



universität
wien

MASTER THESIS

Titel der Master Thesis / Title of the Master's Thesis

„Umsetzungsstrategie für die Etablierung des
gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz
beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und
Katastrophenhilfe“

verfasst von / submitted by

Johanna Filgertshofer B. A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Science (MSc)

Wien, 2022 / Vienna 2022

Studienkennzahl lt. Studienblatt / UA 992 242
Postgraduate programme code as it appears on
the student record sheet:

Universitätslehrgang lt. Studienblatt / Risikoprävention und Katastrophenmanagement
Postgraduate programme as it appears on
the student record sheet:

Betreut von / Supervisor:

Dr. rer. pol. Dr. iur. Dirk Freudenberg M.A.

I. INHALTSVERZEICHNIS

VI. Prolog.....	X
1. Charakterisierung von Krisen	- 1 -
2. Herausforderungen des Bevölkerungsschutzes im Kontext von Krisen	- 2 -
2.1 Das BBK im Kontext aktueller Krisen	- 4 -
2.1.1 Die neue Idee des „gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“?	- 5 -
2.1.2 Das Selbstverständnis des BBK.....	- 9 -
2.2 Problemstellung	- 9 -
2.3 Zielsetzung.....	- 10 -
3. Hypothesen und Forschungsfragen	- 11 -
4. Vorgehensweise und Forschungsstand	- 15 -
4.1 Vorgehensweise	- 15 -
4.2 Potential von Krisen	- 15 -
4.3 Rechtliche und Organisatorische Auswirkungen von Krisen auf den Bevölkerungsschutz in der Vergangenheit der Bundesrepublik Deutschland (BR).....	- 16 -
4.4 Beteiligung und politischer Einfluss staatlicher sowie privater Einsatzorganisationen im Kontext aktueller Krisen	- 18 -
4.5 Skizzierte Erwartungen der Akteure an das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ (GeKoB).....	- 21 -
4.5.1 Politik.....	- 21 -
4.5.2 Wissenschaft	- 27 -
4.5.3 Akteure des GeKoB.....	- 29 -
4.6 Forschungsstand der Perspektive der sozialen Identität	- 33 -
4.6.1 Die Entstehung der SIT als Grundlage der SCT	- 34 -
4.6.2 Die Grundlagen der SIT als Basis der SCT	- 35 -
4.6.3 Aktualität und Kritiken der SCT	- 37 -
4.6.4 Von der SIT und SCT zum Modell der „wechselseitigen Differenzierung“	- 38 -
4.6.5 Kritischer Vergleich der Modelle	- 40 -
4.6.6 Optionale Anwendung der Modelle.....	- 41 -

5. Methodik.....	- 42 -
5.1 Theorie der Selbstkategorisierung [SCT].....	- 43 -
5.2 Modell der wechselseitigen Differenzierung	- 44 -
5.3 Anwendung der Theorie.....	- 45 -
5.3.1 Semistrukturierte Experteninterviews.....	- 46 -
5.3.2 Datenerhebung	- 46 -
5.3.3 Wahl der Expertinnen	- 47 -
5.3.4 Interviewleitfäden	- 48 -
5.3.5 Datenauswertung.....	- 48 -
5.4 Studie 1:.....	- 49 -
5.4.1 Befragte Expertinnen	- 49 -
5.4.2 Interviewleitfaden	- 49 -
5.4.3 Datenauswertung.....	- 50 -
5.4.4 Übersicht der Ergebnisse	- 50 -
5.5 Studie 2:.....	- 51 -
5.5.1 Befragte Expertinnen	- 51 -
5.5.2 Interviewleitfaden	- 51 -
5.5.3 Datenauswertung.....	- 52 -
5.5.4 Übersicht der Ergebnisse	- 52 -
 6. Organisatorisches und rechtliches Potenzial des „gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ auf Basis einer Literaturrecherche	- 53 -
6.1 Rechtliche Legitimität des „Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz“	- 53 -
6.1.1 Rechtliche Legitimität des BBK und GMLZ	- 53 -
6.2 Verfassungsrechtliche Modelle möglicher Kompetenzverteilung	- 56 -
 7. Ergebnisse der qualitativen Diskursanalyse	- 67 -
7.1 Skizzierung des interprofessionellen Teams „Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ aus voran gegangenen Erkenntnissen.....	- 67 -
7.1.1 Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit -das Team-	- 67 -
7.2 Anwendung der Faktoren interorganisationaler Zusammenarbeit	- 68 -
7.2.1. Interner Aufbau	- 69 -
7.2.2 Aufgabenverteilung.....	- 71 -

7.2.3 Ressourcen	- 74 -
7.2.4 Kommunikation	- 77 -
7.2.5 Sozialer Umgang	- 78 -
7.2.6 Zusammenarbeit	- 80 -
7.2.7 Bereitschaft zur Beteiligung und politischer Einfluss HiOrgs	- 84 -
7.2.8 Rechtsgrundlage des GeKoB	- 87 -
7.2.9 GMLZ vs. GeKoB	- 91 -
 8. Diskussion der Ergebnisse	 - 92 -
8.1 Funktionale Gliederung des Teams	- 92 -
8.2 Rechtsgrundlage des GeKoB	- 93 -
8.3 Kooperation.....	- 95 -
8.4 Kommunikation	- 100 -
8.5 Sozialer Umgang (Differenzierte Organisationskultur)	- 100 -
 9. Schlussfolgerungen	 - 102 -
9.1 Rückschluss zu den Theorien	- 102 -
9.1.1 Favorisierung der Ingroup	- 102 -
9.1.2 Streben nach Identifizierung mit Ingroup	- 103 -
9.2 Variierende Gruppenzugehörigkeit.....	- 104 -
 10. Konzeptpapier als Handlungsempfehlung für die Errichtung des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz am BBK	 - 105 -
 11. Fazit	 - 107 -
11.1 Rückschluss zu den Herausforderungen des BevS im Kontext von Krisen.....	- 107 -
11.1.1 Ausbleibende Änderung der Rechtsgrundlage	- 107 -
11.1.2 Kehrseite Änderung der Rechtsgrundlage	- 108 -
11.1.3 Alternative zur Änderung der Rechtsgrundlage?	- 108 -
11.2 Ausblick	- 109 -
 12. Literaturverzeichnis	 - 110 -
 13. Anlagen	 - 132 -

II. TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1.: chronologische Übersicht der Leitfadeninterviews mit den potenziellen Akteuren des GeKoB.....	- 47 -
Tabelle 2.: Fragenkatalog Studie 1, fest sowie optional.....	- 50 -
Tabelle 3.: Fragenkatalog Studie 2, fest sowie optional.....	- 52 -

III. ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1.: Ebenen der Identität eines Individuums.....	- 43 -
Abbildung 2.: Die Ebenen der Identität eines Individuums angewendet an die Kategorien.....	- 49 -
Abbildung 3.: Anwendung der Kategorien Studie 1.....	- 50 -
Abbildung 4.: Anwendung der Kategorien Studie 2.....	- 52-

IV. ANLAGENVERZEICHNIS

13. Anlagen.....	- 132 -
13.1 Abstrakt.....	- 132 -
13.2 Musterbeispiel Agenda teilstrukturiertes Experteninterview mit Einsatzorganisationen.....	- 133 -
13.3 Musterbeispiel Agenda teilstrukturiertes Experteninterview mit Bundesbehörde	- 134 -
13.4 Eidesstattliche Erklärung.....	- 135 -

V. ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs. = Absatz

Aufl. = Auflage

AK V = Arbeitskreis 5 (der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, verantwortlich für „Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung“)

AKNZ= Akademie für Krisenmanagement Notfallplanung und Zivilschutz

ASB = Arbeiter-Samariter-Bund e. V.

BABZ = Bundesakademie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz

BAO = Besondere Ablauforganisation

BBK = Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

Bd. = Band

BevS = Bevölkerungsschutz

BMI = Bundesministerium des Inneren und Heimat

BMVg = Bundesministerium der Verteidigung

BOS = Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

BR = Bundesrepublik (Deutschland)

Bspw. = Beispielsweise

BTD = Bundestagsdrucksache

Bw = Bundeswehr

BzB = Bundesamt ziviler Bevölkerungsschutz

BZS = Bundesamt für Zivilschutz

Bzw. = Beziehungsweise

CBRN = Chemisch, biologisch, radiologisch, nuklear

CDU = Christlich Demokratische Union

DeNIS = Deutsches Notfallvorsorge-Informationssystem

DFV = Deutscher Feuerwehrverband

d.h. = das heißt

DKKV = Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge e.V.

DLRG = Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V.

DRK = Deutsches Rotes Kreuz

etc. = et cetera

et al. = et alii; et aliae (und andere)

EU = Europäische Union

f. = und folgende (Seite)

ff. = und folgende (Seiten)

FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung

FDP = Freie Demokratische Partei

GeKoB = Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz

GG = Grundgesetz

GKND = Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e. V.

GMLZ = Gemeinsames Melde- und Lagezentrum

GO = Governmental Organization

GTAZ = Gemeinsames Terrorabwehrzentrum des Bundeskriminalamtes

HiOrgs = Hilfsorganisation

Hrgs. = Herausgeber(in)

i.B. = im Besonderen

i. d. R. = in der Regel

IMK = Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder

JUH = Johanniter Unfallhilfe e. V.

KatS= Katastrophenschutz

KFS = Katastrophenforschungsstelle Berlin

KRITIS = Kritische Infrastrukturen

LÜKEX = Länderübergreifende Krisenmanagement Exercise

MHD = Malteser Hilfsdienst e. V.

MAXQDA = Software der Firma VERBI; Nutzung für qualitative Daten- und Textanalyse

NGO = Non-governmental Organization

Nr. = Nummer

NRW = Nordrhein-Westfalen

o. S. = Ohne Seite

PDCA-Zyklus = „Plan, Do, Check, Act“-Zyklus nach dem Kreislauf des Katastrophenmanagements

RLP = Rheinland-Pfalz

S. = Seite

SCT = self-categorisation theory

SIT = social identity theory

SPD = Sozialdemokratische Partei Deutschland

THW = Bundesanstalt Technisches Hilfswerk

u. a. = unter anderem

Vgl. = Vergleiche

z. B. = zum Beispiel

ZSKG = Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz

VI. Prolog

Das vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe [BBK] und Bundesministerium des Inneren und Heimat (BMI) im März 2021 veröffentlichte Dokument zur „Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe“ formulierte einen allumfassenden Ansatz den Bevölkerungsschutz in Anbetracht vergangener Krisen, wie vergangene Hochwasserkatastrophen oder die Corona Pandemie, zu adaptieren. Die Absicht dabei ist es i.B. nationale, länderübergreifende Krisen zu beherrschen. Bestehendes Ziel ist es die interorganisationale Zusammenarbeit zwischen den BOS (Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben) des Bevölkerungsschutzes (BevS) zu verstärken. Als Instrument wurde daher vorgeschlagen eine gemeinsame Kooperationsplattform, das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ (GeKoB), beim BBK zu errichten, um Behörden und Einsatzorganisationen auf Bundes- sowie Länderebene erstmals in einem, in dieser Form neuartigen, Raum Kooperation zu ermöglichen. Dabei ist es die Absicht auf operativer Ebene gemeinschaftlich Lagen, zu analysieren, zu bewerten und Maßnahmen zu entwickeln. Folglich werden hierzu alle zur Verfügung stehenden Ressourcen der Bundeswehr (Bw), der Einsatzorganisationen, der Länder und des Bundes herangezogen. Begleitet wurde diese Idee mit der Hoffnung der Autorin dieser vorliegenden Arbeit länderübergreifende Krisen nun bewältigen zu können.

Daher werden nachfolgend die Akteure des Zentrums näher betrachtet und insbesondere der Fokus auf die Bundesländer sowie Hilfsorganisationen (HiOrgs) gelegt. Der Schwerpunkt auf die Organisationen wurde jedoch nicht willkürlich gewählt. Die Bachelorarbeit der Autorin untersuchte das Maß an Akzeptanz, das Hilfsorganisationen der Bundeswehr gegenüberbringen bei einer hypothetischen Erweiterung der Kompetenzen der Bw im BevS zur Bekämpfung von Krisen im deutschen Inland. Hierzu sollten Handlungen einmal in der Corona Krise als auch im Hochwasser 2013 anhand einer sechsstufigen Likert-Skala eingestuft werden.¹ 50% der befragten nicht-staatlichen Hilfsorganisationen (NGOs) gaben an die Leitung und Errichtung eines Krisenstabes sei in beiden Szenarien durch die Bw inakzeptabel.² Diese Option würde unweigerlich die Kompetenzen des BevS verschieben und die Einsatzorganisationen zwingen, sich neu anzupassen. Auch die Errichtung des GeKoB hält ein Potenzial inne Veränderung zu bewirken, die eine Eingewöhnungsphase mit sich bringt. Folglich stellte sich der Autorin die Frage wie die HiOrgs die Idee des Zentrums annehmen, zeitgleich mit der Frage nach dem politischen Einfluss der HiOrgs dieses Vorhaben kritisch anzusehen. Zudem erregte die Stellung der Länder mehr Aufmerksamkeit, nachdem die Idee des Projekts, zu einem gleichberechtigten Vorhaben zwischen Bundesländern und Bund, weiterentwickelt wurde. So stellt sich auch hier unumgänglich die Frage nach dem Einfluss derselben, das GeKoB in Frage zu stellen und modifizieren zu können.

¹ Stufe 6 von 6, Stufe 6 „trifft überhaupt nicht zu“

² Vgl. Filgertshofer 2021: 15

1. Charakterisierung von Krisen

Krisen können, wie ihr Ursprung und ihre Auswirkungen, mannigfaltig sein. Inwieweit dabei eine solche Lage als Bedrohung wahrgenommen wird und dadurch das bisherige System bedroht, ist von Individuum zu Individuum verschieden.³ Dabei sind Krisen keine Erscheinung der Neuzeit. Bereits Carl Philip Gottlieb von Clausewitz bezeichnete in seinem im Jahre 1832 erschienenen Werk „vom Kriege“ den klassischen Krieg als Chamäleon, der fähig sei, seine Erscheinungsformen zu ändern.⁴ Kriege können wie Krisen unterwartet eintreffen und ein Füllhorn an Folgen nach sich ziehen.

Auch heutzutage zeichnet sich, in Anbetracht der zunehmenden Komplexität von Gefahrenlagen, nicht nur welt-⁵ sondern auch deutschlandweit, eine zunehmende Verknüpfung von Gefahrenszenarien ab, deren Erscheinungsformen und Auswirkungen sich stetig wandeln. Seien es humanitäre, militärische, ökonomische oder ökologische Krisen: *„Krisen [...] [sind] ungeplante, ungewöhnliche, unerwartete, unkalkulierbare und unerprobte Lagen [...], die besondere Anforderungen an die Handelnden stellen.“*⁶ Daher können derzeitige Krisen, die in ihrer Anzahl, Dauer, Unterschiedlichkeit und Intensität zunehmen, im Charakter klassischer Kriege nach Clausewitz gesehen werden.⁷

Engpässe in der Trinkwasserversorgung sowie Gasmangellagen, Gesundheitslagen, Angriffe auf die Infrastruktur und Energienetze sollen lediglich einen Auszug möglicher Bedrohungen für die deutsche Bundesrepublik versinnbildlichen, deren Auswirkungen auf die Funktionalität des Staates verheerend sein können.⁸ So belasten diese Ausnahmezustände nicht nur Teilbereiche, sondern besitzen das Potential als Brennglas, Katalysator oder Kaskade die Gesellschaft fundamental zu erschüttern.⁹

³ Inwieweit eine Krise als Bedrohung empfunden wird, bestimmt die objektive Resilienz (materielle Aufwartung sowie notwendiger Wissensstand der Vermeidung und Vorsorge gegenüber Krisenszenarien) aber auch die subjektive Vulnerabilität (individuelle Wahrnehmung von Krisen) (Vgl. Wigger 2020: Aus Katastrophen lernen? Über den Umgang mit Katastrophen in: Ecarius, Bilstein (Hrsgs.) Gewalt – Vernunft – Angst, Springer VS, Wiesbaden, S. 146, Drews 2016: 50).

⁴ Vgl. Clausewitz 2012: 49; Herrmann 2020: 4

⁵ Nachfolgende Arbeit befasst sich ausschließlich mit nationalen Krisen. Dabei wird der internationale Einfluss umliegender Länder sowie der EU nicht negiert, allerdings wird der Schwerpunkt auf Deutschland gelegt. Die EU wird jedoch auch in Deutschland zukünftig eine wichtigere Rolle spielen, sobald es u. a. um die Aufstellung von Katastrophenhilfeeinheiten für Drittstaaten, subsidiäre Unterstützungssysteme für Mitgliedsstaaten geht (Vgl. Gusy 2015: Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel in: Lange, Gusy Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer VS, S. 75).

⁶ Jäger 2016: 3

Da der Begriff der Krise nicht einheitlich definiert werden kann, umfasst voran gegangenes Zitat den gemeinsamen Kern der Begrifflichkeit (Vgl. Hofinger 2020: 28). Das Glossar des BBK dagegen beschreibt eine Krise wie folgt. *„Vom Normalzustand abweichende Situation mit dem Potenzial für oder mit bereits eingetretenen Schäden an Schutzgütern, die mit der normalen Aufbau- und Ablauforganisation nicht mehr bewältigt werden kann so dass eine besondere Aufbauorganisation (BAO) erforderlich ist.“* (BBK 2020: o. S.).

⁷ Vgl. Schaub 2016: 33

Krisen werden somit mit den von Clausewitz herangezogenen Eigenschaften eines Chamäleons verglichen. Seine weiteren Ausführungen, der Krieg würde eine Dreifaltigkeit aus der ursprünglichen Gewaltbarkeit des Krieges, das Spiel der Wahrscheinlichkeiten und des Zufalls als auch die untergeordnete Natur des Krieges als ein politisches Werkzeug innehalten, wird hierbei außen vor gelassen (Vgl. Clausewitz 2012: 49 f.). Die Seite des Spiels aus Wahrscheinlichkeit und Zufall kann jedoch durchaus auch auf Krisen umgemünzt werden.

⁸ Vgl. Seliger 2018: Comeback der Bunker, in: *Frankfurter Allgemeine Woche* (Hrsgs.) Alarmstufe Trump was der amerikanische Präsident anrichtet, Nr. 30, S. 28

⁹ Vgl. Götz 2021: 2f.; Roth F: 2021: 2

2. Herausforderungen des Bevölkerungsschutzes im Kontext von Krisen

Der Bund setzt diesen Bedrohungen die Fähigkeiten seines Bevölkerungsschutzes entgegen. Diese Begrifflichkeit allerdings hat keinen Rechtscharakter und wurde im Sprachgebrauch eingeführt, um Katastrophenschutz [KatS] und Zivilschutz als Teile der Gesamtheit der nicht-militärischen Gefahrenabwehr einzufassen.¹⁰ Der Bevölkerungsschutz ist somit weder im Grundgesetz (GG) verankert, noch einfachgesetzlich legaldefiniert. Er wird dennoch als gemeinschaftliche Aufgabe der Länder und des Bundes verstanden, da diese beiden Bereiche in der Gefahrenabwehr ineinander verwoben sind und somit der Anschein einer Gemeinschaftsaufgabe entsteht. Dabei wird der erste Teil durch den Katastrophenschutz gestellt. Dieser wird von den Bundesländern übernommen, der in Friedenszeiten auf Katastrophenlagen sonstigen Ursprungs reagiert.¹¹ Hierbei obliegt den Bundesländern die alleinige gesetzliche Verantwortung nach Art 83 GG. Sein Auxiliar formen NGOs, und freiwillige Feuerwehren, die die Bevölkerung im Falle bspw. einer natürlichen Katastrophe aus dem Gefahrengebiet retten und in Lazaretten medizinisch versorgen.¹² Den zweiten Teil des BevS stellt der Zivilschutz, der im Falle eines militärischen Angriffs durch den Bund verantwortet wird, um die Bevölkerung vor kriegsbedingten Gefahren zu schützen. Darunter fallen der Selbstschutz als auch die Warnung der Bevölkerung sowie die Sicherung der Gesundheitsversorgung.¹³ Das für den Zivilschutz zuständige BBK, kann ebenso wie die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), das als nicht rechtsfähige Bundesanstalt als operatives Instrument herangezogen werden kann, genutzt werden. Funktional sind somit die Zuständigkeitsbereiche klar eingegrenzt.

In der Praxis brechen diese zwei Bereiche allerdings auf und verschwimmen zu einer scheinbaren Einheit des Bevölkerungsschutzes in der sich die Ressourcen von Bund und Ländern zwischen diesen beiden Polen zur Vermeidung von Ineffizienzen bewegen. Dabei werden beide Säulen wechselseitig einbezogen. Der Katastrophenschutz wird für den Zivilschutz im Verteidigungsfall herangezogen (§11 Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz, ZSKG), während umgekehrt die Einrichtungen des Zivilschutzes für den Katastrophenschutz der Länder genutzt werden können.¹⁴

¹⁰ Vgl. Pohlmann 2013: 251; Folkers 2017: 116

¹¹ Vgl. Kielmansegg 2021: 572

¹² Vgl. Gusy 2015: Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel in: Lange; Gusy Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer VS, S. 69

¹³ Vgl. § 4 ZSKG; Kloepfer 2015: 142; Kielmansegg 2021: 572 f.

„Der Z. [Zivilschutz] gehört in den größeren Kontext der zivilen Verteidigung, die alle Aspekte der nicht-militärischen Verteidigung umfasst (neben dem Z. auch die Aufrechterhaltung der staatlichen Institutionen und Funktionen, Sicherung der Versorgungslage).“ (Vgl. Kielmansegg 2021: 572). Die Aufgabe des Zivilschutzes ist es die Milderung und Beseitigung von unmittelbaren Auswirkungen und kann als humanitäre Aufgabe der zivilen Verteidigung gesehen werden (Vgl. Meier; Klaus et al. 2008: 518).

¹⁴ Vgl. Kielmansegg 2021: 573; Ritgen 2013: 152; 158 f.

Zu diesem Zweck werden dem Katastrophenschutz zusätzliche Mittel bewilligt, die „ergänzende Ausstattung und Ausbildung an den Katastrophenschutzseinheiten der Länder“, nach §§ 11 Abs. 1 Satz 2 ZSKG. Gegenseitige Unterstützung erfolgt mittels Amtshilfe und Katastrophenhilfe [durch den Bund] nach Art. 35 Abs. 1–3 GG. Durch die gemeinsame Materialnutzung wird eine Zweispurigkeit, also eine doppelte Aufwartung von gleichen Ressourcen vermieden. (Vgl. Pohlmann 2013: 252). Ohnehin „[...] sind [es] letztlich dieselben Fachkompetenzen, Versorgungsinfrastrukturen und Sachmittel, die für militärisch wie nicht-militärisch begründete Großschadensereignisse vorgehalten und eingesetzt werden müssen.“ (Gusy 2015: Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel in: Lange, Gusy Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer VS, S. 73).

Somit kann ein Rückschluss auf die Begrifflichkeit des BevS gelegt werden. *„Es hat den Anschein, dass der Oberbegriff ‚Bevölkerungsschutz‘ verwendet wird, damit der Bund - weil zuständig für den Teil Zivilschutz - grds. mitreden darf, auch wenn es in der Sache ausschließlich um Katastrophenschutz geht.“*¹⁵ Demnach wird der BevS dann aufgeführt, wenn der Bund im KatS der Länder seine Meinung einbringen möchte.

Dieses System allerdings ist nicht unfehlbar. Bereits vergangene Krisen konnten Schwachstellen auf allen Führungsebenen freilegen. Dabei wurden den Akteuren des BevS die Grenzen ihrer Verantwortlichkeiten vor Augen geführt. So war es keine Seltenheit, dass bei der Bewältigung von Krisen die Fähigkeiten der BOS durch geltende Gesetzmäßigkeiten eingeschränkt wurden. Insbesondere wird kritisiert, dass diese Kapazitäten zur Bewältigung von Krisen anhand ihrer Einsatznotwendigkeit und der bundesstaatlichen Aufgabenverteilung ausgewählt werden. Allerdings fordert die „Natur“ des Risikos eine Einteilung anhand notwendiger Katastrophenbewältigungsressourcen, die derzeit nicht erfolgt.¹⁶ Diese jedoch ist für eine adäquate Bewältigung wichtig. *„Die räumliche Realität der Gefährdung steht im schrillen Kontrast zur politischen Willkürlichkeit rechtlicher und institutioneller Gebietsaufteilungen.“*¹⁷ Dabei steht gerade diese segmentär säuberliche Trennung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern, die Separierung von Zivil- und Katastrophenschutz, zur Diskussion (s. Absatz 4.5).¹⁸ Krisen machen vor Grenzen, insbesondere vor künstlich-juristisch Einteilungen des Föderalismus, keinen Halt. Komplexe Lagen, die mehrere Gesellschaftssphären tangieren, lassen daher die Aufteilung der inneren und äußeren Sicherheit verschwimmen und können den rechtlichen Rahmen sprengen. Es kommt an den Schnittstellen zu Herausforderungen. Auf die Frage wer, wann und in welchem Umfang rechtlich gesehen zuständig ist, kann nicht mehr ohne weiteres sofort beantwortet werden.

Daher forderten Krisen eine Adaption des Systems Bevölkerungsschutz bereits mehrmals in der Vergangenheit heraus. Die Rechtslage stieß dabei an ihre Grenzen. Um diesem Spektrum an Herausforderungen gerecht werden zu können, wurden Modifizierungen vorgenommen (s. Absatz 4.3). Der positive Nebeneffekt der Krise kann dabei von Nutzen sein. Sie ermöglichen Umschwung, indem die mit Wucht eintreffende Wirklichkeit das Recht herausfordert (s. Absatz 4.2).¹⁹

Bis allerdings Anpassungen Einzug in notwendigen Gesetzmäßigkeiten finden, wird deren Praktikabilität gegeneinander abgewogen. Akteure des BevS, als operatives Auxiliar, werden hierbei miteinbezogen. Sie sind jedoch nicht nur für die Umsetzung des BevS befähigt. Auch sie halten Macht und Einfluss inne, politische Richtungen nach ihrem Willen zu beeinflussen. Nicht-staatlichen Hilfsorganisationen ist es möglich

¹⁵ Vgl. Pohlmann 2013: 251; Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 99

¹⁶ Vgl. Gusy 2020: 139

¹⁷ Vgl. Folkers 2017: 105

¹⁸ Vgl. Folkers 2017: 104 f.; 113 f.; Gusy 2015: Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer VS, S. 70 f.

¹⁹ Vgl. Erkens 2017

ihren politischen Interessen, durch weit verzweigte Einflusskanäle auf Bundes- und Landesebene, Nachdruck zu verleihen. Sie bewegen sich folglich neben den anderen BOS als politische Institutionen in einem komplexen Kräfte- und Strategiefeld, in dem es den Beteiligten um die Aufrechterhaltung ihrer Interessen, ihres Systems geht (s. Absatz 4.4).²⁰

2.1 Das BBK im Kontext aktueller Krisen

Sowohl das Hochwasser 2021 in RLP und NRW als auch die aktuell andauernde Corona Pandemie, weisen dieses Potenzial des Umschwungs auf, fordern das Recht sowie die Fähigkeiten des Bevölkerungsschutz heraus.²¹ Im Mittelpunkt steht dabei das BBK, das Amt deren Aufgabe die behördliche Koordination der Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren des Bevölkerungsschutzes darstellt. Auch seine Funktionalität wird in diesen jüngsten Lagen in Frage gestellt (s. Absatz 4.5). Rosenbach und Hickmann umfassen in ihrem Artikel „*Das vergessene Amt*“ vom 16.5.2020 die derzeitige Stellung des Bundesamtes in der Bewältigung der Pandemie. Der Anschein bestehe, als ob die Politik das Amt vergessen hätte. Es agiert aktuell im Niemandsland zwischen potenziellen Katastrophen und einem unwahrscheinlichen Krieg. Der Ursprung dieser Annahme liegt in den konzeptionellen Grundlagen des BBK, die auf dem Reformpapier „Neue Strategie zur Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland“ fußen. Sie boten Anstoß dem BBK rechtliche Fähigkeiten der Abarbeitung friedenszeitlicher Szenarien sowie Lagen des kriegsbezogenen Zivilschutzes einzuräumen.²² Daneben kommen ihm, um hier nur einen Bruchteil an Aufgaben, i.B. die des Zivilschutzes zu nennen, die Warnung und Information der Bevölkerung, die Wassersicherstellung und der Kulturgutschutz zu.²³ Das Amt ist zudem in beratender Funktion tätig und spricht Handlungsempfehlungen aus.²⁴ Folglich ist es dem Bundesamt nicht möglich ohne Zustimmung der Länder zur Bewältigung dieser Gesundheitslage tätig zu werden.²⁵ Auf dieser Grundlage ist die Diskussion, auch bei Parteiabgeordneten, von Unverständnis geprägt und hinterfragt die Funktionalität des BBK. „*Es ist meist ein ärgerlicher Unterton dabei: wofür haben wir das eigentlich, dieses Amt?*“²⁶ Es lässt sich unweigerlich feststellen, dass die Erwartungen an den Staat gestiegen sind.²⁷ Auch nach Armin Schuster, Präsident des BBK, hätte die Bewältigung der Corona Pandemie einen Verbesserungsbedarf, der ein

²⁰ Vgl. Freudenberg 2013: 79 ff.

²¹ Vgl. Voss 2021: Stellungnahme. Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrgs.), BTDr 19(4)793 E; Voss 2021: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, KFS Working Paper, Katastrophenforschungsstelle (Hrgs.), Berlin, Nr. 20, Version 2.; Götz 2021

²² Hierbei muss beachtet werden; dass das Bundesamt für den Zivilschutz zuständig ist, den Kommunen im Rahmen der Amtshilfe Ressourcen zur Verfügung stellen darf. Es darf erst tätig werden, wenn die Länder im Falle einer Katastrophe um Hilfe bitten. demnach stehen dem Amt das Grundgesetz sowie der Föderalismus einer selbstständigen Beteiligung beziehungsweise Bewältigung innerstaatlicher Krisen im Weg (Vgl. Hickmann; Rosenbach 2020).

²³ Vgl. Grüner 2017: 110

²⁴ So werden u. a. die in den Lükex Übungen generierten und auf Szenarien basierten Erkenntnisse an die Länder weitergegeben, die letzten Endes für die Umsetzung der darin enthaltenen Maßnahmen verantwortlich sind (Vgl. Hickmann; Rosenbach 2020: 48).

²⁵ Vgl. Hickmann; Rosenbach 2020: 48; Folkers 2017: 120

²⁶ Hickmann; Rosenbach 2020: 47

²⁷ Vgl. Gusy 2020: Nach dem „Ehrenamtsmonitor 2021“ sind 40% der 2000 Befragten in einer Studie des Malteser Hilfsdienst e.V. der Auffassung, dass staatliche Institutionen mehr agieren müssen beim Schutz der Bevölkerung vor Krisen und Katastrophen (Vgl. Malteser Hilfsverband e.V. 2021: Malteser Ehrenamtsmonitor für Deutschland, Ausgabe 1., S. 5).

deutlich frühzeitigeres und intensiveres gesamtstaatliches Zusammenwirken für ein effektives und effizientes Risiko und Krisenmanagement umfasst, offenbart.²⁸ Darüber hinaus stärkt das Hochwasser im Ahrtal im Juli 2021 die Befürworter einer möglichen Anpassung der Katastrophenbewältigung des sich ändernden Sicherheitsgefüges, welches Führungs- und Einsatzkräfte von BOS vor anwachsende Anforderungen an u.a. die Führungs- und Kommunikationsfähigkeit, die Planungsfähigkeit stellt.²⁹

2.1.1 Die neue Idee des „gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“?

Aktuell ist daher bei Befürwortern in der Politik die Notwendigkeit präsent, diese reformbringenden Maßnahmen zeitnah zu etablieren.³⁰ Als mögliche Lösung wird die

²⁸ BBK; BMI 2021: 3

Der gegenseitigen Auffassung ist dabei der Vorsitzende des AK V. Die bisherige Krisenbewältigung der Corona Lage kann nicht als Beleg für die Notwendigkeit der Änderung oder der Zunahme von zentralen Zuständigkeiten sein. Es bedarf anstelle einer offenen Diskussion unter Zuhilfenahme aller Beteiligten, abseits von einseitigen Steuerungsinteressen Einzelner, da sich der Föderalismus bewiesen hätte (Vgl. Götz 2021: 2). Nach Roth R. neigen Verantwortliche in der Corona Politik dazu als erfolgreich darzustellen (Roth R. 2021: 1 f.). Hermann kritisiert in diesem Zuge, dass vorab die Risikoanalyse des BBK in Krisenplänen der medizinischen Versorgung Einzug hätte finden müssen (Vgl. Hermann 2020: Clausewitz´ 240. Geburtstag – seine Gedanken und Erkenntnisse sind nach wie vor relevant, Wachtberg, S. 8). Diese unzugängliche Prävention medizinischer Ausrüstung kann in ihren Auswirkungen auf die Expansion des Virus nicht negiert werden. Dennoch können derzeit noch keine allgemeingültigen Schlüsse gezogen werden da Pandemie noch andauert, für eine valide Auseinandersetzung mit der Pandemie Dynamik und Politik müssen fehlende, empirisch gesicherte Informationen gesammelt werden (Vgl. Roth F. 2021: 2).

²⁹ Vgl. Schaub 2016: 33

Dass das System vor einem sich dauerhaft modifizierenden Sicherheitsgefüge steht, verdeutlicht der Krieg in der Ukraine. Drei Krisen müssen nun gleichzeitig beherrscht werden. Die Corona Krise, das Hochwasser sowie der Krieg in der Ukraine. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht mehr nur Krisen in Friedenszeiten Kapazitäten fordern, sondern auch in dieser Mehrfachlage nun erstmals wieder, nach Beendigung des kalten Krieges, eine militärische Bedrohung nicht mehr vollends unwahrscheinlich erscheint und eine neue Ernsthaftigkeit in die Frage nach den tatsächlichen Fähigkeiten im BevS sowie im Zivilschutz aufwirft (Vgl. Bubrowski 2022: o. S.).

³⁰ Nach Dr. Geier wäre bereits nach dem 11. September 2001 ein guter Zeitpunkt gewesen dem Bund mehr Kompetenzen im Katastrophenschutz einzuräumen. Allerdings wurde die Chance nicht genutzt, die Länder waren nicht bereit dazu. Das Streben des Bundes nach mehr Kompetenzen endete nach Klopfer aufgrund des Widerstandes in der Änderung des Zivilschutzgesetzes im ZSKG. 2004 schien eine mögliche Änderung unwahrscheinlich, das „window of opportunity“ war geschlossen. Krisen können effektiver genutzt werden, um Risikobotschaften zu transportieren, die im Alltag bei den Zielgruppen untergehen würden, da ihnen zu diesem Zeitpunkt das Bewusstsein für die Risiken und die Notwendigkeit der Maßnahmen fehlt. (Vgl. Geier 2020: zit. nach Hickmann; Rosenbach 2020: 48; Klopfer 2015: 142; Keeler 1993: in: Drews 2017: Risikokommunikation und Krisenkommunikation, S. 67). So werfen die LÜKEX Übungen zwar wertvolle Erkenntnisse ab, die die Krisenprävention der Länder verbessern sollten, allerdings fehlt es den Akteuren an notwendigem Bewusstsein sie auch vor dem Eintritt einer möglichen Lage umzusetzen. Die LÜKEX 2007 befasste sich mit einem Influenza Pandemie Szenario, daraus floss die Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012 „Pandemie durch Virus Modi-SARS“. Sie stellten detaillierte und für die jetzige Pandemie hilfreiche Handlungsempfehlungen auf. Dennoch war beispielsweise die medizinische Schutzausrüstung unzureichend vorrätig gehalten. Ungeachtet dessen, dass laut einigen Fachkreisen die Krisenbewältigung in der Pandemie nicht durch den Föderalismus eingeschränkt worden wäre, bleibt es unstrittig, dass die für die Prävention notwendige hygienische, pflegerische, medizinische Versorgung vor der Pandemie hätte aufgewartet werden müssen. Demnach wäre es ratsam gewesen die Erkenntnisse der LÜKEX Übung abzuleiten und konsequent umzusetzen (Vgl. Hermann 2020). Zudem bleibt abzuwarten, ob nach Beendigung der Lage das Bewusstsein und somit mögliche präventive Maßnahmen gegenüber weiteren Endemien erneut absinken. Grünewald kritisiert in seinem Leserbrief „aus Katastrophen lernen“ in diesem Zusammenhang das Katastrophenbewusstsein der Medien, Öffentlichkeit und Gesellschaft mit dem Umgang des Hochwassers 2021 in RLP und NRW, dass sich allem Anschein nach trotz der vergangenen Hochwasser in den letzten Jahrzehnten nicht geändert hat. *„Wieder beschwören Bundes- und Landesminister, dass ›Hochwasserschutz‹, ›Bevölkerungsschutz‹, ... in besten Händen seien. Haben wir es wirklich in den Institutionen der Länder, des Bundes und in der Öffentlichkeit und den Medien mit einer Krankheit, die ›Hochwasserdemenz‹ heißt, zu tun?“* (Grünewald 2021). Die Autorin teilt die Auffassung Mishima´s, dass nicht in Frage gestellt wird, ob die Gesellschaft aus Katastrophen lernt, sondern *„[...] was gelernt wurde, was hätte gelernt werden können und was gelernt werden soll.“* (Mishima 2017 zit. nach Wigger 2020: Aus Katastrophen lernen? Über den Umgang mit Katastrophen in: Ecarius; Bilstein (Hrsgs.) *Gewalt Vernunft Angst Interdisziplinäre Zugänge und theoretische Annäherungen*; Wiesbaden: Springer VS, S. 151). Katastrophen schaffen Bewusstsein und regen zum Nachdenken an. Entscheidend ist nur wie lange dieses Bewusstsein präsent ist und politische Veränderungen bewirken kann (Vgl. MHD 2021: Stellungnahme Deutscher Bundestag-Ausschuss für Inneres und Heimat Öffentliche Anhörung am Montag, 12. April 2021 zum Thema „Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie“, Deutscher Bundestag (Hrsgs.) BTDr 19(4)795, S. 27.). Aktuell, in Anbetracht der Corona Lage, des Hochwassers in RLP und NRW als auch die Ukraine Krise wurde eine ganz andere Stimmung geschaffen, auch in der Bevölkerung, für das Bewusstsein für Katastrophen. *„Es geht jetzt nicht mehr darum, dass wir Zustimmung brauchen die kriegen wir. Was wir jetzt brauchen ist, dass wir unsere Konzepte umsetzen dürfen. Es geht jetzt hart darum: ist mehr Investition möglich für den Zivilschutz, für die Zivilverteidigung.“* (Schuster im Interview mit Sievers 2022). Dabei hänge nach Geier die aktuelle Krise davon ab, wie sehr bei Politikern das Bewusstsein für diese Krise präsent sei, um die notwendigen Haushaltsmittel für die Aufwartung des BevS zu erhalten. In diesem Interview des WDR 5 Morgenechos erzürnte sich der Moderator. *„Aber so darf doch Politik nicht funktionieren, oder? Dass es nur darum geht, was wir jetzt gerade in der Presse lesen, welche Sau jetzt durch das Dorf getrieben wird.“* (WDR 2022). Geier antwortete darauf, dass in der Tat Politik damit beschäftige,

Erweiterung der Handlungsbefugnisse des BBK gesehen. Mittels einer Rechtsgrundlage könnte es in Krisen vermehrt agieren und koordinative Aufgaben übernehmen, um auf die steigenden Anforderungen der Krisenbewältigung rationaler reagieren zu können.³¹ Dieser Schritt, der einer Machterweiterung gleichzusetzen ist, wurde von der 212. IMK (Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder) Sitzung vorgeschlagen. Demnach soll die *„[...] Aufgabe und Funktion des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe innerhalb der Bundeszuständigkeiten des gesamtstaatlichen Krisenmanagements, [...]“* als auch die Optimierung des länderübergreifenden Fähigkeitsmanagements sowie *„die Fortentwicklung eines Strategie- und Konzeptrahmens für einen zukunftsfähigen Bevölkerungsschutz [...]“*³² bearbeitet, die Modernisierung der Gesetzgebung für die Sicherstellung sektoraler Versorgungsleistung als auch die ressort- und ebenenübergreifenden Abstimmungsprozesse im Krisenmanagement überprüft werden.³³ Ein solcher Konzeptrahmen wurde alsbald auch von BBK und BMI weiterentwickelt. Die öffentliche Stellungnahme des BBK Präsidenten Schuster vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages veranschaulicht das Manuskript zur Stärkung des BevS zur Neuausrichtung des BBK³⁴ der die Gesamtheit des Bevölkerungsschutzes voranbringen soll. Hierbei werden neben der Stärkung des gesundheitlichen BevS die Warnung der Bevölkerung, die Stärkung des Ehrenamtes, die Evaluation von Krisenlagen unter Einbezug von u.a. der Wissenschaft, als auch eine nationale Resilienzstrategie als notwendig angesprochen. Denselben Tenor, das System zu reformieren, stimmt auch Reformblatt „Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe“ des BBK und BMI an.³⁵ Dabei soll das GeKoB *„[...] im Krisenfall Unterstützung durch geübte Experten- und Krisenstäbe mit dem konzentrierten Know-How der Akteure aus Bund, Ländern, Hilfsorganisationen, THW, Feuerwehren und Bundeswehr [anbieten] [...], die dort zusammenarbeiten.“*³⁶ Verschiedene Bundesbehörden arbeiten, unter der Beteiligung von Hilfsorganisationen, mit dem BBK zusammen.³⁷ Diese grundlegende Adaption des Systems wurde jedoch im Laufe der Zeit durch die Fokussierung auf das GeKoB

was derzeit aktuell ist. In diesem Zug nennt er die Risikoanalyse 2012 zum Thema der Pandemie. Diese sei vom deutschen Bundestag lediglich zur Kenntnis genommen worden. Die Pandemie stand 2012 nicht weit vorne im politischen Raum. *„Wenn Sie gerade nicht mit einer Risikobetrachtung aufwarten können, die im politischen Raum nachhaltig wirkt, werden Sie die erforderlichen Mittel für eine flächendeckende, gut ausgestattete Struktur des Zivilschutzes nicht bekommen.“* (Geier im Interview mit WDR 2022). Darunter habe das BBK und der Zivilschutz die letzten Jahre gelitten. Dabei sollte die Ukraine Krise den Beitrag des Bundes erneut in den Fokus rücken.

³¹ Vgl. Herrmann 2021: 2

³² Ständige Konferenz der Innenminister- und senatoren der Länder, Geschäftsstelle: 2020: Top 7: „Lernen aus der Krise“: Staatliches Krisen- und Informationsmanagement von Bund und Ländern, in: Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 212. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 17. Bis 19.06.2020 in Erfurt (TH), Berlin, S. 9

³³ Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister- und senatoren der Länder, Geschäftsstelle: 2020: Top 7: „Lernen aus der Krise“: Staatliches Krisen- und Informationsmanagement von Bund und Ländern, in: Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 212. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 17. Bis 19.06.2020 in Erfurt (TH), Berlin, S. 9

³⁴ Oder auch: 8 Punkte Plan zur Neuausrichtung des BBK

³⁵ Vgl. BBK, BMI 2021

Absatz 7 behandelt diese potenzielle Neuausrichtung näher.

³⁶ Schuster 2021: 8

³⁷ Vgl. Schuster 2021: 7; 9-14

abgelöst, indem von den eingangs erwähnten Bestrebungen einer umfassenden Modifikation des BevS abgewichen wurde. Anstelle eines notwendigen Strategie- und Konzeptrahmens schlug die 214. Sitzung der IMK nachfolgende Punkte vor und fokussierte sich somit ausschließlich auf das GeKoB.

- Dabei soll das Zentrum gleichberechtigt von Bund und Ländern geführt werden.
- Um weitere Absprachen zu definieren, wurde eine länderoffene Bund-Länder-Kommission, unter Einbeziehung von Fachministerkonferenzen, eingerichtet.
- Eine Kompetenzverlagerung zwischen Ländern, Bund und EU wurde bereits hier abgelehnt.³⁸

Weitere Themen des BevS wurden hintenangestellt, und „[...] sollen im Einvernehmen später zum Gegenstand der Kommission gemacht werden können.“³⁹ Die 215. Sitzung der IMK beauftragte im Anschluss die Bund-Länder-Kommission eine Vereinbarung zwischen BMI und Ländern zu formulieren.⁴⁰ Nach dem gemeinsamen Bericht des AK V⁴¹ / BMI für die 215. IMK, konnten weitere Faktoren des Kompetenzzentrums festgehalten werden. Die in der 212. Tagung der IMK, sowie in den Konzeptpapieren von BMI und BBK erwähnten Thematiken, wurden dabei nicht einmal angeschnitten.

- Eine Verwaltungsvereinbarung soll den Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern regeln.
- Beide Akteure senden dabei mindestens je fünf Verbindungspersonen.
- Zudem wird der Kooperationsplattform keine Behördeneigenschaft zugeschrieben.
- Darüber hinaus soll das Zentrum dauerhaft im Alltag sowie in Krisensituationen seiner Tätigkeit nachkommen.⁴²

Der Beschluss der 215. IMK nimmt den Entwurf einer Vereinbarung über die Errichtung des Zentrums entgegen und beauftragte die Bund-Länder-Kommission zur Erstellung einer Vereinbarung zwischen BMI und Ländern.⁴³ Alle anderen Akteure werden dabei ausgeklammert. Aus diesen Änderungen lässt sich der Anschein gewinnen, als ob die ursprüngliche Idee eines Strategie- und Konzeptrahmens hintenangestellt wurde. Das aktuelle Ziel ist es alle Kräfte des Bevölkerungsschutzes unter einem Dach zu vereinen. Diese setzen gemeinschaftlich erarbeitete Strategien zur Bewältigung von Lagen um.

³⁸ Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle: 2021: 27-32

³⁹ Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle: 2021: 31

⁴⁰ Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle: 2021: Top 46 Länderoffene Bund-Länder-Kommission „Stärkung des Bevölkerungsschutzes“ in: Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 03.12.20, Berlin, S. 42

⁴¹ Arbeitskreis 5 der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, verantwortlich für „Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung“

⁴² Vgl. BMI 2021

⁴³ Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle 2021: Top 46: Länderoffene Bund-Länder-Kommission „Stärkung des Bevölkerungsschutzes“

Dieses ambitionierte Projekt lässt auf den ersten Blick bahnbrechende Änderungen erwarten. Bei näherem Hinsehen jedoch, ist dies kein Novum, die Bezeichnung eines Reformpapiers, ist in Anbetracht einer Vielzahl an bereits vor Jahren veröffentlichten Dokumenten obsolet. Blickt man im Vergleich in die fast schon historisch anmutende „Neue Strategie“, muss man feststellen, dass bereits im Jahre 2002 diese Notwendigkeit erkannt wurde. Ungeachtet der Tatsache, dass sich das Spektrum an Risiken für die deutsche Bevölkerung aufsummiert hat, ist doch die Ähnlichkeit der Intentionen des Papiers mit aktuellen Reformvorschlägen nicht von der Hand zu weisen. Beide Schriften unterstreichen bspw. den Bevölkerungsschutz als Gemeinschaftsaufgabe und legen das Erfordernis, der Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Länder, offen.⁴⁴ Auch die Idee zur Schaffung einer Zentralstelle war mit der Installierung des BBK präsent, wurde jedoch weder faktisch noch verfassungsrechtlich umgesetzt, da dies mögliche Kompetenzverschiebungen zur Folge gehabt hätte.⁴⁵ Wenn sich die Forderungen im Wesentlichen in den letzten 18 Jahren nicht geändert haben, liegt die Annahme nahe, dass sich das System nicht gewandelt hat.

