den Ländern im Rahmen des Zivilschutzes Ressourcen (Material, Personal usw.) für den Katastrophenschutz zur Verfügung (erweiterter Katastrophenschutz). Die im Katastrophenschutz tätigen Organisationen unterstützen wiederum den Bund im Verteidigungsfall mit Kräften und Fähigkeiten. Die Länder erhalten so zusätzliche Ressourcen für den Katastrophenschutz und können ihre Einsatzkräfte entsprechend der für den Verteidigungsfall zur Verfügung gestellten Ressourcen des Bundes schulen und ausbilden. Diese Mehrfachverwendbarkeit von Ressourcen wird im Bevölkerungsschutz auch als **Doppelnutzen** bezeichnet

Es existieren verschiedene Definitionen von → **Katastrophe**. Sozialwissenschaftlich betrachtet sind Katastrophen gesellschaftliche Ereignisse, die durch das Zusammenwirken von Gefährdungen und Vulnerabilitäten entstehen. Sie zeichnen sich dadurch aus, routinierte Handlungsabläufe zu unterbrechen und bestehende Systeme sowie Bewältigungskapazitäten so stark zu überfordern, dass außergewöhnliche kollektive Reaktionen erforderlich werden, um fundamentale Funktionen des Zusammenlebens, der Sicherheit und der Versorgung aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen. Katastrophen sind daher keine rein natur- oder technikbedingten Ereignisse sondern soziale Phänomene. Die Vorstellung davon, was eine Katastrophe ausmacht und welche Maßnahmen der Vorsorge und Bewältigung getroffen werden müssen, wird maßgeblich bestimmt durch gesellschaftliche, politische und ökonomische Rahmenbedingungen, Machtverhältnisse und kulturelle Deutungen und damit auch Spiegel gesellschaftlicher Ungleichheit und Vulnerabilität.

Ein → **Katastrophenfall** ist die landesrechtliche Feststellung einer Katastrophe durch die zuständige Katastrophenschutzbehörde, die zur Anwendung des Katastrophenschutzgesetzes des jeweiligen Landes führt. Dies erfolgt in einer Situation, in der Leben oder Gesundheit einer Vielzahl von Menschen, die natürlichen Lebensgrundlagen oder bedeutende Sachwerte in so ungewöhnlichem Ausmaß gefährdet oder geschädigt werden, dass die Gefahr nur abgewehrt oder die Störung nur unterbunden und beseitigt werden kann, wenn die im

Katastrophenschutz mitwirkenden Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung und Leitung durch die Katastrophenschutzbehörde tätig werden.

Der → **Katastrophenschutz (KatS)** ist eine landesrechtliche Organisationsform der kommunalen und staatlichen Verwaltungen in den Ländern zur Gefahrenabwehr bei Katastrophen, bei der alle an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung durch die örtlich zuständige Katastrophenschutzbehörde zusammenarbeiten. Katastrophenschutzbehörden sind entsprechend den landesrechtlichen Vorschriften die Landrätinnen und Landräte in den Kreisen und die Oberbürgermeisterinnen und -meister in den kreisfreien Städten (untere Katastrophenschutzbehörden), die für den Katastrophenschutz zuständigen Ministerien oder Senatsverwaltungen sowie ggf. die mittleren staatlichen Verwaltungsebenen in den Ländern (obere Katastrophenschutzbehörden). Träger der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes sind zum Beispiel die Feuerwehren und die anerkannten privaten Hilfsorganisationen (siehe Eintrag zu Hilfsorganisationen). Der Katastrophenschutz wird mehrheitlich ehrenamtlich getragen. Der Bund ergänzt den Katastrophenschutz der Länder in den Aufgabenbereichen Brandschutz, CBRN-Schutz (Abkürzung für „chemisch, biologisch, radiologisch und nuklear“), Sanitätswesen und Betreuung für Zwecke des Zivilschutzes durch Ausstattung und Ausbildung nach § 13 ZSKG.