Dagegen spricht allerdings eine Fortentwicklung, das die „Neue Strategie“ anstoßen konnte. Mit dem neuen Bevölkerungsschutzgesetz (ZSKG) vom 09.04.2009 konnte teilweise die Trennung zwischen Zivil- und Katastrophenschutz überbrückt werden, eine fundamentale, revolutionäre verfassungsrechtliche Änderung blieb aber aus.⁴⁶ Darüber hinaus ist es den Ländern nach §12 ZSKG möglich die Potenziale des Bundes, u.a. die des BBK und THW für den Zivilschutz zu nutzen. Auch wird die rechtliche Absicherung für die zentralen Koordinierungsinstrumente geschaffen, die für den Katastrophenschutz eingesetzt werden können. Nach § 16 Abs. 1 ZSKG ist hier das gemeinsame Melde- und Lagezentrum (GMLZ) und die Datenbank deNIS⁴⁷ nach § 16 Abs. 2 ZSKG aufgelistet worden.⁴⁸

Aus diesen Entwicklungen lässt sich schlussfolgernd, dass sich einige Erweiterungen einstellen konnten. Dennoch bleibt dabei eine verfassungsrechtliche Anpassung unangetastet. Die Ideen, den Bevölkerungsschutz zu reformieren, sind daher mit merklichen Parallelen immer noch präsent. Die tatsächliche Umsetzung des Vorhabens jedoch, eine solche Kooperationsplattform des BevS, die gleichberechtigt zwischen Bund und Ländern agiert, ohne der Möglichkeit einer Kompetenzverlagerung zwischen den Akteuren sowie die Omnipräsenz desselben, stellt eine Innovation da.

⁴⁴ Vgl. BBK 2010: 26f.; Grüner 2017: 109

⁴⁵ Vgl. Freudenberg; Hageböling 2022: 86

⁴⁶ Vgl. Grüner 2017: 118

Dabei wurde der Grundsatz der Katastrophenhilfe, also die Unterstützung der Länder durch den Bund, in den Phasen der Vorbereitung und Bewältigung, festgeschrieben. Eine Neuorientierung vom klassischen Verteidigungsfall hin zu neuen Gefahrenlagen findet dabei Einzug. Mittels der ergänzenden Ausstattung zum Katastrophenschutz wird die Beteiligung der Bundesseite mitaufgenommen (Vgl. Grüner 2017: 116 ff.).

⁴⁷ Deutsches Notfallvorsorge-Informationssystem

⁴⁸ Vgl. Grüner 2017: 116 ff

Der Fokus dieses Absatzes liegt rein auf der Veränderung der rechtlichen bzw. verfassungsrechtlichen Perspektive. Dass die „neue Strategie“ im Jahre 2004 strukturell-organisatorische Konsequenzen wie die fundamentalen Bedingungen für die Gründung des BBK und im Jahre 2002 die des GMLZ ebnete, oder die Einrichtung des Zentrums für Biologische Sicherheit (ZBS) am Robert Koch-Institut eröffnete, bleibt in diesem Absatz außen Vor (Vgl. Grüner 2017: 110 ff).

2.1.2 Das Selbstverständnis des BBK

Diese Idee der Neuausrichtung des BevS gibt dem Selbstverständnis des BBK die Hand. Das Amt beschreibt sich selbst als Knotenpunkt zwischen u. a. Kommunen, Ländern, Bund und privater Wirtschaft. Auf dieser Plattform soll es nicht nur die Aufgabe des Bundesamtes sein die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren zu koordinieren, sondern Ihnen auch als Vermittlungsinstanz zu dienen. Dabei steht die Verpflichtung gegenüber der vernetzten Sicherheit und das Selbstverständnis, ein Instrument der deutschen Sicherheitslandschaft zu sein, deutlich vor der Prämisse eines übergeordneten „Superministeriums“. Nichtsdestotrotz wird zudem die zweite Seite dieser Plattform ersichtlich. Als eine, das Netzwerk aus der Vogelperspektive überblickende, *Aussichtsplattform* versteht sich das BBK gleichermaßen. Durch das GMLZ wird es mittels seiner informationellen Vernetzung hierzu materialisiert.⁴⁹ Dieses zweischneidige Schwert, als einerseits Zentralstelle und andererseits Netzknoten, *„[...] ist Ausdruck des Kompromisses zwischen der Beibehaltung des etablierten Sicherheitssystems und dem Willen, neue Kapazitäten für außergewöhnliche, großflächige Gefahrenlagen zu schaffen, die mehr Übersicht benötigen.“*⁵⁰

2.2 Problemstellung

Aus diesem Geflecht an Akteuren mit unterschiedlichen Interessen und Möglichkeiten, die das bisherige System bietet, bildet sich ein Bouquet an Faktoren aus, die bei der Errichtung der Plattform beachtet werden müssen. Zudem hält das gemeinsame Kompetenzzentrum das Potenzial inne, mehrere Säulen des BevS gleichzeitig umzukrempeln. Dabei stellt es bestehende Machtverhältnisse in Frage, überprüft die Fähigkeit der Akteure zur Kooperation inne. Daneben lässt es Unsicherheiten der rechtlichen Fundierung bestehender Systeme des BevS an sich, sowie die des BBK, sichtbar werden.

Das Potenzial des BBK

Die Bredouille des BBK kann zukünftig zu einer Herausforderung im gemeinsamen Kompetenzzentrum auswachsen. Einerseits strebt das BBK die gleichberechtigte Kooperation aller Trabanten des Bevölkerungsschutz an, andererseits erlaubt es ihm seine Stellung, nach BBKG, als für den Zivil- und Katastrophenschutz zuständige Behörde, Abläufe zu überwachen. Dementsprechend ist es nicht unverständlich, dass die Annahme nahe liegt, dass das Bundesamt im Zuge der Neuausrichtung mehr Kompetenzen erlangen sollte und nicht vorrangig die Frage im Raum steht, welche

⁴⁹ Vgl. Folkers 2017: 120 ff

Folkers vertritt die Annahme das GMLZ sei ein „paradigmatischer Ort der Kontrolle und Machtausübung.“ (Folkers 2017: 123). Auch wenn das Lagezentrum mit neuester digitaler Informations- und Überwachungstechnik ausgestattet ist, darf der rechtliche Spielraum seines Agierens nicht außen vor gelassen werden. Sein 24 Stunden Monitoring über aktuelle Lagen und Risiken Deutschlands versinnbildlicht Kontrolle, ermöglicht jedoch keine tatsächliche. Darüber hinaus wird das Zentrum nicht eigenmächtig tätig, kann nur auf Aufforderung der Länder agieren, somit keine Macht ausüben. Es kann als wichtige Ergänzung der Sicherheitsarchitektur gesehen werden das auf den Erkenntnissen der Erfahrungen grenzüberschreitender Krisen errichtet wurde. *„Man kann darin [im Zentrum] aber auch eine Verlegenheit des integrierten bundesdeutschen Bevölkerungsschutzes sehen, den es zwar geben soll, der aber nicht mit eigenen operativen, sondern eben »nur« informatorischen Befugnissen ausgestattet ist.“* (Folkers 2017: 124).

⁵⁰ Folkers 2017: 121

andere verantwortliche Institution diese Aufgabe innehalten sollte. Dies leitet unwiderruflich zur Kernproblematik hin.

Machterhalt der Akteure des BevS

Andererseits und gerade deswegen dürfen bei diesem Vorhaben die Befugnisse der anderen Akteure nicht ungeachtet gelassen werden. Wenn diese Idee des Zentrums auf den Selbsterhaltungstrieb der Einsatzorganisationen trifft, kann diese idealisierte Vorstellung in der Realität Risse bekommen. Die Einsatzorganisationen müssen, um die Funktionalität des Zentrums zu ermöglichen, sich zum einen dem Zweck sowie einer potenziellen Führung der Plattform unterordnen, dabei aber auch, zum anderen, sich neben den anderen Akteuren einordnen. Dies verlangt nach einer Bereitschaft der BOS, ihre organisationsinternen und -externen Werte dem Zentrum, sowie den anderen Gruppierungen anzupassen und ggf. aufzugeben. Auch sie haben ex lege die Fähigkeiten über ihre Bereiche des Bevölkerungsschutz zu walten.

Daneben dürfen die Bundesländer nicht außen vor gelassen werden. Die mögliche Kollision ihrer bisherigen Autarkie im Katastrophenschutz mit der potenziellen Erweiterung der Befugnisse des Zentrums würde zwangsläufig in deren Machtbereiche eingreifen, sie in ihrer Handlungsfähigkeit einschränken. Beide Parteien sind entscheidend dafür, ob das GeKoB etabliert werden kann.

Administrative Hemmnisse

Die aktuellen Reformvorschläge werden, wie in vielen aktuellen wissenschaftlichen Publikationen, nur unzureichend skizziert. Potenzielle Verantwortlichkeiten und die Struktur des Zentrums werden dabei nur sporadisch angeschnitten, eine genaue Aufgabenverteilung der beteiligten Länder, Institutionen und BOS vermieden, eine Änderung der Gesetzmäßigkeiten auf dieser Basis ist zudem unklar.

Politische Hemmnisse

Auch eine Diskussion über eine mögliche Änderung der Rechtsgrundlage für den Aufbau des Netzwerknotens wird dabei zwischen den BOS abgewogen. Uneinigkeit besteht hier, welche Verantwortlichkeiten bestehender Strukturen, wie dem BBK, zukommen sollen.

2.3 Zielsetzung

Aus dieser Problemstellung lassen sich folgende Ziele gewinnen:

- Herausforderungen und Chancen des GeKoB auf Basis der Vorstellungen der BOS

Somit ist es ein Ziel dieser Arbeit die Intentionen und Vorstellungen der Akteure des Zentrums, wie das GeKoB aufgestellt sein soll, zu veranschaulichen. Auch die daraus resultierenden politischen und administrativen Herausforderungen werden dabei näher beleuchtet. Zudem werden die Chancen bereits bestehender Strukturen verdeutlicht, die die Installierung des GeKoB beeinflussen.

- Ursachen von Machtverhältnis und Machterhalt zwischen den BOS des GeKoB
Diese politischen Ansichten der beteiligten BOS fundieren auf organisationsinternen und -externen Überzeugungen. Dabei bestimmen immanente Machtverhältnisse der BOS ihr Verhalten mit. Dadurch wird die Errichtung des GeKoB beeinflusst. Insbesondere liegt hierbei der Fokus auf den Einsatzorganisationen.
- Beteiligung der Einsatzorganisationen im GeKoB
Auch das Maß, inwieweit sich die Einsatzorganisationen im GeKoB beteiligen, ist von ihren organisationsinternen und -externen Überzeugungen abhängig. Ziel ist es somit das Machtverhältnis zwischen den BOS des GeKoB, als auch das Maß an Beteiligung zu analysieren, deren Ursprung auf organisationaler Ebene liegt.
- Handlungsempfehlung für die Zusammenarbeit im GeKoB
Übergeordnetes Ziel dieser Masterarbeit ist es ein Konzeptpapier zu entwickeln, dass Faktoren der interorganisationalen Kooperation im GeKoB erfasst. Diese basieren auf den Forschungsergebnissen und verdeutlichen weitere notwendige Blickwinkel, die bei der Zusammenarbeit im GeKoB Anwendung finden sollten.

3. Hypothesen und Forschungsfragen

Aus dieser vielfältigen Problemstellung und der Zielsetzung dieser Arbeit lässt sich folgende Forschungsfrage konkludieren:

Welche legislatischen, administrativen⁵¹, koordinativen⁵² und sozialpsychologischen Herausforderungen und Chancen entstehen und bestehen bei der Errichtung des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz am Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe sowie bei der interorganisationalen Einbindung von Einsatzorganisationen in selbiges?

Daraus werden nachstehende Hypothesen abgeleitet:

Machterhalt der Akteure des BevS

Ein Kernthema dieser Untersuchung liegt daher u.a. auf den Institutionen des BevS: den Einsatzorganisationen und Ländern. Beide Akteure sind fähig diese politische Landschaft nach ihren Vorstellungen zu beeinflussen, ggf. auch die Umsetzung des GeKoB. Nicht alle Akteure akzeptieren dabei die Einführung des Kompetenzzentrums, da sie dadurch an Macht verlieren. Folglich muss diese Variable eingehend geprüft werden.⁵³

⁵¹ Def.: Administration: Verwaltung; (administrative [engl.]: ausführend) (Vgl. Roy 1970: 24)

⁵² Def.: Koordination: Gleichordnung; Gleichstellung; (coordinate [engl.]: aufeinander einstellen; abstimmen) (Vgl. Roy 1970: 128 f.).

⁵³ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gussy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, 111 f.

Hypothese 1.: Der Aufbau des Zentrums ist vom politischen Einfluss der staatlichen und nicht-staatlichen HiOrgs abhängig. Stellen sie sich gegen den Aufbau des GeKoB, wird die Umsetzung scheitern.

Unterfrage 1.: Welchen politischen Einfluss besitzen Hilfsorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie bei der Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz am BBK?

Daneben muss es Kern dieser Arbeit sein die Bereitschaft der Einsatzorganisationen zu verdeutlichen, zum Zwecke des GeKoB zu partizipieren. Partizipieren wird hierbei in Ein- und Unterordnen unterschieden. Die Akteure ordnen sich zwischen den anderen Beteiligten ein (Kooperation) und ordnen sich dem Zwecke des Zentrums (länderübergreifende Koordination) sowie einer übergeordneten Instanz im Zentrum unter (Koordination).

Dabei ist die Effektivität und Effizienz des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz abhängig davon, in welchem Maße die Einsatzorganisationen gewillt sind sich neben gleichgesinnten⁵⁴ Organisationen bzw. Institutionen einzuordnen. Diese Bereitschaft wird durch ihr Maß an Kooperation, mit den anderen Akteuren zu agieren, geformt.

Hypothese 2: Ohne die Bereitschaft zur Kooperation der Einsatzorganisationen wird die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum scheitern.

Unterfrage 2.: Inwieweit⁵⁵ sind Einsatzorganisationen [staatliche sowie nicht-staatliche] bereit zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz zu partizipieren?

Unterfrage 2.1.: Sind staatliche sowie nicht-staatliche Einsatzorganisationen bereit sich neben den anderen Akteuren des gemeinsamen Kompetenzzentrums einzuordnen?

Da in diesem Zusammenhang partizipieren in Ein- und Unterordnen unterteilt wird, muss die Unterfrage 2. weiter aufgegliedert werden.

Die Effektivität und die Effizienz des Kompetenzzentrums ist abhängig davon, in welchem Maße staatliche sowie nicht-staatliche Einsatzorganisationen gewillt sind sich dem Zweck des Zentrums sowie einer Führung des GeKoB unterzuordnen.

Hypothese 2.1.: Ohne die Bereitschaft sich der Koordination des GeKoB unterzuordnen, wird die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum scheitern.

Unterfrage 2.1.1: Inwieweit sind nicht-staatliche Hilfsorganisationen sowie staatliche Organisationen bereit, eine ihnen im Kompetenzzentrum übergeordnete Instanz zu akzeptieren, sich ihr unterordnen, gegebenenfalls auch dem BBK?

⁵⁴ Gleichgesinnt = Wille der Organisationen, sich dem Kompetenzzentrum unterzuordnen, ist derselbe. Gleichgesinnt ist nicht gleichbedeutend mit organisationsinternen bzw. -externen Einstellungen, Gesinnungen.

⁵⁵ Inwieweit = bis zu welchem Grad der Beteiligung sind die befragten Organisationen bereit organisationsinterne, organisationsexterne Intentionen und Kulturen aber auch ihre Handlungskompetenz im Bevölkerungsschutz aufzugeben, sich zum Zwecke der länderübergreifenden Koordination ggf. auch der Koordination des BBK unterzuordnen.

Administrative Hemmnisse

Nun müssen die internen Strukturen der Einsatzorganisationen einbezogen werden. Das Maß an Bereitschaft, das diese Ein- und Unterordnung bedingt, wird durch Variablen geformt, die innerhalb der Organisationen aber auch ihren Umweltsphären (interorganisationale Verhältnisse, Zusammenarbeit) zu finden sind.

Hypothese 3.: Die Aufrechterhaltung von u.a. organisationsinternen und -externen Überzeugungen⁵⁶ der Einsatzorganisationen innerhalb des Kompetenzzentrums, führt zu interorganisationalen Spannungen zwischen den BOS des GeKoB. Dadurch wird eine effektive und effiziente Arbeit sowie die Zusammenarbeit gefährdet.

Unterfrage 3.: Welche internen organisationsbedingten Herausforderungen aber auch welche externen organisationsbedingten Herausforderungen erschweren die Einbindung der staatlichen und nicht-staatlichen Einsatzorganisationen in das gemeinsame Kompetenzzentrum?

In Anbetracht der Vielzahl an Akteuren ist somit fraglich, wie die Zusammenarbeit, Strukturierung und die Zuständigkeiten im Zentrum erfolgen soll.

Eine Einsicht in die interorganisationale Koordination des GeKoB ist durch die bisher unzureichenden Skizzierungen des Zentrums durch die Dokumente des BMI, BBK und IMK erschwert

Hypothese 4.: Eine organisatorische Strukturierung des GeKoB ist notwendig, um die Effektivität und Effizienz des GeKoB sicherstellen zu können.

Unterfrage 4.: Welche Aufgaben wird das gemeinsame Kompetenzzentrum erfüllen?

Unterfrage 4.1.: Wie gestaltet sich die Aufgabenverteilung und Organisationsstruktur im gemeinsamen Kompetenzzentrum?

Unterfrage 4.2.: Wer wird die übergeordnete Führung übernehmen?

Das Potenzial des BBK

Darüber hinaus müssen die bestehenden Kapazitäten und Ressourcen des BBK [und seinem GMLZ] verdeutlicht werden, mit der Absicht zu hinterfragen, ob diese im GeKoB angewendet werden können.

Im Sinne der Vermeidung von Doppelstrukturen ist es ineffizient, ein weiteres Lagezentrum, bei vorhandenen Kapazitäten der Lageerfassungs- und evaluierungsmöglichkeiten des GMLZ, einzurichten.

Hypothese 5.: Das BBK erfüllt die besten organisatorischen Voraussetzungen als koordinierende Instanz im Zentrum zu agieren.

Unterfrage 5.: Welche Kapazitäten in der Lageerfassung und -beurteilung hat das GMLZ vorzuweisen die für das GeKoB genutzt werden können?

⁵⁶ Organisationsinterne Überzeugungen= interne Faktoren wie sozialer Umgang, soziale Werte, Kultur die den organisationsinternen Umgang definieren
Organisationsexterne Überzeugungen= interne Faktoren wie sozialer Umgang, soziale Werte, Kultur die den organisationsexternen Umgang definieren

Daneben muss erläutert werden in welchem Maß das BBK mit seinen Kapazitäten ex lege befähigt ist Führungskompetenzen im Zentrum zu erfüllen. Auf Grundlage der koordinativen und personellen Ressourcen des BBK Krisen zu koordinieren, sollte dem Bundesamt eine koordinierende Funktion im GeKoB anvertraut werden.

Hypothese 6.: Ohne eine bestehende Rechtsgrundlage können die koordinativen und personellen Ressourcen des BBK für das GeKoB nicht herangezogen werden.

Unterfrage 6.: Auf welcher gesetzlichen Grundlage können die bestehenden Kapazitäten des BBK und GMLZ genutzt werden?

Politische Hemmnisse

Darüber hinaus muss veranschaulicht werden, ob der Bedarf besteht die rechtliche Grundlage des BevS zu ändern, um das GeKoB zu installieren. Expertinnen⁵⁷ sind sich daneben uneins, ob eine länderübergreifende Koordination des Netzwerks gegen den Föderalismus spricht und daher der Rechtsgrundlage einer Anpassung bedarf.⁵⁸ Die Wirksamkeit und der Nutzen aktueller Gesetzmäßigkeiten für die Errichtung des Zentrums wird somit in Frage gestellt.

Hypothese 7.: Ohne eine Änderung der Rechtsgrundlage obliegt dem GeKoB keine Weisungsbefugnis gegenüber den Bundesländern in länderübergreifenden Krisen, die föderalen Zuständigkeiten des Katastrophen- und Zivilschutzes bleiben unangetastet.

Unterfrage 7.: Entsteht der Bedarf die rechtliche Grundlage des Katastrophen- und Zivilschutzes zu ändern, um das gemeinsame Kompetenzzentrum zu etablieren?

Unterfrage 7.1.: Besteht der Bedarf die rechtliche Grundlage des Katastrophen- und Zivilschutzes zu ändern, um der Bundesregierung eine Weisungsbefugnis gegenüber den Bundesländern bei länderübergreifenden Krisen einzuräumen?

Dabei müssen die Intentionen der Länder, als weiterer Akteur des GeKoB, einfließen.

Hypothese 8.: Das Streben der Bundesländer nach Machterhalt ist entscheidend, in welchem Maße die Rechtsgrundlage novelliert, als auch das Zentrum etabliert werden kann. Eine mögliche Machterweiterung des Bundes greift in die Handlungsfähigkeit der Bundesländer ein und bedroht sie.

Unterfrage 8.: In welchem Maße akzeptieren die Bundesländer die Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums?

⁵⁷ Nachfolgend werden zur besseren Lesbarkeit der Arbeit die femininen oder neutralen Bezeichnungen angeführt. Dabei sollen keinesfalls etwaige Orientierungen der LGBTQ-Bewegung negiert werden.

⁵⁸ Vgl. Frey 2021; Gussy 2013: Katastrophenschutzrecht – zur Situation eines Rechtsgebiets im Wandel in Lange, Endreß et al. Versichertheitlichung des Bevölkerungsschutzes, Wiesbaden: Springer VS, S. 208

4. Vorgehensweise und Forschungsstand

4.1 Vorgehensweise

Zur Analyse dieser Forschungsfragen gliedert sich diese Masterarbeit in folgenden Forschungsprozess. Nachdem Eingangs die Problemstellung dargelegt wurde, konnte im Anschluss im Forschungsstand die rechtliche Stellung und Beteiligung der Akteure im BevS verdeutlicht werden. Mit dem dabei erbrachten Forschungsstand der Theorie wird der erste Teil der zweiteiligen Basis dieser Arbeit verkörpert.

Im nächsten Absatz, der Methodik, wird verdeutlicht, wie die teilstrukturierten, qualitativen Experteninterviews erstellt und ausgewertet werden. Im selben Zug wird auf die Herausforderungen des Studienaufbaus verwiesen. Dabei wird der zweite Teil der Basis dieses Forschungsvorhabens, die qualitative Literaturrecherche, näher unter die Lupe genommen. Auf dieser Grundlage ruhen und bauen nachstehende Erkenntnisse auf.

So fußt der nachfolgende Abschnitt, der das organisatorische und rechtliche Potenzial des GeKoB umfasst, auf dieser Methodik.

Im Anschluss werden die Ergebnisse der qualitativen Diskursanalyse erläutert. Diese werden durch eine Definition der Faktoren eingeleitet, durch die ein interprofessionelles Team beschrieben wird. Diese werden danach an den Erkenntnissen der Interviews angewendet, um sowohl die Herausforderungen aber auch die Chancen des Kompetenzzentrums vergleichend aufzuführen. Hierbei wird die Theorie der Selbstkategorisierung für die Verdeutlichung der entstehenden Herausforderungen genutzt. Die Chancen hingegen können durch das Modell der wechselseitigen Differenzierung eröffnet werden.

Daraufhin werden die Forschungsfragen anhand der Forschungsergebnisse diskutiert und beantwortet, die Hypothesen falsifiziert oder ggf. verifiziert.

Abschließend wird aus diesen Ergebnissen eine Handlungsempfehlung generiert. Diese umfasst alle Variablen, auf die, bei der Installierung des GeKoB, ein zusätzlicher Fokus gelegt werden muss.

Zuletzt wird mit einem Ausblick geschlossen, der das Potenzial des GeKoB und die Gratwanderung zwischen erforderlichen und wünschenswerten Systemänderungen des BevS noch einmal abschließend umfasst.

4.2 Potential von Krisen

Da Krisen politische Reformen begünstigen, muss zunächst die Gestaltungskraft der Krise belegt werden, die die Einstellung der Akteure des GeKoB und Reformen beeinflussen kann. Dazu müssen weitere Eigenschaften von Krisen⁵⁹ betrachtet

⁵⁹ Da Armin Schuster, Präsident des BBK, in den Dokumenten zur Errichtung eines „gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ von „Krisen“ spricht, wird nachfolgend das Potential von Krisen eingehend beschrieben. Der Begriff der Krise wird je nach Disziplin unterschiedlich definiert. Der gemeinsame Kern hierbei ist jedoch die akute Gefährdung von wichtigen Gütern wie Leib und Leben, Frieden sowie Gesundheit, die Lage zeitlich eingegrenzt werden kann, da sie einem Kumulationspunkt zuläuft (Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 147; Hofinger 2020: 28).

werden, um auf ihre reformbegünstigenden Prozesseigenschaften aufbauen zu können. Krisen bieten die Gelegenheit fest gefahrene Systeme umzuwälzen, indem sie Vulnerabilitäten und bisher nicht wahrgenommene Gefährdungen⁶⁰ aufdecken, das Bewusstsein für Missstände anstoßen und zu Veränderungen anregen.⁶¹ Das chinesische Schriftzeichen für Krise umfasst passend diese beiden Seiten dieser Medaille: die Gefahr und die Chance, die sich in dieser Situation vereinen.⁶² Dabei ist das vorherrschende Kennzeichen die Intransparenz der Lage und der politischen Entscheidungsfindung, die durch die Komplexität von Interessensgegensätzen geprägt wird. Als Auswirkungen können die Umstrukturierung von Machtverhältnissen nicht ausgeschlossen werden.⁶³ Sie bieten die Chance diese Schwachstellen zu nutzen, um nachhaltig Veränderungen zu etablieren.⁶⁴ Dabei kann diese Umwälzung an den rechtlichen Rahmen der deutschen Gesetzgebung stoßen.⁶⁵ Krisen besitzen das Potenzial und ausreichend Sprengkraft politische Veränderungen aktiv und zeitnah voranzutreiben. Daher sind die jüngsten Ereignisse, wie die Corona Pandemie oder das Hochwasser 2021 in Rheinland-Pfalz [RLP und Nordrhein-Westfalen [NRW], mit ausreichend Energie ausgestattet Umwälzungen zu ermöglichen, wobei diese dabei sicherlich geprägt sind durch die Interessensgegensätze der beteiligten Akteure.

4.3 Rechtliche und Organisatorische Auswirkungen von Krisen auf den Bevölkerungsschutz in der Vergangenheit der Bundesrepublik Deutschland (BR)

Bereits in der Vergangenheit wurde dieses Potenzial von Krisen in Deutschland erfasst, um das System des BevS nachhaltig zu adaptieren. Nachfolgend wird ausschließlich die durch Krisen bedingte Entwicklung des BBK, als auch die Implementierung relevanter Regularien des Zivil- und Katastrophenschutzes beleuchtet, die die Basis für weiterführende Analysen dieser Arbeit formen.

⁶⁰ Vgl. Folters 2017: 127

⁶¹ Ihre zeitnahe Evaluation, die es ermöglicht, künftigen Lagen resilienter zu begegnen, ebnet diese Chance (Vgl. Götz 2021: 1). Krisen halten darüber hinaus, anders als Katastrophen keine Rechtsgültigkeit inne (Vgl. Boin 2011 in: Drews (2016): *Risikokommunikation und Krisenkommunikation*, S.50). Katastrophen unterscheiden sich von Krisen vom Ausgang der Situation. Demnach sind Katastrophen Krisen mit schlechtem Ausgang (Vgl. Boin 2011 in: Drews 2016: *Risikokommunikation und Krisenkommunikation*, S.50). Verwendet die Autorin nachstehend den Begriff „Krise“ inkludiert dieser Katastrophen und Krisen, deren allgemeine Eigenschaften im Absatz 4.2 näher beschrieben werden (Vgl. Jäger 2016: 9). Wogegen der Notstand (oder auch der Katastrophennotstand) als auch sein verfassungsimmanentes, ungeschriebenes Notrecht von der Intention geprägt sein müssen, schnellstmöglich in den Normalzustand zurückzukehren (Vgl. Erkens 2017: 507 f.; Erkens 2018: 4).

⁶² Vgl. Weiße 2016: in: Pünder, Klafki 2016: Risiko und Katastrophe als Herausforderung für die Verwaltung / Implementierung eines kommunalen Risikomanagements, S. 161

⁶³ Folglich ermöglichen Krisen Umschwünge, die im Normalzustand kaum Chancen auf Umsetzung gehabt hätten. (Vgl. Jäger 2016: 9ff.; Boin 2011 in: Drews 2016: *Risikokommunikation und Krisenkommunikation*, S.50, Seeger 2002, Sellnow; Seeger 2013 in: Drews 2016: *Risikokommunikation und Krisenkommunikation*, S.51). Aus psychologischer Sicht sind dabei die komplexen Anforderungen für die Handelnden in der Krise entscheidend. Neben der Eigendynamik und ihrer Irreversibilität, der Beteiligung vielfältiger Akteure mit unterschiedlichen Zielen bei der Bewältigung der Krise, als auch der Umfang und die Variablen im System, begünstigen Umschwünge (Vgl. Hofinger 2020: 29; Hofinger; Zinke 2014: 148 ff.).

⁶⁴ Vergangene, markante Ereignisse wie Putschversuche, politische Unruhen und das Erstarken von politischen Extremen nutzen die Zeiten von Krisen, die in dieser Phase einen Nährboden für Modifikationen sehen. Das Potenzial der Krise kann so auch die Legitimität von Behörden in Frage stellen, und politische Reformen erhören, wenn deren Arbeitsweise in der Krise Spekulationen über ihre Funktionalität aufgeworfen hat (Vgl. Drews 2016: 61; Hickmann; Rosenbach 2020: 49).

⁶⁵ Nicht allzu selten wird hierbei das rechtfertigende Argument „Not kennt kein Gebot“ angeführt. Nach Erkens kann die Wirklichkeit, bzw. eine mögliche Krise, den rechtlichen Rahmen sprengen. „Die Wirklichkeit nimmt auf das Recht keine Rücksicht.“ (Erkens 2017: 508). Allerdings rechtfertigt eine Krise keine vagabundierende Grenzenlosigkeit mit der Absicht alles und jeden dem Zweck unterzuordnen, rechtfertigen keine rechtsfreien Räume (Vgl. Rixen 2011: 69 f.). Auch das GG vertritt die allgegenwärtige Normalitätserwartung. Demnach wird davon ausgegangen, dass eine stabile Realität vorherrscht, in der sich das GG frei entfalten kann, daher kein Spielraum für Faustrecht und Privatfehde bleibt (Vgl. Erkens 2017: 488). Es herrscht somit immer Gebot, welches zur Bewältigung von Krisen konfiguriert, jedoch nicht grenzenlos abgeschafft oder verändert werden kann.

Während des Kalten Krieges lag der Schwerpunkt auf der militärischen Außenverteidigung.⁶⁶ 1953 legte der Beschluss zur Errichtung einer „Bundesanstalt für zivilen Luftschutz“ den Anstoß zur Errichtung des heutigen BBK. Das 1957 verfasste „Erste Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung“ griff die Stimmung dieser Zeiten auf. Vornehmlich wurde mit Gefahren konventioneller Kriege gerechnet, die Luftangriffe nicht ausschließen ließen.⁶⁷ 1958 konnte die Grundlage des heutigen Bundesamtes durch das „Gesetz zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz“ verkündet werden. Nach der Verabschiedung der Notstandsgesetze folgte die Etablierung des Bundesamtes in großen Schritten. 1966 legte der Erlass zur Errichtung der „Akademie für zivile Verteidigung“ (AkzV) die Voraussetzungen für die heutige BABZ.⁶⁸

Nach dem Ende des Kalten Krieges verschob sich der Fokus der Gefährdungslage von der militärischen Außenverteidigung hin zu industriellen Risiken und Naturgefahren. Die immanente, klar definierbare Bedrohung aus dem Osten wurde abgelöst durch neue und ungewisse Gefährdungen, teilweise mit auch intrinsischem Potenzial.⁶⁹ Aber auch das Bewusstsein für diese Krisen wandelte sich. Es wurde daher verstärkt auf lokale Abwehrkräfte gebaut. Dabei hoffte die Politik auf die Friedensdividende, die Entlastung des Staatshaushalts. Allerdings wurde in diesem Zuge der Sparmaßnahmen die Zuschüsse des Bundesamtes für Zivilschutz gekürzt. Auch die Wiedervereinigung 1989 schien zu verdeutlichen, dass das Bundesamt für Zivilschutz überflüssig geworden sei.⁷⁰

Anstoß für die in den nächsten Jahren folgenden rechtlichen und institutionellen Reformgrundsätze boten auch hier erneut Krisen. Die Hochwasser der Jahre 2002 und 2003 sowie die Anschläge des 11. September 2001 regten die Regierung zu einer sicherheitspolitischen Neuorientierung an. Der Anschlag des 11. Septembers manifestierte, dass im Bevölkerungsschutz Szenarien in Betracht gezogen werden

⁶⁶ Vgl. Erkens 2018: 1; Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrgs.), BTDr 19(4)793 E, S. 2; Roth F. 2018: Einbindung der Bevölkerung in den resilienzorientierten Bevölkerungsschutz: Implikationen für die Risikokommunikation in: Jäger; Daun et al. Politisches Krisenmanagement, Wiesbaden: Springer VS, S. 247.

⁶⁷ Unter anderem sollte daher die in den Jahren 1960 bis 1971 errichtete Dienststelle Marienthal die Hauptstadt Bonn regierungs- und verhandlungsfähig halten, eine der Vorkehrungen der Außenverteidigung, die nach Artikel 73 GG in der Aufgabe und Verantwortung dem Bund obliegen (Vgl. Seliger 2018: Comeback der Bunker in: Frankfurter Allgemeine Woche (Hrgs.) Alarmstufe Trump was der amerikanische Präsident anrichtet, Nr. 30, S. 28.

S. 27; Roth F. 2018: Einbindung der Bevölkerung in den resilienzorientierten Bevölkerungsschutz: Implikationen für die Risikokommunikation in: Jäger; Daun et al. (Hrgs.) *Politisches Krisenmanagement*, Wiesbaden: Springer VS, S. 247).

⁶⁸ Aufgabe der Akademie mit, Sitz in Bad Godesheim, beinhaltete die für den Ernstfall eingeplanten Mitarbeiter aus Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen zu schulen (Vgl. Franke 2008: 10-19). 1974 konnte das „Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz und des Gesetzes über die Erweiterung des Katastrophenschutzes“ die Kompetenzen des mit in Kraft treten des Gesetzes umbenannten Bundesamtes für Zivilschutz neu definieren (Vgl. Seliger 2018 in: FAZ, S.8; Franke 2008:10-19).

⁶⁹ Das System des Bevölkerungsschutz nimmt eine ambivalente Stellung ein. Einerseits gilt es mit seinen Strukturen und Kapazitäten als Schutzobjekt andererseits ist das auch der Gefahrenherd. Die Gesellschaft ist von dem was sie existenziell benötigt [beispielsweise Strom als vitales System] abhängig (Vgl. Folkers 2017: 155; Pohlmann 2015: Prioritätensetzung im Katastrophenschutz, in: Lange, Gusy (Hrgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 214). Hieraus können sich Sicherheitsprobleme entwickeln, die binnen weniger Stunden die Aufrechterhaltung des Systems bedrohen.

⁷⁰ Aus diesen Entschlüssen heraus wurde 1997 die Verschmelzung der Bundesschule des BVS, die AkzV und der KSB zur Akademie für Notfallplanung und Zivilschutz [AkNZ] umgesetzt (Vgl. Hickmann; Rosenbach 2020: 48; Franke 2008: 34f.).

müssen, die bis zu diesem Zeitpunkt als unwahrscheinlich angesehen wurden.⁷¹ Diese neu entdeckte Schwachstelle stand diametral zu der Annahme der 90er Jahre, dass der Zivilschutz nicht mehr fähig sein muss seine Kräfte gegenüber einer existenzbedrohenden Aggression zu mobilisieren.⁷² Somit hat diese Lage einen geschärften Sinn für die Möglichkeiten einer Krise aufgezeigt.⁷³

Daneben unterstrich das Elbhochwasser 2002 nicht nur als „Paradebeispiel“ die Notwendigkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Katastrophenschutz, sondern verdeutlichte die Auflösung der klassischen Separierung der inneren von der äußeren Sicherheit in Anbetracht solcher Lagen. Diese neuen und entgrenzten Krisen waren der Anstoß einer der immer wieder kursierenden Debatten des Katastrophenschutzes: die Auflösung des Föderalismus [dem „künstlich-juristischen Raum“], hin zu einem „natürlich-technischen Raum“ in dem der Natur des Risikos der Vorrang gewährt. So bot diese Debatte Anstoß die im Jahre 2002 veröffentlichte „neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ zu formulieren.⁷⁴ Dabei wurde im Jahre 2004 das BBK mit seinen Kompetenzen (unter anderem die des im Jahre 2002 errichteten GMLZ) aufgestellt.⁷⁵ In Anbetracht der Retroperspektive des Bevölkerungsschutzes kann so festgestellt werden, dass Krisen und potenzielle Gefährdungen das System des BevS forderten und förderten und es zu einer fortwährenden Adaption antrieben, welche bis heute noch anhalten.

4.4 Beteiligung und politischer Einfluss staatlicher sowie privater Einsatzorganisationen⁷⁶ im Kontext aktueller Krisen

Ein weiterer Prozess, der den Wandel des BevS begünstigt, ist das politische Potenzial von Einsatzorganisationen Diskurse zu beeinflussen. In welchem Maße sie allerdings dazu im Stande sind, soll dieser Absatz betrachten. Neben den Aufgaben des Bundes des Zivilschutzes, der auswärtigen Angelegenheiten und der Verteidigung nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG sind Regelungen des friedenszeitlichen Katastrophenschutzes getroffen worden, deren Erfüllung die Länder verpflichtet sind (Art. 30 GG). Der Katastrophenschutz fußt auf einem 150 Jahre gewachsenen Notfallnetzwerk, das sich auf Blaulichtorganisationen⁷⁷, die zum Teil von ehrenamtlichen Kräften getragen

⁷¹ Der Terroranschlag führte grell vor Augen welche möglichen Risiken auf das bisherige System wirken können, das bisher nicht auf die Summierung von innerer und äußerer Sicherheit gewappnet war (Vgl. Schutzkommission 2001 in: Folkers 2017: das Sicherheitsdispositiv der Resilienz, Campus Verlag, Frankfurt, S. 103).

⁷² Vgl. BBK 2010 in: Folkers 2017: Das Sicherheitsdispositiv der Resilienz, Frankfurt: Campus Verlag, S. 107.

⁷³ Vgl. Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrgs.), BTDr 19(4)793 E, S. 4; Erkens 2018: 3; Folkers 2017: 101 ff.,

⁷⁴ Vgl. Folkers 2017: 104 f.; 113 f.

⁷⁵ Auch die „nationale Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen“ des Jahres 2009, die „Konzeption zivile Verteidigung“ des BMI aus dem Jahre 2016, das „Grünbuch“ des Zukunftsforums öffentliche Sicherheit [2020] sowie das „Weißbuch“ des Bundesministerium der Verteidigung [BMVg] wurden aus den Erkenntnissen vergangener Krisen generiert und Formen neben dem ZSKG die aktuelle konzeptionelle Basis des Bevölkerungsschutzes.

⁷⁶ staatliche Institutionen/ Organisationen: THW, Feuerwehr; private Hilfsorganisationen: u. a. DRK, MHD, JUH, ASB; DLRG. Die Autorin summiert in „Einsatzorganisationen“ sowohl private Hilfsorganisationen als auch staatliche Einrichtungen/Anstalten wie beispielsweise das THW, die in dieser Arbeit gemeinschaftlich näher betrachtet werden. Grund für diese begriffliche Zusammenfassung ist, dass nach Kern und Hartung „Einsatzorganisationen“ nicht genau definiert werden können, i. d. R. gleicht die Literatur diese Lücke mit einer individuellen Aufzählung aus (Vgl. Kern; Hartung zit. nach Kern 2020: Wie funktionieren Einsatzorganisationen?, in: Kern; Richter; et al. (Hrgs.) *Einsatzorganisationen erfolgreiches Handeln in Einsatzorganisationen*, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 15).

⁷⁷ Der Begriff Blaulichtorganisation inkludiert alle Einsatzorganisationen: Feuerwehr, Polizei, Rettungsdienst.

werden, verlässt.⁷⁸ Folglich ist der KatS keine reine Staatsaufgabe, sondern eine gemeinschaftliche Verantwortung von Staat und Gesellschaft.⁷⁹ „*Auffälligster Beitrag ist die Einbeziehung der privaten Hilfsorganisationen (etwa des Arbeiter-Samariter-Bundes, der Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft, des Deutschen Roten Kreuzes, der Johanniter-Unfallhilfe und des Malteser Hilfsdienstes)*.“⁸⁰ Daneben wirkt die Bundesanstalt THW als Akteur mit.⁸¹ Diese sind als Träger des Katastrophenschutzes anerkannt und nach § 26 ZSKG für die Mithilfe im KatS geeignet. Ihr Wirkungsbereich zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit ist als Aufgabe der Daseinsvorsorge klar festgelegt.⁸² Sie sind darüber hinaus fähig ihre politischen Interessen mittels eines weitverzweigten Netzwerkes von Einflusskanälen auf Bundes- und Landesebene zu vertreten, um gegebenenfalls politische Führungskräfte nach ihren Interessen zu beeinflussen. Doch wie sieht ihr Einfluss genau aus?

Der Aktionsplan der Bundesregierung „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“ erkennt die NGOs als wichtigen und unverzichtbaren Trabanten bei der Formulierung und Umsetzung krisenpräventiver Politik an.⁸³ Auch die nationale Sicherheitsarchitektur ist dem politischen Kräften messen verschiedenster Akteure ausgesetzt, daraus lässt sich ableiten, dass das Umfeld des Bevölkerungsschutzes kein politikfreier Raum ist.⁸⁴ Beispielhaft kann hier der Einfluss des Roten Kreuz Komitees angeführt werden. Auf nationaler sowie internationaler Ebene beteiligt sich das Deutsche Rote Kreuz (DRK) intensiv.⁸⁵ Daneben formiert das THW, als behördenähnliche Organisation des Zivilschutzes, den staatlichen „Gegenpart“ der nicht-staatlichen Hilfsorganisationen. Nach § 16 Abs. 2 ZSKG kann die Bundesanstalt THW Amts- und Katastrophenhilfe mit seinen

⁷⁸ Vgl. Roth R. 2021: 6; Engelbach; Eiser-Mauthner et al. 2016

⁷⁹ Vgl. Klopfer 2015: 115

⁸⁰ Klopfer 2015: 115

⁸¹ Vgl. Klopfer 2015: 116, 219

⁸² Röhl 2016: in Pünder, Klafki, »Public Private Partnership« im Katastrophenschutz? – Möglichkeiten und Erfordernisse der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und privatwirtschaftlichen Unternehmen bei der Bewältigung von Katastrophen, S. 166; Seiters 2008: Hilfsorganisationen im Dienst des Bevölkerungsschutzes – am Beispiel des Deutschen Roten Kreuzes, in: BBK (Hrsg.) *50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland*, S. 86.

⁸³ Vgl. Die Bundesregierung 2006: „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“, Berlin, S. 79.

Nach einer Studie von Gusy und Lange, zur Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Organisationen und Behörden in Bund, Ländern und Kommunen bei länderübergreifenden Großschadensereignissen, wurden 34 zentralen Akteure befragt. Alle befragten Vertreter von Hilfsorganisationen sehen sich „[...] in der Tendenz“ von Bund und Ländern ernst genommen und in die Prozesse mit einbezogen [...]“ zu werden (Wendekamm; Feißt 2015: 138).

⁸⁴ Vgl. Freudenberg 2013: Bemerkungen zu strategischen Herausforderungen der ressort- und ebenenübergreifenden Abstimmung im Sinne des Ansatzes Vernetzter Sicherheit, in: Unger; Mitschke; Freudenberg (Hrsg.) *Krisenmanagement - Notfallplanung - Bevölkerungsschutz*, S. 80 ff.; Jäger 2016: strategische Führung in Krisen in Jäger; Daun; Freudenberg (Hrsg.) *politisches Krisenmanagement*, S. 12 f.

⁸⁵ Bereits in den Zeiten des Koreakrieges trug eine Denkschrift des DRK-Präsidenten Dr. Gessler zu einer Aufstellung eines vom Bund mitfinanzierten Hilfszuges, der u. a. beim Ungarnaufstand 1956 zu tragen kam. Damaliger DRK-Präsident Bargatzky stellte in den 1960er Jahren die völkerrechtliche Stellung des Zivilschutzes in Frage. Dieser Diskurs, mit dem damaligen BzB (Bundesamt ziviler Bevölkerungsschutz) und BZS (Bundesamt für Zivilschutz)-Präsidenten Dr. Kolb, hat sicherlich einen Beitrag geleistet, das I. und II. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen im Jahre 1977 zu formen. Aber auch die Genfer Abkommen an sich entstanden aus den Vorschlägen des Internationalen Komitee des Roten Kreuz 1949. Aus ihnen und seinen Zusatzprotokollen, ergeben sich Aufgaben des Roten Kreuzes wie die humanitäre Hilfe nach Naturkatastrophen und bei bewaffneten Konflikten. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hält daher als einzige Hilfsorganisation den Status eines Rechtssubjektes im humanitären Völkerrecht inne (Vgl. Seiters 2008: Hilfsorganisationen im Dienst des Bevölkerungsschutzes – am Beispiel des Deutschen Roten Kreuzes, in: BBK (Hrsg.) *50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland*, S. 11; 86-89; Terberl 2015: Akteure des Katastrophen- und Bevölkerungsschutzes in Deutschland, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer VS, S. 22; Jachs 2011: 120).

operativen Einheiten, als wichtiger und anerkannter Partner im Sicherheitssystem der BR, leisten.⁸⁶

Auch außerhalb der Organisationsverbände existieren Zusammenschlüsse von Hilfsorganisationen, die einen Einfluss auf die Politik haben. In die Landesbeiräte für Katastrophenschutz, für Brandschutz und den Rettungsdienst werden Vertreterinnen von Hilfsorganisationen für Katastrophen und der Brandschutzverbände einberufen, die Beschlüsse und Stellungnahmen zu aktuellen Fragen im Katastrophenschutz behandeln.⁸⁷ Auch auf internationaler Ebene beteiligten sich Hilfsorganisationen. Dem 2004 konstituierten Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ der Bundesregierung, als Informations- und Koordinierungsgremium unter der Leitung des Auswärtigen Amtes, gehören die Beauftragten für zivile Krisenprävention aller Bundesministerien an.⁸⁸ So sind Hilfsorganisationen weit verzweigt tätig. Allerdings obliegt es dennoch den Ländern den KatS anzuleiten und Gesetze zu verabschieden. Eine Privatisierung des Katastrophenschutzes hätte massive Qualitätsverluste zur Folge.⁸⁹ Entscheidend daher, ob eine Reform Beachtung erfährt, ist von den politischen Zielen der aktuellen Regierung abhängig, die aus dem u.a. sicherheitspolitischen Kurs derselben wachsen. Möchte man im Kontext des BevS Reformen vorantreiben sind maßgeblich Einsatzorganisationen, die Basis des BevS, entscheidend dafür, ob diese etabliert werden. Ungeachtet deren Einschränkung Aufgaben im KatS aus eigenem Ermessen koordinativ übernehmen zu können, sind sie fähig ihren Einfluss für Reformen zu nutzen, da im Umkehrschluss der gesamte KatS von den Hilfsorganisationen institutionell und funktional abhängig ist. Ohne ihre operative Umsetzung würde das System des Bevölkerungsschutzes kollabieren.⁹⁰ Ihr Einfluss lässt sich daher durchaus als Macht betiteln, die sich allerdings nur eingeschränkt anhand Literatur

⁸⁶ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 102; Wendekamm, Feißt 2015: 139; Schwierczinski 2008: Das THW im Bundesamt für Zivilschutz in: BBK (Hrsgs.) *50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland*, Bonn, S. 38

Dabei kann es nach Stand 2020 auf 95% ehrenamtliche Helferinnen und Helfer zurückgreifen, die im Laufe eines Jahres zur Unterstützung der Polizei, der Feuerwehr oder anderer Institutionen zwischen 12.000 und 15.000 lokale oder regionale Einsätze abarbeiten. Die Einheiten sind bundesweit in Stärke und Ausstattung sowie ihrem einsatztaktischen System vergleichbar aufgebaut (Vgl. Broemme 2020: Das THW – Erfahrungen im Umgang mit Hochrisikosituationen in: Kern, Richter et al. (Hrsgs.) *Einsatzorganisationen Erfolgreiches Handeln in Hochrisikosituationen*, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 207, 302). Mit der Herauslösung des THW aus dem BZS 1993 wurde es als selbstständige Bundesbehörde anerkannt und erhielt ein eigenes Haushaltskapital (Vgl. Schwierczinski 2008: Das THW im Bundesamt für Zivilschutz in: BBK (Hrsgs.) *50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland*, Bonn, S. 46).

⁸⁷ Die Erkenntnisse des Beirats sind jedoch nicht bindend. Zudem werden Hilfsorganisationen in einigen Bundesländern zu Anhörungen geladen, teilweise auch in Führungseinrichtungen des Katastrophenschutzes eingebunden (Vgl. Kloepper 2015: 117 f.).

⁸⁸ Er setzt auf die horizontale Zusammenarbeit der Ministerien, ist jedoch kein politisches Steuerungsgremium. Er konzentriert sich auf die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Ressorts und bindet nicht-staatliche Akteure mit ein. Insbesondere stellt hierbei der Beirat „zivile Krisenprävention“ eine wesentliche Rolle bei der Einbeziehung der Zivilgesellschaft da. Insgesamt werden hier Vertreter mit krisenpräventiver Expertise aus 19 relevanten Organisationen und Dachverbände der u. a. Wissenschaft, Sicherheitspolitik und Politikberatung zusammen. Der Beirat berät den Ressortkreis fachlich. Darüber hinaus ist eine fakultative Teilnahme an Beiratssitzungen ist für Fraktionsvertreter/-innen der im Deutschen Bundestag vorgesehen. Laut Auswärtigem Amt fließen die Erkenntnisse aus den Sitzungen in die Ausrichtung des deutschen Krisenmanagements mit ein. Er hält aktuell ein Mandat inne und soll zukünftig eigene konzeptionelle Beiträge entwickeln und zu übergreifenden strategischen Fragen Stellung nehmen. Zudem werden Ländergesprächskreise als Instrument der zivilen Krisenprävention des Beirates, an denen Regierungen, Zivilgesellschaft und NGOs partizipieren, sollen die engere Abstimmung zwischen den Ressorts ermöglichen und Spannungen beseitigen (Vgl. Auswärtiges Amt 2018; Die Bundesregierung 2006: 69;79).

⁸⁹ Röhl 2016: Public Private Partnership« im Katastrophenschutz? in: Pünder, Klafki (Hrsgs.) *Risiko und Katastrophe als Herausforderung für die Verwaltung*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 164.

⁹⁰ Vgl. Thiele 2011: 312.

belegen lässt. Sie muss nachfolgend in subjektiven Ansichten der BOS, welchen politischen Einfluss die Einsatzorganisationen innehalten, eingefangen werden.

4.5 Skizzierte Erwartungen der Akteure an das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ (GeKoB)

Ob eine Reform etabliert wird, ist durch die Zahl ihrer Fürsprecherinnen, die durch die Summierung ihres Einflusses den sicherheitspolitischen Kurs lenken, entscheidend. Insbesondere hat in aktuellen Debatten um die legislative Grundlage des GeKoB die Frage nach einer Änderung des GG Bekennerinnen, die nach Gusy in zwei Gruppen unterteilt werden können.⁹¹ Darüber hinaus bleibt in der Opposition dieses Diskurses die grundsätzliche Frage offen, ob die Errichtung des Kompetenzzentrums zielführend ist und wenn ja, wer dabei die Führung übernehmen sollte. In diesem Absatz müssen daher die differenzierten Ansichten von Expertinnen aus Politik, Gesellschaft und Wissenschaft dargelegt werden, um den Rückhalt der Plattform am BBK in diesen Gesellschaftssphären zu verdeutlichen.⁹² Nachfolgend werden deren Vorstellungen über die Kompetenzverteilung im Zentrum, mögliche Gesetzesmodifikationen sowie weitere Aufgaben, die der Plattform zukommen sollen, beleuchtet.⁹³

4.5.1 Politik

Auch können, sei es durch Engagement von Politikerinnen in der Wissenschaft oder durch einen entsprechenden politischen Einfluss von in der Forschung tätigen Institutionen, die Bereiche der Politik und Wissenschaft durch eine wechselseitige Abhängigkeit ineinander verschmelzen. Ungeachtet dessen, werden diese Bereiche getrennt voneinander aufgeführt.

Bundesebene

IMK

Ergänzend zu den in Abschnitt 2.1.1 aufgeführten Bedingungen des GeKoB nach der Auffassung der IMK, werden nun die Ansichten politischer Vertreterinnen angeführt. Hermann Schröder, Vorsitzender des Arbeitskreises (AK) V der IMK, sieht den Bedarf die Schnittstellen zwischen Bund und Länder im Risiko- und Krisenmanagement zu festigen, um eine bidirektionale und optimierte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zu verwirklichen.⁹⁴ Auch die Stabsarbeit von Verwaltungs- und Krisenstäben soll auf allen Ebenen einheitlich ablaufen. Ein zeitnaher Optimierungsprozess soll

⁹¹ Die eine Gruppierung vertritt die Überzeugung einer Neuorganisation des Grundgesetzes. Die Gegenseite ist der Auffassung der Notwendigkeit einer Änderung des GG mit dem Ziel neue und angemessene Strukturen einzuführen (Vgl. Gusy 2015: 71).

⁹² Auch wenn die Wissenschaft nicht explizit als Akteur im GeKoB angesprochen wird und bei den letzten Sitzungspapieren, wie die anderen Unterpunkte der Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes ausgeklammert wurde, findet sie nachfolgend Einzug. Geht man davon aus, dass, wie von der IMK in der 215. Sitzung angestrebt, die weiteren Themen der Neuausrichtung zu einem späteren Zeitpunkt nach der Errichtung des Zentrums behandelt werden, wird die Wissenschaft im Bereich der „lessons learned“ ihren Platz finden und werden dementsprechend berechtigt als potenzieller Akteur nachfolgend eingebunden [s. Absatz 2.1.1].

⁹³ Festzuhalten ist vorab, dass diese Auffassungen der Akteure, sowie der politische Diskurs, indem sie sich bewegen, sich stetig wandelt und dementsprechend sich auch deren Einstellungen gegenüber diesen Faktoren variieren können. Zudem muss auf deren subjektiven Blick, der zwangsläufig eine Färbung der Ansichten mit sich bringt, verwiesen werden.

⁹⁴ Dabei kann das „Kleeblattkonzept“, das in der Corona Pandemie zur Versorgung von Patientinnen eingeführt wurde, als Beispiel für Abstimmungsprozesse zwischen Bund und Ländern, sowie für die Länder untereinander, zukünftig dienen.

Abhilfe schaffen, der Föderalismus steht dabei jedoch nicht zur Debatte.⁹⁵ Alexander Götz, ehem. Vorsitzender des Arbeitskreises V⁹⁶ äußerte sich zudem beim Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 12.04.2021. Das horizontale, vertikale, ressortübergreifende Abstimmen von Maßnahmen sollte unter anderem das Ziel eines integrierten Krisenmanagements sein, das es anzustreben gilt. Abzuwägen gilt es dabei, ab welcher Stufe „[...] ein integriertes und/oder kooperatives Krisenmanagement mehrerer betroffener Ressorts und Bereiche greifen sollte.“⁹⁷ Bedingung hierfür wäre allerdings ein gemeinsames Verständnis von Begrifflichkeiten der Katastrophe und Krise, bei denen das Management einschreiten soll.

Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages

Die Fraktionen des Bundestages prägen den Konsens des Ausschusses. So sieht die Vorsitzende des Ausschusses für Inneres und Heimat, Lindholz (CDU), die Einschränkung des Bundes für den Zivilschutz alleinig als nicht mehr zeitgemäß an. Eine Umverteilung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz, die vertikale Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern, als auch eine bessere Vernetzung der Akteure, wird angestrebt. Auch Sebastian Hartmann [SPD] ist der Auffassung, dass die föderale Aufteilung den heutigen Herausforderungen nicht mehr gerecht wird. *„Ein Virus interessieren Zuständigkeiten nicht. [...] Als Staat müssen wir bei bundesweiten Krisen in der Lage sein zügig [...] und einheitlich zu handeln – und zwar von oben nach unten.“*⁹⁸ Dabei soll es nach Hartmann nicht nur bei einer Erweiterung des BBK bleiben. Das Bundesamt soll zentrale Steuerungsbehörde bei länderübergreifenden Krisen werden und die bundesweite Krisenkoordination, über föderale Strukturen hinweg, mit Rückgriff auf die vorhandenen und erfahrenen Krisenstäbe, vollführen. Als Lösung schlägt er die konkurrierende Gesetzgebung vor, in der der Katastrophenschutz verankert werden soll. Der Bund wäre somit befähigt bei Handlungsunfähigkeit der Länder Steuerungs- und Entscheidungskompetenzen zu übernehmen.⁹⁹ Darüber hinaus soll nach Lindholz der Bund stärkere Kompetenzen erlangen, in Krisenfällen und länderübergreifenden Katastrophenszenarien soll die Geschäftsstellenfunktion des BBK genutzt werden, als auch die Strukturen des BevS planerisch, operativ und finanziell gestärkt werden. Dies beinhaltet einen Überblick über Ressourcen und Informationen.¹⁰⁰

⁹⁵ Bei der 214. Sitzung der IMK wurde diese Erkenntnis mit Einvernehmen festgestellt (Vgl. Schröder 2021: Gedanken zur Stärkung des Bevölkerungsschutzes und des Krisenmanagements – Prävention und Zusammenarbeit sind das Mittel der Wahl in: BBK (Hrsg.) Bevölkerungsschutz, S. 10 ff.).

⁹⁶ Arbeitskreis V der IMK befasst sich „Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung“.

⁹⁷ Götz 2021: 7

⁹⁸ Hartmann 2021: 37

⁹⁹ Definition dieser Verwaltungsform siehe Abschnitt 6.2.1.

Auch wenn er mehrmals in seiner Stellungnahme darauf hinweist, dass die föderale Struktur den Anforderungen nicht gewachsen ist, rudert er am Ende seiner Ausführungen zurück und betont die Notwendigkeit das föderale System zu erhalten. *„Der Bund sollte aber im Bedarfsfall die Länder besser unterstützen können.“* (Hartmann 2021: 38). Damit bezieht er sich auf oben erwähnte Option des Bundes im Falle der Überforderung eines Landes eingreifen zu können.

¹⁰⁰ Vgl. Lindholz 2021: Auf kurzen Wegen vor die Lage, in: BBK (Hrsg.) Bevölkerungsschutz, S. 32 f.

Bereits im Februar 2021 identifizierte Sie das BBK als zentrale Plattform, die die Beschaffungsaufträge als auch die Bevorratung übernehmen sollte. Dabei nennt Sie allerdings eine Bedingung, für das optimale Wirken des Amtes. *„Für mich ist das eine Grundsatzentscheidung: Wenn das BBK die bundesweite Koordination im Krisenfall verbessern soll, muss es von Bund, Ländern und Kommunen auch als Plattform akzeptiert und genutzt werden.“* (Wolf J. 2021: o. S.). Weiter ausgeführt werden diese Intentionen nicht.

Die Regierungskoalition

Nun werden die Auffassungen der aktuellen Regierungskoalition veranschaulicht, unter der das Zentrum entstehen soll. Nach dem Koalitionsvertrag des Bündnis 90/ die Grünen, der SPD und FDP brauche das Leben in Freiheit Sicherheit. Dazu soll der BevS gestärkt werden, der Bund soll mehr Verantwortung übernehmen. Zu diesem Zweck soll das BBK als Zentralstelle, unter Berücksichtigung der föderalen Strukturen, neu ausgerichtet werden. Dabei wird dennoch angestrebt die Aufgaben im Katastrophen- und BevS zwischen den Akteuren zielgenauer, effizienter und enger auszurichten.¹⁰¹

Bündnis 90 / „Die Grünen“

Nach Irene Mihalic, Sprecherin der Innenpolitik der Fraktion und Mitglied des Ausschusses für Inneres und Heimat, ist der bisherige Fokus auf den Zivilschutzfall nicht ausreichend. Auch sei der Aufbau des GeKoB nicht genug. Das Zentrum muss eine Rechtsgrundlage und eine verbindliche Aufgabenbeschreibung vorweisen, da es ansonsten vulnerabel gegenüber einer unzureichenden Informationsweitergabe ist. Sie schlägt dabei eine GG Änderung vor, in der das BBK eine Schlüsselrolle einnimmt.¹⁰² Dabei würde das GMLZ eine gute Struktur für die Koordination von Ressourcen und Informationen bieten. Da ihrer Ansicht nach Katastrophen immer lokal vor Ort am besten kontrolliert und eingedämmt werden können, müssen Fähigkeiten und Ressourcen des BevS ineinandergreifen und sich ergänzen. Dringend sollte dabei zudem die Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen ausgebaut werden.¹⁰³

SPD

Das SPD-Positionspapier vom März 2021 verlangt eine Verfassungsänderung, bei der dem Bund bei nationalen Gefahrenlagen koordinierende und unterstützende Maßnahmen zugestanden werden.¹⁰⁴ Eine zentrale Steuerung soll bei Bedarf ermöglicht werden.¹⁰⁵ Auch die SPD sieht dabei die Ausweitung der Kompetenzen des Bundes in der konkurrierenden Gesetzgebung angesiedelt (Art 74 GG). Des Weiteren soll beim BBK ein zentrales Logistikunterstützungszentrum errichtet werden, das

¹⁰¹ „Wir streben eine engere, zielgenauere und verbindliche Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen an. Dazu werden wir gemeinsam mit Kommunen und Ländern einen Föderalismusdialog zur transparenteren und effizienteren Verteilung der Aufgaben, insbesondere zu den Themen Katastrophen- und Bevölkerungsschutz“ (Vgl. SPD, FDP, Bündnis 90/ die Grünen 2021: 9) Ob das allerdings bedeutet, dass sich grundsätzliche Änderungen in den Zuständigkeiten einstellen, und sich der Titel des Koalitionsvertrages „Mehr Fortschritt wagen“ bewahrheitet, bleibt abzuwarten. Fest jedoch steht das Bewusstsein der Regierung diesen Bereich in diesem Regierungszyklus nicht ungeachtet zu lassen. Dabei wird ein weiterer Punkt der Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes angesprochen, der Ausbau der Warnmultiplikatoren, der in den Papieren der IMK verschütt gegangen scheint (Vgl. SPD, FDP, Bündnis 90/ die Grünen 2021: 82 f).

¹⁰² In einem Presseinterview mit der DPA sprach Sie sich im Juli 2021 hierbei für eine „Zentralstellenfunktion“ des BBK aus. Die Expertise beim Bundesamt würde nicht genutzt werden. Daher wäre die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung angebracht (Vgl. DPA 2021: in: Die Rheinlandpfalz 2021: o. S.). Als Zentralstelle hätte das BBK die Fähigkeit Lagebilder zu erstellen aber auch Handlungsempfehlungen an die Länder weiterzugeben [Stand Juli 2021] (Vgl. Nau.ch 2021: o. S.).

¹⁰³ Vgl. Mihalic (2021): Mit einem starken Bevölkerungsschutz aus der Krise, in: BBK (Hrgs.) Bevölkerungsschutz, Aufl. 2, S. 33 ff.; DPA 2021: in: Die Rheinlandpfalz 2021: o. S.

¹⁰⁴ Dabei geht es nicht darum dem Bund zentrale Entscheidungsmacht anzuerkennen oder einen zentralstaatlichen Bevölkerungs- und Katastrophenschutz als zielführend zu sehen. Es geht vielmehr darum den Ländern die Rahmenbedingungen zu ermöglichen, die sie bei der Bewältigung ihrer Aufgaben unterstützen, sei es bei der Bereitstellung von Ressourcen oder Vermeidungs- und Vorsorgemaßnahmen.

¹⁰⁵ Als Lösung wird eingeräumt die Finanzierung zu regeln als auch dem Bund Handlungsspielraum einzuräumen, allerdings unter der Prämisse, dass den Ländern ihr Freiraum nicht genommen wird.

lokale und regionale Bedarfe zu einem Gesamtlagebild bündelt, um daraus über die Verteilung zu entscheiden.¹⁰⁶

FDP

Auch Fraktionsabgeordnete Bubendorfer-Licht ist Mitglied des Ausschusses für Inneres und Heimat. Dem BevS fehlt es ihrer Ansicht nach einer Risiko- und Katastrophenstruktur, die die Arbeit aller Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen bei Großschadensereignissen¹⁰⁷ zusammenfasst. Sie fordert das BBK als Zentralstelle auszubauen, um Kompetenz sowie Verantwortung dort zu bündeln. Dennoch verweist sie darauf, dass das Amt die Akteure in der Praxis unterstützen soll. Mehr Intentionen können allerdings aus der Stellungnahme Bubendorfer-Lichts in der Zeitschrift „Bevölkerungsschutz“ des BBK nicht generiert werden.¹⁰⁸ Fraktionsvorsitzender Stephan Thomae sprach sich im Juli 2021 dafür aus, das Bundesamt als Zentralstelle einzuordnen. Ein reines Kompetenzzentrum würde nicht ausreichen. Die Klärung der Verantwortung zwischen Bund, Ländern und Kommunen muss vorangetrieben und besser eingeteilt werden. Der Bund soll dabei koordinierend tätig werden.¹⁰⁹

Deutscher Feuerwehrverband (DFV)

Auch Institutionen auf Bundesebene, wie der DFV, i.B. Herr Banse, Präsident des DFV nehmen hierzu Stellung. Er ist der Ansicht, dass im Katastrophenschutz die Bundeszuständigkeit völlig fehlt, obwohl dieser Bereich nicht an den Landesgrenzen endet. Das BBK kann als Plattform die optimierte und gleichwertige Beteiligung aller staatlichen Ebenen ermöglichen. Die Akteure sollen dabei dauerhaft vernetzt sein. Seine Erkenntnisse zieht er u.a. aus der Pandemiebekämpfung.¹¹⁰ Das Einrichten einer schnell handlungsfähigen Organisationseinheit am Kompetenzzentrum sieht er ebenso wichtig an, wie die Einbindung von Experten der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr, um Kompetenzen zu bündeln und interdisziplinär zu vernetzen. Arbeitsschwerpunkt sind dabei bundesweite Katastrophen.¹¹¹

Zusammenfassung der Intentionen der Akteure auf Bundesebene

Sowohl Fürsprecher als auch ihre Opposition beschreiben ihre Ausführungen nicht allzu sehr im Detail. Überraschend ist dabei, dass die Ansichten der Politiker auf Bundesebene sich weder gegen das Zentrum stellen, noch von den Reformpapieren des BMI und BBK inhaltlich stark abweichen. Die Politikerinnen sind sich dabei in

¹⁰⁶ Die Verteilung wird vom THW übernommen. Die Beschaffung der Schutz- und Versorgungsmaterialien sollte dennoch vom BBK zentral organisiert werden. Daneben soll das gesamtstaatliche Lagebild des GMLZ durch Daten der Bundeswehr, Ministerien und THW ergänzt werden (Vgl. SPD 2021). Ähnlich wie Sebastian Hartmann bei seiner Stellungnahme in der Zeitschrift „Bevölkerungsschutz“ des BBK seine eingangs beschriebenen Ausführungen im Nachgang aufgeweicht hat, zeigt SPD-Fraktionschef Ralf Mützenich ähnliche Zurückhaltung bei der Frage der Kompetenzumverteilung in Katastrophen. Man würde solche Entscheidungen nicht übers Knie brechen (Vgl. Nau.ch 2021; Vgl. Hartmann 2021: 37 f.).

¹⁰⁷ Es ist dabei anzunehmen, dass Bubendorfer-Licht bei „Großschadensereignissen“ auf Krisen und Katastrophen hindeutet und nicht diese Terminologie, ihrer Einstufung von Schadensereignissen, entsprechend verwendet.

¹⁰⁸ Vgl. Bubendorfer-Licht 2021: „Wir haben in Deutschland kein Erkenntnis-, sondern ein Umsetzungsproblem, in: BBK (Hrsg.) Bevölkerungsschutz, Aufl. 2, S. 35 f.

¹⁰⁹ Vgl. Carstensen 2021: o. S.

¹¹⁰ Hierbei gab es keine Bevorratung von medizinischem Material, die Zuständigkeiten waren oft unklar und konkrete Pläne fehlten. Die Lösung liegt in einer einheitlichen und auf differenzierte Ebenen kompatible Führungsstruktur.

¹¹¹ Vgl. Banse 2021: Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe als Behörde kann die Plattform zur optimierten Vernetzung der staatlichen Ebenen bieten, in: BBK (Hrsg.) Bevölkerungsschutz, S. 8 ff.

vielen Punkten einig. Vertreterinnen der Grünen, CDU und FDP sprechen sich einheitlich für einen Ausbau des BBK als Zentralstelle aus. Daneben sehen der Ausschuss des Inneren und Heimat und die SPD den Katastrophenschutz in der konkurrierenden Gesetzgebung verankert, die Grünen befürworten eine Änderung des GG, in der das Bundesamt eine Schlüsselkompetenz erhält. Das GMLZ für das Lagebild des GeKoB aufzubauen, sehen SPD sowie die Grünen als sinnvoll. Exakte Äußerungen über die Änderung des Föderalismus werden zurückhaltend getätigt. Zwar verweisen alle darauf, dass der Zivilschutz nicht mehr zeitgemäß ist und somit adaptiert werden muss. So sieht die SPD den Bedarf den Föderalismus anzupassen, schwenkt jedoch bei den Ausführungen um und betont die Erhaltung des Föderalismus, unter der Prämisse bei Bedarfsfall den Ländern Unterstützung durch den Bund zu bieten. Auch die FDP formuliert diese Variable, indem die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern geklärt werden müssen.

Länderebene

Ministerium des Inneren des Landes NRW

Das vom Minister des Inneren, Reul, berufene Kompetenzteam Katastrophenschutz erfasste in seinem Abschlussbericht konkrete Handlungsempfehlungen (15-Punkte Plan) für Behörden, Regierung und Parlament, die auf den Bedarf einer permanenten Revision der Strukturen und Prozesse des Katastrophenschutzes, in Anbetracht der Zunahme von Krisen und Katastrophen, i.B. auch aus den Erfahrungen der Flutkatastrophe in NRW und RLP 2021, reagieren.¹¹² Das BBK begrüßte dieses Reformpapier als sinnvolle Weiterentwicklung, die sehr gut mit den Projekten zur Neuausrichtung des BBK ineinandergreift.¹¹³ So wurden durch das Gremium Schwerpunkte ausgearbeitet, die die Anhaltspunkte der Neuausrichtung des BevS beispielhaft anwenden. Insbesondere spricht sich bspw. das Kompetenzteam für die Einführung einer qualitativ und quantitativ fundierten Katastrophenschutzbedarfsplanung aus.¹¹⁴ Daneben wird der Bedarf der Zusammenführung von ressortübergreifend vernetzten Informationen auf regionaler, kommunaler und Landesebene, die für die Einsatzleitungen aller Ebenen verbindlich bewertet wurden, angemerkt.¹¹⁵ Auch die Aufteilung der Führungsaufgaben zwischen dem Land, Kommunen und Kreisen/kreisfreien Städten muss überdacht werden.¹¹⁶

¹¹² Alle einschlägigen Vertreter der Akteure des BevS, sei es auf staatlicher oder privater Ebene, waren dabei vertreten.

¹¹³ Vgl. BBK [Twitter] (2022): Die 15 Punkte des @IM_NRW sind sinnvolle Weiterentwicklungen..., [Twitter Account des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe], veröffentlicht am 16.02.2022, [online] https://twitter.com/bbk_bund/status/1493880193991258113?s=12, [11.03.2022].

¹¹⁴ Im Falle von Szenarien kann dadurch vorab die Leistungsnotwendigkeit erhoben werden, indem örtliche Gegebenheiten sowie besondere Risiken aufgeschlüsselt offengelegt wurden, aber auch der KatS vor Ort kann durch die Bedarfsplanung in Punkto Ressourcen weiterentwickelt werden (Vgl. BBK; BMI 2021).

¹¹⁵ Hierzu soll auf Landesebene ergänzend eine „Crisis Response Unit“ etabliert werden, die Informationen gewinnt und bewertet und in einem „Landeslagebild Brand- und Katastrophenschutz“ zusammenzufasst. Diese Lage inkludiert das vom GeKoB erfasste nationale Lagebild.

¹¹⁶ NRW benötigt ein verzahntes Krisenmanagement, die neben den Verwaltungsebenen zudem lagerelevante Dritte [u.a. HiOrgs, KRITIS] einbeziehen. Insgesamt zeigt sich das Kompetenzteam erwartungsvoll, betont jedoch, dass dies nur funktionieren kann, wenn alle Ebenen den politischen Willen zeigen etwas verändern zu wollen (Vgl. Ministerium des Inneren NRW 2022).

Deutscher Landkreistag

Im Band 76 der Schriften des deutschen Landtages des Jahres 2008 wurde in Anbetracht der damaligen „Föderalismusreform II“ die Ablehnung der Länder und Kommunen gegenüber einer Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf den Schutz der Bevölkerung bei länderübergreifenden Naturkatastrophen, sowie auf Einrichtungen der Katastrophenhilfe des Bundes deutlich.¹¹⁷ Nur die Länder, bzw. deren für die Katastrophenbewältigung zuständigen Stellen, können vor Ort die Lage bewältigen und dabei den Einsatz der Kräfte definieren. Demnach erfüllen die Landkreise alle Parameter einer erfolgreichen Katastrophenbewältigung. Die Übertragung operativer Befugnisse würde deshalb auch keinen Erfolg versprechen.¹¹⁸ Kay Ruge, stv. Hauptgeschäftsführer sieht die aktuelle Diskussion in einigen Bereichen unverändert prekär. Bisher wurden die Stellungnahme und die Bestandsaufnahmen des wichtigen Akteurs, die Kommunen, nicht berücksichtigt.¹¹⁹ Des Weiteren wird die Übertragung weiterer operativer Befugnisse auf das BBK außerhalb des Zivilschutzes, unmittelbar auf die Gefahrenabwehr vor Ort Einfluss zu nehmen, abgelehnt. Ruge ist der Ansicht, dass die Pandemie diametral die Ineffektivität einer Zuständigkeitskonzentration beim Bund gezeigt hätte.¹²⁰ Auch der Beschluss des Präsidiums des deutschen Landkreistages vom November 2021 verdeutlicht die Ablehnung gegenüber einer Änderung der föderalen Ordnung. Das Abweichen von Zivil- und Katastrophenschutz, mit dem damit einhergehenden Systemwechsel würde zu Kompetenzverschränkungen und einer unklaren Verteilung der Aufgaben führen. Auch Schadensereignisse, von bundesweiter oder landesübergreifender Größe, lassen nur sich vor Ort in den Landkreisen bekämpfen.¹²¹

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Nach dem geschäftsführenden Präsidialmitglied, Gerd Landsberg, soll das BBK nicht weiterhin wie ein gefesselter Riese behandelt werden. Da das Amt nur für den Zivilschutz zuständig sei, sieht er die Notwendigkeit für eine grundlegende Änderung der Zuständigkeiten für den KatS. Im GeKoB sollten die Hierarchien abgeflacht werden, was Kommunen ermöglichen soll schneller an Informationen zu gelangen. Daher muss sich das Zentrum als Dienstleister sehen, der neben Personal, Material und fachliches Wissen auch eine zivile Reserve, ein Zusammenschluss qualifizierter Personen die in nationalen Notlagen gezielt helfen können, zu bieten hat. Darüber hinaus ist ein länderübergreifender, verbindlicher, technischer und fachlicher Standard im Katastrophenschutz notwendig zu definieren („Einsatzsprache“).¹²²

¹¹⁷ Dabei war zudem vorgeschlagen worden dem Bund ein Weisungsrecht gegenüber den Landesregierungen einzuräumen bzgl. des Einsatzes von Einrichtungen der Katastrophenhilfe des Bundes.

¹¹⁸ Vgl. Deutscher Landkreistag 2008: Die Landkreise im Katastrophenschutz, Deutscher Landkreistag (Hrsg.), Berlin, Bd. 76

¹¹⁹ Würden diese vergleichend den Papieren des BBK und BMI oder denen der Parteien auf Bundesebene gegenübergestellt werden, wäre das System des BevS deutlich weniger defizitär. Der Mangel von Durchgriffsrechten des Bundes auf Länder und kommunale Träger bedeutet nicht, dass auf diesen Ebenen tatsächlich ein Mangel des föderalen Systems des Katastrophen- und Zivilschutzes vorliegt. Daher fordert er den Einbezug aller Ebenen bei der Ausarbeitung der Verhältnisse (Vgl. Ruge 2021: Bedarf der Bevölkerung in Deutschland einer Neuausrichtung? in: BBK (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz*, S. 14 f.).

¹²⁰ Ruge 2021: Bedarf der Bevölkerung in Deutschland einer Neuausrichtung? In: in: BBK (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz*, S. 14 f.

¹²¹ Allerdings werden unterstützende Maßnahmen des Bundes oder der Länder, wie etwa bei der Einschätzung von Gefahrenlagen oder der Unterstützung durch Amtshilfe, als sinnvoll angesehen (Vgl. Deutscher Landkreistag 2021).

¹²² Vgl. Landsberg 2021: Bevölkerungs- und Katastrophenschutz neu definieren i

Zusammenfassung der Intentionen der Akteure auf Länderebene

Die Politikerinnen der Länderebene reagieren noch verhaltender auf die Umsetzung, als die Bundesebene. Der Deutsche Landkreistag vertritt die Überzeugung die Bewältigung der Lage könne nur vor Ort bekämpft werden. Dementsprechend lehnen sie die Übertragung weiterer operativer Befugnisse an das BBK ab und sehen zudem nicht die Notwendigkeit einer Änderung der föderalen Struktur. Der Deutsche Landkreistag räumt dabei allerdings die Option ein, unterstützende Tätigkeiten wie die Lageeinschätzung durch den Bund nicht ablehnend gegenüberzustehen. Auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund steht einer Umwälzung des Föderalismus nicht abgeneigt gegenüber. Zudem verdeutlicht das bereits geschnürte Maßnahmenpaket des Ministeriums des Inneren NRW, angelehnt an die Reformpapiere des BBK und BMI, die Akzeptanz gegenüber diesen Neuerungen. Der deutsche Landkreistag sieht den Einbezug aller Ebenen zur Neuausrichtung als unabdingbar an. Münzt man zudem die Aussage Kay Ruges, dass sich die Bedarfsreformen auf kommunaler Ebene im Vergleich zu den Reformpapieren des BMI und BBK das System als weniger defizitär darstellen würden, auf das Verhältnis zwischen diesen Akteuren um, lassen sich einige Behauptungen feststellen. Ruge geht zum einen davon aus, dass Politikerinnen auf Bundesebene keinen tiefen Einblick in das System des BevS haben können. Da sie an der Spitze des Systems sitzen, können sie in die untersten Ebenen keine Einsicht haben. Zum anderen ist auf dieser Ebene der Ruf nach einer Modifikation des Föderalismus nicht laut, das Drängen nach einer Änderung der Zuständigkeiten wird nicht von allen Akteuren gleich vertreten.

4.5.2 Wissenschaft

Da nach dem 8-Punkte Plan des BMI und BBK in einem „lessons-learned-Prozess“ auch die Wissenschaft eingebunden werden soll, um gestärkt aus Krisen hervorzugehen, werden die Ansichten dieses Sektors beleuchtet.

Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV)

Dörner, Vorsitzende des DKKV und Oberbürgermeisterin der Stadt Bonn, betitelt das GeKoB als wichtigen Baustein der Neuorientierung des BevS. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis betont sie dabei. So könnte die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern Berücksichtigung finden. Uneinheitliche Vorgaben des Bundes sowie die Umsetzung in den Ländern verunsicherte u.a. auch die Einsatzkräfte. Eine Investition dagegen in die Prävention würde, im Falle einer Katastrophe, Auswirkungen ersparen, die auf u.a. unzureichend kommunizierte Präventionsmaßnahmen und Lehren daraus zurückzuführen sind.¹²³

n: BBK (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz*, S. 16 f.

¹²³ Bereits 2015 wurde in der Zeitschrift „Partizipation von allen?“ des DKKV die Einstellung vertreten, alle Beteiligten der Risiko- und Katastrophenvorsorge frühzeitig in Dialoge zwischen u.a. Institutionen und Staat einzubinden. Dadurch werden Vertrauen, Akzeptanz gestärkt (Vgl. DKKV 2015: 10; Dörner 2021: Neuausrichtung des BBK als Baustein für eine nachhaltige, integrative und resiliente Zukunft, in: BBK (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz*, Bd. 2, S. 30 f.).

Katastrophenforschungsstelle Berlin (KFS)

Voss sieht in seiner Stellungnahme vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages Schwächen im System die jedoch nicht erst seit Beginn der Pandemie immanent sind.¹²⁴ Voss verweist im KFS Working Paper Nr. 20 auf die duale Architektur von Zivil- und Katastrophenschutz. Diese sei nicht geeignet für die Bewältigung von komplexen Krisen und Katastrophen. Es sollte ein Rahmen für den BevS neu definiert werden. Auch die Führung sowie länderübergreifende Zusammenarbeit sind neu festzulegen.¹²⁵ Vor dem Ausschuss des Deutschen Bundestages wirbt er mit dieser Lösung die sehr schnell und ohne grundlegende Veränderungen des Föderalismus zu bewerkstelligen ist und zudem eine Erweiterung der Kompetenzen des Bundes mit sich bringt.¹²⁶ Der BevS soll hierbei als ebenen- und ressortübergreifende Aufgabe umgestaltet werden. Das skizzierte Konzept soll nach der Ansicht Voss parteiübergreifend konsensfähig sein und dabei unabhängig von tagespolitischen Interessenskonstellationen agieren. Sie soll dementsprechend unabhängig sein und dabei in engster Kooperation mit dem BBK sowie den Akteuren des BevS arbeiten.¹²⁷ Kompetenzen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft würden dabei nachhaltig, dauerhaft unter einem Dach Lösungen erarbeiten, die präventiv ansetzen.¹²⁸ Dabei kann das Zentrum unter dem Dach der BABZ oder der Hochschule des Bundes laufen. Darüber hinaus wird eine neu zu schaffende Einrichtung, die der Relevanz des GeKoB entsprechen würde, deklariert.¹²⁹ Für den Aufbau der Plattform wird ein, dem Katastrophenmanagementzyklus entsprechender, Ansatz angestrebt. Es ist vorgesehen das Zentrum in drei Bereiche zu teilen, die unter dem Überbegriff „Forschungs- und Kompetenzzentrums Resilienz und Bevölkerungsschutz“ summiert werden:

- Das Geokompetenzteam des BBK soll die Zusammenführung, Auswertung und eine Bedarfsabschätzung gewonnener Daten unterstützen.
- Um ein transparentes Daten- und Informationsmanagement zwischen den Kreisen, Kommunen und Länder zu ermöglichen, sollte die Gesetzeslage angepasst werden, die dem Bund eine Einsicht in diese verschaffen kann. Er

¹²⁴ Ursache sei ein fundamentaler Auswertungs- Daten- und Integrationsmangel, der auf die inkompatiblen Systeme des Datenmanagements der Organisationen und Behörden zurückzuführen sei (Vgl. Voss 2021: Stellungnahme: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag, BTDr 19(4)793 E).

¹²⁵ Vgl. Voss 2021: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, Katastrophenforschungsstelle, Berlin, Version 2, S. 33 ff. Die Umsetzung allerdings würde einen Dialog voraussetzen. Hierzu müssten alle Akteure bereit sein und formale Rahmenbedingungen für diesen geschaffen werden. „Davon sind wir aber weit entfernt. Behörden und Organisationen evaluieren sich selber, das ist nicht diese Offenheit, diese Dialogbereitschaft.“ (Vgl. Voss im Interview mit Scholl (Vgl. Scholl 2022)).

¹²⁶ Dabei wird der Rückschluss gezogen, dass die Plattform kostengünstiger sei als Schulschließungen und die jüngsten Schätzungen des Finanzministers, die sich zusammen auf 4,8 Billionen Euro belaufen würden (Vgl. Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrsg.), BTDr 19(4)793 E, S.9.

¹²⁷ Vgl. Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrsg.), BTDr 19(4)793 E, S.8

¹²⁸ Vgl. Scholl 2022

¹²⁹ Vgl. Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrsg.), BTDr 19(4)793 E, S. 8 Im Interview mit Scholl nennt er dabei eine parallele Architektur, die nicht ersatzweise für das System des BevS agiert, sondern komplementär ergänzend zu den behördlichen, staatlichen Strukturen agiert. Auf den Ebenen würde dabei eine subsidiäre Organisationsstruktur eingerichtet werden (Vgl. Scholl 2022).

verweist dabei darauf, dass eine solche Anpassung nicht zwingend notwendig sei ein robustes Datenbild zu generieren.

- Der dritte Teilbereich, das „Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutzforschung“, umfasst fünf Teilzuständigkeiten. Diese sind u.a. Entwicklung und Erprobung, Lessons learned, Kommunikation und Warnung, Vulnerabilitäten und kritische Infrastrukturen [KRITIS] aber auch ein operatives Krisenmanagement. Somit richten sich diese Absichten deutlich am Ansatz des Katastrophenmanagementzyklus aus.¹³⁰ So sollte der BevS ein Allgefahrenmanagement werden mit dem Fokus auf der Prävention.¹³¹

Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e. V. (GKND)

Herrmann, Vorsitzender des GKND, schlug am 12. September 2021 einen nationalen Sicherheitsrat mit ressortübergreifender Koordinierungs- und Beratungskompetenz vor. Als praktische Voraussetzung wird die dynamische, interdisziplinäre und integrierte Lagefeststellung und -beurteilung, die mittels eines Unterbaus, sowie einem „all-sources“ Ansatz umgesetzt werden soll, umgesetzt. Die Expertise der fachlichen, dauerhaften Besetzung des Gesamtlage- und Analysezentrum wird dabei in Ressorts, Wissenschaft, Nachrichtendiensten als auch in Behörden verortet. Das Zentrum soll darüber hinaus in eine Ablauforganisation gegliedert werden.¹³²

Zusammenfassung der Intentionen der Akteure auf Ebene der Wissenschaft

Die Ansichten der Wissenschaftlerinnen sind allumfassender angelegt als die, der politischen Vertreterinnen. Sowohl das DKKV als auch die KFS streben den Aufbau des Kompetenzzentrums im Sinne der Prävention und des Katastrophenmanagementzyklus an. Zudem sind beide Institutionen davon überzeugt, dass der BevS neu definiert werden muss, da die duale Architektur nicht mehr kompatibel erscheint. Die KFS fordert dabei eine Anpassung der Gesetzeslage. Daneben muss nach DKKV, KFS und GKND die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern aber auch zwischen den Akteuren verbessert werden.

4.5.3 Akteure des GeKoB

Nachfolgend werden diejenigen Akteure des Zentrums beschrieben, auf die der Schwerpunkt dieser Arbeit gelegt wird. Die Organisationen vertreten nicht allein ihre Standpunkte, sondern traten bereits zu Beginn der Debatte, bei der Formierung der neuen Regierungskoalition geschlossen auf, um ihren Standpunkt der Stärkung des BevS zu vertreten. Das Krisenmanagement aus einem Guss, gesteigerte Investitionen

¹³⁰ Vgl. Voss 2021: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, KFS Working Paper, Katastrophenforschungsstelle (Hrgs.), Berlin, Nr. 20, Version 2., 54-59; Voss 2021: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrgs.), BTDr 19(4)793 E, S. 9-13

¹³¹ Dabei stellt er im KFS Working Paper Nr. 20 die Annahme auf, dass es an der Zeit ist, den BevS ganz neu, auf einem weißen Blatt Papier idealtypisch zu denken. „Schauen wir eigentlich in die richtige Richtung? (...) Wie sähe wohl der perfekte, zeitgemäße Bevölkerungsschutz aus, wenn er weder von Traditionen, noch von rechtlichen Regulierungen, erst recht nicht von finanziellen Restriktionen her, sondern schlicht vom Anspruch des Schutzes der Bevölkerung ausgehend gedacht werden würde?“ (Voss 2022: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, KFS Working Paper, Katastrophenforschungsstelle (Hrgs.), Berlin, Nr. 20, Version 4, S. 8).

¹³² Vgl. Herrmann 2021

in den BevS, aber auch verbesserte Rahmenbedingungen für die Helferinnen des KatS forderte dabei die Einheit, die Berücksichtigung im Koalitionsvertrag finden sollten.¹³³ Hierbei wird die Grundlage geschaffen, um die Grundlage der Frage, inwieweit Hilfsorganisationen [staatliche sowie nicht-staatliche] bereit sind zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz zu partizipieren, zu schaffen.

Malteser Hilfsverband e.V. (MHD)

Der MHD äußerte sich am 12. April 2021 vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags. Strukturelle Verbesserungspotenziale des Bevölkerungsschutzes wurden in den letzten Jahrzehnten nicht umgesetzt, was sich nachteilig ausgewirkt hat. Dabei vertreten sie die Auffassung einer permanenten Weiterentwicklung der Strukturen des BevS, um die Vulnerabilität gegenüber kommenden Lagen abzusenken. Der Bund soll neben einer zentralen Beschaffung von Schutz- und Versorgungsmaterialien die Erstellung eines zentralen Lagebildes übernehmen, um so die Länder zu unterstützen. Auch muss der Bevölkerungsschutz, nach Sebastian Hartmann und Vertreterinnen der Malteser ein eigenes Konzept für die zivile Verteidigung erstellen.¹³⁴ Auch eine Anpassung der Bund- und Länderzuständigkeiten im Hinblick auf den Zivilschutz, BevS und KatS muss erfolgen. Dabei soll die *„Harmonisierung des Katastrophenschutzes über Ländergrenzen hinweg [...] [erfolgen].“*¹³⁵ Nach Stellungnahme von Croÿ, muss zudem die zentrale Rolle des Bundesamtes konkretisiert und ausgeweitet werden, was eine rechtliche und finanzielle Stärkung zur Wahrnehmung dieser koordinierenden Funktion bedingt. Darüber hinaus wird die Beteiligung von Hilfsorganisationen an Entscheidungsprozessen auf Bund- und Länderebene aufgeführt.¹³⁶

Deutsches Rotes Kreuz (DRK)

Dem DRK nach, mit Stand vom 17.03.2021, wird die Neuausrichtung des BBK begrüßt, indem es in seiner bundesweiten Koordinierungsfunktion gestärkt wird.¹³⁷ Hierbei bedarf es eines Entwicklungs- und Verbesserungsbedarfes in u.a. den Bereichen der Koordination. Präsidentin Gerda Hasselfeldt fordert übergreifende Strukturen, die die Bewältigung von komplexen Krisen beschleunigen könnten. Dabei sei eine Koordinierung des BBK in den Bereichen wie bspw. die Materialbeschaffung sinnvoll, mit der Absicht die Hilfsorganisationen in ihren Kernaufgaben zu unterstützen.¹³⁸ Bereits November 2020 wurde die Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch die Corona Pandemie erkannt und eine Neuausrichtung

¹³³ Dabei soll ein gemeinsames Bewusstsein für ein integriertes Krisenmanagement sowie u.a. verbindlich standardisierte Verfahren für Übungen, Ausbildungen und Einsätze geschaffen werden (Vgl. ASB, DRLG, JUH, MHD 2021).

¹³⁴ Vgl. MHD 2021: Stellungnahme deutscher Bundestag -Ausschuss für Inneres und Heimat, Deutscher Bundestag, BTDr: 19(4)795; Malteser Pressestelle 2021

¹³⁵ Vgl. MHD 2021: Stellungnahme deutscher Bundestag -Ausschuss für Inneres und Heimat, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDr: 19(4)795, Berlin.

¹³⁶ Croÿ 2021: Handeln, bevor sich das Fenster schließt in: BBK (Hrgs.), Bevölkerungsschutz, Bd. 2, S. 27 f.

¹³⁷ DRK 2021: Bundesregierung plant Reform: DRK-Präsidentin begrüßt neue Wege im Bevölkerungsschutz, [online], <https://www.drk.de/presse/pressemitteilungen/meldung/bundesregierung-plant-reform-drk-praesidentin-begruesst-neue-wege-im-bevoelkerungsschutz/>, [25.02.2022].