→ **Krisen** sind geprägt durch die ernsthafte Bedrohung von Strukturen, Personen oder fundamentalen Werten und Normen eines Systems mit der Folge, dass unter Unsicherheit und Zeitknappheit grundlegende Entscheidungen getroffen werden müssen. Während älteren Deutungen häufig eher fatalistisch (= schicksalsergeben, pessimistisch) ausfielen, betonen moderne Deutungen zunehmend den konstruktiven Gehalt von Krisen und lassen den fatalistischen Gedanken in den Hintergrund treten. Diskurse um Resilienz und Krisen als Chancen („*Window of Opportunity*“) relativieren die fatalistische Perspektive zugunsten eines Krisenoptimismus. Konstruktivistische Lesarten wiederum verstehen Krisen nicht als objektiv gegebene äußere Bedrohungen, sondern als etwas, das von Menschen selbst geschaffen wird. Sie entstehen durch normative Brüche, Vertrauensverlust und durch das Schwinden des Zusammenhalts in der Gesellschaft. Wahrnehmung und Bewertung von Krisen sind dabei abhängig von sozialer Position, Geschlecht, Alter usw.

Ein → **Krisenstab** ist eine besondere Organisationsform mit der Aufgabe, in einer dynamischen Situation zügig Entscheidungen treffen zu können. Dazu gehören neben einer festgelegten Anzahl an Personen bzw. Positionen mit entsprechenden Aufgaben bestimmte Melde- und Kommunikationswege

oder auch Weisungsketten. Die Stabsarbeit wird regelmäßig geübt. Zur Unterstützung der Bundesländer, vor allem im Falle nationaler Bedrohungen oder für Situationen, die mehrere Bundesländer betreffen, werden auf Bundesebene verschiedene → **Krisenmanagement- und Koordinierungsstrukturen** vorgehalten, die die Länder gemäß § 12 ZSKG nutzen können. Dazu zählen beispielsweise die Bildung von Krisenstäben auf der Ebene einzelner Bundesministerien – etwa im Bundesministerium des Innern (BMI) – sowie bei ressortübergreifenden Lagen auch gemeinsame Krisenstäbe, die mehrere Ressorts einbinden. Auch auf Landkreis- und Gemeindeebene können Krisenstäbe eingerichtet werden.

→ **Kritische Infrastrukturen (KRITIS)** sind Organisationen und Einrichtungen mit zentraler Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden. Unter KRITIS können dabei je nach Region unterschiedliche Organisationen und Einrichtungen gefasst werden, parallel zu bundesweit als KRITIS geltenden wie die Energie- und Wasserversorgung. Für KRITIS gelten besondere organisatorische, personelle, baulich-technische und sonstige physische sowie IT-bezogene Maßnahmen zur Gewährleistung eines sicheren Betriebs, die gesetzlich vorgeschrieben, von regelsetzenden Institutionen erlassen oder freiwillig umgesetzt werden.

Der Begriff → **Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV)** beinhaltet die Gesamtstruktur und die Maßnahmen der Prävention sowie der kurz-, mittel- und langfristigen Versorgung im Kontext von belastenden Notfällen bzw. Einsatzsituationen. Grundannahme der PSNV ist es, dass zur Bewältigung von psychosozialen Belastungen und kritischen Lebensereignissen zunächst personale und soziale Ressourcen der Betroffenen aktiviert werden. Maßnahmen der PSNV wirken ergänzend oder ersetzend im Fall des (zeitweisen) Fehlens oder Versiegens dieser Ressourcen.

→ **Resilienz** ist die Fähigkeit von Individuen, Gruppen, Organisationen oder Gesellschaften, mit Störungen, Krisen und Katastrophen so umzugehen, dass sie deren negative Folgen bewältigen, sich an veränderte Bedingungen anpassen und dabei zentrale Funktionen, Strukturen oder Identitäten erhalten oder transformieren können.

→ **Risiko- und Krisenkommunikation** bezeichnen unterschiedliche, aber aufeinander bezogene Formen des Informationsaustauschs, die im Zusammenhang mit extremen Situationen stattfinden. Risikokommunikation findet primär präventiv, vor dem Eintreten eines schädigenden Ereignisses statt. Sie dient dem Austausch von Informationen und Meinungen über Risiken mit dem Ziel, die

Bevölkerung zu sensibilisieren sowie Verständnis, Vorsorgeverhalten und Vertrauen in Institutionen zu fördern. Krisenkommunikation zielt darauf ab, Informationen zu koordinieren, Orientierung zu geben, Verantwortung zu kommunizieren und so Schäden zu verhindern oder zu begrenzen. Als Bestandteil der Krisenkommunikation erfolgen Warnungen kurzfristig vor oder während des Beginns eines akuten Ereignisses und informieren die Bevölkerung über drohende Gefahren und/oder akute Schadensereignisse inklusive Handlungsempfehlungen. Die Kommunikationsformen sind eng miteinander verknüpft und entscheidend für das Risikomanagement, den Bevölkerungsschutz und das Vertrauen in staatliche und gesellschaftliche Institutionen.

→ **Selbstschutz** ist ein Grundprinzip und die Basis des Bevölkerungsschutzes. Gemeint ist die Fähigkeit der Bevölkerung, sich selbst zu schützen und sich gegenseitig zu helfen (unter anderem durch Grundfähigkeiten in Erster Hilfe) bis qualifizierte, in der Regel staatlich organisierte Hilfe durch Organisationen des Bevölkerungsschutzes eintrifft (**Selbsthilfefähigkeit**). Je nach Ereignistyp ist der Zeitraum, in dem Menschen bis zum Eintreffen staatlich organisierter Hilfe auf sich allein gestellt sind, unterschiedlich. Selbsthilfe und Selbstschutz sind voraussetzungsfull und beruhen auf Fähigkeiten und Rahmenbedingungen, die in alltäglichen Notfällen ebenso wie in einem Katastrophen- und Zivilschutzfall angewendet und nicht selbstverständlich vorausgesetzt werden können. Eine adäquate → **Vorsorge** beinhaltet z. B. das Anlegen eines individuellen Notvorrats an Wasser, Lebensmitteln, Medikamenten, Batterien sowie autarke Kommunikationsmittel wie Kurbelradios, aber auch Erste-Hilfe-Kenntnisse.

Die gesamtgesellschaftliche bzw. -staatliche → **Sicherheitsarchitektur** umfasst die Einrichtungen des Staates zur Schaffung und Erhaltung der öffentlichen Sicherheit in der Bundesrepublik. Das nationale Sicherheitssystem (auch: nationale Sicherheitsarchitektur) besteht aus den vier Säulen Polizei, Bundeswehr, Nachrichtendienste sowie dem Bevölkerungsschutz. Im gesamtgesellschaftlichen Sicherheitssystem wird das nationale Sicherheitssystem um die fünfte Säule der privaten Wirtschaft ergänzt.

Als → **Spontanhelfende** werden Menschen bezeichnet, die sich freiwillig und ohne formale Zugehörigkeit zu einer Behörde oder Organisation im Bevölkerungsschutz in Notlagen, Krisen oder Katastrophen über den Kontext von Erst-, Selbst- und Nachbarschaftshilfe hinaus engagieren.

Das → **Subsidiaritätsprinzip** besagt, dass höhere staatliche oder gesellschaftliche Einheiten erst dann helfend eingreifen und Funktionen übernehmen dürfen, wenn die Kräfte und Möglichkeiten

von Individuen oder anderen untergeordneten Einheiten nicht ausreichen, die Funktion selbst wahrzunehmen.

Der → **Spannungsfall** ist ein verfassungsrechtlicher Zustand und eine der Tatbestandsalternativen des Art. 80a Abs. 1 GG. Er bildet eine verfassungsrechtliche Reaktionsoption (Notstandsverfassung) im Falle einer Spannungslage. Spannungslage bezeichnet allgemein eine gesteigerte Gefährdungslage für die Existenz des Staates (z. B. eskalationsverdächtige außenpolitische Konfliktsituation). Die Spannungslage bildet die materielle Voraussetzung, um die Rechtsfolgen des Spannungsfalles zu aktivieren. Formell muss die Feststellung der materiellen Spannungslage durch den Bundestag (Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen) erfolgen. Der → **Verteidigungsfall** ist das Ergebnis der Feststellung gemäß Art. 115a GG, dass das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht. Die Feststellung des Verteidigungsfalls obliegt dem Bundestag. Der Bundesrat muss ebenfalls zustimmen. Der entsprechende Antrag muss von der Bundesregierung gestellt werden. Die Feststellung im Bundestag erfolgt mit einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen, mindestens aber mit den Stimmen der absoluten Mehrheit der Gesamtzahl seiner Mitglieder. Im Bundesrat ist die absolute Mehrheit der Stimmen erforderlich. Der → **Bündnisfall** tritt nach Art. 5 des Nordatlantikvertrags ein, wenn ein Mitglied der NATO angegriffen wird und es damit zu einer kollektiven Verteidigung aller Mitglieder kommt. Neue Bedrohungslagen wie zum Beispiel im Rahmen der hybriden Kriegführung unterlaufen die klare Trennung dieser unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Fälle.