¹³⁸ Auch die Entwicklung von Aus- und Fortbildungskonzepten durch das BBK würden einen wesentlichen Beitrag zur Unterstützung der Hilfsorganisationen leisten. (Vgl. Hasselfeldt 2021: 23 f.).

in u.a. den Bereichen des Aufbaus und Vorhaltungen für den Krisenfall [nationale Reservehaltung zur Betreuung, Unterbindung etc. von Betroffenen] vorgeschlagen. Eine Ergänzung des DRK-Gesetzes, als Ziel im Papier „Zwischenbilanz der Corona-Krise“, wurde des Weiteren angeführt, indem eine ausdrückliche Erwähnung der Aufgaben des Zivilschutzes die Sonderrechtsstellung und die Auxiliarität die Aktivitäten des DRK absichern sollen.¹³⁹ Auch konnte in der Stellungnahme vor dem Deutschen Bundestag die Einsatzorganisation ihren Standpunkt zu diesen gesetzlichen Änderungen vertreten. Neben der Überarbeitung des ZSKG mit dem Zweck eine Helfergleichstellung ehrenamtlicher Kräfte aller Einsatzorganisationen mitaufzunehmen, sieht es die Organisation für sinnvoll an, das Infektionsschutzgesetz zu novellieren.¹⁴⁰

Johanniter Unfallhilfe e.V. (JUH)

Kähler¹⁴¹ verwies 2009 auf die Vernetzung zwischen nationalen Partnern der Daseinsvorsorge, als Lösung komplexe Katastrophen zu bewältigen. Diese Vernetzung muss zu Beginn des Prozesses etabliert werden. Um die übliche „Kirchturmpolitik“ zu überwinden, bedarf es offener Gespräche und die Einbindung der Kernfähigkeiten aller Partner mit dem Ziel eine Gesamtausbildungslandschaft zu erschaffen.¹⁴² Nach Herrn Weise, Präsident der JUH, ergeben sich aus der Größe der Organisation und den föderalen Strukturen besondere Herausforderungen in überregionalen Gefahren- und Schadenslagen. Entscheidungen sollten am besten dort belassen werden, wo sie getroffen werden können. Dies bedarf eines flexiblen Krisenmanagements, das daneben notwendige Abstimmungsprozesse organisiert. Insbesondere soll hierzu das GeKoB Strukturen zur Koordination, Information und Kommunikation bereitstellen, die eine Verzahnung der Akteure auf den Länder-, Bundes- und kommunalen Ebenen ermöglichen soll. Auch die Gleichstellung der bundesweiten Helferinnen der Hilfsorganisationen mit THW und Feuerwehren soll ihnen gleiche Rahmenbedingungen für ihren Einsatz anbieten.¹⁴³

Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V. (DLRG)

Die DLRG vertritt die Ansicht die Rahmenbedingungen der föderalen Ausprägung sowie die starre Kompetenzverteilung der staatlichen Aufgabenverantwortung würden zu Reibungsverlusten führen. Abhilfe kann ein intensiveres, frühzeitiges und abgestimmtes gesamtstaatliches Zusammenwirken aller Auxiliare des BevS schaffen, für deren Anwendung das Zentrum sowie die Kompetenzen fehlen. Es soll, ähnlich der

¹³⁹ Es bestünden oft, seitens der Behörden, Unsicherheiten hinsichtlich der unmittelbaren Beauftragung des DRK durch Landes- oder Bundesbehörden, die eine Erweiterung des Gesetzes erübrigen sollte (Vgl. DRK 2020: 13 ff.; 22).

¹⁴⁰ Dabei verweist sie darauf, dass in der Corona-Lage die Behörden nicht auf die Hilfsorganisationen zugreifen wollten. Aus diesem Grund wird eine explizite Erwähnung der gesetzlichen Grundlagen in möglichen Formaten der Zusammenarbeit zu benennen, als wichtig erachtet (Vgl. DRK 2021: Stellungnahme des Deutschen Roten Kreuz zur „Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie“, Deutscher Bundestag, BTDr 19(4)793 C, S. 8 f.).

¹⁴¹ „Director International Staff and Training Centre“ der JUH

¹⁴² „[Dabei] [...] werden wir eine „Helferfamilie“ schaffen, die nicht mühsam unter großen Reibungsverlusten im Einsatz erst zusammenraufen muss, sondern man trifft sich wieder, kennt die Stärken und Schwächen des Partners und weiß damit umzugehen.“ (Kähler 2009: 10 f.).

¹⁴³ Vgl. Weise 2021: Neuausrichtung Bevölkerungsschutz / BBK aus Sicht der Johanniter, in: BBK (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz*, Bd. 2, S. 25 f.

Ansicht bisher aufgeführter Organisationen, die Information, Kommunikation und Koordination zwischen allen Ebenen der Kommunen, des Bundes und der Länder ermöglichen. Dabei seien alle Maßnahmen durchweg als „positiv“ zu bewerten, Vorstellungen werden allerdings nicht präzisiert.¹⁴⁴

Arbeiter-Samariter-Bund e. V. (ASB)

Herr Müntefering, Präsident des ASB, sieht die Notwendigkeit eines Einvernehmens zwischen den Ländern, dem Bund und den Kommunen, das den bisherigen „Flickenteppich“ im BevS beseitigen soll. Insbesondere werden hier die Lagen nationaler Tragweite sowie die Ausbildungen an der BABZ angesprochen, bei denen nicht weiter definierte, bundesweite Maßnahmen zu treffen seien. Das BBK sollte nicht nur Servicestelle, Dienstleister und Ansprechpartner sein, sondern auch als Cheflobbyist das Ehrenamt stärken. Dabei wird das BBK, als Servicestelle deklariert, wie es zukünftig Veränderungsprozesse unterstützen, begleiten und auch mitsteuern kann, lässt er unbeantwortet. In diesem Zuge wird eine Änderung der Gesetzmäßigkeiten nicht ausgeschlossen.¹⁴⁵

THW

Das THW wird in einigen Punkten etwas genauer. Nachvollziehbar sind die jeweils neu zu verhandelnden Abstimmungen der operativen und politischen Verantwortung durch den föderalen Aufbau in einer Krisensituation, i. B. im Rahmen der Pandemie Bekämpfung. Sinnvoller wäre eine vorab, institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Ländern und Bund, die in der Krise zum Einsatz kommen kann. Deziert wird dabei eine ressort- und ebenenübergreifende Stabsarbeit in Form einer besonderen Ablauforganisation (BAO) erwähnt, die in ressortübergreifenden Krisenstäben, beispielsweise durch die Leitung der Innenressorts, angewendet werden könnte. Hierbei soll die Plattform für das Krisenmanagement genutzt werden, auf der sich die Akteure dauerhaft einbringen sollen. Durch diese Ablauforganisation bedarf es keiner Änderung bestehender Rechtsgrundlagen oder der Verantwortungen im Zivil- und KatS.¹⁴⁶ Diese Vorstellungen werden nach der Aussage Sabine Lackners, Vizepräsidentin des THW, deutlich. Sie sprach sich im Juli 2021 vor dem Nachrichtenportal «ZDFheute» gegen eine Stärkere Zentralisierung des BevS aus, da dieser funktionieren würde. Eine weitere Zentralisierung sei nicht dienlich.¹⁴⁷ Weiters sollte nach Stellungnahme Herrn Friedsam´s das Kompetenzzentrum um ein kooperativen Ressourcen- und Fähigkeitsmanagement ergänzt werden, die die Pandemie offenbart hat.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Ein Ziel des BBK sollte sein, ein bundesweites Helferrecht zu erschaffen, das den Tenor der Gleichstellung aller Helferinnen wiedergibt (Vgl. Klingberg 2021: 22 f.).

¹⁴⁵ Vgl. Müntefering 2021: S. 16 f.

¹⁴⁶ Vgl. Friedsam 2021: S.17 ff.; THW 2021: Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona Pandemie, Deutscher Bundestag, BTDr: 19(4)793 A

¹⁴⁷ Vgl. Nau.ch 2021: o. S.

¹⁴⁸ Vgl. Friedsam 2021: S.17 ff.; THW 2021: Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona Pandemie, Deutscher Bundestag, BTDr: 19(4)793 A

Zusammenfassung der Intentionen der Akteure des „gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz“

Grundsätzlich sind sich alle Einsatzorganisationen bei der Frage einig, ob die Helfergleichstellung gesetzlich vorangetrieben werden soll. Daneben sehen sie das BBK als Plattform, die eine koordinierende Funktion innehalten sollte (MHD, DRK, JUH, DLRG). Dennoch wird die zentrale Beschaffung und das Management von Ressourcen sowie die Erstellung von Lagebildern zur Unterstützung der Länder von THW, MHD, DRK bevorzugt. Das THW sieht vor allen Dingen eine Änderung der Gesetzesgrundlage für die Erweiterung der zentralen Rolle des BBK als nicht zielführend an. Ein Zusammenwirken aller Akteure sowie die Beteiligung an Entscheidungsprozessen wird von allen Auxiliaren als notwendig empfunden. MHD und ASB sehen daneben die Anpassung der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder als zu verbessernden Anhaltspunkt. So lässt sich zusammenfassend festhalten, dass Gesellschaftssphären einer Veränderung besonders kritisch gegenüberstehen, wenn es sie direkt betrifft. Die Politikerinnen auf Bundes- und Länderebene sehen so den Schwerpunkt in der Gesetzgebung sowie in der Debatte des Föderalismus. Die Wissenschaftlerinnen dagegen lokalisieren die Notwendigkeit eines allumfassenden Ansatzes im PDCA-Zyklus. Die Akteure des Kompetenzzentrums im Gegenzug legen den Fokus auf die zentrale Rolle des BBK, die allerdings nur unterstützend tätig sein soll. Da hierbei jedoch die Betrachtung nicht ausreicht, sich ein vollumfängliches Bild der Vorstellungen aller Einsatzorganisationen machen zu können, wird nachfolgend u.a. auf Experteninterviews zurückgegriffen, die die Intentionen der Einsatzorganisationen erfragen sollen.

4.6 Forschungsstand der Perspektive der sozialen Identität ¹⁴⁹

Mit der Absicht die in Absatz 3 genannte Hypothesen zu untermauern, werden nachfolgend die Theorien hinsichtlich ihrer Aktualität und Entstehung untersucht. Beide nachfolgend genutzten Theorien, die Theorie der Selbstkategorisierung (SCT: self-categorisation theory), als auch das Modell der wechselseitigen Differenzierung stammen von der Theorie der sozialen Identität (SIT: social identity theory) ab, gelten aber gleichzeitig als Weiterentwicklung derselben.¹⁵⁰ Um daher nachfolgend Prozesse dieser Perspektiven zu beleuchten, muss auf die in der SIT verankerten Grundlagen zurückgegriffen werden.¹⁵¹ Vor der Entstehung der SIT wurde soziales Verhalten als eine Funktion intra-individueller Prozesse verstanden. Zudem wurde angenommen, dass individuelle Psychologie nur im Gruppenkontext auftaucht.¹⁵² Die Entstehung der Theorie der sozialen Identität ist eng verwoben mit der Entwicklung einer

¹⁴⁹ Hogg und Reid umfassen unter diesem Begriff die Theorie der sozialen Identität, die Theorie der Selbstkategorisierung [auch bekannt als Theorie der sozialen Identität der Gruppe] (Vgl. Hogg; Reid 2006: 9).

¹⁵⁰ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 4; Wenzel; Waldus 2008: Die Theorie der Selbstkategorisierung in: Petersen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 231

¹⁵¹ Vgl. Turner; Reynolds 2012: 1

¹⁵² Vgl. Castelán Cargile 2017: 1

Ziel der Weiterentwicklung auf diesem Feld war es den Fokus auf Individuen zu legen und in ein Modell der Funktionalität der Humanpsychologie umzuwandeln, um zu verdeutlichen, wie soziales Verhalten einen Einfluss auf die Funktionalität des menschlichen Geistes hat, aber auch wie seine Funktionalität soziales Verhalten möglich macht. Hierbei bietet die SCT eine nicht reduktionistische Sicht auf den Verstand (Vgl. Turner; Reynolds 2012: 17).

ausgeprägten europäischen Sozialpsychologie. Ursprünglich behandelte der Vater der Theorie, Henri Tajfel, hierbei u.a. Rassismus, Vorurteile und Diskriminierung. Sein Ziel war es diese sozialen Phänomene zu beschreiben¹⁵³ Diese wurde mit dem dazu Wirken John Turners und weiteren Mitte der 1970er weiterentwickelt und ausformuliert, dient als theoretisches Rahmenkonzept oben erwähnter Intergruppenprozesse.¹⁵⁴ Dennoch sind die Struktur und die Annahmen der SIT dabei über die Zeit und über ihre Abzweigungen theoretischer Erkenntnisse hinweg, unverändert geblieben.¹⁵⁵ Die soziale Identität findet sich in etlichen individuellen und sozialen Phänomenen wie Wohlbefinden, Bildungsniveau, kollektiven Handlungen und sozialen Veränderungen Verwendung.¹⁵⁶ In der Anwendung befasst sich die Theorie mit intergruppalen Beziehungen, Gruppenentwicklungen und dem sozialen Selbst, aber auch mit Konflikt und Kooperation.¹⁵⁷

4.6.1 Die Entstehung der SIT als Grundlage der SCT

Zu Beginn waren die Erkenntnisse der SIT an die Ergebnisse des Minimalgruppenparadigma gebunden.¹⁵⁸ Zentrale Annahmen konnten daraus generiert werden. Nicht individuelle Einstellungen der Gruppenmitglieder gegenüber der eigenen oder fremden Gruppe bestimmen das Verhältnis der Gruppierungen untereinander. Es ist die Beziehung zwischen den Gruppen, die das Verhalten und Einstellungen der Mitglieder zueinander prägt. Im Nachgang der Wettkämpfe sollten die Teilnehmer eine Aufgabe mit der Hilfe der anderen Gruppe lösen. Hier kam es zu einer Verringerung der Feindseligkeiten sowie zu einem Anstieg der kooperativen Aktivitäten.¹⁵⁹ Allerdings wurde der Aufbau der Theorie kritisiert, weitere Feldversuche sollten die Annahmen prüfen.¹⁶⁰ In weiteren Experimenten [Minimalgruppenparadigma] wurde der Ausgangspunkt der SIT und SCT deutlich. Hierbei sollte gezielt überprüft werden, welche Bedingungen notwendig sind intergruppalen, diskriminierendes Verhalten hervorzurufen. Tajfel, Billig et al.

¹⁵³ Vgl. Zick, Wiesman et al. 1989: Einige Anmerkungen zu Schiffmann & Wicklunds „Kritik der Social Identity Theory“ in: Feger, Graumann et al. (Hrsgs.) *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Heft 2, Bd. 15, S. 172

¹⁵⁴ Hogg; Terry et al. 1995; Petersen 2008: Die Theorie der sozialen Identität in: Petersen; Six (Hrsgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Beltz Verlag, Weinheim, Basel, S. 223; Reimer, Schmid et al. 2020: 20

¹⁵⁵ Vgl. Petersen 2008: Die Theorie der sozialen Identität in: Petersen; Six (Hrsgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 223

¹⁵⁶ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 1

¹⁵⁷ Hogg; Terry et al. 1995; Hogg; Reid 2006: 9

¹⁵⁸ Ursprung dieses Modells findet sich in der Theorie des realistischen Gruppenkonflikts, der bis heute einen Meilenstein in der Theoriebildung zum intergruppalen Verhalten darstellt. Sherif und seinen Mitarbeitern gelang es in Feldexperimenten mit Jungen einen Beleg für die Unterscheidung zwischen sozialem [intergruppalen Verhalten] und individuellem Verhalten [interpersonales Verhalten] zu generieren. Um die Entstehung, Entwicklung und Lösung von Konflikten zu verdeutlichen, wurden die Probanden in zwei Gruppen eingeteilt. In insgesamt vier Phasen des Versuchsaufbaus sollten sie in dieser Einteilung an Wettkämpfen teilnehmen. Dabei konnte die Zunahme von Diskriminierung der Fremdgruppe und Feindseligkeiten zwischen eigener und der fremden Gruppierung verdeutlicht werden.

¹⁵⁹ Vgl. Petersen 2008: Die Theorie der sozialen Identität in: Petersen; Six (Hrsgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 223; Reimer; Schmid et al. 2020: 223; Mummendey; Otten 2002: 96 ff.; Schiffmann; Wicklund 1989: Minimale Gruppen und Psychologie – Ein Replik auf Zick, Wiesmann & Wagner, in: Feger, Graumann et al. (Hrsgs.), *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 179

¹⁶⁰ Zum einen fehlte es an einer Kontrollgruppe, zum anderen wurde der Wettbewerbscharakter kritisiert. Auch, dass die Probanden schon vor den Phasen sich messen wollten, stellte die Frage, ob sich das Verhältnis zwischen den Gruppierungen auf einen tatsächlichen objektiven Konflikt oder Ressourcen beziehen muss (Vgl. Knippenberg; Ferguson et al. 2002 zit. nach Mummendey; Otten 2002: Theorien intergruppalen Verhaltens in: Huber (Hrsgs.), *Theorien der Sozialpsychologie*, 2. Aufl., Mannheim, S. 98). Bornwasser und Bober sehen das Grundproblem in der Gruppeneinteilung anhand gleicher Vorlieben. Gruppenformierung wäre demnach unabhängig von Gleichheit. Unterschiedliche Personen mit verschiedenen Motiven können gemeinsam eine Gruppe konstituieren (Vgl. Bornwasser; Bober 1987: 268 ff.).

untersuchten in einem Versuchsaufbau Zwischengruppenverhalten von Probanden, bei denen vorab weder individuelle Interessen oder feindliche Ansichten ihr diskriminierendes Verhalten gegenüber der Fremdgruppe rechtfertigen konnten.¹⁶¹ Dabei konnte trotz der trivialen Kategorisierung deutlich gezeigt werden, dass die Teilnehmerinnen die Eigengruppe begünstigten. Die Wichtigkeit des relativen Gewinns gegenüber der Fremdgruppe wird darüber hinaus betont.¹⁶² Im Nachgang wurde auch dieser Versuchsaufbau kritisiert.¹⁶³ Die dabei entstandenen Fragen bewogen Tajfel und Turner dazu, die SIT zu entwickeln. Warum strebten die Probanden nach einem relativen Gewinn zugunsten der eigenen Gruppe? Wie können diese bedeutungslosen und beliebigen Gruppeneinteilungen anhand einer Kategorie die Outgroup (Fremdgruppe) zugunsten der eigenen Gruppe diskriminieren? ¹⁶⁴ Der Kern der SIT fundiert somit auf einer ersten Annahme.

- „Ingroup members“ (Eigengruppe) werden gegenüber „outgroup members“ favorisiert in Gedanken, Handlungen und Gefühlen.¹⁶⁵

4.6.2 Die Grundlagen der SIT als Basis der SCT

Für weitere Grundlagen muss erneut an den Ausgangspunkt, das Individuum, gesprungen werden. Jeder Mensch besitzt ein Selbstkonzept, welches aus der sozialen Identität als auch der personalen Identität besteht.¹⁶⁶

- Die soziale Identität definiert, wie wir uns im Kontext von Gruppen verhalten, uns dabei als Mitglied einer Gruppe identifizieren, mit deren Mitglieder wir Eigenschaften und Charakteristiken teilen.
- Die personale Identität definiert uns als Individuum mit einzigartigem Charakter und Eigenschaften. Je nachdem wie der Kontext der Situation ist, überwiegt eine dieser beiden Teile unser Verhalten. Die soziale Identität wirkt dabei nach außen und ruft intergruppaes Verhalten hervor. Die personale Identität begünstigt interpersonales Verhalten und wird nur nahen Personen offenbart [Gespräch in einer engen personalen Beziehung bspw. langjähriger Partner]. Die soziale Identität wird in

¹⁶¹ Die Probanden wurden gebeten in rein zufällig, jedoch anonymisiert festgelegten Gruppen Geldbeträge zu verteilen. Eine Interaktion mit der anderen Gruppe war nicht möglich, der persönliche Nutzen blieb unangetastet, indem die Geldbeträge niemals an sich selbst zugeteilt werden konnten (Vgl. Mummendey; Otten 2002: 97-102; Hennesy; West 363; Reimer; Schmid et al. 2020: 19; Tajfel; Billig et al. 1971).

¹⁶² Vgl. Mummendey; Otten 2002: 97-102; Hennesy; West 363; Reimer; Schmid et al. 2020: 19; Tajfel; Billig et al. 1971

¹⁶³ Schiffmann und Wicklund sehen die konfundierten Einflüsse des Experiments als fraglich an. Durch die Aufforderung Geld zwischen zwei Gruppen zu verteilen, wird impliziert, zwischen beiden zu differenzieren. Wenn daneben nur der Anreiz gegeben wird, zwischen der Gruppeneinteilung zu wählen und der Proband zu einer Entscheidung genötigt sieht zu agieren, muss zwangsläufig erwartet werden, dass die Person „[...] sich gemäß den einzigen erreichbaren Reizen verhält, d.h. [...] differenziert.“ (Schiffmann, Wicklund 1989: Minimale Gruppen und Psychologie – Ein Replik auf Zick, Wiesmann & Wagner, in: Feger, Graumann et al. (Hrsgs.), *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 177 ff.). Auch die Zuteilung in Gruppen wurde bereits mehrfach diskutiert. Hierbei steht die Annahme im Raum, dass die Mitglieder die Ingroup präferieren, da sie an einem gemeinsamen Kriterium [Bevorzugung Kandinsky oder Klee] eingeteilt wurden. Aufgrund dessen bevorzugen sie ihre Gruppe, da die gleiche ästhetische Präferenz vorliegt. Zick, Wiesmann et al. weichen diese Behauptung auf. Bereits 1973 zeigten Billig und Tajfel den Ingroup-Bias bei klar erkennbar nach Zufall erfolgter Gruppierung (Vgl. Zick; Wiesmann et al. 1989: Einige Anmerkungen zu Schiffmann & Wicklunds „Kritik der Social Identity Theory“, in: Feger; Graumann et al. (Hrsgs.), *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 172 ff.).

¹⁶⁴ Mummendey; Otten 2002: 97-102; Vgl. Hennesy; West 363; Reimer; Schmid et al. 2020: 19; Tajfel; Billig et al. 1971

¹⁶⁵ Reimer; Schmid et al. 2020: 19; Tajfel; Billig et al. 1971

¹⁶⁶ Vgl. Turner; Reynolds 2012: 4

diesen Theorien näher betrachtet, da das Hauptaugenmerk auf intergruppalen Verhalten (also wie wir uns in Gruppen verhalten) liegt.¹⁶⁷

Zunächst muss jedoch das Verständnis einer Gruppe erklärt werden. Diese besteht aus drei oder mehreren Mitgliedern und teilen die gleiche soziale Identität.¹⁶⁸ Nach Hogg und Terry sind daneben Gruppen komplexe Netzwerke von intergruppalen Beziehungen, die durch Machtstatus und Differenzierung das Prestige charakterisiert werden.¹⁶⁹

Wieso aber sind diese Gruppen für unser Individuum relevant? Betrachtet man den „Urtyp“ des Menschen ist die Identifikation mit einer Gruppe fundamental. Menschen streben nach Gruppenzugehörigkeit, um zu überleben. Die Absicht dahinter ist banal. Indem unser Individuum sein soziales Umfeld mental in Gruppen einteilt, kann er bei Gegenübertreten eines fremden Einschätzens, ob dieser eine Bedrohung für ihn darstellt. Unterbewusst wird in In- und Outgroup unterschieden.¹⁷⁰

- Diese Differenzierung erfolgt mittels Kategorien, die jeder Mensch im Laufe seines Lebens bildet. Kategorien können allgemein formuliert sein, wie bspw. Religion oder Geschlecht. Sie können aber auch spezifischer ausfallen wie Hobby-Gruppen, bevorzugte Musikrichtung oder politische Überzeugung. Dabei identifiziert sich unser Individuum mit einigen Kategorien und fühlt sich diesen zugehörig. Dadurch wird er automatisch den anderen Kategorien fremd sein.¹⁷¹

So bevorzugt er die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und wird dadurch zwangsläufig Anhänger der AfD als fremd ansehen, da er seine Überzeugungen nicht mit dem Wahlprogramm der AfD vereinen kann. Häufig werden dabei nach Tajfel diese eigentlich wertneutralen Kategorien mit emotionalen Werten assoziiert. So sind in den Augen unserer Person, Menschen, die die AfD wählen rechtsradikal. Der Grund hierfür liegt in seinen Erfahrungen und Werten. Als Angehöriger der Grünen, die sich in der Migrationspolitik einsetzen, ist ihm die Gleichberechtigung von Menschen aller Herkunft wichtig. Da der Kern der AfD in ihrem politischen Kurs der Migration von Flüchtigen kritisch gegenübersteht, kann er sich nicht mit den Werten dieser Partei identifizieren, lehnt die Partei als rechtsradikal ab. Diese für ihn feststehende Tatsache hat er in seine soziale Identität als Kategorie aufgenommen und wird von nun mit der Annahme, dass alle AfD Anhänger rechtsradikal sind, da diese ja sich mit dem Wahlprogramm identifizieren, sein Umfeld betrachten.¹⁷² Wieso aber vergleicht er sich mit den Anhängern der AfD?

¹⁶⁷ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 3, Hogg; Abramd et al. 2017: 571; Hogg; Abrams et al. 2004: 251

¹⁶⁸ „[...] they identify themselves in the same way and have the same definition of who they are, what attributes they have, and how they relate to and differ from specific outgroups.“ (Hogg; Abrams et al. 2004: 251).

¹⁶⁹ Vgl. Hogg; Terry 2000: 121; Schiffmann und Wicklund (1989) kritisieren diese Einteilung. Demnach sei die „Gruppe“ nach nicht-psychologischen Gesichtspunkten definiert worden.

¹⁷⁰ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 2

¹⁷¹ Vgl. Petersen 2008: Die Theorie der sozialen Identität in: Petersen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, 223 ff.

„[...] a social category (e.g. nationality, political affiliation, sports team) into which one falls, and to which one feels one belongs, provides a definition of who one is in terms of he defining characteristics of the category – a self-definition that is a part of he self-concept.“ (Hogg; Terry et al. 1995: 259).

¹⁷² Auch im Bundestag wird die Kategorisierung angewendet, um Informationen einer Debatte im Nachgang einer Partei zuzuordnen zu können. So kann eine Zuweisung der stereotypisierten Inhalte zur jeweiligen Parteizugehörigkeit leicht erraten werden, ohne die Sprecherin zu kennen (Vgl. Klauer 2008: 23 f.).

- Nach Mummendey und Otten ist jedes Individuum bestrebt eine positive soziale Identität zu besitzen. Die Tendenz ein positives Selbstwertgefühl aufrechtzuerhalten und zu verteidigen ist menschlich. Nach Hogg, Abrams et al. tendiert der Mensch zu diesen Handlungen, mit der Absicht die subjektive Unsicherheit des sozialen Umfelds zu reduzieren. „[...] *they like to know who they are and how to behave, and who others are and how they might behave.*“¹⁷³

Indem er sich also mit AfD Wählern vergleicht, wird er mit seiner Ingroup [den Grünen Wählern] eine positiv bewertete Distinktheit herstellen können. Folglich unterscheidet er in In- und Outgroup. Dieser Prozess, Personen aufgrund von Merkmals- und Wertedimensionen in Gruppen oder soziale Kategorien einzuteilen, wird als soziale Kategorisierung beschrieben.¹⁷⁴

In den 1980er konnten signifikante theoretische und empirische Erkenntnisse weltweit erfasst werden. Aus ihnen gewann Mitte der 1980er John Turner bei der Fortentwicklung der Theorie der sozialen Identität, die Theorie der Selbstkategorisierung.¹⁷⁵ Ashforth und Mael führten die SIT erstmals 1989 in die Organisationspsychologie über.¹⁷⁶ Sie spielt eine Schlüsselrolle in der aufkeimenden Sozialpsychologie von intergruppalen Prozessen.¹⁷⁷ Terry wendete 2001 die Theorie auf das Zusammenlegen von Firmen und Organisationen an.¹⁷⁸ Auch aktuell wird die Theorie der sozialen Identität für selbige herangezogen. Im Rahmen der Corona Pandemie konnte so in einem Beitrag zu intergruppalen Beziehungen von Abrams, Lalot et al. festgestellt werden, dass in Anbetracht von Krisen die Bevölkerung dazu tendiert die Nähe der Gesellschaft zu suchen. Daneben wenden sie sich an ihre Führung für Leitung, um ihre Unsicherheiten zu reduzieren.¹⁷⁹

4.6.3 Aktualität und Kritiken der SCT

Die SCT wird u.a. in Marketing, Politikwissenschaften und Sportpsychologie herangezogen.¹⁸⁰ So wird sie zur Aufschlüsselung intergruppalen Beziehungen sowie zur Erklärung von organisationalen Zusammenschlüssen genutzt. Amiot, Terry et al. veranschaulichen die Herausforderungen bei einer Vereinigung zwischen zwei Krankenhäusern. Dabei fühlten sich die Angestellten des Krankenhauses, die sich weniger mit ihrer Einrichtung identifizieren konnten, u.a. in ihrer Identität bedroht, konnten sich weniger mit dem Zusammenschluss beider Häuser definieren.¹⁸¹ Auch Verkuyten und Nekuee wenden die SCT in einer Studie zum Sozialverhalten an. Es galt die Annahme zu verifizieren, dass sich Selbstkategorisierung unter Druck

¹⁷³ Vgl. Hogg; Abrams et al. 2004: 256; Mummendey; Otten 2002: 101 ff; Zick; Wiesmann et al. 1989: Einige Anmerkungen zu Schiffmann & Wicklunds „Kritik der Social Identity Theory“, in: Feger; Graumann et al. (Hrsg.) *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 172

¹⁷⁴ Vgl. Mummendey; Otten 2002: 101 ff.; Mielke 1999: 6; Castelán Cargile 2017: 1 ff.; Hogg; Terry 2000: 124; Petersen 2008: Die Theorie der sozialen Identität in: Petersen, Six (Hrsg.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Beltz Verlag, Weinheim, Basel, 223 ff.

¹⁷⁵ Vgl. Hogg; Terry, White 1995: 259

¹⁷⁶ Vgl. Hogg; Terry 2000: 122

¹⁷⁷ Vgl. Hogg, Abrams et al. 2004: 249; Vgl. Hennesy, West 1999

¹⁷⁸ Vgl. Mummendey; Otten 2002: 113

¹⁷⁹ Da sie der Führung, die stärker, aktiv handelnd und mehr autoritär ist, ist die Krise entscheidend dafür, dass sie dieser Führung mehr Vertrauen und größere Akzeptanz schenken (Vgl. Abrams; Lalot et al. 2021: 203 f.).

¹⁸⁰ Vgl. Castelán Cargile 2017: 2 f.

¹⁸¹ Vgl. Amiot; Terry et al. 2012: 452 f.

unterschiedlich auswirkt. Je mehr das Selbstkonzept der Teilnehmerinnen von der Gruppenmitgliedschaft definiert wird, desto eher nutzen sie die Selbstkategorisierung.¹⁸² Die SCT wurde ursprünglich nicht geschaffen, um sozialen Einfluss zu hinterfragen. Die Umstände und Konsequenzen aus ihr führen aber meist zu einem besseren Verständnis von demselben.¹⁸³ Da sich die Theorie, an den Grundlagen der SIT bedient, steht auch sie in der Kritik, dass die Kategorien auf nicht-psychologische Kriterien reduziert werden würden.¹⁸⁴

4.6.4 Von der SIT und SCT zum Modell der „wechselseitigen Differenzierung“

Nach beiden Theorien basiert intergruppaes Verhalten auf sozialer Kategorisierung. Wie kann dann der Zusammenschluss zweier Gruppierungen funktionieren? Die Lösung liegt in der wechselseitigen Nutzung der Kategorien, mit dem Ziel diese so zu wandeln, dass alle Akteure der In- und Outgroup unter diesen vereint werden. Diese Schranken aufzulösen, um die kognitive Repräsentation von anderen Mitgliedern der Fremdgruppe zu ermöglichen, wird angestrebt.¹⁸⁵ Etliche Theorien befassen sich mit dieser Thematik.¹⁸⁶ Die kategorienbasierten Lösungen, die den Bias reduzieren sollen, sind die Rekategorisierung, Dekategorisierung als auch das Modell der wechselseitigen Differenzierung.

Diese stammen von der Kontakt Hypothese Allport's ab, die sich mit dem Ziel beschäftigt Vorteile zu reduzieren, um Gruppenzusammenschlüsse zu ermöglichen.¹⁸⁷ Zudem müssen Gelegenheiten zum sich selbst offenbarenden persönlichen Kennenlernen als auch durch den Prozess unterstützende Normen von Autoritäten innerhalb- und außerhalb der Kontaktsituation ermöglicht werden.¹⁸⁸ Seit ihrer Veröffentlichung 1954 erfuhr die Kontakthypothese stetige Weiterentwicklung. Dabei steht das „Intergroup contact model“ (Modell der wechselseitigen Differenzierung) nach Hewstone und Brown (1986) entgegen der Dekategorisierung nach Brewer und Miller (1984) und vertritt Kontraste in wesentlichen Punkten zum Modell der Rekategorisierung (common in-group identity model) nach Gartner und Dovidio (2000). Alle diese Kontaktmodelle bauen auf der Theorie der sozialen Identität nach Tajfel und Turner auf.¹⁸⁹ Sie teilen zudem eine gemeinsame Annahme. Während es möglicherweise nicht möglich ist den Prozess der sozialen Kategorisierung vollständig zu umschließen, ist es möglich die Level der Kategorisierung zu beeinflussen, die

¹⁸² Vgl. Verkuyten; Nekuee 1999

¹⁸³ Vgl. Castelán Cargile 2017: 2 f.

¹⁸⁴ Die Theorie sei eher ein soziologischer Beitrag, da sie nur durch das Heranziehen von Psychologisierung auf die gefundenen Phänomene anwendbar sei (Vgl. Schiffmann; Wicklund 1989: Minimale Gruppen und Psychologie – Ein Replik auf Zick, Wiesmann & Wagner, in: Feger, Graumann et al. (Hrsgs.), *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 179 f.).

¹⁸⁵ Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen, Six (Hrsgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Beltz Verlag, Weinheim, Basel, S. 292; Mummendey; Otten 2002: 110 f.

¹⁸⁶ Vgl. Schulz-Schaeffer 2000: Akteur-Netzwerk-Theorie, in: Weyer (Hrsgs.) *Soziale Netzwerke: Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung*, München: Oldenburg Verlag

¹⁸⁷ Vgl. Gaertner; Dovidio et al. 2000: 101

Allport ist der Ansicht, dass eine Reduzierung der Vorurteile dann begünstigt werden kann „[...] when members of different groups met on an equal status footing to pursue common goals through cooperative interaction, [...]“ (Brown; Hewstone 2005: 258).

¹⁸⁸ Vgl. Gaertner; Dovidio et al. 2000: 101

¹⁸⁹ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 256 f.; 261

Menschen nutzen sich und andere zu kategorisieren.¹⁹⁰ Diese Interventionsmodelle werden nachfolgend beschrieben, da Teile derselben in der Theorie der Arbeit Einzug finden.

Dekategorisierung nach Brewer und Miller

Dieses Modell strebt an die Salienzen der verfügbaren Kategorien zu reduzieren sowie zeitgleich die Wahrscheinlichkeit von interpersonalem Verhalten anzuheben.¹⁹¹ Nach Pettigrew und Tropp erweisen sich dabei persönliche Begegnungen als Lösemittel (i.B. auch Freundschaften zwischen den Gruppenmitgliedern). Dieser positive Effekt, die Fremdgruppe nicht mehr als solche zu sehen, kann sich zudem auf andere Gruppen generalisieren lassen. Die Wirksamkeit dieser Personalisierungsprozesse wurde vielfach empirisch nachgewiesen. Pettigrew (1998) konnte so verifizieren, dass die Gruppenmitglieder gegenüber neuen Fremdgruppen weniger Vorurteile vorweisen.¹⁹²

Rekategorisierung nach Gaertner und Dovidio

Die Definition der Eigengruppe so zu verändern, um die ehemalige Fremdgruppe dabei zu inkludieren, ist eine weitere Möglichkeit. Ziel ist es durch Implementierung einer Kategorie auf der nächsthöheren Inklusionsebene, In- und Outgroup zu vereinen. Dieses Modell wird aktuell für vereinzelte Forschungen, u.a. unter der Heranziehung von realen Gruppierungen bspw. ethische Gruppen in Schulen herangezogen.¹⁹³ Gaertner und Mitarbeiter konnten in einigen Studien verdeutlichen, dass dabei nicht die Wertschätzung und Relevanz der eigenen Gruppe sinkt, wohingegen die Relevanz der Fremdgruppe steigt, da sie von der Eigengruppenfavourisierung profitieren.¹⁹⁴ Schuhmann, Mähler et al. sehen in ihrem Experiment über die Herausforderungen interorganisationaler Zusammenarbeit zwischen Feuerwehr und Polizei in Deutschland die Chance zukünftiger Forschung, sich der Modelle der Re- und Dekategorisierung zu bedienen, um die Kooperation zwischen BOS zu verbessern.¹⁹⁵ Dementsprechend befasst sich der Versuch von Gaertner, Mann et al. mit der Reduzierung der Eigengruppenfavorisierung. Dabei gilt es die Annahme zu überprüfen, ob die mentale Repräsentation zweier Gruppen als eine übergeordnete Gruppe das Intergruppenverhältnis verbessert.¹⁹⁶

¹⁹⁰ Vgl. Gaertner; Dovidio 2000: 101

¹⁹¹ Vgl. Brown; Hewstone 2000: 262

Oder schlicht formuliert: indem die Individualität der neuen Mitglieder beleuchtet wird, soll die Mitgliedschaft, der möglicherweise negativ beladenen stereotypisierten Gruppe, in den Hintergrund geraten.

¹⁹² Vgl. Otten, Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen, Six (Hrsg.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 292 f.; Mummendey; Otten 2002: 111 ff.

¹⁹³ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 265

¹⁹⁴ Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsg.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 292

Aus „wir“ und „die“ wird, durch eine veränderte kognitive Repräsentation beider getrennter Gruppen, zu einem „wir“ Verständnis [„wir“ + „die“ = „wir“] aufsummiert (Vgl. Gaertner; Mann et al. (1989); Gaertner, Mann et al. (1990) zit. nach Otten; Matschke (2008): Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen, Six (Hrsg.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 294).

¹⁹⁵ Vgl. Schuhmann; Mähler et al. 2010

¹⁹⁶ Nach den Ergebnissen verbessert sich die Bewertung der Outgroup durch die Rekategorisierung. Die Selbstkategorisierung als Gruppenmitglied bleibt erhalten, die Grenzen der Eigengruppe verschieben sich hin zu einer inklusiveren Stufe. Bei der Dekategorisierung dagegen sinkt die Relevanz beider Kategorien und schlägt sich folglich in einer gemäßigten Beurteilung wieder (Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsg.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 297 ff.).

Wechselseitige Differenzierung nach Brown und Hewstone

Indem Fremd- und Eigengruppe in eine positive Interdependenzsituation gebracht werden, dabei distinkte sowie gleichzeitig komplementäre Aufgaben übernehmen, schätzen sich die Gruppenmitglieder einander wert, ohne ihr eigenes Streben nach positiver Distinktheit zu vernachlässigen.¹⁹⁷ Die Umsetzung des Modells wird an einigen Feldstudien bewiesen. Brown und Wade befassten sich in ihren Experimenten mit zwei Gruppen von Studierenden, die gemeinsam einen Artikel für Magazine entwarfen. Die Gruppen arbeiteten am effektivsten, wenn ihnen getrennte und unterschiedliche Rollen zugewiesen wurden. Daneben wurde die Leistung und die Haltung gegenüber den anderen Mitgliedern positiver bewertet, als den Gruppen keine getrennten Rollen zugeteilt wurden, die Unterschiede zwischen den Aufgaben nicht zu unterscheiden waren.¹⁹⁸ Auch der Feldversuch von Brown und Deschamps bestätigt diese Erkenntnis.¹⁹⁹ Brown und Hewstone verweisen auf die Grenzen dieser Intervention hin. Demnach beeinflusst der Kontakt die Vorurteile. Der Kontakt hat jedoch nicht genügend Einfluss den sozialen Konflikt zu verändern.²⁰⁰

4.6.5 Kritischer Vergleich der Modelle

Mummendey und Otten bemängeln die eingeschränkte Nutzung der Kategorisierung. Diese kann nicht willkürlich an alle sozialen Phänomene angewandt werden.²⁰¹ Zudem seien u.a. die Instabilität der Statusunterschiede Dämpfer, die die Bereitschaft zur Re- und Dekategorisierung hemmen.²⁰² Nach Mummendey und Otten sowie Browne und Hewstone setzen die ersten beiden Modelle auf die Bedingung, dass Individuen bereitwillig ihre mit der sozialen Identität verbundenen Kategorisierungen aufgeben, entweder zugunsten einer personalisierten Sichtweise oder einer breiten, neu gefassten, kategorialen Wahrnehmung.²⁰³ *„Nicht immer jedoch erscheint es realistisch, dass intergruppale Differenzierungen aufgegeben werden. [...] Andererseits wollen Gruppenmitglieder ihre soziale Identität manchmal nicht in den Hintergrund verschwinden lassen.“*²⁰⁴ Anders als die Modelle der Re- und Dekategorisierung, setzt die wechselseitige Differenzierung nicht auf Assimilation von Kategorien. Die Gruppenmitglieder sind dabei nicht gezwungen ihre sozialen Identitäten abzugeben.²⁰⁵

¹⁹⁷ Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 295

¹⁹⁸ Vgl. Brown; Wade 1987: 138 ff.; Gaertner; Dovidio 2000: 103; 109

¹⁹⁹ Die Gruppen wurden durch ihre nicht vergleichbaren Rollen als Teil des Projektes anerkannt, von deren Stärken und Talente die Aufgabe und die andere Gruppe profitierte (Vgl. Gaertner; Dovidio 2000: 103 f.).

²⁰⁰ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 330 f.

²⁰¹ Bei der Wiedervereinigung bspw. konnten sich alle Deutschen mit einer gemeinsamen übergeordneten Kategorie „wir Deutsche“ identifizieren. Kontrovers wird dagegen die Annahme, in Deutschland wohnhafte Gruppen unterschiedlicher ethnischer Herkunft sollten bspw. ihre vietnamesische Identität zugunsten ihrer deutschen aufgeben.

²⁰² Vgl. Mummendey; Otten 2002: 113 ff.

²⁰³ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 265; Otten, Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 294

²⁰⁴ Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 294 f.; Vgl. Brown; Hewstone 2005: 265

²⁰⁵ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 266; 264

Nach der Ansicht der Autorin kann und darf die Aufgabe der sozialen Identität der Gruppierungen im Zentrum nicht erfolgen, da die Abgeordneten der BOS der Bundes- und Länderebene zwar in das Kompetenzzentrum beordert wurden, sie allerdings

4.6.6 Optionale Anwendung der Modelle

Nachfolgend wird das „Handwerkszeug“ beschrieben diese Modelle anzuwenden und verdeutlicht, wieso das „intergroup contact modell“ für diese Arbeit genutzt wird. Folglich können die Modelle einzeln oder in Verbänden angewendet werden. Ob diese sich allerdings gegenseitig neutralisieren oder sich potenzieren, ist bisher nicht ausreichend erforscht.²⁰⁶ Gaertner, Dovidio et al. hingegen sehen Zusammenhänge zwischen den einzelnen Prozessen, die sich gegenseitig bedingen können.²⁰⁷ Welches der oben erwähnten Modelle den Prozess in Gang setzt, entscheidet zudem der interorganisationale Kontext.²⁰⁸

„Reformulated Intergroup contact theory“

Pettigrew geht davon aus, die Integration aller drei Modelle zur Intervention nacheinander anzuwenden, oder sie überlappend einzusetzen.²⁰⁹ Für die nach Pettigrew erfolgreichste Strategie sollten folgende Schritte gewählt werden. „[...] to minimize category salience initially (Brewer-Miller), followed by a phase in which subgroup categories were made salient (Hewstone-Brown), and concluding with the development of a common in-group identity (Gaertner-Dovidio).“²¹⁰ Die praktische Umsetzung erlaubt durch den Kontext, in dem sich die Gruppen bewegen, eine solche sorgfältige Inszenierung und Abfolge von dieser Intervention nur schwerlich und wurde bisher unzureichend erforscht.²¹¹

„dual identity“

Da es bei der Aufgabe der sozialen Kategorisierung zu Widerstand in den Gruppen kommen kann, wurde von Gaertner, Dovidio et al. diese Variable eingeräumt, um die Identitäten von „Subgroups“ innerhalb einer „superordinate group“ zu bewahren.²¹² So ist es möglich zwei dieser Prozesse zu kombinieren. Die Kehrseite allerdings verdeutlicht die Möglichkeit der Subgruppen, eine gemeinsame, inklusive Kategorie für sich zu beanspruchen. In diesem Fall würde zum einen die relative Abwertung fremder Gruppen konsistent bleiben. Zum anderen ist, allgemein gesprochen, bei der Veränderung kategorialer Strukturen die Erkenntnis, dass die Akzeptanz durch Gruppierungen, die sowohl Minderheit als auch Mehrheit stellen können, nicht automatisch gleich.²¹³ Da diese Variante nur eingeschränkt anwendbar ist, wird sie nicht herangezogen.

dennoch ihrer Organisation angehören, ihr unterstellt sind, sozusagen eine doppelte Identität innehalten. Es wird eine Einheit der Akteure angestrebt, jedoch eine, bei der die Diversität für die Qualität der Entscheidungen spricht.

206 Vgl. Mummendey; Otten 2002: 115; Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 297

207 Vgl. Gaertner; Dovidio 2000: 110

208 Vgl. Gaertner; Dovidio 2000: 110

So müsste der Zusammenschluss zweier Organisationen, der durch einen Konflikt geprägt ist, zunächst mit der Dekategorisierung betrachtet werden, mit der Absicht freundliche Beziehungen zwischen den Individuen hervorzuheben sowie zeitgleich die Annahme der Gruppierungen zwei kompetierende Gruppierungen zu sein, zu hemmen

209 Vgl. Mummendey; Otten 2002: 116

210 Brown; Hewstone 2005: 328

211 Vgl. Brown; Hewstone 2005: 329

212 Vgl. Brown; Hewstone 2005: 265; 272

213 Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 296; Hennesy; West 1999

„Intergroup contact model“

Nach Brown und Hewstone kann und sollte diese Variante durch Heranziehung von sinnvollen Eigenschaften und Stärken der De- und Rekategorisierung ausstaffiert werden, wobei diese Schritte in das Modell der wechselseitigen Differenzierung aufgenommen werden.²¹⁴ Die Erkenntnis zur Entwicklung dieser Variante entstand aus der Entwicklung der 1986 erfassten Theorie. Aus ihr wuchs eine integrative Theorie, die interpersonale sowie intergruppale Perspektiven inkludiert, die nun von allen drei Autoren der Modelle geteilt wird.²¹⁵

5. Methodik

Vorliegende Arbeit fundiert auf einer qualitativen Diskursanalyse. Diese verfolgt das Ziel die Machtverhältnisse zwischen den Akteuren des GeKoB zu ermitteln. Die dabei genutzte Methodik lässt sich in eine qualitative Literaturrecherche sowie semistrukturierte qualitative Experteninterviews aufgliedern. Die aus dieser Diskursanalyse gewonnen Erkenntnisse fließen im Anschluss in ein Konzeptpapier als Handlungsempfehlung über die Errichtung des GeKoB ein. In diesem Absatz wird diese zweiteilige methodische Vorgehensweise näher beschrieben.