→ **Vulnerabilität** bezeichnet die Verwundbarkeit von Individuen, Gruppen, Organisationen oder ganzen Gesellschaften gegenüber schädigenden Gefährdungen, Krisen und Katastrophen, die sich aus dem Zusammenwirken von sozialen, ökonomischen, kulturellen und politischen Faktoren ergibt. Vulnerabilität ist kein rein individuelles oder naturgegebenes Merkmal von Personen, sondern strukturell bedingt durch soziale Ungleichheiten, Machtverhältnisse, Ressourcenverteilungen und institutionelle Rahmenbedingungen.

→ **Warnungen** dienen der Information der Bevölkerung über drohende Gefahren und/oder akute Schadensereignisse inklusive Handlungsempfehlungen. Damit fällt die Warnung der Bevölkerung in den Bereich der Krisenkommunikation. Die Bundesländer sind auf der Grundlage der jeweiligen Ländergesetze für Warnungen im Katastrophenschutz (Katastrophenschutz) zuständig, während die Kommunen Warnungen in für die Bevölkerung relevanten Alltagslagen (Brandschutz, Technische Hilfeleistung und öffentliche Sicherheit) herausgeben. Auf allen föderalen Ebenen dient dabei das

Modulare Warnsystem (MoWaS) als einheitliche technische Plattform. Zur Übermittlung der Warnung dienen Warnkanäle, also alle Endanwendungen oder Endgeräte, die der Bevölkerung unmittelbar zur Verfügung stehen. Warnkanäle mit hohem Informationsgehalt sind zum Beispiel Fernseher, Radio, Mobilfunkgeräte/Cell Broadcast oder Warn-Apps (z. B. NINA oder KatWarn). Warnkanäle mit Weckeffekt sind bislang nur Sirenen, Mobilfunkgeräte mit Cell Broadcast und (eingeschränkt) Warn-Apps. Künftig wird auch die neue Generation DAB+ Radios mit *Automatic Safety Alert* (ASA) über einen Weckeffekt (automatisches Einschalten) verfügen.

→ **Zivilschutz** ist die Aufgabe des Bundes, durch nicht-militärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern. Behördliche Maßnahmen ergänzen die Selbsthilfe der Bevölkerung. Zum Zivilschutz gehören insbesondere der Selbstschutz, die Warnung der Bevölkerung, der Schutzbau, die Aufenthaltsregelung, der Katastrophenschutz nach Maßgabe des § 11 ZSKG, Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit sowie Maßnahmen zum Schutz von Kulturgut. Zur Durchführung der Maßnahmen im Zivilschutz greift der Bund auf die Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes der Länder zurück, die hierfür ergänzend ausgestattet und ausgebildet werden.

## Literatur

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) (Hg.): 50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland, Bonn 2008, 132 S.

BBK (Hg.): Sozialwissenschaftliche Aspekte der Warnung (Band 29/2022), 370 S.

BBK (Hg.): Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften (Band 11/2010), 392 S.

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb (Hg.): Reihe Aus Politik und Zeitgeschichte/APuZ: Bevölkerungsschutz (10-11/2021). Online: [www.bpb.de/327983](http://www.bpb.de/327983)

Diebel, Martin: Atomkrieg und andere Katastrophen. Zivil- und Katastrophenschutz in der Bundesrepublik und Großbritannien nach 1945, Paderborn 2017, 348 S.

Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (Hg.): Governance und Kommunikation im Krisenfall des Hochwasserereignisses im Juli 2021, Bonn 2024, 96 S.

Freudenberg, Dirk/von Lewinski, Kai (Hg.): Handbuch Bevölkerungsschutz: Grundlagen, Recht, Praxis, München 2024, 1298 S.

Glade, Thomas/Felgentreff, Carsten (Hg.): Naturrisiken und Sozialkatastrophen, Heidelberg 2026, 500 S.

Karutz, Harald/Geier, Wolfram/Mitschke, Thomas (Hg.): Bevölkerungsschutz. Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis, Berlin, Heidelberg 2016, 380 S.

Lorenz, Daniel F./Voss, Martin/Wenzel, Bettina: Zur Katastrophenstatistik in Deutschland – eine (katastrophensoziologische) Bestandsaufnahme, in: Haferkamp, Rita/Arnold, Harald (Hg.): Subjektive und objektivierte Bedingungen von (Un-)Sicherheit. Studien zum Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD), Berlin 2015, S. 87–115.

Merkes, Sara T. / Zimmermann, Theresa / Voss, Martin (eingereicht): Atlas des zivilgesellschaftlichen Engagements im Bevölkerungsschutz. Gesellschaftliche Veränderungen und Einbindung in Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz (ATLAS-ENGAGE). Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Forschung im Bevölkerungsschutz), Bonn

Rodríguez, Havidán/Donner, William/Trainor, Joseph, E. (Hg.): Handbook of Disaster Research, Cham 2017, 619 S.

## Internetquellen

**Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)**  
[www.bbk.bund.de](http://www.bbk.bund.de)

**Glossar des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)**  
[www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/glossar\\_node.html](http://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/glossar_node.html)

**Magazin Bevölkerungsschutz des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)**  
[www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Magazin-Bevoelkerungsschutz/magazin-bevoelkerungsschutz\\_node.html](http://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Magazin-Bevoelkerungsschutz/magazin-bevoelkerungsschutz_node.html)

**Bevölkerungsschutz (Bundesministerium des Innern)**  
[www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/bevoelkerungsschutz-node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/bevoelkerungsschutz-node.html)

**Informationsplattform Katastrophenrisikomanagement der Bundesregierung**  
[www.katrima.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.katrima.de/DE/Home/home_node.html)

**Disaster Research Blog der Katastrophenforschungsstelle (KFS)**  
[blogs.fu-berlin.de/disasterresearchblog/](http://blogs.fu-berlin.de/disasterresearchblog/)

## Materialien

**BBK: Vorsorgen für Krisen und Katastrophen**  
[www.bbk.bund.de/ratgeber](http://www.bbk.bund.de/ratgeber)

**Katastrophenforschungsstelle (KFS): Working-Paper-Reihe zu verschiedenen Themenschwerpunkten**  
[www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/katastrophenforschung/publikationen-vortraege/working-paper-konzepte/index.html](http://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/katastrophenforschung/publikationen-vortraege/working-paper-konzepte/index.html)

**UNDP Blog: Frauen und Mädchen in Katastrophen**  
[www.undp.org/blog/women-are-hit-hardest-disasters-so-why-are-responses-too-often-gender-blind](http://www.undp.org/blog/women-are-hit-hardest-disasters-so-why-are-responses-too-often-gender-blind)

**Fallstudie KIM: Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Katastrophenmanagement**  
[www.uni-tuebingen.de/forschung/zentren-und-institute/internationales-zentrum-fuer-ethik-in-den-wissenschaften/forschung/sicherheitsethik/abgeschlossene-projekte/kim/](http://www.uni-tuebingen.de/forschung/zentren-und-institute/internationales-zentrum-fuer-ethik-in-den-wissenschaften/forschung/sicherheitsethik/abgeschlossene-projekte/kim/)

## Die Autorinnen und Autoren

**Dr. Cordula Dittmer** ist Katastrophensoziologin, von 2015–2025 an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin, seit 2025 als Senior Researcher an der Akademie der Katastrophenforschungsstelle (AKFS) und einer eigenen PartG („Undoing Disaster“) als Gesellschafterin tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen an der Schnittstelle von sozialwissenschaftlicher Forschung, Praxis und der Entwicklung von Beratungskonzepten für den Umgang mit Katastrophen in Vorsorge, Bewältigung und Wiederaufbau.

**Dr. Daniel F. Lorenz** ist Katastrophensoziologe und seit 2008 als wissenschaftlicher Mitarbeiter sowie Projektleiter an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin tätig. Im Rahmen verschiedener Projekte arbeitete er zu sozialwissenschaftlichen Fragestellungen im Kontext von Katastrophen, u. a. Vulnerabilität und Resilienz, Katastrophenmanagement (einschl. atypischer Lagen) und Verhalten in Extremsituationen.

**Nicolas Bock** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promovierender an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin. Seine Forschung fokussiert sich u. a. auf den gesundheitlichen Bevölkerungsschutz und die Entwicklungsgeschichte des deutschen Zivilschutzes bzw. der Zivilen Verteidigung.

**Sara T. Merkes** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin. Sie forscht zu Katastrophen, Kultur, Zusammenhalt, Engagement, Konflikten, Demokratie sowie Wissenschaftskommunikation.