Zunächst wird die qualitative Literaturrecherche näher beleuchtet. Zur Identifizierung von rechtlichen und organisationalen Herausforderungen aber auch Chancen, die mit der Errichtung des Zentrums verbunden sind, wird eine freie u.a. webgestützte [ad-hoc] Literaturrecherche genutzt. Dabei werden Primär- und Sekundärquellen herangezogen. Die Literatur der Theorien entspringt dabei überwiegend, bis auf vereinzelte Manuskripte, aus dem Englischen. Zudem werden etliche Veröffentlichungen zu Feldstudien verwendet, die die Ergebnisse aus den Interviews ergänzen werden. Da sich der fachspezifische Teil der Arbeit allerdings auf ein deutsches Begriffsverständnis des Bevölkerungsschutzes fokussiert, liegt der Schwerpunkt hierbei auf deutschsprachiger Literatur. Neben einer Vielzahl an Monografien über die Rechtslage im Bevölkerungsschutz und einer Bandbreite an Fachzeitschriftartikeln im Bereich Sozialpsychologie wurden daneben die „klassischen“ Manifeste des BevS herangezogen, wie bspw. „die neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“. Stellungnahmen von BOS auf kommunaler, Bundes- und Länderebene, die sich aufgrund Ihrer Aktualität in Internetquellen oder Reformpapieren finden, wurden zudem gewählt, um die Ansichten der Akteure des GeKoB auszuformulieren.

Hierbei muss auf die Subjektivität der Quellen verwiesen werden. Die Akteure verfolgen ein politisches Ziel, das sich in ihren Formulierungen widerspiegelt und ggf. den sachlichen Inhalt dieser Schriften verzerrt. Auch lassen Veröffentlichungen, die sich mit der deutschen Verfassung auseinandersetzen, trotz der scheinbar fest verankerten Gesetzmäßigkeiten, einen Spielraum offen, der nicht außer Acht gelassen werden darf. Daneben kann nicht ausgeschlossen werden, dass zum Zeitpunkt der

²¹⁴ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 326; 329

²¹⁵ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 330; Gaertner; Dovidio et al. 2000: 109 f.

Veröffentlichung dieser Arbeit bereits weitere, ggf. auch zum Forschungsstand widersprüchliche Erkenntnisse oder Stellungnahmen vorliegen.²¹⁶

Um nachfolgend die Methodik der Experteninterviews zu erläutern, müssen vorab die Theorien beschrieben werden, da diese die Methodik untermauern.

5.1 Theorie der Selbstkategorisierung [SCT]

Der Forschungsstand konnte vorab Einblick in die Grundlagen der Theorie schaffen, auf die nun aufgebaut und somit die SCT vollständig beschrieben werden kann. Generell geht die SCT davon aus, dass Gruppenzugehörigkeit durch Bedenken über das eigene Selbstwertgefühl ausgelöst werden. Wir nutzen die Identifikation mit einer Gruppe, um unsere persönlichen Unsicherheiten zu reduzieren.²¹⁷ Wenn die SIT anstrebt die Verbindung zwischen dem sozialen Selbst und dem Umgang mit anderen zu verdeutlichen, strebt die SCT an die Prozesse und Bedingungen zu erläutern, die Individuen in die Lage versetzen sich als Gruppenmitglied zu fühlen.²¹⁸ Menschen sind allerdings fähig sich mit mehreren „Selbst“ auf unterschiedlichen Wahrnehmungsstufen zu identifizieren, bspw. als Mutter, Tochter und Schwester gleichermaßen. Nach Turner kann dieses individuelle Selbstverständnis [bestehend aus personaler und sozialer Identität] auf „Leveln der Selbstkategorisierung“ definiert werden. Dadurch können sich Menschen selbst und andere auf diesen abstrakten Leveln kategorisieren. Es werden u.a. das „interpersonal level“ (das Selbst als einzigartiges Individuum), das „intergroup level“ (das Selbst als Gruppenmitglied) und das „superordinate/interspecies level“ (das Selbst als Mensch im Vergleich zu anderen Lebensformen) erfasst.²¹⁹ Diese Stufen sind allerdings für das vorliegende Forschungsinteresse zu abstrakt, müssen und dürfen auf das intergruppale Verhältnis im GeKoB angepasst werden.²²⁰ Ob eine solche Kategorie als wirksam eingestuft wird, entscheidet die Internalisierung als auch die Akzeptanz der Individuen diese als Selbstdefinition anzuerkennen.²²¹ Angelehnt an die Erkenntnisse von Mavor, Reynolds et al. und Haslam et al. werden daher nachfolgende Level herangezogen, die Abbildung 1 beschreibt.

- **Intrapersonal:** das Individuum
- **Intragroup:** das Individuum im Vergleich zu anderen Gruppenmitgliedern
- **Intergroup:** die Gruppe im Vergleich zu einer Fremdgruppe²²²

Abbildung 1.: Ebenen der Identität eines Individuums

²¹⁶ Die Arbeit wurde in der Kalenderwoche 17 2022 redaktionell abgeschlossen.

²¹⁷ Vgl. Castelán Cargile 2017: 3 f.

²¹⁸ Vgl. Castelán Cargile 2017: 1; Hogg; Reid 2006: 9; Mummendey; Otten 2002: 109

²¹⁹ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 3 f.; Turner; Reynolds 2012: 4 f.; Mummendey; Otten 2002: 6 f.; Hogg; Abrams et al. 2004: 253

²²⁰ Die Level sind nicht immanent, können hierarchisch angelegt und vielfältig sein, um die vielfältigen Identitäten einer Person abzudecken (Vgl. Turner; Reynolds 2012: 6; 13; 15; 17).

²²¹ Vgl. Mummendey; Otten 2002: 107

²²² Vgl. Turner; Reynolds 2012: 12 f.

Diese Kategorien werden geformt, um „[...] die Wirklichkeit so genau wie möglich und so selektiv wie nötig abzubilden.“²²³ Kategorisiert man sein Umfeld, wird das Prinzip des Meta-Kontrasts aktiv. Eine Gruppe wird dann als Einheit empfunden, wenn deren Unterschiede als weniger deutlich wahrgenommen werden als die Unterschiede dieser Gruppe im Vergleich zu einer Fremdgruppe. Dabei entstehen mehrere Phänomene. Zum einen wird das hierbei betrachtete Individuum depersonalisiert, um in der Kategorie Platz zu finden. Die Gruppenidentität steht somit über der personalen Individualität.²²⁴ Identifiziert sich das Gruppenmitglied mit seiner Rolle, handelt und sieht es sich als Körperteil des Zusammenschlusses, übernimmt Ansichten und kollektives Verhalten (Gruppenphänomen).²²⁵

Zum anderen hilft die Einteilung die Informationsverarbeitung nicht nur effizient zu gestalten, sondern auch diese Person ohne Aufwand durch die Linse des Prototyps zu betrachten.²²⁶ Als Prototyp wird die Person gesehen, die die Eigenschaften und Normen der sozialen Kategorie repräsentiert, sich dadurch von den Outgroups abhebt und somit bestmögliche Chancen hat die Gruppe zu führen da er verkörpert „wer die Gruppe ist“.²²⁷ Die Person wird durch die Kategorisierung automatisch entweder zur In- oder Outgroup zugeteilt, je nachdem, wie sehr die Person dem Prototyp gleicht. Dabei wird durch den Fakt, dass man die Ingroup automatisch bevorzugt, und man somit die Fremdgruppe als fremd betrachtet, Diskriminierung de facto ausgeschlossen. Die Outgroup wird von der Ingroup lediglich unterschieden.²²⁸ Bestehende Diskriminierung stammt daher nicht von direkten Abneigungen, sondern beruht auf der Tatsache, dass Vorteile für die Ingroup reserviert werden.²²⁹

5.2 Modell der wechselseitigen Differenzierung

Das Modell beruht auf folgender Annahme. Wenn ein Austausch zwischen In- und Outgroup stattfindet, bei dem beiden Gruppierungen gestattet ist sich in den Mustern ihrer Gruppe zu verhalten, sich treu zu bleiben, wird sich das in positive Veränderungen auf den Kontakt auswirken. Das Modell verlangt somit nicht, dass Individuen ihre Identitäten aufgeben. Es fußt auf zwei Ideen. Auch wenn ein Kontakt intergruppal ist, hinterlässt er, wenn die Gruppen ihre Identität aufgeben, konfliktträchtige und spaltende intergruppalen Beziehungen unverändert, die Ergebnisse des Austauschs sind nur kosmetisch. Indem sich die Gruppen ihrer eigenen Überlegen- und Unterlegenheit bewusstwerden, erkennen sie ebenso die Stärken und Überlegenheit der anderen Gruppierung. Dies kann nur erfolgen, wenn dabei die Mitglieder sich mit ihrer Gruppe identifizieren.²³⁰ Diese Ansichten können mittels der intergroup contact theory angewendet werden. Es ermöglicht effektive Interventionen zur Reduktion von Vorurteilen. Ziel ist es, dass die Mitglieder

²²³ Mielke 1999: 4

²²⁴ Vgl. Turner; Reynolds 2012: 8 f.; Reimer; Schmid 2020: 5; Mummendey; Otten 2002: 107

²²⁵ Vgl. Hogg; Terry et al. 1995: 261

²²⁶ Vgl. Mielke 1999: 3; Hogg; Abrams et al. 2004: 254

²²⁷ Vgl. Hogg; Terry et al. 1995: 261; Turner; Reynolds 2012: 11; Hogg; Reid 2006: 11; Hogg; Terry 2000: 123

²²⁸ Vgl. Mielke 1999: 2

²²⁹ Vgl. Reimer; Schmid et al. 2020: 9

²³⁰ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 265 f.; 318

interpersonale, intergruppale und für die Gruppe typische Elemente kombinieren können, um dauerhaft intergruppale Spannungen zu reduzieren. Es integriert die Modelle von Brewer und Miller, sowie Gaertner und Dovidio, deren Stärken werden als Komplementäre eingebunden. Das Modell wird dabei wie folgt in Gang gesetzt:

- 1. Zunächst müssen sich die Partizipierenden ihres Hintergrunds bewusstwerden und diesen anerkennen (bspw. Für den Kontext relevante Faktoren wie Nationalitäten, Religion, Ethnizitäten).
- 2. Im Anschluss daran wird die interpersonale Nähe mittels Aktivitäten gestartet [Dekategorisierung]. Dabei wird vom Modell der Dekategorisierung die Erkenntnis der intergruppalen Freundschaft genutzt, die als potentes Beispiel für eine positive Einstellung gegenüber der Outgroup steht. Dabei ist die Aufrechterhaltung von sozialen Kategorien sowie Beziehungen zwischen Eigen- und Fremdgruppe miteinander nicht inkompatibel. Im Gegenteil wird dadurch eine Verhaltensveränderung der Mitglieder erwartet, die sich in Empathie, Perspektivenwechsel sowie Bewusstsein für die andere Gruppierung aber auch in der Reduktion von Angst niederschlägt.²³¹ Daneben werden ihnen unterschiedliche dennoch komplementäre Rollen in der neuen Gruppe zugeordnet, die es ihnen ermöglicht, einander wertzuschätzen, sich aber dennoch frei entfalten zu können.²³²
- 3. Diese Emotionen sollten den Eindruck „[...] of being `different groups of the same team` [...]“ hervorrufen und verdeutlichen, dass jeder etwas Wertvolles zur gemeinsamen Sache beizusteuern hat. Schlussendlich kann so die Rekategorisierung nach Gaertner und Dovidio eingebunden werden.²³³ Diese Identifizierung mit der neu geschaffenen Gruppe ist notwendig, da auf ihm dauerhafte positive Kontakteffekte erhalten bleiben.²³⁴

So kann dieses Medium genutzt werden, um zu verdeutlichen, welche Variablen die Akteure des GeKoB eher verbindet als trennt. Durch dieses Modell wird der Eigen- und Fremdgruppe ermöglicht im Zentrum ihren Werten nachzugehen, aber dennoch in einen produktiven Austausch mit den anderen Akteursgruppen zu kommen.

5.3 Anwendung der Theorie

Nachdem bereits angeführt wurde, dass die alleinige Betrachtung bestehender Stellungnahmen und Literatur nicht ausreichend ist, um die Ansichten der Akteure zu veranschaulichen, wird nachfolgend die Herangehensweise beschrieben, die für die Experteninterviews gewählt wird. Vorab muss jedoch der Bezug zu den hierbei Verwendung findenden Theorien geschlagen werden.

²³¹ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 318; 326; 329

²³² Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 295

²³³ Brown; Hewstone 2005: 329

²³⁴ Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsgs.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 295

Einige Begriffe müssen dazu näher erläutert werden. Je nach Blickwinkel kann das Verständnis, welche Personen der In- oder Outgroup, also der Eigen- oder Fremdgruppe angehören, variieren. Generell ist die Sichtweise, je nach aktuell angehöriger Gruppenzugehörigkeit, verschieden. So kann sich ein Angehöriger der JUH zum einen mit seiner Ingroup der JUH identifizieren, wenn er gerade mit Kolleginnen seiner Organisation in Kontakt steht. Dabei versteht er alle anderen Akteure des GeKoB als homogenisierte Outgroup. Er kann sich aber auch als Mitglied der Ingroup, als Teil des Kompetenzzentrums, sehen. Demnach wären dann andere BOS, die nicht im Zentrum mitwirken, die Outgroup. Da die Annahme besteht, dass die Beziehungen der Akteure von einem Machtverhältnis durchzogen sind, wird nachfolgend von ersterer Variante gesprochen, wenn zum einen in In- und Outgroup unterschieden wird. Er betrachtet sich dabei als Mitglied seiner Organisation und nicht als Mitglied des GeKoB. Generell betrachtet sieht er sich aber nicht nur als Mitglied seiner Organisation. Er kann eine vielfältige Identität vorweisen. So kann er sich nicht nur als Individuum, sondern auch als Mitglied seiner „Heimatorganisation“ und als potenzielles Mitglied des GeKoB identifizieren.

Daher bietet die Theorie die ideale Möglichkeit alle diese Identitäten mittels ihrer drei Stufen der Identität eines Individuums differenziert zu betrachten. Gerade als Angehöriger einer BOS, die im Austausch mit anderen Akteuren steht, ist der Trigger alle drei Identitäten zu nutzen, gegeben. Somit wird die intergruppale Ebene, als die Stufe bezeichnet, die das Individuum im GeKoB beschreibt, die intragruppale Ebene umfasst das Individuum in seiner Heimatorganisation. Nun können diese Erkenntnisse in der Interviewmethodik Anwendung finden.

5.3.1 Semistrukturierte Experteninterviews

Zur Erfassung von Informationen des GeKoB, die zum jetzigen Zeitpunkt einem Kreis von Expertinnen vorbehalten sind, wurde das teilstrukturierte Experteninterview gewählt. Eine Literaturrecherche ansich kann die Forschungsfrage nicht im selben Umfang aus differenzierten Blickwinkeln betrachten, wie es Experteninterviews ermöglichen. Vorab wurde ein teilstrukturierter Leitfaden ausgearbeitet. Dieser erlaubt es immer wieder auf Kernaspekte der Problemstellung zu sprechen zu kommen, dennoch den Interviewten Raum zu geben, frei zu antworten. Insbesondere bietet sich diese Interviewform an, um spezifische Fragen zu bereits bekannten Thematiken vertiefen zu können. Zudem ermöglicht die Teilstrukturierung den Vergleich mit weiteren erhobenen Interviews.²³⁵

5.3.2 Datenerhebung

Insgesamt wurden neun Experteninterviews im Zeitraum vom 01. Januar bis 31 März 2022 digital, mittels Videokonferenzen, und telefonisch durchgeführt. Die Länge der Interviews beläuft sich auf ca. 60 Minuten, wobei das Kürzeste nach 20 Minuten beendet war. Den Befragten war es möglich nach einer kurzen Frage sowie einer

²³⁵ Vgl. Mayring 2002: 67, 70 f.

Erklärung derselben, zu antworten. Tabelle 1 veranschaulicht die Randdaten der Interviews.²³⁶ Da einige Befragte die datenschutzrechtliche Einwilligung nicht erteilten, werden nicht alle Namen der Befragten aufgeführt.²³⁷ Daher fallen die nachfolgend einfließenden Ergebnisse derjenigen Ressorts, die diese Einwilligung nicht erteilt haben, unter den Quellenschutz.

Tabelle 1.: chronologische Übersicht der Leitfadeninterviews mit den potenziellen Akteuren des GeKoB

Ressort	Zuständigkeit	Namen der interviewten Personen	Datum	Dauer
DRK			02.02.2022	25 Min.
MHD			02.02.2022	25 Min.
DLRG	Verbindungsperson der DLRG am BBK	Philipp Pijl	17.02.2022	20 Min.
BBK	Abteilungspräsident Abteilung II: Risikomanagement, Internationale Angelegenheiten	Dr. Wolfram Geier	18.02.2022	77 Min.
IMK	Vorsitzender des AK V der Innenministerkonferenz, Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg	Prof. Hermann Schröder	18.03.2022	74 Min.
BBK	Ref. I.V.	Stefan Voßschmidt	21.03.2022	62 Min.
Experte	Berater im BevS; CBRN-Schutz-Experte, Publizist	Oberst a. D. Hans-Peter Weinheimer	23.03.2022	89 Min
DKKV			22.03.2022	38 Min.
IMK	Ehem. AK V Vorsitzender; Stv. Hauptgeschäftsführer und Geschäftsführer der Abteilung Energiewirtschaft; kommunaler Unternehmen e. V.	Dr. Götz Alexander	22.04.2022	42 Min. ²³⁸

5.3.3 Wahl der Expertinnen

Im Rahmen der Untersuchung wurden Expertinnen als Personen verstanden, die, in Anbetracht des noch in der Entwicklungsphase stehenden GeKoB, Zugang über Informationen des GeKoB verfügen. Dabei stellen die Akteure, die potenziell in der Plattform miteingebunden werden, die Ansprechpartner da und wurden dementsprechend ausgewählt. Folglich wurden Vertreterinnen des BBK, auf Regierungsebene, der IMK der Landesminister und -senatoren, THW, ASB, DLRG, MHD, JUH, DRK, als Akteure des Kompetenzzentrums und des DKKV, als Vertretung des wissenschaftlichen Sektors, befragt. Dabei fiel die Wahl auf diejenigen Repräsentantinnen der Akteure, die eine Funktion auf Bundesebene bekleiden und in

²³⁶ Struktur der Tabelle 1 (Vgl. Drews 2016: 162)

²³⁷ Die verwendeten Inhalte der Transkripte dieser Interviews bleiben von der datenschutzrechtlichen Einwilligung unberührt, da alle Interviewten ihre schriftliche Einwilligung zur Verwendung der Transkripte gaben. So können lediglich nicht ihre personenbezogenen Daten aufgeführt werden.

²³⁸ 42 Minuten an aufgezeichnetem Interviewmaterial. Das gesamte Gespräch dauerte 58 Minuten, wobei die ersten 16 Minuten über die Theorie der Masterarbeit gesprochen wurde.

die Absprachen über das Zentrum miteingebunden werden.²³⁹ Dabei sollte die Anzahl der Befragten auf allen Ebenen möglichst gleich sein. Dabei konnten insbesondere Prof. Hermann Schröder und Dr. Alexander Götz durch ihre politische Tätigkeit für den AK V der IMK aber auch durch ihre Erfahrung im Bereich der Bundesländer und Kommunen zwei Blickwinkel einbringen, um so ein möglichst großes Spektrum an Ansichten zu erfassen.

Da bisherige Absprachen zwischen Vertreterinnen der Bundesebene, Bundesländer und Einsatzorganisationen stattfinden, werden Kreise sowie Kommunen aufgrund der eingeschränkten Kapazität dieser Masterarbeit nicht explizit angesprochen.

5.3.4 Interviewleitfäden

Die Interviews wurden durch semistrukturierte Interviewleitfäden, als primäres Erhebungsinstrument, erfasst. Diese Agenden wurden im Vorfeld den Expertinnen zugesandt. Dabei wurden sie hinsichtlich ihrer datenschutzrechtlichen Pflichten aufgeklärt.²⁴⁰ Eine mögliche Vorbereitung der Interviewpartner auf das Gespräch wurde in Kauf genommen. Zum einen sollte eine möglichst hohe Informationsdichte bei der reduzierten Anzahl an Interviews entstehen. Zum anderen wurde bereits im Vorfeld von der Autorin angenommen, dass sich die Interviewpartner durch den Leitfaden bei ihren Vorgesetzten die Erlaubnis für die Interviews holen mussten, da die Thematik aktuell ist.²⁴¹ Die Leitfäden richteten sich in erster Linie nach der Definition eines „Teams“ nach Hofinger. Daraus konnten die gewonnenen Kategorien, die durch Stellungnahmen der jeweiligen Expertinnen, die vor dem Interview u.a. im Bundestag oder in Fachzeitschriften veröffentlicht wurden, ergänzt werden. Die Fragen wurden dabei subtil durch die „Wording/Framing-Technik“ umschrieben, mit der Absicht die Interviewpartnerinnen defensiv der Frage zu nähern.²⁴² Studie 1 und 2 legten dennoch unterschiedliche Schwerpunkte (s. Studie 1 und 2).

5.3.5 Datenauswertung

Im Nachgang wurden die Interviews transkribiert, um sie anschließend mittels der qualitativen Textanalyse nach Mayring auszuwerten.²⁴³ Hierzu bedarf es Kategorien, die die Bedeutungsaspekte des Textes umfassen. Diese werden deduktiv angewandt. D.h. die Kategorien werden vorab definiert, die Inhalte der Kategorien werden dabei beispielhaft angeführt und können daher voneinander unterschieden werden.²⁴⁴ Hierbei wird in Studie 1 die Theorie der Selbstkategorisierung, in Studie 2 daneben das Modell der wechselseitigen Differenzierung herangezogen. Diese ermöglichen es die Interviews in Kategorien einzuteilen, indem die SCT die Herausforderungen, das Modell der wechselseitigen Differenzierungen die Chancen umfasst. Hierzu werden die drei Kategorien herangezogen, die in der SCT die Ebenen der Identitäten

²³⁹ Vgl. Nohl 2017: 17

²⁴⁰ i.B. die Aufzeichnung von digitalen Videokonferenzen und die Verwendung personenbezogener Daten in den Transkripten.

²⁴¹ Vgl. Sachse; Hunger 2018: 94 f.

²⁴² Vgl. Döring; Bortz 2015: 188

²⁴³ Die Interviews wurden nach ihrem Wortlaut transkribiert. Daher sind saloppe Formulierungen, die im Laufe der Gespräche entstanden sein können, nicht ersetzt oder verändert worden.

²⁴⁴ Vgl. Mayring 2019: 3 f.

beschreiben (s. Abbildung 1). Ebenen der Identitäten eines Individuums). Dabei wird der Annahme Turner und Tajfel widersprochen, dass die soziale Identität ausschließlich im interpersonalen Kontakt aktiviert wird. Um die Funktionalität des GeKoB herzustellen, muss die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren sichergestellt werden. Die Organisationen an sich werden jedoch durch Menschen geformt, die letzten Endes die Träger der Zusammenarbeit sind.²⁴⁵ Somit kommen automatisch alle Ebenen der Identität zu tragen, die Abbildung 2 veranschaulicht: Das Individuum [intrapersonal], das Individuum in der Gruppe (intragroup) sowie das Verhältnis zwischen Gruppen (intergroup). Angewendet werden in diesen Stufen nachfolgende Unterkategorien, die auf die jeweilige Theorie angepasst werden (Unterkategorien hierzu stehen in Klammern).

- **Intrapersonal:** (Vorurteile), Erfahrungen
- **Intragroup:** sozialer Umgang²⁴⁶, Kommunikation²⁴⁷
- **Intergroup:** Vorurteile, sozialer Umgang, Kommunikation, Ressourcen, Aufgabenverteilung, (Machterhalt), Zusammenarbeit

Abbildung 2.: Die Ebenen der Identität eines Individuums angewendet an die Kategorien

Das Programm MAXQDA erleichterte die Aufteilung der Texte in diese Kategorien. Die Verwendung der Inhalte jedoch musste bei drei interviewten Institutionen unter Beachtung des Quellenschutzes erfolgen, da diese Vertreterinnen trotz mehrmaliger Erinnerung nicht bereit waren ihre datenschutzrechtliche Einwilligung zur Nutzung der erhobenen Daten zu geben.

5.4 Studie 1.:

5.4.1 Befragte Expertinnen

In dieser Studie wurden alle Vertreterinnen der großen deutschen HiOrgs (6 Personen) sowie Repräsentantinnen des BBK (2 Personen) und BMI (1 Person) angefragt.

5.4.2 Interviewleitfaden

Hierbei wurden die Leitfäden durch die SCT ergänzt, indem der Kontext der Interviews auf die Herausforderungen bei diesem Vorhaben gelegt wurde. Anlage 2 verdeutlicht die Agenda der ersten Befragung der HiOrgs. Dementsprechend beinhaltet Studie 1 Fragen zu nachstehenden Themenbereiche. Da nicht jeder Akteur jede Frage beantworten konnte und wollte, wurden einige Fragen optional gestellt. Tabelle 2 veranschaulicht diese.

²⁴⁵ Vgl. Hofinger 2009: 191

²⁴⁶ Sozialer Umgang = soziales Verhalten; spiegelt sich in Ehrlichkeit, Empathie, Respekt, Vertrauen wider.

²⁴⁷ Kommunikation = quantitativer und qualitativer Informationsaustausch

Tabelle 2.: Fragenkatalog Studie 1, fest sowie optional

Fester Fragenkatalog	Optionale Fragen
Aufgaben, Organisationsstruktur des GeKoB	Aktivierung des GeKoB
Problematiken des GeKoB in Hinblick auf gemeinsame Ziele, Prioritäten, Kultur	Das BBK als Aussichtsplattform
Politischer Einfluss HiOrgs	Akzeptanz der Bundesländer
Kompetenzverlust der Länder	GMLZ im Vergleich zum GeKoB
Gesetzliche Änderung für Etablierung GeKoB	

4.4.3 Datenauswertung

Zur Auswertung der Interviews wurde oben erwähnte Theorie mit ihren Kategorien, die organisationsinterne aber auch -externe Herausforderungen umfassen kann, genutzt. Die Kategorien der Studie umfassen die Ebenen des Individuums: des intragruppalen, sowie des intergruppalen Kontextes. Diese jeweiligen Stufen behandeln folgende Variablen bzw. Unterkategorien, die in Abbildung 3 aufgeführt sind.

- **Intrapersonale Herausforderungen:** individuelle Vorurteile, negative Erfahrungen,
- **Intragruppale Herausforderungen:** sozialer Umgang mit Kolleginnen, Kommunikation mit Kolleginnen der „Heimorganisation“
- **Intergruppale Herausforderungen:** sozialer Umgang, Vorurteile gegenüber anderer Gruppierung, Kommunikation zwischen Gruppen, Ressourcen im GeKoB, Aufgabenverteilung im GeKoB, Machterhalt²⁴⁸

Abbildung 3.: Anwendung der Kategorien Studie 1

5.4.4 Übersicht der Ergebnisse

Da die Ergebnisse die Autorin zwangen Studie 1 abzuschließen und Studie 2 zu eröffnen, werden sie kurz beschrieben. Diese finden dennoch in der Diskussion des Absatzes „Skizzierung des interprofessionellen Teams“ Verwendung. In Studie 1 konnten von acht Interviewanfragen zwei Interviews geführt werden (DRK und MHD im Verbund sowie BBK), wobei nur eines davon (BBK) anhand des Leitfadens erfolgte. Dr. Geier, als „Pate“ der Errichtung des GeKoB, konnte so Stellung für das Bundesamt beziehen.

Das DRK und der MHD nahmen in einem 25-minütigen Gespräch geschlossen Stellung zur Thematik. Demnach sei es ihnen nicht möglich eine Aussage zu den Leitfragen zu tätigen, da derzeit Absprachen ausschließlich zwischen Bundes- und Ländervertreterinnen stattfinden würden. Daher fand das Interview in dieser Arbeit Verwendung, ohne zum Leitfaden Bezug zu nehmen. Döring und Bortz gehen davon aus, dass sensible Themen zu einer Verweigerung der Befragten führen kann.²⁴⁹

²⁴⁸ Machterhalt = Aufrechterhaltung bestehender politischer Einflüsse sowie Handlungsfähigkeiten einer Organisation/Institution

²⁴⁹ Vgl. Döring; Bortz 2015: 188

Daneben wiesen die HiOrgs nicht nur auf die Problematik der Befragung hin. Sie verdeutlichten mittels genauer Metaphern, dass sie eine Äußerung bewusst meiden und sich dabei vor etwaigen existenziellen Auswirkungen sorgen.²⁵⁰

So waren die Interviews der Studie 1 nur eingeschränkt möglich. Stattgefundenen Gespräche mit HiOrgs waren nur unter stark reduziertem Leitfaden möglich. Daneben können die hierbei erfassten Ergebnisse nur im Rahmen des Quellenschutzes veröffentlicht werden. Vertreterinnen anderer angefragter HiOrgs sagten darüber hinaus i.d.R. im Vorfeld schriftlich ab, nachdem sie die Agenda erhalten hatten oder reagierten erst gar nicht auf die Anfrage.

5.5 Studie 2.:

Diese Erkenntnisse aus dem Interview mit den Hilfsorganisationen sowie die unzureichende Rückmeldung der anderen Akteure bewegte die Autorin dazu, Studie 2 zu eröffnen, um nicht nur die Herausforderungen zu beleuchten, die die SCT umfasst, sondern auch die Chancen zu erfragen, für die Akteure entstehen, allerdings weiterhin unter der Absicht die Herausforderungen „zwischen den Zeilen“ zu erhalten. Darüber hinaus soll Studie 2 zudem den Fokus auf die Verhältnisse zwischen Bund und Ländern lenken, da die HiOrgs in den Absprachen zu den Verwaltungsvereinbarungen zum Zeitpunkt der Untersuchung nicht inkludiert wurden.

5.5.1 Befragte Expertinnen

Studie 2 ersuchte die Repräsentantinnen des BBK (2 Personen), ein unabhängiger Berater des BBK, der IMK (2 Personen), des BMI (1 Person) und des DKKV (1 Person) sowie alle Einsatzorganisationen (4 Personen), die bei Studie eins entweder abgesagt oder nicht reagiert hatten, um ein Interview.

5.5.2 Interviewleitfaden

Neben der zu Beginn beschriebenen Strukturierung der Leitfäden wurde neben der Theorie der Selbstkategorisierung auf das Modell der wechselseitigen Differenzierung zurückgegriffen, um die Optionen zu beleuchten, die eine erfolgreiche intergruppale Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten des GeKoB ermöglichen. Anlage 3 dient als beispielhafte Agenda der Befragung dieser Studie. Studie 2 befasst sich mit Fragen, die die Chancen dieser Beziehung beleuchten. Tabelle 3 beschreibt diese wählbaren Fragen näher.

Tabelle 3.: Fragenkatalog Studie 2, fest sowie optional

²⁵⁰ Modifikation auf Wunsch der interviewten Einsatzorganisationen

Fester Fragenkatalog	Optionale Fragen
Erfahrungen mit anderen BOS	Politischer Einfluss der HiOrg
Eigenschaften einer guten interorganisationalen Zusammenarbeit	Problematiken des GeKoB in Hinblick auf gemeinsame Ziele, Prioritäten, Kultur
Aufgaben, Organisationsstruktur des GeKoB	Gesetzliche Änderung für Etablierung GeKoB

5.5.3 Datenauswertung

Auch Studie 2 nutzt die zu Beginn beschriebene Vorgehensweise zur Auswertung der Informationen. Die Kategorien zur Sammlung der Chancen stammen vom Modell der wechselseitigen Differenzierung, welches sich u.a. der Grundannahmen der De- als auch Rekategorisierung bedient. Da diese jedoch keine Strukturierung der Kategorien vorgibt, wird die von der SCT genutzt. Demnach sind die Kategorien bzw. deren Unterkategorien nachfolgende, die in Abbildung 4 festgehalten werden.

- **Intrapersonale Chancen:** individuelle positive Erfahrungen
- **Intragruppale Chancen:** sozialer Umgang mit Kolleginnen, Kommunikation mit Kolleginnen,
- **Intergruppale Chancen:** Kommunikation zwischen Gruppen, Machterhalt, sozialer Umgang, Ressourcen im GeKoB, Aufgabenverteilung im GeKoB,

Abbildung 4.: Anwendung der Kategorien Studie 2

Diese Kategorien reihen sich zu denen der Studie 1 ein, die Herausforderungen herausfiltern.

5.5.4 Übersicht der Ergebnisse

So konnte Studie 2 insgesamt sechs Interviews ermöglichen. Hierbei wurden Vertreterinnen der DLRG, des BBK (2), 2 Personen der IMK, 1 Person des DKKV sowie ein Berater des BBK herangezogen.

Die Diskussion der Ergebnisse wird in Absatz „Skizzierung des interprofessionellen Teams“ eingezogen, um sowohl die Chancen als auch die Herausforderungen intergruppalen Zusammenarbeit zu untermauern.

Insgesamt konnten die Befragungen nur unter Einhaltung des Quellenschutzes und/oder mit nachträglicher Zensierung genutzt werden. Es bevorzugten alle Befragten eine nachträgliche Zensierung ihrer Aussagen, da diese entweder zu persönlich gefärbt oder zu salopp und missverständlich formuliert wurden.

Das Interview mit der DLRG wurde nach Absage des Leitfadens (Studie 1) mit einem reduzierten Fragebogen der Studie 2 ermöglicht.²⁵¹ Die Befragung mit dem DKKV wurde noch vor Fertigstellung der Fragen durch die Autorin beendet. Die befragte Person stellte die Sinnhaftigkeit der Ausrichtung der Forschungsschwerpunkte

²⁵¹Die Ergebnisse der Befragung der DLRG wurden daher durch deren Vertreter nachträglich so modifiziert, dass eine Verwendung zwar möglich ist, jedoch deren Aussagekraft massiv geschwächt wurde. Insgesamt wurden hierbei Adaptionen in den Kategorien des „intergruppalen Machtverhältnis“ [5 Mal], „Aufgaben des GeKoB“ [1 Mal] vorgenommen, welche erneut die Ansichten des DRK und MHD verifizieren.

vorliegender Arbeit in Frage. Es wäre nicht sinnvoll deren wissenschaftliche Sicht miteinzubeziehen, da aktuelle Pläne des GeKoB die Wissenschaft im Zentrum nicht eingebunden sehen. Auch bei dieser Befragung konnten diese Ergebnisse nur unter Einhaltung des Quellenschutzes miteinbezogen werden. Da daneben die Auswertung keine für diese Untersuchung nennenswerten Inhalte offenbarte, findet dieses Interview in nachfolgenden Absätzen keine Berücksichtigung.

6. Organisatorisches und rechtliches Potenzial des „gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ auf Basis einer Literaturrecherche

Da nun alle notwendigen Instrumente zur Untersuchung der Hypothesen verschriftlicht wurden, kann nachfolgend an den Ausgangspunkt der Forschungsfragen zurückgegangen werden: den bisher noch ungeklärten Parameter des GeKoB. Festgehalten werden kann bisher der Bedarf einer Änderung des bestehenden Systems BevS. Über den Grad der Umsetzung allerdings herrscht auf allen Ebenen der Akteure des GeKoB Uneinigkeit. Daher ist es unumgänglich nachfolgend die Potenziale des Rechtssystems zu veranschaulichen und mögliche Optionen offenzulegen, durch welche sich das Zentrum entfalten könnte. Mittels optionaler, rechtlicher Modelle wird beleuchtet, inwieweit eine Etablierung des Kompetenzzentrums, bei denen der Bund oder die Länder die Koordination aller Abläufe und Maßnahmen innehalten, umsetzbar erscheinen. In diesem Zuge werden die Grenzen und Optionen offengelegt, die eine Änderung geltender Rechtsgrundlagen ermöglichen. Die Option, keine Änderungen an den Gesetzmäßigkeiten vorzunehmen, wird vorerst ausgeklammert und zu einem späteren Zeitpunkt in Betracht gezogen. Somit baut dieser Absatz auf der Frage, ob Bedarf besteht die rechtliche Grundlage des Bevölkerungsschutzes zu ändern, um das gemeinsame Kompetenzzentrum zu etablieren. Ziel hierbei ist zu veranschaulichen welche Varianten der Kompetenzverteilung, aus rein rechtlicher Sicht, effektiv und effizient erscheinen und das Kompetenzzentrum absichern könnten.

6.1 Rechtliche Legitimität des „Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz“

6.1.1 Rechtliche Legitimität des BBK und GMLZ

Vorab jedoch werden zwei Fragen näher umschrieben, die sich mit den bestehenden Kapazitäten und Einrichtungen des bestehenden Zivilschutzes befassen. Es wird veranschaulicht, welche Kapazitäten in der Lageerfassung und -beurteilung das GMLZ vorzuweisen hat, die für das GeKoB genutzt werden können. Darüber hinaus wird die gesetzliche Grundlage, auf welcher die bestehenden Kapazitäten des BBK und GMLZ herangezogen werden können, verdeutlicht und in die Modelle eingebunden.

Zunächst soll der Fokus auf der legislativen Basis der Kompetenzen des Bundes in der Amts- und Katastrophenhilfe liegen. Nach Art. 35 Abs. 2, 3 GG hat der Bund die Pflicht, auf Ersuchen eines Bundeslandes, mit eigenen Behörden und Einrichtungen den Hilfsersuchenden Unterstützung zu leisten. Nach Art. 35 Abs. 3 S. 1 GG kann er

darüber hinaus bei länderübergreifenden Lagen den Ländern als Kollegialorgan Weisungen erteilen, ihnen Polizeikräfte zur Unterstützung stellen, aber auch die Bundespolizei und/oder die Bundeswehr den überforderten Polizeikräften der Bundesländer zur deren Unterstützung einsetzen.²⁵² Mit den Einrichtungen, die der Bund innehält, kann er Amts- und Katastrophenhilfe leisten. Nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG wurde das BBK als Gegenstand der Bundesverwaltung errichtet. Demnach sind die Handlungen des Amtes auf die Aufgabenbereiche beschränkt, bei denen der Bund die Gesetzgebungskompetenz innehält. Folglich kommt ihm der Zivilschutz gem. Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG und für die aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG i. V. m. Art. 35 Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 GG summierte Katastrophenhilfe zu. Eine Zuständigkeit jedoch für den Katastrophenschutz oder die Koordinierung desselben, umfassen diese Passagen nicht.²⁵³ Diese Aufgabenverantwortung geht einher mit einer verfassungsrechtlichen zugewiesenen Verwaltungstätigkeit. *Der „[...] Bund [hält] gem. Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG i. V. m. Art. 35 Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 GG nur die Enklave der Katastrophenhilfe als Regelungsgegenstand [inne].“*²⁵⁴ Die Aktivität des Bundesamtes wird auf Grundlage des Art. 35 GG gerechtfertigt, welcher die Initiativbefugnisse und Unterstützungspflichten der Behörde feststellt. Demnach übt der Bund eine Weisungskompetenz aus, um die unzureichende Agilität der Länder, mangels Willens oder Fähigkeiten, auszugleichen.²⁵⁵ Diese beschränkt sich auf die Koordination von Ressourcen. Es kann festlegen welches Land dem betroffenen Land Kräfte und Mittel bereitstellt. Zu diesem Zwecke sammelt der Bund Informationen und erstellt Lagebilder zur Verbesserung und des länder- und organisationsübergreifenden Informations- und Ressourcenmanagements. Das GMLZ erweist sich hierbei als Tool der Umsetzung. Dabei zieht es das deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS) als auch eigene sowie externe Experten heran. §16 ZSKG normiert des Weiteren das BBK mit der Verwendungsmöglichkeit der Amtshilfe. Nach Grüner verdeutlichen die Tätigkeiten des BBK, die Finanzierungspraxis und die Regelungen des ZSKG eine Diskrepanz zwischen Praxis und rechtlicher Grundlage. Der Bund würde den Katastrophenschutz fast schon wie eine „unechte Gemeinschaftsaufgabe“ ansehen.

256

²⁵² Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 98 f.; Geier 2018: 358

²⁵³ Vgl. Grüner 2017: 123f.

²⁵⁴ Vgl. Grüner 2017: 125

²⁵⁵ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 98 f.; 100-104

²⁵⁶ Vgl. Grüner 2017: 111, 126 f.

Mehr dazu s. nächster Absatz

Pohlmann weist des Weiteren auch auf eine weitere Sichtweise der Kompetenzen des Bundes in der Amts- und Katastrophenhilfe hin. Das Abweichen der Aufgaben des BBK von seiner originären Aufgabe des Zivilschutzes. Es kommt nicht in erster Linie seiner Aufgabe nach, sondern „[...] für die zur eigenen Aufgabe geadelte Amts- und Katastrophenhilfe.“ (Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 102). Dies sei nicht nur für die Behördenpraxis unüblich, sondern auch rechtlich unzulässig. Auch §12 SZKG umschreibt ein Vorhalten der Einrichtungen des Bundes für den Zivilschutz, den die Länder zum Katastrophenschutz heranziehen können. *„Dieses Zur-Verfügung-Stehen ist nicht mehr mit Amtshilfe i.S.d. Art. 35 Abs. 1 GG und Katastrophenhilfe i.S.d. Art. 35 Abs. 2 GG begründbar.“* (Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 102). Nach Kommando Streitkräfte Basis A1-255/0-4, ist Amtshilfe in Einzelfällen vertretbar. Eine dauerhafte, regelmäßige und institutionalisierte Zusammenarbeit wird ausgeschlossen. (Vgl. Pohlmann 2013: 257). Dagegen spricht §2 des BBKG, das die Aufgaben des BBK deutlich im Bereich des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe ortet. Dieser Bereich ist so jedoch weit gefasst. Durch weitere Gesetzmäßigkeiten bekommen diese Zuständigkeiten einen rechtlichen Rahmen. Das

Die Bedingungen für das Einschreiten des BBK werden dabei in §16 ZSKG näher erläutert. Die Behörde kann zur Lageerfassung und -bewertung sowie zum Nachweis und zur Vermittlung von Engpassressourcen zur Unterstützung eines Bundeslandes tätig werden. Bedingung dabei ist, dass das hilfsbedürftige Land den Bund um Unterstützung ersucht. Dabei kann das BBK die Koordination im Einsatzgebiet des Landes mit seiner Zustimmung übernehmen. Dennoch bleibt das operative Krisenmanagement der Länder unberührt.²⁵⁷ So kann das BBK Aufgaben wie die Verteilung von Engpassressourcen übernehmen.²⁵⁸ Es ist ihm möglich seine eigenen entsendeten Kräfte zu koordinieren. Die Koordination der Unterstützungskräfte im Einsatz vor Ort dagegen obliegt weiter dem betroffenen Land. Folglich ist das GMLZ unterstützend tätig und nicht fähig den Bundesländern seiner Zuständigkeiten zu berauben. Die Verzahnung des Zivil- und Katastrophenschutzes in der Praxis stellt neben dem BBK die Grundfesten der Gemeinschaftsaufgabe des Bevölkerungsschutzes dar.

Bundesamt unterstützt zum einen das BMI, kann von ihm oder von anderen fachlich zuständigen obersten Bundesbehörden beauftragt werden. Zum anderen mit dem Verweis des Paragraphs auf § 4 ZSKG, ist das Amt für den Zivilschutz zuständig. Dennoch kann auch hierbei §35 der gegenseitigen Rechts- und Amtshilfe als immanent erklärt werden.

²⁵⁷ Vgl. Wendekamm, Feißt 2015: 142 f.

Wenn die Autorin in den nachfolgenden Absätzen von „Koordination“ spricht, ohne dabei explizit Belege anzuführen, wird nicht das Verständnis nach §16 ZSKG verwendet. Nach § 16 Abs. 3 ZSKG bleibt dabei das operative Krisenmanagement unberührt. Zudem werden vom Bund Koordinierungsinstrumente nach Abs.4 § 16 ZSKG zur Unterstützung der Länder nach Abs. 1 § 16 ZSKG vorgehalten.

Die Definition der „Koordination“ nach §16 ZSKG wird somit in dieser Arbeit unter der Bezeichnung „Kooperative Unterstützung“ geführt, da der Bund nicht die gesamte Koordinationsbefugnis innehat. Eine „Koordination“ umfasst nach Ansicht der Autorin die Aufgaben aus §16 ZSKG sowie die vollständige Befugnis den Einsatz zu koordinieren. Ursprung dieser Annahme erläutern Wendekamm und Feißt näher. In Anbetracht der Begrifflichkeit „Koordination“ sind sich die Experten uneins. *„Die Vorstellungen, was letztlich unter Koordinierung im Sinne des § 16 ZSKG zu verstehen ist, gehen dabei z. T. stark auseinander und sind nicht zuletzt auch von föderalismus-typischen Ressentiments beeinflusst.“* (Wendekamm; Feißt 2015: 143). Zudem würde §16 ZSKG keine Änderung oder Neuerungen gegenüber Art. 35 darstellen. Insbesondere lassen die „operativen Befugnisse“, die trotz dem Koordinieren des Bundes bei den Ländern bleiben sollen, Platz für Interpretationen. Fraglich ist hierbei, inwieweit eine Auslagerung von Aufgaben an den Bund einen Verlust der operativen Befugnisse des Landes bedeutet. Konkret kann die Frage lauten: Gibt das Bundesland Entscheidungsbefugnisse und Weisungshoheiten durch die Mithilfe an den Bund ab und kann er dadurch die Einsatzleitung teilweise oder in Gänze an sich ziehen? Zudem wird die „Koordination“ unscharf eingegrenzt und nicht interpretationsfrei formuliert. Wendekamm und Feißt zitieren hierbei passend aus einem ihrer Experteninterviews, die hinsichtlich der Bedeutung von Krisenmanagement des Paragraphs befragt wurden. *„Der Bund darf koordinieren, die operative Kompetenz der Länder bleibt unberührt. Bisher hat mir niemand erklären können, was eine Koordinierung ohne operative Auswirkung ist. Das gibt es nicht!“* (Wendekamm; Feißt 2015: 143). Wird eine Aufgabe an den Bund abgegeben, ist dies zwangsläufig mit einem Verlust der operativen Befugnisse dieser Aufgabe verbunden. Eine Koordination ohne Auswirkungen auf das operative Geschehen kann nicht existieren. Dennoch darf hierbei nicht der Unterschied zwischen einem sektoralen operativen Einfluss und der tatsächlichen Entscheidungsmacht und Befehlshoheit unterschieden werden, die laut §16 ZSKG bei dem Land bleiben soll. Koordinieren ist somit nicht gleichzusetzen mit Führen (Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 143 f). Folglich müsste §16 Abs. 3 ZSKG lauten: „Die [primäre] Zuständigkeit der Länder für das operative Krisenmanagement bleibt unberührt.“ Die alleinige Begrifflichkeit „Koordination“ lässt somit einen großen interpretativen Spielraum offen. Sie kann sich auf einer Skala bewegen, deren niedrigste Stufe als „independent decision-making by organizations“ und die höchste Stufe als „the unified policy-making system“ beschrieben werden kann. Koordination kann dennoch zusammenfassend als die freiwillige oder erzwungene Ausrichtung von Aufgaben und Bemühungen von Organisationen über politische Sektoren hinweg beschrieben werden (Vgl. Molenveld; Verhoerst 2020: 11). Dabei ist die Koordination bemüht die Harmonisierung zwischen der Suche nach Integration und die Ermöglichung von Autonomie der Gruppenmitglieder zu vollführen. (Vgl. Mele; Cappellaro 2013: 737). Ein Gleichgewicht zwischen zentraler Koordination und lokaler Autonomie sollte ermöglicht werden, um Flexibilität als auch die Förderung von Eigenständigkeit durch gut gewählte Strukturen und kollaborative Struktur der Mitglieder aufrecht zu erhalten (Vgl. Molenveld; Verhoerst 2020: 10). Das alleinige Verständnis der Vorteile der Koordination im GeKoB reicht dabei nicht aus. Um effektive interorganisationale Zusammenarbeit zu ermöglichen, müssen die Handlungen der Akteure an den Prozess der Koordination angepasst sein [Definition der Rollen etc.] (Vgl. Mele; Cappellaro 2013: 738).

²⁵⁸ So übernahm das GMLZ in der Vergangenheit bspw. operative koordinative Aufgaben wie die Verteilung von Sandsäcken im Rahmen der Fluthilfe. Auch aktuell, im Rahmen der Ukraine Krise, koordiniert es internationale Hilfeleistungen und -güter aus Deutschland. Das GMLZ ist die erste Kontaktstelle für internationale Hilfsersuchen über den europäischen Katastrophenhilfemechanismus. Ankommende, medizinische zu versorgende Flüchtlinge werden daneben durch das Kleeblattkonzept, welches im Rahmen der Corona Pandemie für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erarbeitet wurde, innerhalb Deutschlands aufteilt (BBK 2022: Was unternimmt das BBK?, o. S.).

In Anbetracht der sich verändernden Gefahrenlage, die von länderübergreifenden Krisen und Katastrophen durchwirkt ist, sehen einige Experten die Auffassung einer Kompetenzerweiterung des Bundes als Lösung das System resilienter zu formieren.²⁵⁹

Der Bevölkerungsschutz aus einer Hand mag auf den ersten Blick attraktiv erscheinen. Wieso nicht die ohnehin schon praktische Verknüpfung der Ressourcen des Zivil- und Katastrophenschutzes mittels einer übergeordneten Instanz koordinieren? Daher müsste die kritische, rhetorische Frage aus dem Artikel „das vergessene Amt“ „Wofür haben wir es eigentlich, dieses Amt?“ erneut aufgegriffen und beantwortet werden. So müsste schlussendlich die Quintessenz sein: um koordinativ länderübergreifende Krisen und Katastrophen als verantwortliche Bundesbehörde zu bewältigen.

Dabei gibt Art. 35 Abs. 2, 3 GG a grundsätzlich Anlass zur Frage, in welchem Maße weitere Befugnisse des Bundes, wie eine Koordinationskompetenz bei länderübergreifenden Katastrophenszenarien sich auf dieser Grundlage erschließen.²⁶⁰

Ebenso könnte aber die Antwort auf die rhetorische Frage auch lauten: Es muss eine koordinative Instanz herrschen, die bei länderübergreifenden Krisen und Katastrophen tätig wird. Allerdings muss das nicht der Bund sein.

Pohlmann und Grüner umfassen diesen Diskurs in möglichen Modellen der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern.²⁶¹ Diese werden nachfolgend eingehend beschrieben. Dabei werden deren Grenzen rechtlich unterfüttert, die bei einer Erweiterung der Aktivitäten des Bundes und der Länder eine Option darstellen würden, um die bisherigen Grenzen der Machtverteilung zu sprengen. Im Anschluss erfolgt eine Einordnung der Erkenntnisse dieser Modelle in den Kontext des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutzes sowie eine Einschätzung der Praktikabilität dieser Varianten.

6.2 Verfassungsrechtliche Modelle möglicher Kompetenzverteilung

Der potenzielle Begriff „Bevölkerungsschutz“ als Gemeinschaftsaufgabe?

Ein zentrales Merkmal ist eine lückenlose und verfassungsrechtlich festgelegte Aufteilung der staatlichen Gewalten sowie deren Aufgaben.²⁶² Dabei trennt der föderalistische Rahmen im Bevölkerungsschutz rechtlich gesehen die Bundes- und

²⁵⁹ Vgl. Deutscher Landkreistag 2021: 1

²⁶⁰ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 99

²⁶¹ Die Möglichkeit der Koordination des gemeinsamen Kompetenzzentrums durch andere Akteure des Bevölkerungsschutzes kann auf einer ausschließlichen Literaturrecherche nicht zur Erwägung gezogen werden. Es kann keine Aussage darüber getätigt werden, auf welcher rechtlichen Grundlage Einsatzorganisationen befähigt wären das Zentrum zu führen. Um die Führungsqualitäten der Trabanten des Zentrums zu untersuchen, werden in den Experteninterviews Vertreter/innen von Einsatzorganisationen zu den Kompetenzen ihrer Einsatzorganisationen näher befragt. Eine Koordination durch diese Akteure des BevS kann daher zu diesem Zeitpunkt von der Autorin nicht ausgeschlossen werden. In Anbetracht der vorherrschenden Kompetenzverteilung im Bevölkerungsschutz ist allerdings eine Führung als unwahrscheinlich anzusehen. Nach Klopfer wird die Auffassung vertreten Einsatzorganisationen sollten keine hoheitlichen Aufgaben zukommen. Dennoch sei die Beteiligung der Einsatzorganisationen im Katastrophenschutz notwendig (Vgl. Klopfer 2015: 115 f.).

²⁶² Vgl. Leuning 2015: Zur Neuverteilung von Kompetenzen bei bundesstaatlichen Verfassungsänderungen am Beispiel der deutschen Föderalismusreform I (2006)* in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsgs.), Jahrbuch des Föderalismus 2005, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 15, S. 135

Landeskompetenzen. In dieser Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern, werden i. B. die Beteiligung der Länder in der Gesetzgebung als auch die Gemeinschaftsaufgaben als Schwerpunkte betrachtet.²⁶³ Grundsätzlich gilt das Subsidiaritätsprinzip. Die Länder sind befähigt in ihren Bereichen der Gesetzgebungskompetenz frei zu walten. Die niedrigste Verwaltungsebene erledigt beispielsweise den Katastrophenschutz so lange mit ihren Kapazitäten eigenständig, wie es ihr möglich ist und sie nicht überfordert. Das gleiche Prinzip lässt sich auf das Bund-Länder Verhältnis im Föderalismus umwälzen. Allerdings bedarf es hier einer Zustimmung der Bundesländer die bundesstaatliche Ebene agieren zu lassen. Diese Zustimmungserfordernis soll den Bund hindern die Heranziehung der Länderkompetenzen eigenständig zu vollziehen.²⁶⁴

In der Praxis des Bevölkerungsschutzes bricht diese strikte, theoretische Trennung auf. Bund und Länder unterstützen sich gegenseitig mit ihren Ressourcen. Hierbei ist zunächst einmal nicht relevant, um welche Art von Lage es sich handelt, die Fähigkeiten werden gemeinsam genutzt.²⁶⁵ Die Weichen für diese Umsetzung in der Realität stellt der gemeinsame Bevölkerungsschutz. Er ist ein politischer Begriff, der den Zivilschutz des Bundes und den Katastrophenschutz der Bundesländer vereinen soll. Allerdings ist er nicht nur keine Begrifflichkeit des GG, hat somit keinen Rechtscharakter.²⁶⁶ Zudem ist der Begriff auch nicht einfachgesetzlich legaldefiniert. Er umfasst lediglich das funktionale Verständnis für eine ebenen- und ressortübergreifende Zusammenarbeit der nichtmilitärischen und nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr. Dabei liegt die zivile Verteidigung in der Zuständigkeit des Bundes. Die des friedensmäßigen Katastrophenschutzes fällt in den Aufgabenbereich der Länder.²⁶⁷ Durch die Begrifflichkeit des gemeinsamen BevS sollen die Wege geebnet werden den Katastrophenschutz mit Mitteln des Bundes zu unterstützen und die Beteiligung des Bundes bei länderübergreifenden Krisen/Katastrophen zu ermöglichen.²⁶⁸ Eine logische Folgerung dieses Denkens wäre „[...] die naheliegende Vorstellung, dass vorhandene Ressourcen für beide Zwecke [militärischer wie ziviler Katastrophen/Krisen] gleichermaßen eingesetzt werden sollen. Aus der Notwendigkeit, Ressourcen für einen Zweck anzulegen, folgt das Bestreben, sie auch dann einzusetzen, wenn sie „zweckfremd“ benötigt werden.“²⁶⁹ So ist es der Gedanke vorhandene Fähigkeiten zur Bekämpfung von Lagen, ungeachtet ihres Ursprungs (militärisch oder nichtmilitärisch), je nach Bedarf zu nutzen. Aktuell werden im

²⁶³ Vgl. Benz 2009: Im Dickicht des Rechts. Die Verfassung des deutschen Föderalismus in: Vorstand der Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsgs.), Jahrbuch des Föderalismus 2009, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 137

²⁶⁴ Vgl. Leuning 2015: Zur Neuverteilung von Kompetenzen bei bundesstaatlichen Verfassungsänderungen am Beispiel der deutschen Föderalismusreform I (2006)* in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsgs.), Jahrbuch des Föderalismus 2005, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 15, S. 138 f.

²⁶⁵ Vgl. Pohlmann 2013: 252

Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 97

²⁶⁶ Vgl. Absatz 2

²⁶⁷ Vgl. Freudenberg; Hageböling 2022: 85

S. 2, Abs. 1. definiert die Zuständigkeiten der zivilen Verteidigung vor kriegsbedingten Gefahren.

²⁶⁸ Vgl. Pohlmann 2013: 251

²⁶⁹ Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 98

Verteidigungsfall die Fähigkeiten des Katastrophenschutzes für den Zivilschutz herangezogen. Hierzu stellt der Bund den Ländern die ergänzende Ausstattung zur Verfügung. Im Gegenzug besteht in der Praxis daher die Option die Kapazitäten des Zivilschutzes im Katastrophenschutz zur Bekämpfung von Krisen und Katastrophen einzusetzen. Diese Nutzung der Ressourcen kann als Gemeinschaftsaufgabe gesehen werden. Dagegen jedoch spricht der bisher noch fehlende Rechtscharakter der Begrifflichkeit.²⁷⁰

Dabei muss festgehalten werden, dass eine „Mischverwaltung“, zwischen Bund und Ländern, abseits der vom GG vorgesehenen gemeinsamen Aufgaben, nicht zulässig ist. Daneben sind nach Art. 83 ff. GG Mitentscheidungs- und Mitplanungskompetenzen des Bundes bei Länderangelegenheiten untersagt. Mischverantwortungen sind somit jenseits der im Grundgesetz festgelegten Fälle nicht rechtmäßig.²⁷¹ Zudem gehen Art. 104a Abs. 1, Art. 109 GG von einer strikten Trennung der Zuständigkeiten von Ländern und Bund aus.²⁷² Nach dem Konnexitätsprinzip des Art. 104 a GG tragen Bund und Länder gesondert ihre Ausgaben die sich aus ihren Zuständigkeiten ergeben. Hieraus folgt ein Verbot die Aufgaben des Gegenübers mitzufinanzieren. Eine sog. Fremd- oder Mischfinanzierung beinhaltet, dass weder die Bundesseite die Aufgaben der Länder übernehmen kann noch umgekehrt.²⁷³ Würde man das Konzept des GeKoB in der übergeordneten Aufgabe einer Gemeinschaftsaufgabe gegenübertreten, wandeln sich einige Determinanten, die nun dargelegt werden.

Den Bevölkerungsschutz als Aufgabe der Länder und des Bundes zu sehen, bietet die Möglichkeit nicht nur länderübergreifende Krisen und Katastrophen gemeinsam zu bewältigen, sondern auch die bisherige faktische Mitfinanzierung des Katastrophenschutzes über die ergänzende Ausstattung des Zivilschutzes und die Vorhaltung von Ressourcen für die Amtshilfe, verfassungsrechtlich abzusichern.²⁷⁴ Die Gemeinschaftsaufgabe vereint Mischfinanzierung und Mischverwaltung.²⁷⁵ Dabei besteht die Notwendigkeit den „Bevölkerungsschutz“ in das GG aufzunehmen, um oben genannte Vorteile zu ermöglichen. Im Hinblick auf die Finanzierung ist nach Art. 91a Abs. 1 Nr. 1 GG eine hälftige Mitfinanzierung der Länder und des Bundes gemeinschaftlichen, echten Aufgaben unter Art. 91a GG festgelegt.²⁷⁶

²⁷⁰ Vgl. Pohlmann 2013: 251; Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 98

²⁷¹ Vgl. Pohlmann 2013: 255

²⁷² Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 97

²⁷³ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange, Hans-Jürgen; Gusy, Christoph (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 97, Grüner 2017: 124 ff.

²⁷⁴ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 116 f.

²⁷⁵ Sie legen die Verantwortungsverantwortung fest und treffen Regelungen zur Zweck-)Ausgabenlast (Vgl. Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsgs.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, Bd. 2, S. 342.

²⁷⁶ Vgl. Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsgs.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, Bd. 2, S. 353

Probleme treten in der Gestalt auf, dass diese Gemeinschaftsaufgabe einige politische Hürden überwinden und verfassungsrechtliche Anpassungen erwirken muss. Die Vorteile der Idee allein sind nicht Grundlage genug den Bevölkerungsschutz im Licht einer Gemeinschaftsaufgabe zu betrachten.

Grundsätzlich kann zudem eine Gemeinschaftsaufgabe als fraglich angesehen werden. Durch die Beteiligung des Bundes an den Aufgaben der Länder verwischen die Zuständigkeiten und die parlamentarische Kontrolle derselben wird erschwert. Dabei werde dem Bund durch die Mischfinanzierung ermöglicht zu entscheiden welche Maßnahmen wann in den Ländern umgesetzt werden.²⁷⁷ Sie beeinträchtigt die Autonomie der Länder. Deren Eigenständigkeit ist in der Planung sowie in der Durchführung dieser Gemeinschaftsaufgabe faktisch durch die Angebotsdiktatur des Bundes beseitigt. Der Haushalts- und Politikspielraum der Länder ist neben einer Bindung an die Aufgabe gegeben.²⁷⁸ Dabei steht sie in der Kritik eine „[...] quer zum Kompetenzgefüge des Grundgesetzes stehende Mischkonzeption [...] [zu sein].“²⁷⁹ Auch wenn dies dem geordneten Grundgedanken des Föderalismus widersprechen würde, könnten die Verflechtungen im Bevölkerungsschutz rechtlich abgesichert werden. Dadurch würde eine transparentere Einsicht in Verantwortlichkeiten, Finanzierung und Ressourcen ermöglicht.

Aktuell ist der Bevölkerungsschutz allerdings auf Bundesebene weder fähig operative Weisungsbefugnisse bei schweren Unglücksfällen zu erteilen noch als „Finanzdienstleister“ die Länder zu unterstützen, was einen politischen Regelungsbedarf aufwirft.²⁸⁰ Des Weiteren könnte die Tätigkeit des Bundes zur Koordinierung bei Großschadenslagen verschriftlicht werden, um die Möglichkeiten des BBK im Katastrophenschutz endgültig verfassungsrechtlich festzuhalten.²⁸¹

Erkenntnisse für das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“

Den BevS als Gemeinschaftsaufgabe umzusetzen, erscheint auf Basis der Literaturrecherche umsetzbar. Es bestehen Forderungen den Bevölkerungsschutz in das GG zu integrieren. Um allerdings den BevS im GG als Gemeinschaftsaufgabe aufzunehmen, müssen einige kumulative Voraussetzungen dieser rechtlichen Ergänzung zutreffen:

- Die Aufgabe muss für die Gemeinschaft bedeutsam sein und
- das Zusammenwirken von Bund und Ländern, deren gebündelte Kraft, muss die Aufgabe bewältigen können, zur Verbesserung der Lebensverhältnisse.

²⁷⁷ Vgl. Schmidt-Bleibtreu; Klein 2004: 1645

²⁷⁸ Vgl. Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsg.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, Bd. 2, S. 360

²⁷⁹ Vgl. Benz 2009: Im Dickicht des Rechts. Die Verfassung des deutschen Föderalismus in: Vorstand der Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2009, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 114; Grüner 2017: 153

²⁸⁰ Vgl. Lange et al. 2015: 308

²⁸¹ Vgl. Pohlmann 2013: 262 f.; Grüner 2017: 123

Dabei sind diese Bedingungen unbestimmte Rechtsbegriffe, die Auslegung derselben lässt einen Beurteilungsspielraum offen.²⁸² So könnte er, wie die Gemeinschaftsaufgabe des Küstenschutzes gem. Art 91a GG, in der Verfassung, als Gesetz, Einzug finden.²⁸³ Demzufolge wäre nach der Autorin nur eine echte Gemeinschaftsaufgabe gem. 91a GG sinnvoll. Auszuschließen ist dabei eine lockere, fakultative Vereinbarung zwischen Ländern und Bund nach Art. 91b ff. GG, die anders wie, unter der echten Gemeinschaftsaufgabe, nicht zu einer Gestaltungs-, Handlungs-, und Verantwortungseinheit zur Wahrnehmung der Gemeinschaftsaufgaben verbunden werden.

Auch die Verwendung der Begrifflichkeit in Politik und Wissenschaft zeigt die Versuche Zivil- und Katastrophenschutz einander zu nähern. Dennoch legte dieses Bestreben bereits in der Vergangenheit eine Kehrseite offen. Die Finanzverfassungsreform von 1969 regelte die bereits zuvor praktizierte finanzielle Beteiligung des Bundes an den Aufgaben der Länder. Diese Änderung des GG schränkte den Bund in seinen Handlungsmöglichkeiten ein, Einigungen zwischen beiden Parteien führten zu Effektivitäts- und Effizienzverlust. Länder sowie der Bund wären im Kompetenzzentrum per Gesetz verpflichtet in dieser Plattform mitzuwirken und sie zu finanzieren.²⁸⁴ Die Folgen wären einerseits, dass die Länder ambitioniert am Vorhaben mitwirken, da ihre Gelder miteinfließen. Andererseits können lange Debatten über die Schwerpunkte und Ziele des GeKoB die Folge sein.

Dagegen könnte die Problematik der Mischverwaltung durch Art. 91a GG aufgehoben werden. Das Zentrum kann nach Sonderregelung des Art. 91e Abs. 2 GG als gemeinsame Einrichtung von Bund und Ländern etabliert werden, die Grundlage für eine echte Mischverwaltungseinrichtung. Allerdings unter einer Prämisse, die dieser Artikel nicht weiter ausführt. *„[...] das Nähere, unter anderem Fragen der Organisation, der Behördeneinrichtung, des Verfahrens, der Wahrnehmung von Dienstherrenbefugnissen, des Übergangs und der Rechtsstellung des Personals sowie der Personalvertretung, der Aufsicht, der Zielvereinbarungen, der Mittelbewirtschaftung, der Finanzkontrolle, der Rechnungsprüfung und der Leistungsbewertung, soll nach Art. 91e Abs. 3 GG in einem zustimmungspflichtigen Bundesgesetz geregelt werden.“*²⁸⁵

²⁸² So ist es möglich, wenn von Bund und Ländern die Aufgabe des BevS unter diesen Aspekten relevant erscheint, dass selbiger in die Verfassung mitaufgenommen wird. Dennoch bedarf es hier vmtl. einem neuen Ausführungsgesetz, da es wohl kaum unter Art. 91 Abs. 1 Nr. 1 GG, Art. 91 a Abs. 1 Nr. 3 GG oder unter Art. 91 a Abs. 1 Nr. 2 GG summiert werden kann (Vgl. Schmidt-Bleibtreu; Klein 2004: 1650- 1656).

²⁸³ Vgl. Geier 2013: 45; Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsg.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Springer Heidelberg, Dordrecht, London, New York, Bd. 2, S. 350; Nach Schmidt-Bleibtreu und Klein (2004) ist es zudem notwendig die Verfassung zu diesem Zweck zu erweitern und die Erweiterung nicht durch ein einfaches Bundesgesetz festzulegen, da die Gefahr besteht dieses über das verfassungspolitische richtige Maß festzulegen (Vgl. Schmidt-Bleibtreu; Klein 2004: 1645 f.).

²⁸⁴ Vgl. Grüner 2017: 153; Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsg.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, Bd. 2, S. 341; 352

²⁸⁵ Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsg.) Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Heidelberg, Berlin: Springer- Verlag, Bd. 2, 354

Daneben ist die Option, die Katastrophenhilfe als originäre und nicht ausschließlich als derivative Bundeskompetenz zu installieren, deren Reichweite und Inhalte zum Katastrophenschutz der Länder schwer abzutrennen ist, etwa durch eine Ergänzung bzw. Erweiterung des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 b GG, des Art. 35 Abs. 3 GG, des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG, des Art. 73 GG oder des Abs. 1 Nr. 10 GG, eine weitere Möglichkeit.²⁸⁶ Anders als Grüner, sieht die Autorin die Möglichkeit den Bevölkerungsschutz in eine Gemeinschaftsaufgabe zu manövrieren nicht „[...] als unpraktische und schwerfällige Lösung des Kompetenzproblems.“²⁸⁷ Grüner verweist auf die bestehende Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern, bei denen lediglich noch die Katastrophenhilfe legitimiert werden müsste. Eine weitere Ausbreitung der Gemeinschaftsaufgabe würde Art. 91 a GG den Katastrophenschutz inkludieren, jedoch zudem auch als lex specialis gegenüber Art. 30 GG und Art. 83 ff GG wirken. Somit dem Bund durch die Übertragung von Verwaltungskompetenzen im Bereich der Gemeinschaftsaufgabe über Art. 87 Abs. 3 GG, eine Anwendung verhindern. Stattdessen würde Art. 91 a Abs. 2 GG geltend werden und eine Neuregelung der Zuständigkeiten nach sich ziehen. Hierbei wäre bspw. das nach Art. 87 Abs. 3 GG errichtete BBK ausschließlich befähigt den Zivilschutz und die derivative Katastrophenhilfe zu bewältigen. So kann eine Verwaltungsaufgabe wie der Zivilschutz gem. Art. 87 Abs. 3 GG nicht zu einer Gemeinschaftsaufgabe Zivil- und Katastrophenschutz im Sinne des Art. 91 a GG werden.²⁸⁸

Bevölkerungsschutz in der Konkurrenz zwischen Bund und Ländern?

Neben dem Bevölkerungsschutz als rechtlich abgesicherte Gemeinschaftsaufgabe besteht die Option das GG in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Sinn des Art. 72 und 74 GG zu setzen, was von einigen, bereits oben erwähnten, Akteuren gefordert wird. Die stets angestrebte Vereinheitlichung im KatS würde ermöglicht werden, ohne dabei die verschiedensten Regelungen auf den Ebenen der Länder, Kommunen und Kreise zu unterbinden.²⁸⁹ Im Fokus steht dabei die Abwägung, ob Bund oder Länder die Gesetzgebungskompetenz erhalten sollen. Nach Art 72 GG müssen diese Bedarfe für eine Zentralisierung oder Dezentralisierung begründet und geprüft werden.²⁹⁰ Bis 1994 konnte Abs. 2 Art 72 GG dabei wie folgt verstanden werden. „[...] es bestehe dann ein Bedürfnis nach bundeseinheitlichen Regelungen, wenn eine Angelegenheit durch die Gesetzgebung einzelner Länder nicht wirksam geregelt werden kann.“ Nach 1994 wurde dieses „Bedürfnis“ durch die Tatsache, dass bundesgesetzliches Handeln erforderlich sein muss, ersetzt.²⁹¹

²⁸⁶ Vgl. Grüner 2017: 128

²⁸⁷ Vgl. Grüner 2017: 153

²⁸⁸ Vgl. Grüner 2017: 152- 155

²⁸⁹ Vgl. Grüner 2017: 137 f.

²⁹⁰ Vgl. Benz 2009: Im Dickicht des Rechts. Die Verfassung des deutschen Föderalismus in: Vorstand der Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2009, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 110 f.

²⁹¹ Vgl. Leuning 2015: Zur Neuverteilung von Kompetenzen bei bundesstaatlichen Verfassungsänderungen am Beispiel der deutschen Föderalismusreform I (2006)* in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2005, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 15, S. 140 ff.

Nach Pohlmann wäre in diesem Modell eine Regelungskompetenz für den Bund, die Katastrophenschutz, Brandschutz und Rettungsdienst inkludiert, denkbar. Diese Regelungskompetenz würde dennoch nicht die Notwendigkeit von Zusatzregelungen auf Gemeinde- Landes- und Kreisebene als hinfällig aufheben. Daneben würde dem Bund die Verwaltungskompetenz zukommen. Ziel wäre es eine Vereinheitlichung zu erreichen, die i. B. auf allen Ebenen Standards und Begriffe anstreben würde. Dabei würde eine vorab gesetzlich festgelegte Absicherung durch den Bund bestehen, der mit seinem Weisungsrecht eingreifen könnte, wenn die Länder die Katastrophenbewältigung nicht vollziehen können oder wollen. *„Eine allgemeine Koordinierungskompetenz für länderübergreifende oder die Länder überfordernde Großschadenslagen ließe sich nicht diese Weisungsbefugnis stützen.“*²⁹² Grüner verweist auf die Option ausschließlich die erweiterte Katastrophenhilfe in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz aufzunehmen. Aus systematischen Gründen biete sich ihrer Meinung nach einer Verortung der erweiterten Katastrophenhilfe des Bundes eher in der ausschließlichen als in der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz an. Dazu sollte er wie der Zivilschutz selbst in seiner Kompetenznorm in Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG aufgenommen werden.²⁹³

Erkenntnisse für das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“

Eine Umsetzung dieser Option ist unwahrscheinlich. Bis zu ihrer Abschaffung im Jahre 2006 war die konkurrierende Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern Praxis, wurde allerdings wieder verworfen.²⁹⁴ Dagegen spricht, die Trennung des Brandschutzes und Rettungsdienstes, die im Aufgabenbereich der Länder verbleiben, da dadurch erneute Schnittstellenprobleme hervorrufen würden. Die mögliche Übertragung dieser beiden Bereiche auf den Bund würde, so nimmt Grüner an, die Bereitschaft der Länder übersteigen.²⁹⁵

Bevölkerungsschutz als reine Aufgabe des Bundes?

Aus Art. 35 Abs. 2 S. 2 GGs und Abs. 3 S. 1 GG steht dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz zu. Daneben kann er seine Gesetzgebungskompetenz nutzen, wenn eine Materie begriffsnotwendig nur durch ihn geregelt werden kann. Bedingung ist dabei, dass deren Erfordernis hinreichend evident sein muss und die Regelung zwingend erforderlich macht. Regelungen des Bundes müssen sich auf seinen Aufgabenbereich beschränken, nur dann sind diese zwingend. Art 35 GG umfasst weiter die Kompetenzen, die hierbei dem Bund obliegen (s. nächster Absatz). Er besitzt in diesen Fähigkeiten eine Verwaltungskompetenz.²⁹⁶

Würden die Aufgaben des Bevölkerungsschutzes dem Bund zukommen, obläge ihm die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz. Die mögliche Ergänzung des Art. 73

²⁹² Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy, Christoph (Hrsg.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 111

²⁹³ Vgl. Grüner 2017: 138 ff.

²⁹⁴ Leuning 2015: 141

²⁹⁵ Vgl. Grüner 2017: 138

²⁹⁶ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy, Christoph (Hrsg.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 99 f.

Abs. 1 Nr. 1 GG um den Passus des KatS könnte dem Bund die vollständige Gesetzgebungskompetenz im KatS eröffnen.²⁹⁷ „Auf den ersten Blick längen [sic!] Ressourcenplanung, Finanzierung, Standards, technische Vorgaben, Definitionen, Ablauforganisation einheitlich in einer Hand.“²⁹⁸ Probleme an den Schnittstellen zwischen Zivil- und Katastrophenschutz wären behoben. Dies würde aber nur umsetzbar sein, wenn sich Brandschutz und Rettungsdienst dem System anpassen und sich als Bundeszuständigkeit eingliedern. Da der Katastrophenschutz der Länder auf den Akteuren der Feuerwehren, Hilfsorganisationen fußt, wäre diese Basis für die Kompetenzabgabe an den Bund zwingend. Darüber hinaus würde das fehlende Eingliedern der somit eigenständigen Trabanten des Katastrophenschutzes eine ineffiziente und zu vermeidende Doppelstruktur bedeuten. Es würde zudem auch die Reaktionsschnelligkeit vor Ort mit seinem „bottom-up“ Ansatz verloren gehen.²⁹⁹ Lokale Kräfte alarmieren bei Bedarf nach. Daneben ist es staatlichen Strukturen nicht möglich ihre Fähigkeiten auf die individuellen, lokalen Besonderheiten und Risiken anzupassen. Zudem sind die Strukturen des Bundes, die fähig sein müssen in Katastrophenfällen zügige Entscheidungen zu treffen, nicht vorhanden. Politische Gremien allein sind nicht handlungsfähig.³⁰⁰ Darüber hinaus ist der Katastrophenfall hinsichtlich seiner Leitungsbefugnis rechtlich herausfordernd. Das Staatsgebiet ist in Länder eingeteilt. Folglich finden Krisen und Katastrophen immer in einem oder mehreren Gebieten von Bundesländern zeitgleich statt. Würde der Bund mit seinem Katastrophenschutz anrücken, müssten Eingriffe in die Länderhoheiten rechtlich festgeschrieben werden. Um des Weiteren die vollständige operative Koordination durch den Bund zu ermöglichen, wäre eine Änderung von Art. 73 GG für die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz sowie die Adaption der Verwaltungskompetenz mittels eines neuen „Art. 87g GG“ von Nöten.³⁰¹

Erkenntnisse für das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“

Besteht die Absicht der Akteure des gemeinsamen Kompetenzzentrums seine Koordination in die Verantwortung des Bundes zu legen, müsste nach Gusy der Träger der Aufgabe auch die Kosten übernehmen.³⁰² Allerdings kann, auf der reinen Grundlage der Literaturrecherche, das Kompetenzzentrum rechtlich betrachtet nicht etabliert werden ohne Änderungen an der Verfassung vorzunehmen. Art 35 GG ist für die eigenständige Koordinierungsfunktion des Bundes nicht anwendbar und müsste ergänzt werden.³⁰³ Den Bevölkerungsschutz als Gemeinschaftsaufgabe in die Verfassung aufzunehmen, würde die Koordinierung durch den Bund erleichtern, könnte i.B. rechtmäßiger Weise Ressourcen hierfür bevorraten aber auch als

²⁹⁷ Vgl. Grüner 2017: 136

²⁹⁸ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy, Christoph (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 109 f.

²⁹⁹ Vgl. Deutscher Landkreistag 2008: 7

³⁰⁰ Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 142

³⁰¹ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 109 f.

³⁰² Vgl. Kugelman 2013: 224

³⁰³ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 101; 116

Koordinationsstelle bei Katastrophenfällen uneingeschränkt walten.³⁰⁴ So wären Regelungen, die der Bund trifft, in seinem Zuständigkeitsbereich zwingend, da ihm ein Teil des Bevölkerungsschutzes als Staatsaufgabe anerkannt worden ist.³⁰⁵ Aus verfassungsrechtlicher Sicht würden darüber hinaus die Tätigkeiten des Bundes im Katastrophenschutz fundiert sein, die Umsetzung wurde aber weder von Bundes- oder Länderseite gefordert, noch dürfte sie gewollt sein.

Bereits in der Vergangenheit widersprachen die Länder im Bundesrat in mehreren Fällen gegen eine Ausweitung der Zuständigkeiten des Bundes aus Art. 73 Nr. 1 GG.³⁰⁶ Auch wäre die vollständige Kompetenz des BevS aus einer Hand problematisch. Katastrophen müssen schnell und ortsnah, mit dem Wissen über lokale Begebenheiten bekämpft werden. Des Weiteren bliebe der allgemeine Brandschutz und Rettungsdienst Aufgabe der Länder, als nun vom ursprünglich eng verwobenen Teil des KatS abgetrennt.³⁰⁷

Der Zugewinn an Initiativbefugnissen des Bundes würde nichtsdestotrotz die Tatsache, dass diese in den Bereich der Amtshilfe fallen würden, unangetastet lassen. Dies würde keine Anpassung der Verfassung an die gemeinsame Zielsetzung des Bevölkerungsschutzes ändern. So darf die Verfassungsänderung nicht als ausschließliches „Allheilmittel“ gesehen werden, da man letzten Endes von der Verfassung nur das erwarten kann, was sie leisten kann.³⁰⁸ Eine Verfassungsänderung eliminiert darüber hinaus nicht automatisch die Herausforderungen des ineinander verwobenen Systems des Bevölkerungsschutzes mit seinen vielseitigen Akteuren.³⁰⁹

Bevölkerungsschutz als reine Aufgabe der Bundesländer?

In diesem Modell würden dem Bund seine Kompetenzen entzogen werden. Auch diese Variante wurde von Politikerinnen bereits abgewogen. Die Länder wären neben dem Katastrophenschutz auch für den Zivilschutz nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG einschließlich dem Schutz der Zivilbevölkerung in seiner Umsetzung und Finanzierung zuständig. Folglich des Art. 30 GG, 70 Abs. 1 GG könnte dies damit allein den Ländern obliegen.³¹⁰

Neben diesen Aufgaben müsste sich zudem jedes Bundesland einzeln mit der potenziellen Gefahr hybrider Bedrohungen³¹¹ auseinandersetzen, deren Bedrohungspotenzial sonst durch den Zivilschutz des Bundes übernommen worden wäre.³¹² Einrichtungen auf Bundesebene, die sich um die Zusammenarbeit zwischen

³⁰⁴ Vgl. Grüner 2017: 136

³⁰⁵ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 116; 100

³⁰⁶ Vgl. Schmidt-Bleibtreu; Klein 2004: 1326

³⁰⁷ Vgl. Grüner 2017: 136 f.

³⁰⁸ Vgl. Bull zit. nach Gusy 2019: Ein Aufruf zur Selbstvergewisserung in Zeiten allgemeiner Orientierungslosigkeit*, in: *Recht und Politik*, Jg. 55, Heft 1, S. 82-85.

³⁰⁹ Vgl. H.J Lange et al. 2015: 311

³¹⁰ Vgl. Grüner 2017: 135

³¹¹ Hybride Bedrohungen verwischen aufgrund ihrer Attributions- und Ambiguitätsproblematik die innere und äußere Sicherheit und sind darüber hinaus schwer zu detektieren (Vgl. Freudenberg; Hageböling 2022: 85).

³¹² Beispielhaft kann hier die aktuell neu entflammte Ukraine Krise genannt werden. Im Angesicht potenzieller Gefahr aus dem Osten fordert der niedersächsische Minister für Inneres und Sport, Boris Pistorius, den Zivilschutz zu ertüchtigen. Das hierzu

Bund und Ländern bemühen, wird jegliche Legitimationsgrundlage entzogen.³¹³ Auch das THW würde seiner Daseinsberechtigung entmächtigt werden. Die angestrebte Verzahnung im Rahmen der „neuen Strategie“ wären somit konterkariert.³¹⁴ Dies hat nicht nur Auswirkungen auf nationale Lagen, sondern wirkt sich zudem auch im Katastrophenschutzmechanismus der EU aus, das Deutschland nicht mehr fähig ist seine Ressourcen gebündelt für internationale Hilfsersuchen bereitzustellen. Auch Szenarien, bei denen der Bund Ressourcen und Fähigkeiten aufwartet, wie beispielsweise CBRN-Lagen (Pandemien). Diese liegen somit in der eigenständigen Verantwortung der Länder ohne jegliche bundesstaatliche Unterstützung. Dieser Kompetenzgewinn der Länder kann zudem auch auf der Ebene der Kommunen betrachtet werden. Nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung zugesprochen.³¹⁵ Dieses umfasst auch den Katastrophenschutz nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG. Bedingt wird die Selbstverwaltung durch die finanzielle Eigenverantwortung nach Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG. Dieses Aufgaben-übertragende Gesetz darf nicht den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie antasten. Es schützt vor einem Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung.³¹⁶ Diesem ist zudem eine Grenze auferlegt. Laut Art. 28 Abs. 2 S. 1

geschnürte Maßnahmenpaket könnte seiner Ansicht nach durch eine Erweiterung des Verwendungsrahmens des Corona-Sondervermögens finanziell gestemmt werden. *„Ein handlungsfähiger Zivilschutz steht auf den starken Schultern des Katastrophenschutzes in Land und Kommunen.“* (Pistorius zit. nach Günther 2022). In Anwendung dieser Gesetzmäßigkeiten wird deutlich, dass der Schutz der Zivilbevölkerung sowie der Zivilschutz nur durch den Zusammenschluss der Kräfte auf Bundes- und Länderebene realisierbar ist. Bei der Erstellung der neuen Strategie für den BevS wurde ein solches Szenario, ein Angriff auf das deutsche Territorium, in dieser überwiegend friedlichen Zeit in Europa, als unwahrscheinlich eingestuft. Allerdings muss die Gefahr, die von der militärischen Bedrohung für Deutschland im Angesicht offensiver Drohungen Putins ausgeht, als potenziell möglich eingestuft werden. Da Deutschland die Drehscheibe für Logistik und Nachschub im Bündnisfall darstellt, ist es die Aufgabe des BBK sich auf dieses Szenario vorzubereiten. 100 Milliarden Euro sollen in die Aufwartung der Bundeswehr gesteckt werden. Dem Zivilschutz dagegen wird von der für 2022 angestrebten monetären Aufwartung von 135 Millionen Euro lediglich ein Bruchteil der Neuausrichtung, ca. 10 Millionen Euro zugutekommen (Vgl. Bewarder; Seibel 2022: o. S.; Bubrowski 2022: o. S.; Cohen 2022: o.S.). Armin Schuster kritisiert diesen Umstand. Durch diese Finanzierung würde nicht nur die Behörde an sich finanziert, sondern auch die nationalen Reserven wie Sirenen und Warnmittel, CBRN-Schutz, und die Trinkwassersicherstellung hergestellt werden (Vgl. Zeit Online 2022: o. S.). Es genüge nicht das Land mittels militärischer Fähigkeiten für die äußere Sicherheit fit zu machen. Im Gleichklang bedarf es zudem der Modernisierung der Zivilverteidigung, i.B. dem Schutz der Zivilbevölkerung (Vgl. Bubrowski 2022: o. S.). Schuster gratuliert der Bundeswehr zu ihrer finanziellen Aufwartung. Im Interview mit Sievers, verweist er zudem im selben Atemzug auf den zivilen Partner der Bundeswehr, den Zivilschutz, für den Schutz der Bevölkerung im Inneren. Schuster kann sich dabei vorstellen, dass 5 bis 10 Milliarden in 10 Jahren in bestehende Pläne zur Verbesserung des Bevölkerungsschutzes wirksam wären. *„Dann verbessern wir unsere Fähigkeiten und unsere Reserven, unsere Versorgungsstrukturen entscheidend. Und wir sind der Partner der Bundeswehr. Wir müssen im Inneren sogar die Bundeswehr unterstützen.“* (Schuster im Interview mit Sievers 2022). 10 Millionen seien keine Zeitenwende. Dennoch müsste man beachten, dass die Gefährdungsbeurteilung für den Zivilschutz bis vor fünf Wochen [zum Beginn der Ukraine Krise] noch nicht bestand. Die Hoffnung bestehe, dass bis Mai zur Verabschiedung des Bundeshaushaltes die Zivilverteidigung mit verabschiedet und somit ertüchtigt wird. Als Grund für den bisher unzureichend aufgestellten Zivilschutz nennt Dr. Geier im Interview mit dem WDR 5 Morgenecho die Auffassung, dass nach dem Ende des kalten Krieges sich die Bundesrepublik nicht mehr auf einen flächendeckenden Krieg eingestellt hatte. Dementsprechend wurde u.a. die hierfür vorgesehene Infrastruktur, das Sirennetz zurückgefahren und teilweise sogar aufgelöst. *„[...] und insofern ist der Zivilschutz Teil in Deutschland auf einem sehr bescheidenen Niveau.“* (Geier im Interview mit WDR 2022). Dabei sei man einerseits blauäugig gewesen zu denken es würde keinen Krieg in Europa mehr geben, was allerdings der Krieg auf dem Balkan in den 90ern widerlegte. Andererseits bestand die Hoffnung einer Zeit ohne Krieg in Europa, was durch die Abrüstungsverhandlungen verstärkt wurde (Vgl. WDR 2022). Laut Nancy Faeser liegt nun der Fokus auf guten Warnsystemen, 88 Millionen würden den Ländern bereitgestellt (Vgl. Faeser [Twitter] 2022: Die Zeitwende durch den #Ukraine-Krieg erfordert, dass wir den Schutz von militärischen Bedrohungen...., [Twitter Account Nancy Faeser] veröffentlicht am 09.04.2022, [online] <https://twitter.com/nancyfaeser/status/1512732698854502405?s=24&t=YtcEVgn3JKfJ9kpOrdtS1g>, [09.04.2022]).

³¹³ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsgs.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 108

³¹⁴ Vgl. Grüner 2017: 136

³¹⁵ Vgl. Remmert 2009: 60 Jahre Grundgesetz: Kommunale Selbstverwaltung in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsgs.), Jahrbuch des Föderalismus 2009, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd.10, S. 161.

³¹⁶ Vgl. Kugelman 2013: 227; Articus; Söbbeke (2012): §34 Möglichkeiten und Probleme des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht des Deutschen Städtetages: Bedarf und Perspektiven für neue Kooperationsformen im Bundesstaat, in:

GG ist es mit der Gründung einer staatlichen Behörde nicht möglich den Gemeinden und Gemeindeverbänden ihnen die Kosten des Katastrophenschutzes zu erlassen, wenn ihnen ein Teil dieser Aufgaben abgenommen wird. Ein Aufgabenentzug ist somit erst dann rechtmäßig, wenn ihre Erfüllung auf Gemeindeebene nicht mehr ordnungsgemäß vollzogen werden kann. Dies rechtfertigt daneben ein unverhältnismäßiger Kostenanstieg, wogegen reine Sparsamkeit und Gründe der Wirtschaftlichkeit ungerechtfertigt sind.³¹⁷ Eine reine Übertragung der Aufgaben auf die Bundesländer ist somit ausgeschlossen.³¹⁸

Erkenntnisse für das „gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“

Besteht die Absicht der Akteure des gemeinsamen Kompetenzzentrum seine Koordination in die Verantwortung der Bundesländer zu legen, könnte mittels einer interföderalen Vereinbarung die notwendige Koordination in der Verantwortung der Länder festgelegt werden.³¹⁹ Nach Kugelman wären jedoch hierbei die Träger der Aufgabe auch die Träger der Kosten.³²⁰ Würde das Zentrum zur Länderangelegenheit, hätte der Bund weder Mitentscheidungs- noch Mitplanungskompetenz nach Art. 83 ff. GG.³²¹ Darüber hinaus bedarf diese Form der Koordination eine komplette Umstrukturierung des bisher bestehenden Netzes aus Verantwortlichkeiten der Akteure sowie eine unlösbare Frage der Finanzierung. Der Bund würde als Geldgeber, aber auch was die ergänzende Ausstattung des Katastrophenschutzes, sowie die Bereitstellung der Bw, BBK und THW im Rahmen von Amtshilfeersuchen nicht mehr primärer Ansprechpartner sein.

Zudem wird die Variante wenig Zustimmung finden, da sie bereits im Zuge der Föderalismusreform scheiterte.³²² Auch wenn die vollständige Übertragung der Kompetenzen auf die Länder von einigen Politikerinnen in der Vergangenheit gefordert wurde, ist es unwahrscheinlich, dass eine solche Umsetzung Anwendung finden wird. Insbesondere erscheint bei überregionalen Katastrophen eine übergeordnete Koordinierungsinstanz sinnvoller, da diese die Lage besser überblicken und nicht selber gebunden sind.³²³ So verkörpern diese Modelle optionale Möglichkeiten, das GeKoB rechtlich abzusichern. Im Anschluss werden nun diese gewonnenen

Härtel (Hrsg.) Handbuch des Föderalismus- Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Heidelberg, Berlin: Springer- Verlag, Bd. 2, S. 212

Um im Rahmen des gemeinsamen Kompetenzzentrum die Koordination durch den Bund zu ermöglichen, muss Art 28, der die Selbstverwaltungsgarantie schützt, ausgehebelt werden.

³¹⁷ Vgl. Kugelman 2013: 227

³¹⁸ Vgl. Remmert 2009: 60 Jahre Grundgesetz: Kommunale Selbstverwaltung in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2009, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 162

³¹⁹ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 101; 108

³²⁰ Vgl. Kugelman 2013: 224

³²¹ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 97

³²² Die Föderalismusreform II formierte die Verfassung, in der Bereich des Art. 91c, 91d GG ergänzt wurde sowie den VIIIa. Abschnitt des Grundgesetzes um den Zusatz „Verwaltungszusammenarbeit“ in der Überschrift. Sie beinhaltet somit Regelungen für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in den Bereichen der IT sowie der Durchführung von Vergleichungen (Vgl. Hellermann 2012: §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes in: Härtel (Hrsg.) Handbuch des Föderalismus- Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Berlin Heidelberg: Springer-Verlag, Bd. 2, S. 346).

³²³ Vgl. Grüner 2017: 135 f.

Erkenntnisse mit den Forschungsergebnissen zusammengeführt, um den organisationalen Aufbau, die interorganisationale Zusammenarbeit aber auch eine, von den Interviewten als effektiv eingestufte, rechtliche Fundierung des GeKoB offenzulegen.

7. Ergebnisse der qualitativen Diskursanalyse

7.1 Skizzierung des interprofessionellen Teams „Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz“ aus voran gegangenen Erkenntnissen

Für die hierfür notwendige Diskursanalyse wird neben Studien zu den Theorien der SCT und dem Modell der wechselseitigen Differenzierung, die den Zusammenschluss von Organisationen untersuchen, Literatur aus Fachzeitschriften zu interorganisationaler Zusammenarbeit herangezogen. Daneben fließen die Ergebnisse der Befragung ein, aber auch Erfahrungsberichte vergangener Krisen in Deutschland, um die Chancen und Herausforderungen zu beleuchten die zum einen die interorganisationale Zusammenarbeit, als zum anderen das Vorhaben des GeKoB innehält.³²⁴

Die Interviews wurden, wie in der Methodik beschrieben, anhand der Definition eines Teams nach Hofinger aufgestellt. Anschließend wurden die Transkripte anhand der Stufen der Identität eines Individuums analysiert, um die Herausforderungen als auch die Chancen der Koexistenz zwischen den Akteuren im Zentrum zu beleuchten. Um daher die Rechtsgrundlage des Zentrums den internen Aufbau, die Aufgaben, die interorganisationale Zusammenarbeit als auch die Beteiligung der Akteure im GeKoB aufzuschlüsseln, bedarf es vorab einer näheren begrifflichen Einordnung, die die gewählten Faktoren für die Koexistenz der Organisationen im GeKoB nach Hofingers Definition umschreiben.