**Dr. Katja Schulze** ist Diplom-Psychologin und seit 2014 als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin in verschiedenen Projekten an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin tätig. Ihre Forschungsschwerpunkte umfassen die Wahrnehmung und das Verhalten der Bevölkerung in Extremsituationen sowie die Krisen- und Risikokommunikation, wobei sie sich insbesondere mit Extremwetterereignissen, der Warnung der Bevölkerung und der Medienberichterstattung befasst.

**Peter Windsheimer-Kolla** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf der Erforschung der Resilienz der Bevölkerung in Krisen und Katastrophen, der kommunalen Krisenfitness, insbesondere mit Blick auf kritische Gesundheitsinfrastrukturen, dem Bevölkerungsverhalten in Pandemien sowie der Rolle von Falschinformationen im Rahmen der Katastrophenkommunikation.

**Theresa Zimmermann** ist seit 2016 wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin an der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der FU Berlin. Sie forscht und lehrt zu Katastrophenkontexten und Auswirkungen des Klimawandels entlang sozialer Vulnerabilität und Resilienz, Engagement, urbanen Entwicklungen, Aushandlungen von Vorsorge sowie Wissenskommunikation.

## Kapiteleingangsbilder

**Kapitel 1, S. 4:** Einsatzkräfte der Bundeswehr und freiwillige Helfende sichern am 19. August 2002 den Deich bei Lauenburg mit Sandsäcken, um das Gebiet vor dem Elbhochwasser zu schützen.

**Kapitel 2, S. 6:** Die Berliner Benzol-Fabrik „Afga“ nach einer Kesselexplosion, 1914

**Kapitel 3, S. 16:** Der bundesweite Warntag ist eine gemeinsame Aktion von Bund, Ländern und Kommunen und dient der Erprobung der Warnsysteme. Hier zu sehen ist eine Sirene über Hausdächern.

**Kapitel 4, S. 24:** Der Wiederaufbau nach dem Jahrhunderthochwasser 2021 wird noch Jahre andauern. Auf einer ein Fenster ersetzenden Pressspanplatte steht „Danke an alle Helfer und Einsatzkräfte“. Swisttal-Odendorf, 8. September 2021.

**Kapitel 5, S. 30:** Seit 2016 arbeitet die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) gemeinsam mit der Partnerbehörde *Jordan Civil Defense Directorate* (JCD) an der Stärkung des jordanischen Bevölkerungsschutzes. Amman (Jordanien), 4. April 2018

**Kapitel 7, S. 48:** Kommunikation im Bevölkerungsschutz ist besonders wichtig, um Menschen Handlungssicherheit zu geben. Bei verbreiteter Unsicherheit kommt es zu unerwarteten Folgen. Ein leeres Regal im Bereich der Hygieneartikel nach „Hamsterkäufen“ in der Coronapandemie, März 2020

**Kapitel 8, S. 58:** Eine Straßenszene aus Bad Münstereifel im Juli 2022, ein Jahr nach dem Jahrhunderthochwasser in Westdeutschland 2021

## Bildnachweise

**akg images / 8:** akg-images **9:** akg-images **25 rechts:** akg-images/United Archives/Sven Simon Archives

**Alamy / 6:** piemags **39:** Photo 12/Archives du 7e Art

**Imago / 36 rechts:** IMAGO/Europa Press

**Karikatur / 19:** Jan Tomaschoff/toonpool.com

**Picture Alliance / Titelbild:** Jochen Tack | Jochen Tack **4:** ZB | Patrick Pleul **10:** imageBROKER | Klaus Rose **11 links:** dpa | Oldershausen **11 rechts:** Lothar Heidtmann | Lothar Heidtmann **12 (2):** Erich Schutt/dpa-Zentralbild/ZB | Erich Schutt **13:** dpa | Lothar Heidtmann **14:** Ulrich Baumgarten | Ulrich Baumgarten **15:** dpa | Christophe Gateau **16:** dpa | Patrick Pleul **18:** dpa/dpa-Zentralbild | Tino Plunert **20:** dts-Agentur | – **25 links:** Wolfgang Hub | Wolfgang Hub **26:** ZB | Oliver Killig **27:** dpa | Thomas Frey **30 (2):** photothek | Thomas Koehler **36 links:** dpa | Sven Kaeuler **37 links:** NurPhoto | Nicolas Economou **37 rechts:** REUTERS | Florian Goga **40:** dpa | Abaca Rabbo **41:** dpa | Fabian Strauch **42 (3):** Heritage-Images | The Print Collector / Heritage-Images **47 links oben:** Becker-Bredel | BeckerBredel **47 links unten:** Sportpics | Marc Schueler **48:** dpa/dpa-Zentralbild | Robert Michael **51:** dpa | Jens Kalaene **55:** dpa | Thomas Frey **57:** Bildagentur-online/Ohde | Bildagentur-online/Ohde **58:** Panama Pictures | Christoph Hardt **60:** dpa | Kay Nietfeld **Weiteres Bildmaterial / 24 (2):** © 2021, KNA GmbH, www.kna.de, All Rights Reserved **29:** istock/Mary Long; sowie Mobile Retter e.V. **38:** Tobi Dahmen, www.tobidahmen.de **43:** Broschüre BBK **47 rechts (2):** Paul Dittmann **56:** THW