7.1.1 Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit -das Team-

Menschen sind die Träger interorganisationaler Zusammenarbeit. Dementsprechend kommt nicht nur der Mensch als Mitglied seiner Organisation, sondern auch als Individuum im GeKoB zum Tragen.³²⁵ Einher gehen damit automatisch individuelle Charaktere, Einstellungen und Werte Einzelner, die sich in diesem Umfeld auswirken. Dabei kann die Gesamtheit der Menschen, die im Zuge des GeKoB zusammenschlossen werden, nach Hofinger als Team angesehen werden.³²⁶ Ihre Koexistenz ist mit folgenden Faktoren belegt, die nachfolgend Beachtung benötigen.

³²⁴ Auch wenn in den Experteninterviews, nach Ansicht einiger Befragten die vergangene Zusammenarbeit zwischen den BOS sowie deren persönliche Erfahrungen in diesem Zusammenhang irrelevant erscheinen, da diese nichts am Sachverhalt des GeKoB ändern würden, zieht die Autorin bewusst bisherige Erkenntnisse der Zusammenarbeit mit ein, da der aktuelle Stand interorganisationaler Zusammenarbeit sowie die Bereitschaft zu derselben, unwiderruflich auf diesen Erfahrungen aufbauen. Um es nach Prentice Mulford zu formulieren. Der Mensch ist die Summe seiner Erfahrungen. Die Vorgeschichte der Zusammenarbeit kann folglich nicht ausgeklammert werden. Sie bestimmt das Verhalten und den Umgang mit den anderen Akteuren im GeKoB.

³²⁵ Vgl. Hofinger 2003: 11; Hofinger 2009: 191

³²⁶ Vgl. Hofinger 2009: 191;

Zunächst muss der Unterschied zwischen einem „Team“ und der „interorganisationalen Zusammenarbeit“ erfolgen. Ein Team ist nach der Auffassung Hofinger, Mähler et al. i.d.R. meist ein ad-hoc-Team mit begrenzter Lebensdauer. Die interorganisationale Zusammenarbeit dagegen unterscheidet sich insofern von ersterer Begrifflichkeit, dass bei der interorganisationalen Zusammenarbeit in großschadenslagen ad-hoc-Teams gegründet werden, sie in komplexen, zeitkritischen Situationen handeln, als auch die unterschiedlichen Organisationskulturen das Gelingen der Arbeit mit anderen Bedingungen belegen als die eines „normalen“ Teams. Dieser interorganisationale Verbund kann in Einzelfällen oder wiederkehrend auftreten, „(...) mit mehr oder

- **Gemeinsamer Zielbezug:** BOS können je nach fachlicher Zuständigkeit eigene Schwerpunkte sehen.
- **Kooperation:** die Bereitschaft, bzw. die Motivation von Individuen ihre Leistung im Team einzubringen sowie das Teilen von Ressourcen. Diese wird durch das Wissen übereinander und durch erfahrungsgeleitete Erwartungen gebildet.
- **Funktionale Gliederung des Teams:** die Rollen einzelner Mitglieder; Zuständigkeiten und der Gegenstand der Zusammenarbeit müssen ausgehandelt werden.
- **Kommunikation:** gemeinsames mentales Modell und der Informationsaustausch sind notwendig, mehr Schnittstellen im GeKoB da zudem in die „Heimatorganisation“ hineinkommuniziert werden muss.
- **Differenzierte Organisationskultur:** beinhaltet Kommunikationsstile [bspw. militärische Anrede mit Dienstgraden], Verwendung von Phrasen, unterschiedliche Arbeitskulturen [bspw. Schichtsysteme, Öffentlichkeitswirksamkeit, wirtschaftlicher Druck].³²⁷

Diese Faktoren werden nun in den nächsten Abschnitt eingebunden, welcher sich mit den Herausforderungen und Chancen der interorganisationalen Zusammenarbeit befasst, die im GeKoB entstehen können. Hierzu werden diese Variablen in den Kontext der Identitätsstufen der Gruppenmitglieder gesetzt, um bspw. die vielfältigen Herausforderungen in der Beteiligung der HiOrgs auf den Ebenen der Identität des Individuums, des Individuums in seiner „Heimatgruppe“ als auch im Zusammenschluss im GeKoB zu beleuchten.³²⁸

Da diese Faktoren Hofingers an einigen Stellen jedoch nicht allumfassend genug sind, werden sie ausstaffiert und modifiziert. Im Nachgang können diese Ergebnisse im Konzeptpapier als Handlungsempfehlung für die Errichtung des GeKoB eingebunden werden.

7.2 Anwendung der Faktoren interorganisationaler Zusammenarbeit

Da die Zusammenarbeit als Oberbegriff nachfolgender Abschnitte dient, kann sie wie folgt unterteilt werden. Sie lebt von der Kommunikation zwischen den Akteuren und von der Kommunikation des GeKoB mit anderen Institutionen, sowie vom sozialen Umgang, der sich im Verhalten der einzelnen Beteiligten widerspiegelt. Da die Zusammenarbeit zudem vom internen Aufbau, den Ressourcen und der Aufgabenverteilung geprägt ist, werden sie unter diesem Oberbegriff summiert, um zu

weniger festen Bindungen aneinander.“ (Hofinger; Mähler et al. 2013: 214). Trotz der Unterscheidung werden nachfolgende Punkte sowohl in der Teamforschung als auch in der interorganisationalen Zusammenarbeit gleichermaßen aufgeführt (Vgl. Hofinger; Mähler et al. 2013: 215. Da das GeKoB in seinem Zusammenschluss ein Novum darstellt und aufgrund seines Auftrages nicht als ad-hoc-Team angesehen werden kann, wird nachfolgend die Begrifflichkeit „Team“ in den Kontext der auf Dauer angelegten interorganisationalen Zusammenarbeit gesetzt und somit sein bisheriges Verständnis aufgebrochen und modifiziert. Die Auffassung Gurtners kann dabei immer noch als aktuell angesehen werden. Das Team wird als handelnde Einheit verstanden, ausgestattet mit einer gemeinsamen Aufgabe und Ziel „(...) bei gleichzeitiger innerer Strukturierung durch interdependente Teilaufgaben.“ (Gurtner 2003: 9). Dabei sind die Interdependenz der Teilaufgaben und die damit verbundenen differenzierten Zuständigkeiten und Rollen der einzelnen Teammitglieder von Wichtigkeit (Vgl. Gurtner 2013: 9 f.).

³²⁷ Vgl. Hofinger; Mähler et al. 2013: 214 ff.; Hofinger 2009: 191 ff.

³²⁸ Vorab muss dabei erwähnt werden, dass nicht jede Kategorie in die drei Ebenen des Individuums unterteilt werden kann. Diese werden dennoch in ihren Auswirkungen und Chancen näher beschrieben.

verdeutlichen, wie sich, in Anbetracht der Vielzahl an Akteuren, die Zusammenarbeit, Strukturierung und die Zuständigkeiten im Zentrum gestalten. Zunächst wird daher der interne Aufbau veranschaulicht, um zu klären wer die übergeordnete Führung übernehmen und wie sich die Organisationsstruktur gestalten kann. In diesem Absatz werden erarbeitete Erkenntnisse der Diskursanalyse in einer Diskussion mit den jeweiligen Forschungsabsichten dieser Arbeit verglichen und in den Kontext eingeordnet.

7.2.1. Interner Aufbau³²⁹

Im Zentrum sollen nach der Ansicht des Großteils der Befragten zum einen Bund und Länder gleichberechtigt agieren, was demselben Tenor der aktuellen Schriften der IMK entspricht. Nach Götz muss dennoch eine operative Einteilung erfolgen, die den Akteuren Funktionen und Rollen zuweist.³³⁰ Schröder umfasst den Aufbau des Kompetenzzentrums im Zwiebelprinzip. Die politisch-strategische Leitung, oder der Lenkungsausschuss, wie er von Geier bezeichnet wird, stellen nach Schröder die Abteilungsleiterinnen der Länder, das BMI, Vertreterinnen des AK V des BMI und das BBK vertreten. Es kann nach Geier Änderungen in der Geschäftsordnung des GeKoB sowie im Vertrag zwischen den Akteuren aber auch dem Aufgabenkatalog des Zentrums vornehmen, es stellt aber auch nach Schröder die notwendigen Haushaltsmittel bereit und stimmt die Finanzierung von Projekten ab.

Diese wird durch eine Geschäftsstelle ergänzt, die das Verwaltungsmanagement übernimmt, wie bspw. den jährlichen Kostenhaushalt oder die anteilige Zuweisung der Kosten an die Länder. Im inneren Kern arbeiten zudem Bund und Länder als operative Leitung des Alltagsgeschäftes. Nach Geier wird die Führung dabei rotieren. *„Mal wird Land die Leitung sein, mal der Bund der Stellvertreter.“*³³¹ Die nächste, weiter außen liegende Schicht, bilden kommunale Spitzenverbände. Verbindungspersonen der HiOrgs und Bw bilden die äußerste Schicht. Je nach Lage werden zudem das BMVg oder das Gesundheitsressort herangezogen. Daneben können, je nach Bedarf, laut Geier, Fachzellen des BBK (Geokompetenz, KRITIS, Lagezentrum) genutzt werden. Das Zentrum agiert auf allen vier Ebenen des Katastrophenmanagement-Zyklus und beschränkt sich dabei nicht auf die Bewältigung von Lagen. Im Risikomanagement durch Analysen und Lagebilder, außerhalb von Krisen durch Empfehlungen und Konzeptionsausschreibungen wie das Krisenmanagement verbessert werden kann, engagiert sich das Zentrum. Auch Vorschläge für die Gremien, die Vorsorge zu verbessern, sowie in der Phase der Bewältigung, die Aufgaben des Krisenstabes, aber auch anschließende Lessons learned und Auswertung in der Phase der Wiederherstellung, die somit in die Vorsorge einfließen, werden vorgenommen.

³²⁹ Hierbei fließen überwiegend die Aussagen des BBK und IMK ein, da diese derzeit den Aufbau mitbestimmen. Die Ansichten der beiden Akteure stimmen überein.

³³⁰ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 7

Die Inhalte, die durch das Interview Götz ergänzt werden, wurden nachträglich durch den Interviewten gegengelesen und modifiziert.

³³¹ Vgl. Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 10

Chancen

Ein gemeinsam abgestimmter Aufgabenkatalog unterstreicht nach Geier den Charakter des GeKoB eine gemeinsam geregelte Kooperationsplattform zu sein. Nach Schröder bietet das Zentrum den Vorteil der ständigen Absprachen des Gremiums mit dem AK V, was ihm über den Lenkungsausschuss Aufträge erteilt. Auch die dauerhafte Einbindung der Akteure wird zukünftig die Chance eines permanenten Miteinanders bieten. Schröder und Götz sehen die Herausforderung bisheriger Zusammenarbeit darin, dass nach Beendigung der Lage die BOS in ihre Strukturen zurück gingen. Nun kann eine intraorganisationale Vernetzung dauerhaft bestehen bleiben.³³² Darüber hinaus, muss nach Geier das Personal in der Krise nicht erst zusammengewürfelt werden.³³³ Diese klare Strukturierung, in einmal überwachendes Gremium, operatives Zentrum und den für die Verwaltung zuständigen Apparat, bietet die Chance die Unsicherheit der Akteure hinsichtlich ihrer Identität zu reduzieren.³³⁴ Soll die Kooperation von Akteuren in Krisen funktionieren, müssen die Strukturen und Prozesse an den Zweck sowie an die Bedürfnisse der Akteure angepasst werden. Durch klare Verantwortlichkeiten und gemeinsame Ziele können Entscheidungen einfacher getroffen werden. Die Beteiligten können sich in diesem Rahmen orientieren.³³⁵ Die Studie von Brown und Wade³³⁶ bestätigt zudem diese Annahme.

Zudem sollen, um die Funktionalität des Zentrums sicherzustellen, nach Voßschmidt Bund und Länder gleichberechtigt eingebunden werden.³³⁷ Dabei gilt die Wahl, eine gemeinsame und gleichermaßen hochrangige Führungsgruppe über Organisationsgrenzen hinweg, als Erfolgsfaktor.³³⁸ Weinheimer führt darüber hinaus, ergänzend zu den Ausführung Geiers, welche Aufgaben das Zentrum in den Phasen des Katastrophenmanagement Zyklus übernimmt, an, warum man nicht gleich ein Zentrum für Weiterentwicklung etabliert und versucht gemeinsam die Dinge weiterzuentwickeln.³³⁹

³³² „Aber es fehlt im Prinzip jemand, der sich permanent 24/7 um solche Strukturen kümmert. Dieses GeKoB bietet jetzt die einmalige Chance, dass wir arbeiten nach diesem Zwiebelprinzip, wie es immer heißt.“ (Interview Prof. Hermann Schröder, IMK, 18.03.2022, S. 3).

³³³ Auch Götz wiederholt mehrmals den Vorteil dauerhaft bestehender Zusammenarbeit im Zentrum.

Nach Broemme hängt der Erfolg von Einsätzen davon ab, wie gut man auf Lagen vorbereitet ist und wie es gelingt in den Einsatzstäben geschultes und geeignetes Fachpersonal zusammenzuführen. Das Zentrum umgeht diese bisherigen Anforderungen. Demnach müssen nicht mehr „(...) die Visitenkarten (...) erst auf dem Trümmerhaufen (ausgetauscht werden) (...)“ (Broemme 2020: 208).

³³⁴ Vgl. Hogg; Abrams et al. 2017: 574

³³⁵ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 149

³³⁶ s. Absatz 5.2

³³⁷ Vgl. Interview Stefan Voßschmidt, BBK IV.1, 23.03.2022, S. 13) Weinheimer lobt in diesem Zusammenhang die ursprüngliche Idee der IMK eines Strategie- und Konzeptrahmens für einen zukunftsfähigen BevS. Die Gleichberechtigung kann allerdings nur geschehen, wenn sich Bund und Länder gleichermaßen an einen Tisch setzen. Dabei sieht er das Gespräch, abseits des Föderalismus angesiedelt, als notwendig an, um über die Bedarfe frei sprechen zu können (Vgl. Interview 21.03.2022, Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 22). Dass von der ursprünglichen Idee eines allumfassenden Ansatzes der Verbesserung des BevS abgewichen wurde, um sich ausschließlich das GeKoB auszuwählen, wird von Weinheimer stark kritisiert. „Der Ansatz der IMK war eigentlich richtig. Das hätte man aufgreifen müssen. Das hat man jetzt leider versäumt, indem man nur eine einzige Aufgabe herausgenommen hat und die jetzt am Fahnenmast hochzieht.“ (Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D. 21.03.2022, S. 7). Daneben sieht er die Gleichberechtigung von Bund und Ländern zwar als praktikabel an, bezweifelt aber grundsätzlich, dass bei länderübergreifenden Lagen diese aufrechterhalten werden kann. Demnach müsste eine klare Befehlsstruktur, in Form einer Weisungskompetenz beim Bund, bei nationalen, bedeutsamen Ereignissen, die temporäre Führung des Bundes erlauben.

³³⁸ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 150

³³⁹ Vgl. Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 23

Herausforderungen

Koordinationsinstrumente, in diesem Fall das Zentrum, werden als positiv wahrgenommen, solange sie die gesteckten Ziele erreichen und mit den Vorstellungen der Autoritäten, die Mandate innehalten, übereinstimmen.³⁴⁰ Nach Geier wird sich das Zentrum beweisen müssen, i.B. wird die erste Lage die Probe aufs Exempel sein und wird verdeutlichen was es noch zu verbessern gilt. Die Anforderung an die Personalstruktur ist nach Schröder erfahrenes und gleichzeitig engagiertes Personal zusammen zu bekommen.³⁴¹

7.2.2 Aufgabenverteilung

Nun kann eine Antwort auf die Frage, welche Aufgaben das GeKoB übernimmt und wie sie unter den Akteuren aufgeteilt werden, getroffen werden. Generell muss zunächst zwischen Friedenszeiten und des Krisenmanagements in Zeiten von Krisen, Katastrophen etc. nach Geier unterschieden werden, in denen das Zentrum agiert. Es wird beim BBK angesiedelt, dementsprechend ist das BBK Gastgeber. Im Alltag arbeitet es Aufträge ab von Bevölkerungsschutzgremien, wie die Evaluierung vergangener Schadenslagen und Konzeptionserarbeitungen. Der Leiter des Zentrums, leitet tägliche Lagebesprechungen und kümmert sich, als „verantwortlicher Kümmerer“ nach Geier, wie der Leiter Stabsarbeit, um die Funktionalität des Kompetenzzentrums zu gewährleisten. Obwohl die Stabsarbeit hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur hierarchisch aufgebaut ist, hat dabei der Leiter nicht die Ermächtigung den Verbindungspersonen von Bund und Ländern Weisungen zu erteilen. Die Erkenntnisse des GeKoB entstehen unabhängig der Organisationsstruktur. *„Die Beamten sind nicht abgeordnet. [...]. Das sind Verbindungsbeamte.“*³⁴² Auch die Hilfsorganisationen sind Verbindungspersonen und damit nicht unterstellt und arbeiten gleichberechtigt wie die Ländervertreterinnen mit, bringen ihre Vorschläge und Informationen ein. Somit führt der Leiter nach Geier nicht.

Dabei wird der Krisenstab wie folgt aufgebaut. Laut Schröder wird das Zentrum bei länderübergreifenden Einsatzlagen sehr stark Aufgaben wahrnehmen, die i.B. in den Bereichen S1 bis S4 liegen. Diese werden u.a. Aufgaben zur Erstellung des nationalen Lagebilds wahrnehmen.³⁴³ Dabei wird die Besetzung des S3 von dem jeweils betroffenen Bundesland bestimmt. Der Krisenstab fungiert nach Geier als Arbeitsmuskel politisch-strategischer Stäbe. *„Das heißt wir übernehmen dann Krisenstabsaufgaben und Krisenstabsfunktionen, die ein politischer Krisenstab nicht machen kann, nicht machen will, nicht machen soll.“*³⁴⁴ Demzufolge arbeitet der Stab diesen politisch-strategischen Stäben zu, sodass Entscheidungen schneller gefällt

³⁴⁰ Vgl. Molenveld; Verhoerst et al. 2020: 12

³⁴¹ Dabei betont er, dass das GeKoB kein Abschiebebahnhof werden darf. Diese Auffassung wird von Voßschmidt geteilt. *„Also wir müssen dafür sorgen, dass das etwas ist, wo nicht irgendwie Leute in ihrer letzten Phase zwei Jahre vor der Rente sind, sondern wir müssen dafür sorgen, dass das etwas Attraktives ist, was jemand am Anfang oder in zentralen Punkten seiner Laufbahn interessiert und für den auch akzeptabel ist.“* (Vgl. Interview, Stefan Voßschmidt, BBK IV.1, 23.03.2022, S. 18)

³⁴² Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 11

³⁴³ Interview Prof. Hermann Schröder, IMK, 18.03.2022, S. 9

Auch Voßschmidt sieht die Aufteilung der Aufgaben über bewährte Abteilungs- und Referatsstrukturen als funktionstüchtig an.

³⁴⁴ Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 2

werden können. In diesem Arbeitsmuskel sei nach Götz das „operative Doing“ verankert. Nachfolgend werden die Chancen und Herausforderungen, die aus der Aufgabenverteilung im GeKoB für Individuen, die einzelnen Gruppierungen und das Zentrum an sich verdeutlicht.

Intergruppale Ebene

Chancen

Schröder fasst die Frage nach Kompetenzen, ob nun Bund oder die Länder das Sagen haben, als nicht relevant auf, da Entscheidungen am besten vor Ort getroffen werden. Zudem hält jedes Ressort [bspw. Verkehr oder Wirtschaft] seine eigenen Zuständigkeiten inne. Nach Stefan Voßschmidt kann das Gemeinsames Terrorabwehrzentrum des Bundeskriminalamtes (GTAZ) als Blaupause gesehen werden. Hierbei wurde das gemeinsame Problem identifiziert und ein gemeinsames Lagebewusstsein geschaffen. Die Zuständigkeiten werden dabei nicht geändert, die Aufgaben werden untereinander aufgeteilt. Hierbei übernimmt der Bund notwendige koordinierende Tätigkeiten. Geier führt dabei weiter aus, das Zentrum sei eine Weiterentwicklung des Cyberabwehrzentrums, da dies keine gemeinsamen Aufgaben hat, die es eigenständig wahrnehmen kann. Das GeKoB wird operative Aufgaben des Krisenmanagements übernehmen, indem diese vertraglich festgelegt werden. Dieser Vertrag bindet automatisch die Akteure an den Aufgabenkatalog.³⁴⁵

Herausforderungen

Weinheimer hinterfragt den Handlungsspielraum der Kooperationsplattform kritisch. Er ist der Ansicht die Aufgaben, die das Zentrum stellen kann, sind für die effektive Aufgabenbewältigung unzureichend. *„Dann kreierte ich [...] eine Wissensbasis. Ich habe eine Menge Informationen und jetzt kann ich die umlenken in konkrete Analysen und Prognosen. Das Problem ist, was geschieht denn mit diesem, ich sag mal mit diesem Wissenspool, der da, der da entsteht?“*³⁴⁶ Für Maßnahmen außerhalb dieses Spektrums würde die Rechtsgrundlage fehlen. Auch die konzeptionelle Idee, die die notwendige kompetenzrechtliche Grundlage des GeKoB formt, fehlt. Diese muss auf Referenzszenarien³⁴⁷ basieren, sein Zweck muss klargestellt werden, was Weinheimer als nicht gegeben sieht.

³⁴⁵ Auch „[das] [...] nationale Cyberabwehr Zentrum hat keine operativen Aufgaben, die es selbständig wahrnehmen kann.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 5)

³⁴⁶ Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 5; nachträglicher Modifikationswunsch des Interviewten

³⁴⁷ Unter Referenzszenarien werden potenziell wahrscheinliche Krisen- oder Katastrophenszenarien summiert, die das Einschreiten des GeKoB rechtfertigen würden. So könnte nach Ansicht der Autorin beispielsweise eine bundesweite Pandemie als ein solches Szenario angesehen werden.

Intragruppale Ebene

Chancen

Wolfram Geier nennt hierbei eine Variable die sowohl auf die intragruppale als auch auf die intrapersonale Ebene bezogen werden kann. Das Zentrum kann funktionieren, wenn die passenden Menschen dabei aufeinandertreffen.³⁴⁸

Herausforderungen

Voßschmidt identifiziert die Führung von Personal verschiedener Akteure als Herausforderung, sieht darin dennoch die Umsetzbarkeit, wenn die Menschen dem GeKoB gegenüber offen sind. Es wird ein Netzwerk generiert, unabhängig der Landesgrenzen der Beteiligten. Durch die Vernetzung mit den Organisationen ist es nach Götz eine erhebliche Chance die Akteure des GeKoB gewissermaßen als „Botschafter“ fungieren zu lassen. Dies stellt eine Verbesserung gegenüber dem Status quo ante da, situativ zusammengeholtes Krisenpersonal einzusetzen.³⁴⁹

Intrapersonale Ebene

Chancen

Nach Herr Schröder ist das Personal, das für den Aufbau und Betrieb des GeKoB verantwortlich ist, entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg dieses Zentrums. Davon hängt zukünftig ab, ob die Länder die Hilfe des GeKoB in Anspruch nehmen. Daher ist die Begeisterung des Personals für die Kooperationsplattform entscheidend. Das Zentrum muss als Chance verstanden werden. Zudem müssen die Beteiligten die Interessenslagen der anderen Akteure erkennen, um sie besser verstehen zu können.

Nach Götz ist es zielführend, dass der Leiter eine Führungsrolle wahrnimmt. Trotz der gleichberechtigten Koexistenz der Akteure, würde es dennoch eines Direktionsrechts im GeKoB bedürfen. Dabei sollte zwischen Personal unterschieden werden, das dem gleichen Dienstherrn untersteht. Akteure aus anderen Organisationen wird der Leiter durch ihre andere Herkunftsidentität anders gegenübertreten als den Vertreterinnen seiner Einrichtung.³⁵⁰

Herausforderungen

Schröder definiert die Anforderung an Führungspersonal wie folgt: *„Wir brauchen Führungskräfte, die Führen nicht als Macht, dirigieren und Befehle verstehen. Sondern wir brauchen Führungskräfte, die sich als [...] Hirte verstehen. Die dann die Herde lenken, steuern und motivieren. Also sozusagen es gibt auch diese in Anführungszeichen die Leiter des GeKoBs, die haben weniger die Vorgesetzten Funktion, sondern sie haben die Funktion die Abläufe und die Aufgabenbewältigung zu übernehmen.“*³⁵¹ Götz führt weiter die Herausforderung gerade für die Leitung des

³⁴⁸ Auf der personalen Ebene muss Vertrauen gebildet werden, das ermöglicht Vorbehalte zu beseitigen und die Nährwerte des Gegenübers schätzen zu lernen.

³⁴⁹ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 11

³⁵⁰ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 7

³⁵¹ Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 11

GeKoB an, dem Personal der eigenen Organisation keinen Karriereweg eröffnen zu können.³⁵²

7.2.3 Ressourcen

Neben oben erwähntem Krisenstab sowie Vertreterinnen aus BOS der Bundes- und Länderseite, die als Verbindungspersonal herangezogen werden können, weist das Zentrum die Fähigkeit eines 360 Grad Lagebildes und einer Ressourcendatenbank auf. Die Datenbank soll die Fähigkeiten der Länder beinhalten, die nach Schröder für Einsätze außerhalb des eigenen Bundeslandes zur Verfügung gestellt werden.³⁵³ Er sieht dabei die Aufgabe des GeKoB diese Ressourcen überörtlich über die Ländergrenzen hinweg zu koordinieren. Daneben bildet das Lagebild Prognosen ab, verdeutlicht mögliche Auswirkungen, indem es alte Datenbestände verknüpft. *„Das heißt, wir erwarten, dass in diesem nationalen Lagebild nicht das abgebildet ist was war, sondern das, was kommen wird.“*³⁵⁴ Da die Masse an verfügbaren Daten auf den verschiedenen Behörden und Organisationen bisher nicht zu einem einheitlichen Bild zusammengeführt wurden, soll sich das im Zentrum ändern, indem diese rechtzeitig zusammengeführt werden für ein effektives Krisenmanagement, das im Nachgang diese Daten bewertet. So wird das Lagebild nach Geier täglich ggf. mehrfach aktualisiert und wird gegenüber den politischen Krisenstäbe Empfehlungen aussprechen, wie nach der Ansicht des GeKoB strategische oder politische Entscheidungen aussehen könnten.³⁵⁵ Hierbei wird das GMLZ herangezogen als Informationsdrehscheibe des GeKoB.

Intergruppale Ebene

Chancen

Das Lagebild bietet nach der Ansicht Schröders die Chance zukünftig durch die Meldungen der Leitstellen, die automatisch mit dem Zentrum verknüpft sind, Prognosen zu verifizieren.

Es gibt eine große Menge an Ressourcen von Bw, Bundespolizei und Wirtschaft, die laut Schröder durch die Verknüpfung dieser Ressorts genutzt werden können. Nach Voßschmidt sollten zudem die Ressourcen der HiOrgs und Industrie eingebunden werden. Aber auch aus dem Zentrum heraus können bei Bedarf nach Geier in die

„Und das heißt dann auch koordinieren und das wird deswegen funktionieren, weil eben Bund und Länder im gemeinsamen Kompetenzzentrum von Anfang an zusammensitz [sic.].“ (Vgl. Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 4). Dabei kann die Definition Hofingers, dass Kooperation das Fehlen einer übergeordneten weisungsbefugten Einheit oder Leitungsinstanz sei, die organisatorische Verhaltensrichtlinien und Regeln überwacht, als überholt angesehen werden (Vgl. Hofinger 2009: 193). Das GeKoB, ermöglicht sowohl die Kooperation zwischen den Akteuren als auch, mittels des Leiters, eine überwachte Kooperation nach Verhaltensrichtlinien.

³⁵² Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 15)

³⁵³ *„Wenn ich dann anfordere als Land A ich brauche so zu viele Löschzüge dieser Fähigkeiten, dann geht man in die Ressourcen Datenbank und kann das sofort abstimmen. Und wenn das anfordernde Land, das akzeptiert, dann wird das GeKoB tätig und fordert dann bei den angehenden Ländern, die ihre Fähigkeiten angeboten haben und bittet darum diese Kräfte zu [...] entsenden.“* (Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 4)

³⁵⁴ Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 5

³⁵⁵ *„Wir wollen dort dann auch im Prinzip die Entscheidungen, die auf der obersten Ebene getroffen werden, dann so vorbereiten, mit analytischen Elementen, mit prognostischen Elementen und mit Entscheidungsvorschlägen, dass es die politische Ebene deutlich leichter hat als in der Vergangenheit hat die richtigen Entscheidungen zu treffen.“* (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 2).

politisch strategischen Krisenstäbe Unterstützungspersonal oder Expertenteams in die Schadensgebiete entsendet werden. Er führt zudem den Gedanken einer gemeinschaftlichen Beschaffung von Ressourcen an, wenn man sich auf Lagen vorbereiten möchte, die in ihren Auswirkungen schwer einschätzbar sind. Für IT-Projekte sollte nach Voßschmidt die freie Wirtschaft eingebunden werden, um die, seiner Ansicht nach, große Bundesreserve für die Datensammlung zu nutzen und ein einheitliches Lagebild zu schaffen. Götz erkennt nach den Absprachen mit Schröder und Schuster die Funktionsfähigkeit eines 360 Grad Lagebildes in Friedenszeiten als Grund genug an, das GeKoB zu installieren und misst ihm eine sehr große Bedeutung bei. Auch die Ressourcendatenbank würde eine enorme Ressource bieten.³⁵⁶ Dieses Lagebild sollte v.a. Ländern heranziehen zur schnellen Ableitung von Prioritäten und Maßnahmen.

Da das Zentrum von den Ländern mitfinanziert wird, hegt Geier die Hoffnung dahingehend, dass es qualitativ hochwertig sein wird, da sie bei Mitfinanzierung auch Wirksamkeit erwarten. Das dabei die Akteure ihre Ressourcen für eine nationale Übersicht dieses Ressourcenregisters nicht preisgeben, sieht er nicht als problematisch an.³⁵⁷ *„Und in dem Moment, da bin ich wieder auf der gemeinsamen vertraglichen Vereinbarung, wenn das Ding funktionieren soll und die Länder zahlen ja anteilig die Kosten des Kompetenzzentrums, dann müssen sie auch liefern im Eigeninteresse damit das Kompetenzzentrum auch richtige Arbeit macht. [...] So und an der Stelle ist es jetzt so, die Länder finanzieren mit. Nach dem Königssteiner Schlüssel muss jedes Bundesland entsprechend beteiligt werden an den Kosten. Tja und in dem Moment, wo ich auch für etwas zahle, will ich auch eine gewisse Qualität haben. Wenn ich nichts dazu zu zahlen habe dann naja so what.“*³⁵⁸

Herausforderungen

Nach Schröder wird die angestrebte Einbindung der Leitstellen einige Jahre in Anspruch nehmen. Eine Herausforderung sieht Geier in der Ressourcenbeschaffung. Sie ist nicht Aufgabe des Zentrums. Hierfür ist Gesetzeserneuerung notwendig, um nicht absehbare Lagen mit gemeinschaftlicher Beschaffung von Ressourcen zu handeln. Als Herausforderung führt Schröder weiter den Bedarf an die Ressourcen vor ihrer Nutzung hinsichtlich des Eigenbedarfs zu prüfen. Ein hierfür etablierter Automatismus wird jedoch noch andauern, die Zeitspanne von Anfrage eines

³⁵⁶ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 4 f.

³⁵⁷ Dennoch führt er an, dass sich keiner der Akteure die Sisyphus' Arbeit machen wird Daten und Fakten zusammenzutragen und in eine ordentliche Tabelle zu summieren. Dies wiederum widerspricht dem angestrebten Ziel einer Ressourcendatenbank. Auch wenn nach der Ansicht Geiers die Beteiligten durch ihre Mitfinanzierung die Effektivität des Zentrums wünschen, bleibt durch das Fehlen einer solchen Übersicht der Kräfte nach Ansicht der Autorin das übergeordnete Ziel einer nationalen Datenbank verwehrt, was dem Problem des GMLZ gleichkommt. Es hat keine Einsicht in die Ressourcen der Länder. Auch wenn die Länder zur Hilfe bereit sind, wird die erneute Datenbeschaffung, welches Land aktuell welche Ressourcen nicht nur für die Lage nutzbar, sondern überhaupt auf dem Stand der Technik einsatzbereit hält, zu vermehrter Verzögerung bei der Ressourcenbeschaffung führen. Auch Götz erläutert die Herausforderung, dass die tatsächliche Summe vorhandener Einsatzmittel geprüft werden muss, da diese nicht aller immer einsatzfähig sein können. Darüber hinaus lobt er die Vorhaltung eines Ressourcenregisters. Dadurch wäre rationaler und strategischer planbar, da ein Überblick existiere. Vor allem bei Mehrfachlagen würde dies an Bedeutung gewinnen. (Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 5). Eine Ressourcendatenbank, die den tatsächlichen Bestand anzeigen würde, könnte so den ersten Schritt, die reine Anfrage des GeKoB hinsichtlich gewarteter Kapazitäten überspringen und deren Verfügbarkeit abfragen. Somit läge es an den Ländern ihre funktionsfähigen Ressourcen aktualisiert in die Datenbank einzustellen.

³⁵⁸ Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 7

Bundeslandes bis zur tatsächlichen Nutzung der Kapazitäten muss verkürzt werden. Geier führt in Anbetracht der IT-Unterstützung des GeKoB die Sorge an bisherige IT-Projekte hätten in der BR Deutschland zu Herausforderungen geführt.³⁵⁹

Weitere Herausforderungen lokalisiert Voßschmidt in der Lieferkette von Ressourcen und zieht die Frage nach nationalen Ressourcen durch die Seite des Bundes auf. Die Koordination von Ressourcen bezeichnet er als sinnvoll, verdeutlicht aber die Zusammenhänge, bis ein Produkt genutzt werden kann.³⁶⁰ Daneben verweist er zeitgleich auf die nationale Abhängigkeit von Ressourcen durch internationale Abkommen bzw. Beziehungen. Dabei erwähnt er beispielhaft die Bevorratung von Mund-Nasenschutz. Diese Abkommen machen die Ressourcenvorratshaltung und -beschaffung anfällig für deren Verfügbarkeit, Kontrollierbarkeit und Übersicht über dieselben. Auch erkennt er einen Bedarf in Übung und Vorbereitung, mehr Ressourcen und Geld in das Zentrum zu investieren, da Lagen unerwartet eintreffen können. Weinheimer erkennt darüber hinaus im BBK eine große Ressource, die sich allerdings durch rechtliche Bestimmungen nicht wirksam einbringen kann.³⁶¹

Intragruppale Ebene

Chancen

Wie oben aufgeführt, sehen Voßschmidt und Geier die Einbindung der HiOrgs und die Nutzung ihrer Ressourcen dabei als Gewinn die Optimierung der Kapazitäten zu erreichen.

Herausforderungen

Geier vertritt die Ansicht, dass die Länder wenige bis gar keine Ressourcen vorweisen.³⁶² Weinheimer kritisiert zudem die Annahme der Länder, dass sie über einen stabilen Katastrophenschutz verfügen. Daher dürfte man nichts an den Zuständigkeiten ändern. *„Die Länder behaupten ganz stramm, das Katastrophenschutz System ist das beste aller Zeiten. Wir sind jeder Lage gewachsen.“*³⁶³

³⁵⁹ „Wenn das mal so weit, wenn das mal alles läuft dann muss man das nochmal unterfüttern durch ein sehr ambitioniertes, das macht mir noch ein bisschen Sorge sage ich, weil große ambitionierte IT-Projekte in der Bundesrepublik in den letzten Jahren, Jahrzehnten häufig, ja nicht so doll gelaufen sind. Ich habe da großen Respekt davor.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 9).

³⁶⁰ So wäre Erdöl allein nicht nutzbar. Es bedarf Raffinerie, Tankfahrzeuge und Tankstellen.

³⁶¹ „Aber das Schlimme ist doch, dass das den Frauen und Männer im BBK, egal in welcher Dienstgradgruppe, hätte ich beinahe gesagt, denen wird doch Unrecht getan. Die arbeiten doch super, sind leistungsstark, die können nur ihre Leistung nicht auf die Kette bringen, weil weil die Rechtsgrundlage fehlt.“ (Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S.16).

³⁶² Es müssen die Kapazitäten der Kommunen mit bspw. ihren Feuerwehren und HiOrgs genutzt werden. Auch die Katastrophenschutzlager auf lokaler oder Kreisebene können als Ressource gesehen werden.

³⁶³ Vgl. Interview Hans-Peter Weinheimer a. D., 21.03.2022, S.11

In einem weiteren Gespräch vertieft er noch einmal diese Aussage. Demnach ist das umfassende Lob an das eigene System nicht gerechtfertigt ist, da die praktische Erfahrung für die erfolgreiche Bewältigung z.B. von sogenannten „national bedeutsamen Lagen“ nicht vorliegt und man diese auch bisher nicht hinreichend anhand von Referenzszenarien untersucht hat. Auch die Flut an Ahr und Erft kann sicher nicht als Beleg für einen erfolgreichen Katastrophenschutz herangezogen werden. Gleichwohl wurde auch danach das System sowohl von den Ländern, wie bspw. von T. Strobl in der Pressekonferenz 215. IMK, als auch vom Bund, auf der Homepage des BMI, wieder als „handlungsfähig“ und „bewährt“ gelobt.

7.2.4 Kommunikation

Unter Kommunikation wird die interorganisationale Kommunikation zwischen den Akteuren des GeKoBs verstanden. Die Bewältigung von Krisen erfordert eine bereichsübergreifende Kommunikation zwischen diesen Beteiligten.³⁶⁴ Dabei ist die Quantität [Menge der Informationen] als auch die Qualität der Kommunikation [gemeinsame Sprache] entscheidend. Den Akteuren muss es möglich sein sich bei Bedarf einfach über geeignete Kommunikationswege koordinieren zu können.³⁶⁵

Intergruppale Ebene

Chancen

Schröder sieht die Möglichkeit in einer Lage optional Personal des betroffenen Landes in das Zentrum zu entsenden, um die Kommunikation zu beschleunigen. Um diese jedoch entsenden zu können Bedarf es nach Geier einer ausreichenden Kommunikation zwischen dem Zentrum und den Stäben bzgl. deren Bedarfs. Dabei ist i.B. der Wille, Informationen zu teilen und die Informationen der anderen Akteure nicht als unwichtig einzustufen, Erfolgsfaktor für die Zusammenarbeit.³⁶⁶ Des Weiteren ist die Akzeptanz für die gemeinsam erhobenen Maßstäbe des Zentrums entscheidend für die Informationsgüte und Qualität der erarbeiteten Erkenntnisse.³⁶⁷

Das Netzwerk des GeKoB, in dem die Akteure dauerhaft zusammenarbeiten, kann in Lagen darüber hinaus schnell eingesetzt werden, da es eingespielte Kommunikationswege vorzuweisen hat. Götz betont dabei die gleichberechtigte Einbindung der Akteure als Voraussetzung dieser kommunikativen Stärke. Voßschmidt erkennt zudem darin die Chance zur Schaffung einer einheitlichen Sprache, die durch die dauerhafte Zusammenarbeit bedingt wird und ein einheitliches Zusammenwirken begünstigt.

Herausforderungen

Bereits mehrfach wurde in der Vergangenheit die Kommunikation zwischen BOS des BevS in Lagen kritisiert. 2002 wurden von Kirchbach massive Kommunikationsprobleme zwischen u.a. den Katastrophenschutzbehörden und der Bundeswehr als Ursache angeführt, dass bspw. ein Zeltlager mit unzureichender Auslastung aufgebaut wurde.³⁶⁸ Allerdings verdeutlicht auch die Hochwasserkatastrophe vergangenen Jahres in NRW und RLP, dass in diesem Bereich immer noch Verbesserungen notwendig sind.³⁶⁹ Dass sich zukünftig diese Defizite durch vermehrte Zusammenarbeit auflösen werden, zeigt sich Voßschmidt zuversichtlich. Betrachtet man die quantitative Kommunikation, wird zudem von Schröder verdeutlicht, dass die interorganisationale Krisenkommunikation zwischen

³⁶⁴ Vgl. Drews 2018: 98 f.

³⁶⁵ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 150

³⁶⁶ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 150

³⁶⁷ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 4

Götz bezeichnet daher die Akzeptanz als Motor des Zentrums (Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 3).

³⁶⁸ Vgl. Kirchbach; Franke et al. 2002: 149 f.

³⁶⁹ In einer online Umfrage, bei der freiwillige Helfer sowie Einsatzkräfte hinsichtlich des Austausches zwischen den Organisationen befragt wurden, gaben 53% diesen als verbesserungswürdig an (Vgl. Fekete; Sandholz 2021: 4).

mehreren Organisationen nach einer Vereinheitlichung von gemeinsam genutzten Begriffen verlangt, um die Funktionalität des Krisenstabes zu ermöglichen.³⁷⁰ Es muss u.a. eine gemeinsame Sprache gefunden werden, um sich gegenseitig vertraut zu machen.³⁷¹ Nach Götz muss das Zentrum daneben stark kommunikativ geführt werden. Wertschätzung und ein Interessensausgleich seien demnach wichtiger als Weisung und Durchsetzung. Dabei sei die Entstehung des Kompetenzzentrums gerade deshalb so langwierig, weil alle Beteiligten einwilligen müssen.³⁷²

Intragruppale Ebene

Herausforderungen

Voßschmidt sieht die Einbindung der Wirtschaft als mögliche Ressource erschwert, da sie, anders als die HiOrgs, die an den KatS angebunden sind, andere Herangehensweisen und Kommunikationsstrukturen leben. Auch muss mit den kleinen Hilfsorganisationen eine einheitliche Sprache gefunden sowie Koordinationsmaßnahmen durchgesprochen werden.

7.2.5 Sozialer Umgang

Unter dieser Kategorie wird soziales Verhalten (wie bspw. Vertrauen, Empathie), soziale Werte (Respekt, Ehrlichkeit), Kultur (Umgang mit anderen Organisationen, organisationsinterne Überzeugungen, Weltanschauung), summiert.

Intergruppale Ebene

Chancen

Nach Schröder muss die Vielfalt der Kulturen als Chance verstanden werden. Es wäre fatal den Versuch zu unternehmen alle Organisationen zu vereinheitlichen. Dies würde einen Verlust der Innovationsfähigkeit des Systems bedeuten. *„Ein System lebt davon, dass es Menschen mit verschiedenen Eigenschaften, mit verschiedenen Fähigkeiten, mit verschiedenen Leidenschaften hat.“*³⁷³ Folglich wird die Notwendigkeit angeführt die Identitäten der Akteure aufrechtzuerhalten. Auch Voßschmidt ist der Überzeugung das Zentrum lebe von der Zusammenarbeit, den Kontakten, aber auch den unterschiedlichen Herangehensweisen. Dennoch bezeichnet er, wie Geier, die Schaffung einer neuen Kultur der Zusammenarbeit als unabdingbar.³⁷⁴ Nach Geier sei zudem bei der Zusammenarbeit in der Arbeitsgruppe mit den Ländervertretern für ein integriertes Lagebild als auch dem Pilotprojekt für das digitalisierte Lagebild bereits ein Stück weit neue Kultur entstanden. Diese Schaffung einer neuen Identität wird auch von Götz erfasst, der sie schon während der Zusammenarbeit durch das

³⁷⁰ Zentrale Begriffe müssen daher einem einheitlichen Verständnis unterliegen, die von allen Akteuren gleichsam verstanden werden (Vgl. Drews 2018: 99). Beispielhaft kann hier die einrichtungsübergreifende, syntaktische und semantische Interoperabilität beim Informationsaustausch durch elektronische Patientenakten in Gesundheitseinrichtungen genannt werden, die sich eines Standard-Codesystems und einem kontrollierten Vokabular in Form von definierten Terminologien bedienen (Vgl. Bauer; Rohner-Rojas et al. 2020).

³⁷¹ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 150

³⁷² Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 6 f.

³⁷³ Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 15

³⁷⁴ Kultureller Pluralismus mit einer gemeinsamen Entität kann effektiv sein in der Koordination von Beziehungen zwischen Organisationen, die eine gemeinsame Gruppe bilden (Vgl. Hogg, Abrams 2017).

Kleeblattkonzept verzeichnet hat. Auch er sieht im GeKoB die Chance die verschiedenen Identitäten, oder die von ihm betitelte Binnensicht, der Akteure aufrechtzuerhalten, als essenziellen Wert, der durch das Konzept des Zentrums ermöglicht würde.³⁷⁵

Herausforderungen

Anders als Schröder die Auffassung vertritt, die unterschiedlichen Kulturen aufrechtzuerhalten, identifiziert die Kehrseite dieses Vorhaben als problematisch. So kann die Diversität der Kulturen auch Herausforderungen mit sich bringen, die die Zusammenarbeit erschwert. *„Unterschiede in Organisationskulturen, etwa in Bezug auf Werte und Normen, sowie Differenzen auf sozialen und beruflichen Ebenen verursachen oft Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit und nehmen Einfluss auf die mögliche Entwicklung von Vertrauen.“*³⁷⁶ Diese im GeKoB aufeinanderprallende, unterschiedliche Kulturen können zudem den ingroup-bias erhöhen.³⁷⁷ Die Schaffung einer neuen Kultur für die Zusammenarbeit zwischen Akteuren der staatlichen und nicht-staatlichen Seite bezeichnet Geier als zukünftige Aufgabe.³⁷⁸ Götz ergänzt hierbei die Herausforderung diese unterschiedlichen Organisationsstrukturen managen zu können, betont aber die Stärkung der GeKoB-Struktur durch diese Unterschiede.³⁷⁹

Voßschmidt nennt daneben, hinsichtlich des sozialen Umgangs, einige Punkte. Da alle ein Teil der Bevölkerungsschutz Familie seien, arbeitet man nicht gegeneinander und führt einander nicht vor. Zusammenarbeit bedingt Akzeptanz der Fähigkeiten der anderen Beteiligten, Respektvolles miteinander. Daneben erfordert die Zusammenarbeit in Krisen die Wertschätzung der Unabhängigkeit der anderen Akteure und gleichsam eine ähnlich hohe Anstrengung für gemeinsame Entscheidungsfindungen.³⁸⁰ Voßschmidt erfasst es als Aufgabe, die Ziele des Zentrums von Anfang an deutlich zu machen. *„[...] komplementäre Ziele als handlungsleitende Grundlage für Entscheidungen, ein gemeinsames Verständnis über die Einflussfaktoren und Vorgehensweise in der gegebenen Situation [...]“*³⁸¹ sind nach Hofinger und Zinke Erfolgsfaktoren der Zusammenarbeit. Auch müssen nach Voßschmidt die Religionen ausgeklammert werden und die Werte des GG als zentral angesehen werden.

³⁷⁵ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 3; 5

³⁷⁶ Drews 2018: 102

³⁷⁷ Vgl. Hofinger, Mähler et al. 2013: 215 f.