## Impressum

### Herausgeberin:

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb,  
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn, Fax-Nr.: 02 28/99 515-309,  
Internetadresse: [www.bpb.de/izpb](http://www.bpb.de/izpb), E-Mail: [info@bpb.de](mailto:info@bpb.de)

**Redaktion:** Laura Gerken; Leonie Schminke; Charlotte Wittenius (verantwortlich); Leon Wörmann (Volontär); alle bpb

**Mitarbeit:** Claudia Didczuneit (bpb)

**Gutachten:** Dr. Marco Krüger ist Akademischer Rat und leitet den Forschungsschwerpunkt Sicherheitsethik am Internationalen Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW) an der Eberhard Karls Universität Tübingen. Nathalie Schopp ist Leiterin der Abteilung K – Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK).

**Titelbild:** Einsatzkräfte des THW üben die Absicherung einer einsturzgefährdeten Hauswand.

**Umschlagrückseite:** Synchronschwimmer GmbH unter Verwendung von Bildmaterial des Leo Baeck Institute – New York | Berlin

**Gesamtgestaltung:** Synchronschwimmer GmbH, [synchronschwimmer.net](http://synchronschwimmer.net)

**Druck:** Schaffrath GmbH & Co. KG, 47608 Geldern

**Vertrieb:** IBRo, Verbindungsstraße 1, 18184 Roggentin

**Erscheinungsweise:** vierteljährlich  
ISSN 0046-9408. Auflage dieser Ausgabe: 400 000

**Redaktionsschluss dieser Ausgabe:** 12. Dezember 2025

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden. Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation. Wir danken allen Lizenzgebern für die freundlich erteilte Abdruckgenehmigung. Die Inhalte der im Text, in den Anmerkungen und Literaturhinweisen zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter; für eventuelle Schäden und Forderungen übernehmen die bpb sowie die Autorinnen und Autoren keine Haftung.

## Anforderungen

bitte schriftlich an  
Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Postfach 501055, 18155 Rostock  
Fax.: 03 82 04/66-273 oder [www.bpb.de/izpb](http://www.bpb.de/izpb)

Absenderanschrift bitte in Druckschrift.

**Abonnement-Anmeldungen oder Änderungen der Abonnementmodalitäten** können unter folgendem Link vorgenommen werden: [www.bpb.de/541048](http://www.bpb.de/541048)

Informationen über das weitere Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb erhalten Sie unter der o. g. bpb-Adresse.

Für telefonische Auskünfte (**bitte keine Bestellungen**) steht das Infotelefon der bpb unter Tel.: 02 28/99 515-0 Montag bis Freitag zwischen 9.00 Uhr und 18.00 Uhr zur Verfügung.





LEO BAECK INSTITUTE –  
NEW YORK | BERLIN  
for the Study of German-Jewish  
History and Culture



Bundeszentrale für  
politische Bildung

# EXIL

gesprochen von

IRIS BERBEN

ANTICA

## Wenn einem alles genommen wird, was dann?

Basierend auf persönlichen Briefen, Tagebüchern, Interviews und Dokumenten aus dem Archiv des Leo Baeck Institutes, erzählt der Podcast **EXIL** sehr unterschiedliche und bislang meist unbekannte Geschichten deutschsprachiger Jüdinnen und Juden aus der Zeit des Nationalsozialismus.

Seit dem 11.11.2025 erscheinen wöchentlich die neuen Folgen der zweiten Staffel! Die Folgen sind in der bpb-Mediathek [www.bpb.de/543131](http://www.bpb.de/543131) und auf den gängigen Podcastplattformen abrufbar.



Jetzt  
reinhören!