³⁷⁸ *„Und wo es eine absolute neue Kultur geben werden muss, oder auch geben wird, ist in der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren.“* (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 11).

³⁷⁹ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 8

³⁸⁰ Vgl. Drews 2018: 100

³⁸¹ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 150

Intragruppale Ebene

Chancen

Durch die tägliche Zusammenarbeit wächst nach Geier das Vertrauen in die anderen Akteure. Damit einher geht eine steigende Akzeptanz, die auch gerade bei nicht-staatlichen Akteuren nicht vorhanden ist.

Herausforderungen

Obwohl Schröder die Annahme vertritt, dass es keiner übergeordneten Kultur bedarf, sieht er dabei eine Variable, die Herausforderungen mit sich bringt. Jeder Akteur muss demnach seine Interessenslage im Zentrum vertreten. Dabei müssen sie jedoch darauf achten, dass sie nicht ihr Organisationsziel in den Mittelpunkt stellen, sondern die Aufgabe des GeKoBs.

Intrapersonale Ebene

Chancen

Laut Schröder benötigt man daher Personen, die die unterschiedlichen Akteure verstehen, um die Funktionalität des Zentrums zu ermöglichen. Dabei bedarf es gelebter Menschlichkeit und Toleranz sowie Akzeptanz und bietet daher allen Beteiligten die Chance ihre Meinung zu vertreten. Aber auch die Bereitschaft sich zu öffnen, wodurch in der täglichen Zusammenarbeit die Interessenlagen des Gegenübers verstanden werden und dadurch zu einem größeren Verständnis führt. „Man muss den Menschen³⁸² in der Uniform wahrnehmen.“³⁸³ Die Schaffung eines Netzwerkes, unabhängig der Ländergrenzen, bietet darüber hinaus nach Voßschmidt auf der intrapersonalen Ebene den Vorteil, dass sich die Personen bereits untereinander kennen und einander Vertrauen.³⁸⁴

Herausforderungen

Nach der Auffassung Geiers kann das Zentrum durch das richtige Personal funktionieren. Hierfür muss auf der personalen Ebene Vertrauen gebildet werden, um Vorbehalte zu beseitigen mit der Absicht die Nährwerte der anderen Beteiligten hervorzuheben.

7.2.6 Zusammenarbeit

Alle nun vorab aufgegliederten Variablen lassen sich mit dem Begriff der Zusammenarbeit einrahmen. Nun können alle Faktoren geschildert werden, die für sie hinderlich oder fruchtbar sind. Zusammenarbeit im GeKoB umfasst das Aufeinandertreffen von verschiedenen Berufsgruppen. Dabei haben die BOS keine

³⁸² Unterstreichen durch Betonung Schröders im Interview.

³⁸³ „Der erste Blick ist immer so, der hat ein anderes Ärmelabzeichen drauf, der ist von der Nachbargemeinde. Dann ist der Test eh schon mal schlechter geeignet wegen dem Ärmelabzeichen. Und je mehr man sich kennt, umso mehr man, umso mehr spielt das Ärmelabzeichen am Ende des Tages, auch die unterschiedlichen Uniformen, keine Rolle.“ (Interview Prof. Hermann Schröder 18.03.2022, S. 17).

³⁸⁴ „Und es ist immer leichter, wenn ich jemanden kenne und hab Vertrauen zu dem, dass ich zu einem Austausch komme, als wenn ich jetzt ganz neu den Kontakt und die Beziehung aufbauen muss.“ (Interview Stefan Voßschmidt, BBK IV.1, 23.03.2022, S. 14).

„freie Partnerwahl“, die Lagen werden organisationsübergreifend bewältigt.³⁸⁵ Nachdem durch die Interviews verdeutlicht wurde, dass die Zusammenarbeit im Zentrum kooperativ verläuft, die Leitung keine Weisungsbefugnis gegenüber den Akteuren hat, wird nachfolgend zwar der Begriff der Koordination aufgeführt, er weicht aber von seiner in dieser Arbeit ursprünglich verwendeten Definition ab.³⁸⁶ So kann nun Koordination als Arbeitsmechanismus verstanden werden, der die Zusammenarbeit ermöglicht. Er umfasst folglich nicht die in der voran gegangenen Definition erfassten operativen Befugnis. Daher kann die Definition nach Drews nun als gültig angesehen werden.³⁸⁷

Intergruppale Ebene

Chancen

So wie die Kommunikation in vergangenen Einsätzen in anschließenden Analysephasen als verbesserungswürdig eingestuft wurde, kann auch die Zusammenarbeit mit Verbesserungspotenzial versehen werden.³⁸⁸ Auf die Frage der Autorin jedoch, aus welchen Gründen die Zusammenarbeit im Zentrum funktionieren sollte, formulierte Geier folgende Prognose: Die Zusammenarbeit wird funktionieren, da man im Zentrum nicht nur sofort einsatzfähig ist, sondern die Beteiligten durch die vertragliche Bindung in einem täglichen Austausch stehen.³⁸⁹ Des Weiteren nennt Schröder durch die bestehende Zusammenarbeit das Bekanntwerden von Problemen und Schnittstellenschwierigkeiten, schon vor Eintritt der Schadenslage. Dies ist mit einem Qualitätsgewinn in der Gefahrenabwehr verbunden. Darüber hinaus erfasst er die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im BevS und Zivilschutz in den letzten Jahren als gestärkt. Voßschmidt führt hierbei die Schaffung von Kontaktnetzwerken der Akteure an, da die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sehr gut funktioniert. Die Chance der Verbesserung der Zusammenarbeit in der Verknüpfung der sektorenübergreifenden Ebenen der Bundes- und Länderebenen verdeutlicht Schröder zudem. Auch das gemeinsame Bewusstsein für diese Lagen schafft eine bessere Zusammenarbeit nach Voßschmidt, da alle betroffen sind. Weinheimer bezeichnet die Zusammenarbeit von Bund und Ländern als Chance über die Neugestaltung dieser Zusammenarbeit nachzudenken. Dabei lobt er das anfängliche Bestreben der IMK einen Strategie- und Konzeptrahmen für einen

³⁸⁵ Vgl. Hofinger 2009: 190

³⁸⁶ s. Absatz 6.1.1

³⁸⁷ „Es lässt sich begrifflich zwischen Koordination („coordination“), Kooperation („cooperation“) und Zusammenarbeit („collaboration“) differenzieren. Da die beiden letzteren häufig synonym verwendet werden bzw. aus der englischen Übersetzung heraus im Deutschen das Gleiche bedeuten können („cooperation“ kann für Kooperation und Zusammenarbeit stehen), werden Kooperation und Zusammenarbeit nachfolgend ebenfalls synonym verwendet.“ (Drews 2018: 100).

³⁸⁸ Dies verdeutlicht erneut die aktuelle Studie des Hochwassers 2021 in RLP und NRW von Fekete und Sandholz. Von 2264 Befragten, freiwillige Helfer sowie Einsatzkräfte, sehen 55% den Bedarf die Koordination zu verbessern (Vgl. Fekete; Sandholz 2021: 4).

³⁸⁹ „Weil hier ein verbindliches Angebot existiert, besteht, ich sage mal mit neuen Instrumentarien, digitales Lagebild, in das alle einarbeiten werden müssen, wenn es funktioniert, alle auch ihre Informationen reingeben werden müssen. Weil hier ein verbindliches Angebot besteht täglich, auch außerhalb von Lagen zusammenzuarbeiten und damit diese Zusammenarbeitskultur auf ganz neue Beine zu stellen, gegenseitig Vertrauen, vertrauensbildende Maßnahmen durchzuführen. Und in einer Krisensituation, dass man nicht erst warten muss, dass man dazu gerufen wird, sondern man sitzt schon vor Beginn der Krise am selben Tisch. Und wird dann, und in der Krise wird sich dann nichts ändern, außer, dass ich dann vom Alltagsbetrieb in die Krisensituation gehe. Das ist die neue Qualität des Ganzen und deswegen wird sich auch was ändern.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 12)

zukunftsfähigen BevS zu entwickeln. Diese Neugestaltung kann seiner Ansicht allerdings nur geschehen, wenn sich Bund und Länder zusammensetzen und abseits des Föderalismus reden. Als Grundlage identifiziert Götz die Schaffung einer neuen gemeinsamen Identität im Zentrum, die die zukünftige Zusammenarbeit auf eine andere Ebene anhebt und daher nicht mehr mit vergangener ad-hoc Zusammenarbeit zu vergleichen ist. Dabei führt er das Kleeblattkonzept an, das im Rahmen der Corona Pandemie ermöglicht Patientinnen innerhalb Deutschlands zu verlegen und als Vorlage dienen kann für eine gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern. Den Schritt der Länder dem Bund entgegenkommen zu sein, für eine gleichberechtigte Zusammenarbeit, bezeichnet Götz als sehr großen Fortschritt, der es ermöglicht aus der konflikthafter Erstarrung zwischen Bund und Ländern hervorzutreten. Somit kann zukünftig auch das GeKoB als Referenzprojekt der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern gesehen werden.³⁹⁰

Er nennt daneben zwei Variablen, die die Zusammenarbeit im Zentrum und die Umsetzung der erarbeiteten Erkenntnisse und Empfehlungen des GeKoB ermöglichen werden. Zum einen soll Legitimation durch Verfahren geschaffen werden. Wenn das GeKoB mit einer Aufgabe betraut wird, werden zunächst die gewonnenen Erkenntnisse an den Auftraggeber, sowie die Vertretungsgremien der Akteure, wie bspw. dem AK V weitergeleitet. Dort wird versucht Akzeptanz für diese Erarbeitungen herzustellen, die nach Götz viele Änderungen bewirken können. Das zum anderen diese Empfehlungen im Anschluss auch in den Ländern umgesetzt werden, dürfen diese nicht allgemein formuliert sein. Sie müssen im Sinne eines Regelwerks oder einer gemeinsam definierten Vorschrift veröffentlicht werden. Diese dort niedergeschriebenen Erkenntnisse wiederum können in Verfahren Einzug finden und dadurch Verbindlichkeit erschaffen. Auf der Seite der Länder können zudem diese Empfehlungen als fachliche Legitimation gelten. Halten sich die Akteure an diese Maßgaben kann die Tatsache, dass diese Empfehlung 16 Bundesländer und der Bund abgesegnet haben, Sicherheit bieten. Auch ist es nach Götz wichtig, dem GeKoB Aufträge zu erteilen, die einen tatsächlichen Bedarf abdecken und darüber hinaus die Adressaten interessiert sind. Achtet man zudem auf die Anwendbarkeit der Empfehlung, ist seines Erachtens die Wahrscheinlichkeit sehr hoch diese auch umgesetzt zu sehen.³⁹¹

Herausforderungen

Weinheimer führt darüber hinaus Bedingungen dieser Zusammenarbeit an. Die Akteure müssen ehrlich sein und sagen was angestrebt wird. Dabei ist er der Überzeugung, dass Absprachen über diese Neuausrichtung ineffektiv sind, solange diese nichts am System ändern. Zusammenarbeit benötigt daher eine Rechtsgrundlage, da die Praxis die Grenzen des Rechts verdeutlicht hat. Die Motivation allein von Bund und Ländervertretern etwas bewirken zu wollen, ist

³⁹⁰ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 2; 3; 11

³⁹¹ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 12

nutzlos.³⁹² Demnach bringt es nichts allein auf die Zusammenarbeit zu pochen.³⁹³ Auch die alleinige Errichtung des GeKoB, ohne die Umsetzung der anderen anfänglich angestrebten Punkte der Neuausrichtung zu verwirklichen, verfehlen ihren Nutzen das System zu verändern.

Des Weiteren benötigen Zusammenschlüsse Zeit. Götz misst dabei die Zeit nicht in messbaren Stunden, sondern identifiziert die Notwendigkeit, den Akteuren des GeKoB Raum zu geben und gemeinsame Schnittmengen zu finden.³⁹⁴ Sie durchlaufen verschiedene Stadien der sozialen Identifizierung der Akteure mit dem Zentrum.³⁹⁵ Voßschmidt dagegen meint die Anfangsphase kurz zu halten. Dabei sollen i.B. junge Menschen unterstützt werden, da sie weniger Kontakte vorzuweisen haben.

Intragruppale Ebene

Chancen

Nach Geier hätten die Corona Lage und das Hochwasser in NRW und RLP die suboptimale Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern verdeutlicht und Bewusstsein gestärkt die Zusammenarbeit anzupacken.³⁹⁶ Götz betont mehrmals die Chance des Zusammentreffens von Personen mit unterschiedlichen Provenienzen und Identitäten.³⁹⁷

Herausforderungen

Um Zusammenarbeit zu ermöglichen, muss nach Schröder zunächst jeder Akteur seinen Bereich stärken, danach kann die bidirektionale Zusammenarbeit wachsen. Nach Weinheimer, der aus seinen Erfahrungen der Zusammenarbeit zwischen Vertreterinnen auf Ministerieller Ebene des Bundes und der Länder, als fachlicher Leiter zur Erstellung der Konzeption CBRN Schutz für den Bevölkerungsschutz schöpft, ist die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Sektoren erschwert durch die fehlende Fähigkeit der Akteure außerhalb der föderalen Strukturen zu denken, die ihre Einstellung prägen. Das Ziel, eine Konzeption zu erstellen, darf demnach nicht durch diese interkulturelle Barriere erschwert werden.³⁹⁸

³⁹² Weinheimer führt diese Behauptung anhand seiner Erfahrung aus der eineinhalbjährigen Zusammenarbeit mit Vertretern aus Länderministerien als fachlicher Leiter zur Erstellung der Konzeption CBRN Schutz für den Bevölkerungsschutz an. „Natürlich kann man mit den Leuten super zusammenarbeiten, so, keine Frage. Prima. Aber uns sind ja alle die Hände gebunden. Auch mir waren da die Hände gebunden. Ich habe dann auch gesagt Okay, lass uns mal frei denken, was dann nachher von der IMK und auch vom BMI dann gesagt wurde: okay, das unterschreiben wir, das können wir so lassen. Das sind natürlich immer Kompromisse. Völlig klar. Die Frage ist nur helfen uns diese Kompromisse? Helfen Sie uns weiter? Nein, sie helfen uns nicht weiter.“ (Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 16).

³⁹³ „Ja, neues Denken, gemeinsame Handlung, das ist doch alles. Das sind Märchen.“ (Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 13). Ohne Gesetzesänderung bringen nach der Ansicht Weinheimers die besten Ideen nichts, wenn sie nicht genutzt werden können. Weinheimer sieht daher die Lösung in der Änderung der rechtlichen Voraussetzungen des Zentrums.

³⁹⁴ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 10

³⁹⁵ Vgl. Hogg; Terry 2000: 134

³⁹⁶ „Das andere ist, dass halt die Corona Lage doch schon irgendwie deutlich gemacht hat, dass eine Zusammenarbeit, ich sage es mal vorsichtig, suboptimal ist zwischen Bund und Ländern. Und das Ganze hat dann natürlich durch die Hochwasserkatastrophe von Sommer 21 nochmal eine neue Dimension bekommen, wo man dann gesehen hat wir brauchen eine ganz starke, kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 4)

³⁹⁷ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 6; 9

³⁹⁸ Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 11 f.)

Die Zusammenarbeit dagegen mit den Hilfsorganisationen sieht Weinheimer als gut, jedoch nicht als relevant an für die Absprachen zwischen Bund und Ländern.³⁹⁹ Dabei können nach Drews Rivalitäten zwischen Organisationen entstehen, die in den gleichen Ressorts tätig sind. Auch aufflammende Herausforderungen durch neuartige Zusammenarbeit zwischen Behörden, die es nicht gewohnt sind im Austausch zu stehen, sind plausibel.⁴⁰⁰

Intrapersonale Ebene

Chancen

Soll die Kooperation im Zentrum funktionieren, müssen Strukturen und Prozesse nicht nur an die Aufgaben des GeKoBs angepasst sein, sondern auch den Bedürfnissen derjenigen Personen gerecht werden, die in dieser Kooperationsplattform agieren.⁴⁰¹ Drews nennt in diesem Zusammenhang die Angst von Führungskräften, Ressourcen und Macht zu verlieren, als Grund wieso Zusammenarbeit misslingen kann.⁴⁰²

Herausforderungen

Eine Herausforderung dagegen der Führungskräfte ist es eine Identität zu schaffen, die alle Gruppierungen inkludiert und keinen dieser Akteure bedroht und eine Balance kultureller Diversität sowie Akzeptanz herstellt.⁴⁰³ Da zudem die Kooperation als Organisationsform nach Hofinger allerdings keine übergeordnete weisungsbefugte Einheit umfasst, wird die Einhaltung von Verhaltensrichtlinien und organisatorischer Regeln erschwert.⁴⁰⁴

7.2.7 Bereitschaft zur Beteiligung und politischer Einfluss HiOrgs

Da nun die Bedingungen der Zusammenarbeit mit ihren mehrschichtigen Faktoren verdeutlicht wurde, wird nachfolgend der Fokus auf einer der Akteure des Zentrums, die Hilfsorganisationen, gelegt. Hierbei werden in der anschließenden Diskussion des Abschnittes sieben mehrere Forschungsfragen beantwortet, für die dieser Absatz die Grundlagen veranschaulicht. Zum einen soll geklärt werden, inwieweit Hilfsorganisationen [staatliche sowie nicht-staatliche] bereit sind zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz zu partizipieren.⁴⁰⁵ Hierbei gilt es folgende Hypothesen zu verifizieren. Ohne die Bereitschaft zur Kooperation der Einsatzorganisationen wird die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum scheitern.

³⁹⁹ Das Krisenmanagement ansich läuft zwischen Bund und Ländern ab. Die Kooperation mit den Einsatzorganisationen ist daher nice to have, jedoch nicht hierfür ausschlaggebend. Sie können herangezogen werden als beratendes Modul (Vgl. Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 16 f.).

⁴⁰⁰ Vgl. Drews 2018: 102

⁴⁰¹ Vgl. Hofinger; Zinke 2014: 149

⁴⁰² Vgl. Drews 2018: 102

„Die Bereitschaft der Führungskräfte, die interorganisationale Zusammenarbeit auf allen Ebenen zu unterstützen, wird als entscheidend für ihr Gelingen in der Krise angesehen [...]“ (Hofinger; Zinke 2014: 150).

⁴⁰³ Vgl. Hogg; Abrams 2017; Terry 2003: 32

⁴⁰⁴ Vgl. Hofinger 2009: 193

Die Überprüfung ist aber dennoch nicht unmöglich. Der Leiter des Zentrums ist zwar nicht fähig Weisungen zu erteilen, er kann dennoch die Organisationsführer auf die Notwendigkeit hinweisen.

⁴⁰⁵ Partizipieren wird hierbei, wie eingangs beschrieben, in Ein- und Unterordnen unterschieden. Dabei wird einordnen als sich zwischen den anderen Beteiligten einordnen verstanden [Kooperation] und unterordnen, als sich dem Zwecke des Zentrums [länderübergreifende Koordination] sowie einer übergeordneten Instanz im Zentrum unter [Koordination] unterordnen.

Als auch zu hinterfragen, ob, ohne die Bereitschaft, sich der Koordination des GeKoB zu fügen, die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum scheitert. Diese Hypothesen werden an der tatsächlichen Beteiligung der HiOrgs im Zentrum aufgezoen. Daneben gilt es eine weitere Forschungsfrage zu überprüfen. Welchen politischen Einfluss besitzen Hilfsorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie bei der Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums? Auch diese Variablen werden im Anschluss hinsichtlich der Verifizierung ihrer Hypothesen diskutiert.

Intergrupale Ebene

Chancen

Das es wichtig ist, die Hilfsorganisationen einzubinden, wird von vier Interviewten bejaht. Laut Schröder und Geier sind sie im Zentrum beratend tätig. Nach Voßschmidt sollen die Ressourcen der HiOrgs eingebunden werden, um eine Optimierung derselben zu erreichen. Dennoch haben sie unterschiedliche Gewichtungen bei der Frage nach aktuellen Ansprachen um die Errichtung des GeKoB und die damit verbundene Beteiligung der HiOrgs. Weinheimer ist bzgl. des gemeinschaftlichen Krisenmanagement von Bund und Ländern im GeKoB der Ansicht die Kooperation mit den HiOrgs sei nicht relevant.⁴⁰⁶ Geier verdeutlicht die Ursache, wieso die Einsatzorganisationen nicht an diesen Gesprächen beteiligt sind. Eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern steht aktuell zur Debatte. Dabei ist er der Ansicht, dass die HiOrgs zum Teil meinen es würden weitere inhaltliche Absprachen stattfinden, was er negiert.⁴⁰⁷ Er führt des Weiteren die zukünftige Zusammenarbeit als Chance an, um die Akzeptanz der Akteure, i.B. die der nicht-staatlichen, durch vermehrtes Vertrauen anzuheben.⁴⁰⁸ Voßschmidt orientiert zudem die HiOrgs nahe am KatS, was deren Einbindung in das Zentrum im Vergleich zu Akteuren der freien Wirtschaft, erleichtert.

⁴⁰⁶ „Diese Kooperation mit dem Einsatzorganisation ist nice to have, die spielt hier gar keine Rolle.“ (Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 16 f.). Demnach stehen im GeKoB ausschließlich Bund und Länder in gemeinsamer Absprache für das Krisenmanagement. Die Kooperation mit den Einsatzorganisationen ist nutzbringend, vor allem, um sie bzgl. einer Fragestellung heranziehen zu können. Jedoch sind diese während einer Lagebewältigung nicht auf dieser operativen Ebene tätig. Weinheimer verschriftlichte hierzu nach einem weiteren Gespräch folgende Stellungnahme. „Wenn das Kompetenzzentrum nicht zuletzt „in der unmittelbaren Krisenbewältigung“ (...) tätig werden soll, dann ist der Rückgriff bzw. die Einbeziehung von Vertretern der operativen Einheiten im Katastrophenschutz [Feuerwehren, Hilfsorganisationen] problematisch, da gerade sie es sind, die auf der Grundlage der Ergebnisse und der Anweisungen des Krisenmanagements über die entsprechenden Führungsstrukturen handeln müssen. Mir geht es darum, darauf hinzuweisen, dass man operative Fähigkeiten und Krisenmanagement/Führung nicht so ohne Weiteres zusammenführen kann und sollte. In einer Krise muss klar sein, wer die Verantwortung für den Einsatz hat und wer die Weisungen für den Einsatz ausführt. Dies schließt natürlich Kooperation und Austausch im Vorfeld [z.B. in der aktuellen Aufbauphase] und auch in der laufenden Krise nicht aus. Mir geht es darum, deutlich zu machen, dass eine klare Abgrenzung von Kompetenzen und Verantwortung zentral wichtig ist für einen funktionierenden Katastrophenschutz (die operativen Einheiten handeln im Auftrag ...).“ (Vgl. Schriftverkehr vom 22.04.2022).

⁴⁰⁷ Die drei befragten Hilfsorganisationen waren sich dagegen über den Stand der Absprachen bewusst.

⁴⁰⁸ „Und das kann nur erworben werden durch die tägliche Zusammenarbeit, wo man dann sieht „wow schau mal was kann der andere, was bringt der, was bringe ich, was kann ich“ und so weiter. Und gegenseitig man sieht den Nährwert des jeweils anderen in der Zusammenarbeit. Wenn man das sieht und erkennt, dann wächst auch das Vertrauen und dann glaube ich wird auch die Akzeptanz zunehmen an der Stelle, die momentan nicht bei allen, gerade bei nicht-staatlichen Akteuren ist die Akzeptanz nicht da.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 11)

Herausforderungen

Die Hilfsorganisationen auf allen Bundes- sowie Länderebenen effizient einzusetzen, sieht Schröder als kritisch an. Hilfsorganisationen auf allen Ebenen einzubinden, kann zum Problem aufwachsen. *Sie müssen vor Ort einsatzfähig bleiben. „[...] wir lösen das so, dass wir jetzt bei uns im Land, im wöchentlichen Austausch mit den Hilfsorganisationen stehen⁴⁰⁹, dass wir eigentlich sagen: wenn ihr Einsätze macht, auf Bundesebene koordiniert, [...] macht das sofort! Achtet nur drauf, dass die Einsatzkräfte oder die Einsatzeinheiten, die in den Ländern vorgesehen sind, dass die einsatzfähig bleiben.“⁴¹⁰*

Intragruppale Ebene

Chancen

Der politische Einfluss von Einsatzorganisationen ist nach Schröder sehr groß und ist in den letzten Jahren angestiegen. Er ist davon abhängig, wie sehr sie in der Politik wahrgenommen werden. *„Je mehr [...] die Politik die Hilfsorganisationen als wesentlich anerkennt und wahrnimmt, umso stärker wird der Einfluss der Organisationen.“⁴¹¹* Geier führt hier beispielhaft das Rote Kreuz an. Es wäre fähig bei Problemen im GeKoB diesen Einfluss wirksam zu nutzen. Die Bundesanstalt THW dagegen kann seinen Einfluss geltend machen, was deren Aufgaben im GeKoB angeht, durch die Vernetzung von Angehörigen der Bundesanstalt, die gleichzeitig politisch aktiv sind. Daneben werden die Ernsthaftigkeiten der Aussagen der Hilfsorganisationen nach Schröder nun angenommen und ihr Ansehen ist gewachsen. Dies hat sich in den letzten fünf bis zehn Jahren gewandelt. Früher wurden sie zwar für ihre Arbeit gelobt, jedoch bei finanziellen Unterstützungen durch den Staat vergessen und belächelt.⁴¹²

Herausforderungen

Geier ergänzt weiter die Startphase des GeKoB, noch vor den aktuellen Absprachen, um die Verwaltungsvereinbarung. Die Hilfsorganisationen hätten vorab die Möglichkeit gehabt ihre Wünsche zur Gestaltung des Zentrums in einem Fragebogen festzuhalten. Dabei seien keine nennenswerten Erkenntnisse erzielt worden.⁴¹³ So war ein Teil der befragten Hilfsorganisationen nicht bereit die Agenda des Interviews zu beantworten und ihre Absichten zu formulieren. Demnach hätten verschiedene Akteure verschiedene Befürchtungen und Ziele die jeder Akteur auf jeden Fall verhindern

⁴⁰⁹ Anmerkung: gemeint ist in der Akteurphase der Corona-Krise

⁴¹⁰ Interview Transkript 18.03.2022, Prof. Hermann Schröder, S. 19

⁴¹¹ Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 19

⁴¹² „Also ich habe noch Zeiten erlebt, da habe ich das Gefühl gehabt, ja, wenn man so bei der Hilfsorganisation ist oder bei der Feuerwehr ist, naja wird man irgendwie so belächelt dabei ja. Na ja, was machen die schon? Man hat zwar immer gelobt am Rednerpult. Aber wenn es dann an die Haushaltsaufstellung geht, hat man das vergessen. Es hat sich schließlich geändert. Also die Ernsthaftigkeit der Aussagen, haben sich ins äußerst positive sich verändert. Ich habe das sehr großes, eine wirklich sehr, sehr positive Entwicklung.“ (Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 18)

⁴¹³ „Wir haben ja den Organisationen hier vor dem Aufbaustart des GeKoB, den Organisationen vor mehreren Monaten schon Fragebögen zugeleitet, die genau die Erwartungshaltung abfragen und [...] ihre Vorschläge. Frau F., da ist nichts gekommen.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 12). Ein Vertreter der DLRG dagegen antwortete auf die Frage der Autorin, ob er positiv gestimmt sei, dass die Wünsche seiner HiOrg Beachtung finden, dass der Kommission die Wünsche der Hilfsorganisationen bekannt seien.

möchte. Es würden alle beteiligten BOS in Unsicherheit schwimmen, nur zwei würden vielleicht wissen was sie wollen. Daher seien sie in Sorge, dass aus Äußerungen Befürchtungen abgeleitet werden.⁴¹⁴

7.2.8 Rechtsgrundlage des GeKoB

Nun erfolgt die Veranschaulichung der Rechtsgrundlage des GeKoB. Neben den HiOrgs werden die Länder miteinbezogen, die die rechtliche Grundlage des Zentrums mitbestimmen. So wird in der anschließenden Diskussion geklärt in welchem Maße die Bundesländer die Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums akzeptieren. Auch der Bedarf die rechtliche Grundlage des Bevölkerungsschutzes zu ändern, um das gemeinsame Kompetenzzentrum zu etablieren, wird in den Fokus genommen. Hierbei gilt es folgende Hypothese im Nachgang zu verifizieren. Ohne Änderung der Rechtsgrundlage, obliegt dem Zentrum keine Weisungsbefugnis gegenüber den Ländern in länderübergreifenden Krisen. So werden erneut die Länder ihre Lagen eigenständig und somit unkontrolliert, ohne übergeordnete Instanz, bewältigen.

Intergruppale Ebene

Chancen

Schröder erfasst nicht die Notwendigkeit einer Änderung der Rechtsgrundlage des Zentrums, da man nicht den Ursprung der Lage, sondern die Bewältigung derselben in den Fokus nehmen muss.⁴¹⁵ Würden alle Beteiligten ihre Aufgaben erledigen, ist Diskussion um eine Verfassungsänderung entbehrlich. Entscheidend ist dabei, dass das Bewusstsein der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr präsent ist, die Teil des Lebens geworden ist. Auch Voßschmidt sieht nicht den Bedarf die Rechtsgrundlage zu ändern. Art. 35 GG deckt bereits die Option den Bund, auf Wunsch der Länder, zur Hilfe zu rufen. Daher ist keine Änderung der Rechtsgrundlage notwendig für länderübergreifende Lagen.⁴¹⁶ Daneben sind keine Lagen vorhaben, die eine Modifizierung rechtfertigen würden. Allerdings führt er eine Modernisierung ergänzender Rechtsgrundlagen, wie die Vorsorgegesetze auf. Diese sollten an aktuelle Lagen angepasst werden. Dabei wird das System durch das GeKoB nicht komplett verändert. Er führt eine persönlich gewertete Ansicht auf. Es wird eine zusätzliche Ressource geschaffen, um Ressourcen des Bundes in Lagen einbinden zu können.⁴¹⁷ Götz nennt eine Änderung der Rechtsgrundlage nicht nur als nicht notwendig, sondern fasst das GeKoB auf den gemeinschaftlichen Grundsätzen als stabil gebaut auf. Diese Kooperation ist die Lösung, da man das föderale und funktional gegliederte Gesamtsystem nicht aushebeln kann und sollte. Allerdings

⁴¹⁴ Auf Wunsch der Interviewten sind diese Ergebnisse vollständig anonymisiert.

⁴¹⁵ „Und was die Ursache ist, spielt letztlich keine Rolle und deswegen müssen wir uns dort stärker verbinden. Deswegen spielt es eigentlich keine [...] Rolle, wer die Kompetenzen hat. Ich bin der Meinung, es gibt fast keine Schadenslage oder mir ist fast keine Schadenslage eingefallen, die sowohl im Bereich des Zivilschutzes eine Rolle spielen kann als auch im Bereich der Gefahrenabwehr der Länder eine Rolle spielen.“ (Interview, Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 13).

⁴¹⁶ Dabei verweist er auf den prognostischen Charakter seiner Annahme, die sich an der Vergangenheit orientiert. Einen zukünftigen Bedarf schließt er in Anbetracht der sich wandelnden Krisenszenarien nicht aus.

⁴¹⁷ Hierzu zieht er ein Gleichnis, indem er das System mit dem System der Redundanz gleichsetzt. Wenn Strom ausfällt, geht als Ersatz das Aggregat an das Netz. So soll das Zentrum eine Rückversicherung sein.

ergänzt er die Unzulässigkeit von Mischverwaltungen. Um dennoch das Zentrum installieren zu können wird sich daher der föderalen Koordination bedient, die durch eine Zustimmung aller Beteiligten bedingt wird.⁴¹⁸ Dabei sei der gesetzgeberische und der politische Aufwand zentrale Vorgaben des Bundes einzuführen in der Gesamtbilanz schlechter anzusehen, was die dezentrale Eigenmotivation der Länder anbelangt, die Empfehlungen auch umzusetzen, als es auf diesem kooperativen Weg durchzuführen.⁴¹⁹ Dabei führt er einen Vergleich mit dem Havarie Kommando an. Die Länderseite des Zusammenschlusses würde sich teilweise die deutsche Küstenwache wünschen. Gegen diese Vorlieben argumentiert er allerdings wie folgt. Würde das Kommando durch den Bund geführt, hätte dies eine autarke, hierarchisch ordentlich strukturierte Organisation wie Polizei oder Bw zur Folge und würde lokale Behörden und Perspektiven nicht ausreichend berücksichtigen.⁴²⁰ Ähnliche Auswirkungen könnte der Versuch im GeKoB ablaufen, wenn der Bund die Oberhand hätte. Er dreht dagegen die Möglichkeit einer rechtlichen Änderung um und verweist auf die Chance das BBK als Gemeinschaftsaufgabe Bund und Ländern zu überlassen. Er führt dabei jedoch darauf, dass sich der Bund nicht von einer solchen Einrichtung führen lassen würde. Darüber hinaus könnte dadurch das BBK nicht mehr die zentrale Krisenmanagementfunktion für den Bund übernehmen.⁴²¹

Geier dagegen vertritt zwei Auffassungen, die er getrennt anführt. Zum einen ist er der Auffassung, als BBK Angehöriger, dass keine Notwendigkeit bestehe die Verfassung zu ändern. Diese neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern wird durch einen Staatsvertrag festgehalten, wodurch eine Verbindlichkeit bei allen Beteiligten besteht. Dieser Vertrag hat eine lange Kündigungslaufzeit und dadurch eine verbindliche Regelung. Vergleichend führt er das politische Papier der neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung an, die als Willenserklärung angesehen werden kann. Zudem haben aktuelle Krisen das Bewusstsein gestärkt, wie wichtig eine verbindliche Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern ist. Zum anderen sieht er als Privatperson das Zentrum als Gemeinschaftsaufgabe verankert. Hierbei müssten allerdings die Katastrophenschutzgesetze angepasst, sowie ein nationales ZSKG geschaffen werden. Dies würde dem Bund ermöglichen im KatS ein Mitspracherecht zu haben und die nationale Ressourcenbeschaffung zu ermöglichen. Darüber hinaus würde die Gemeinschaftsaufgabe helfen die Finanzierung zu regeln und dem GeKoB eine Behördeneigenschaft zuweisen. Die ursprünglichen Zuständigkeiten dabei bleiben unberührt.⁴²² Auch sollte nach Geier der BevS in Art. 35 GG aufgenommen werden. Nach Weinheimer muss für Errichtung des GeKoB ermittelt werden, ob es

⁴¹⁸ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 2; 11; 12

⁴¹⁹ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 14

⁴²⁰ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 9

⁴²¹ Vgl. Interview Dr. Götz, 22.04.2022, S. 14

⁴²² „Und deswegen, ich bin halt ein großer Freund von der im Grundgesetz möglichen Aufgaben Gemeinschaftsaufgabe. Das man das über die Gemeinschaftsaufgaben regelt, weil der Bevölkerungsschutz ja per se Gemeinschaftsaufgabe ist. Aus meiner Sicht der Dinge gibt es kein prädestinierteres Thema für eine Gemeinschaftsaufgabe als der Schutz der Bevölkerung. Auf allen Ebenen. Da müssen Kommunen, da müssen Land, da müssen Bund alle zusammenwirken an dieser Stelle. Und dazu kommen dann eben noch die anderen Akteure, die privaten Akteure, die im System mitwirken. Es ist für mich eine klassische Gemeinschaftsaufgabe.“ (Interview Dr. Geier, BBK, 18.02.2022, S. 5).

Lagen gibt, die nur vom Bund in der Führung übernommen werden können. Er ist dieser Auffassung. Er verweist auf das Weisungsrecht des Bundes, als Lösung für diese Lagen. Bundesrat und -tag übertragen in einer kritischen Situation das Weisungsrecht der Regierung eine Lage zeitlich begrenzt zu übernehmen.⁴²³ Auch eine Verfassungsänderung hin zur Gemeinschaftsaufgabe sei in Ordnung. Dennoch lehnt er eine Abschaffung des Föderalismus ab, lobt die Dezentralität. Als Grundlage für seinen Vorschlag nennt er eine zügige Bekämpfung von Lagen. Es sollte nicht erst lange darüber nachgedacht werden, wer dafür verantwortlich ist.⁴²⁴ Daneben führt er den Bedarf an die Arbeit des BBK rechtlich zu fundieren. Kompromisse helfen dabei nicht weiter.⁴²⁵

Herausforderungen

Weinheimer sieht mehrere Variablen, die die Umsetzung des Zentrums erschweren. Er führt das Fehlen einer konzeptionellen und rechtlichen Grundlage an.⁴²⁶ Ohne eine Konzeption wird es keine Gesetzesänderung geben. Dabei arbeitet er die Auswirkungen weiter aus. Im GeKoB sitzen Akteure mit unterschiedlichen Kompetenzen, wobei der Bund überhaupt keine für friedenszeitliche Lagen von nationaler Bedeutung vorzuweisen hat. Tritt eine länderübergreifende Lage ein, werden die Länder nebeneinander die Lage versuchen zu bewältigen, was schiefgehen wird.⁴²⁷ Auch der politische Auftrag stimmt seiner Auffassung nach nicht. Das Zentrum müsste auf länderübergreifende Lagen rechtlich ausgestattet werden. Geier ist der Ansicht eine Verfassungsänderung sei langwierig und schwierig. Voßschmidt ist der gleichen Auffassung. Eine Änderung des GG wird kurzfristig nicht umsetzbar sein. Daher sollten die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze begrifflich modernisiert werden. Die Umsetzung muss zeitnah sein.⁴²⁸

⁴²³ Art 115f GG umfasst diese von Weinheimer erwünschte erweiterte Weisungsbefugnis. Art 115f Abs. 2 GG beschreibt dabei näher die Möglichkeit den Landesbehörden Weisungen zu erteilen.

⁴²⁴ „Also wir können jetzt nicht drei Tage lang darüber diskutieren, ob der Bund jetzt zuständig ist oder nicht. Dann ist dann ist die Sache rum.“ (Interview Transkript, 21.03.2022, Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., S. 14).

⁴²⁵ „Es geht darum, dass auch so ein so ein Amt wie das BBK, so eine Behörde, dass die Leute sich sicher sein können, dass das, was sie machen, auch auf solidem Fundament läuft. Und so eine Situation, mit dem Warntag eben nicht. Also es geht nicht um [...]. Es geht nicht um die Abschaffung des Föderalismus. Ganz im Gegenteil. Ich bin ein großer Fan und auch als Soldat ein großer Fan der Dezentralisierung. Das hat sehr viele Vorteile.“ (Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 10).

⁴²⁶ Die Umsetzung von Projekten ohne die vorherige Existenz eines Konzeptes sei politischer Alltag. „Wir denken nicht nach, sondern wir, im vorausseilenden Gehorsam, wird das erwartbare politische Ziel schon vorweggenommen. [...] Hier ist Aktionismus. Das ist erkennbar. Das fällt einem ja schon auf die Füße. Und das kann es nicht sein. Und wir, wir übergehen einen konzeptionellen Ansatz, der sogar von den Ländern kam.“ (Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 25). Diese Konzeption muss mit Referenzszenarien ausgestattet werden. Sonst bleibe alles beim Alten.

⁴²⁷ „Wer wird denn da tätig? [...] Da werden die tätig, die dafür bezahlt werden, hätte ich beinahe gesagt. Nämlich das Bundesland, wo diese Katastrophe stattfindet. Und wenn die Katastrophe überregional ist, wenn sie mehrere Bundesländer betrifft und es ist tatsächlich eine nationale, das Wort wird ja hier auch gebraucht, eine national bedeutsame Lage. Wissen Sie, wer das dann macht? Doch nicht der BMI oder die Bundesregierung. Das machen dann drei Länder nebeneinander. Das ist die Realität. Und es wird schiefgehen.“ (Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S.7).

⁴²⁸ „Wir müssen nur jetzt die Zeit nutzen und wir müssen daran denken: es ist sehr schwierig, etwas am Ende einer Legislaturperiode durchzusetzen. Das heißt, wenn wir jetzt meinen, wir müssen die Gesetze modernisieren, was ich denke, was richtig ist, dann sollten wir es jetzt tun. Dieses Jahr, nächstes Jahr und nicht wieder so lange warten, bis auf einmal das Prinzip der Diskontinuität gilt.“ dann sollten wir es jetzt tun, dieses Jahr, nächstes Jahr und nicht wieder so lange warten, bis auf einmal das Prinzip der Diskontinuität gilt.“ (Interview Stefan Voßschmidt, 23.03.2022, BBK IV.1, S. 16) Geier führt dabei das Ziel nach dem 11. Sept. 2001 an. Angestrebt wurde dabei im Rahmen einer politisch vereinbarten Strategie, die rechtlich unfundiert war, schneller zum Ziel zu kommen.

Intragruppale Ebene

Chancen

Das Zentrum rechtlich als Gemeinschaftsaufgabe zu verankern, würde die Zuständigkeiten nach Geier nicht verändern. Abseits dieser Ansicht ist er, als Vertreter des BBK, der Auffassung den Zivilschutz in der Zuständigkeit des Bundes zu belassen. Auch betont er die Aufrechterhaltung der Zuständigkeiten des GMLZ.

Herausforderungen

Vom ursprünglichen Ziel, das Zentrum in die Hände des Bundes zu legen, wurde abgewichen, um die Länder als gleichberechtigt neben dem Bund einzubinden. Geier nennt als Ursache zum einen die Verärgerung der Länder, zum anderen erwähnt er, dass sie der Auffassung waren, alle angesprochenen Szenarien, für die das Zentrum eingesetzt werden sollte, seien im KatS abzuarbeiten und somit Aufgabe der Länder. Weinheimer kritisiert hierbei die Grundansicht der Länder. Sie sind der Auffassung der Katastrophenschutz sei allen Lagen gewachsen. Dennoch werden vergangene Lagen, die Verbesserungsbedarf verdeutlichten, als erfolgreich gelobt und die Länder beharren auf der Aufrechterhaltung des bisherigen Systems.⁴²⁹ Dabei wollen sie ihre Kompetenzen nicht hergeben. Weinheimer umfasst diese Problematik des Machterhalts wie folgt: Länder und Bund haben, je nach ihrem Bewusstsein für aktuelle Krisen, Überzeugungen. Diese prallen seit Jahren mit unterschiedlichen Intensitäten aufeinander. Dabei kommen sie zu keiner Einigung. Dieses Streben nach Machterhalt verhinderte eine bisherige Errichtung einer handlungsverantwortlichen Ebene für schwerwiegende Lagen, was seiner Ansicht nach vor der Gesellschaft schwer zu rechtfertigen sei. *„Sie können es doch keinem Bürger klar machen, dass wir in der höchsten Not im Frieden, wenn hier der ganze Schnee verbrennt, wir auf die Bundesebene, als [...] handlungsverantwortliche Ebene verzichten. Das können Sie keinem Bürger erklären. Im Leben nicht. Das können wir jetzt immer erklären, weil [...] das noch nie stattgefunden hat so etwas.“*⁴³⁰ Auch die aktuellen Fachkompetenzen des Bundes, i.B. die des BBK, stuft Weinheimer als problematisch ein. Diese seien bei eintreffenden Krisen nutzlos, wenn sie mit keinen Kompetenzen verbunden sind. *„Das Kompetenzzentrum hat ja keine Chance. Die können Expertise einbringen. Verstehen Sie? Das geht natürlich. Aber diese Expertise, das kann ich Ihnen sagen. [...] Die geht unter einer Krise verschütt.“*⁴³¹ Es bedarf folglich einer Befehlsstruktur und einer klaren Rollenaufteilung. So sei das BBK, beim Warntag 2021, für deren

⁴²⁹ „Die Länder behaupten ganz stramm, das Katastrophenschutz System ist das beste aller Zeiten. Wir sind jeder Lage gewachsen. [...] Und trotzdem behaupten die Leute weiterhin, [...] dass das System so toll ist, dass man es nicht in irgendeiner Weise verändern darf. Und das geschieht auch bei diesem Kompetenzzentrum natürlich nicht.“ (Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, D., S. 11)

⁴³⁰ Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 15

⁴³¹ Interview Hans-Peter Weinheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S. 7

Dieses Phänomen kann wie folgt erklärt werden. Wenn in einer Situation die Komplexität, bspw. in einem Einsatz, zu hoch wird, werden v.a. Ziele nicht mehr diskutiert. Dabei verändert sich der Umgang im Team sowie die Führungsstrukturen. *„[...] Führung wird autoritärer oder es kann zur Verantwortungsdiffusion kommen.“* (Hofinger 2003: 15). So ist Weinheimers Annahme des Verlustes von Expertise in einer Krise plausibel und muss seiner Ansicht nach durch eine klare Rollenaufteilung als auch einer Befehlsstruktur aufgefangen werden.

mangelhafte Umsetzung, rechtlich gesehen, nicht zuständig gewesen. Dennoch sei es angeklagt worden.⁴³²

7.2.9 GMLZ vs. GeKoB

Abschließend wird ein Vergleich der Ansichten des GMLZ mit den Ansichten des GeKoB angestrebt, um folgende Forschungsfragen zu verdeutlichen. Neben der Frage welche Kapazitäten in der Lageerfassung und -beurteilung das GMLZ vorzuweisen hat, die für das GeKoB genutzt werden können, wird beantwortet auf welcher gesetzlichen Grundlage diese Kapazitäten des BBK und GMLZ genutzt werden können.

Intergruppale Ebene Chancen

Wie bereits erwähnt, werden die Zuständigkeiten des GMLZ durch die Errichtung des GeKoB nicht eingeschränkt. Nach Schröder wird das GMLZ als permanentes Verbindungsinstrument genutzt. Geier vergleicht es mit einem Lagezentrum. Schröder dagegen zieht die Parallelen mit einer Fernmeldestelle, die der Kooperationsplattform zuarbeitet. Auf die Frage, wieso nicht das GMLZ weiter ausgestattet wird, anstelle der Errichtung dieses Zentrums antwortet er, dass das BMI auch weiterhin eine eigene Leitstelle benötige, die durch das GMLZ gestellt wird.⁴³³ Die Aufgabe des gemeinsamen Melde- und Lagezentrums ist es u.a. für das GeKoB bei den Ländern hinsichtlich notwendiger Ressourcen anzufragen. Zudem hat es nach Geier den Auftrag als Informationsdrehscheibe und als Leitstelle tätig zu werden.

Herausforderungen

Weinheimer vergleicht den politischen Auftrag des Zentrums mit dem des GMLZ. Demnach sind nicht nur beide Elemente nicht im Katastrophenmanagement Zyklus verankert, bei beiden stimme der politische Auftrag nicht. Das gemeinsame Melde- und Lagezentrum kann aus rechtlicher Sicht nicht viele Aufgabe übernehmen, wie bspw. Sandsäcke disponieren. Geier führt als Ursache des GMLZ die zu intensive Beteiligung des Bundes auf. Der Bund hätte stellen finanziert, dabei wären die Länder nicht richtig inkludiert worden.

⁴³² Als Ursache nennt er als Grund für die Schuldzuweisung, dass sich das Bundesamt in den Vordergrund gedrängt hätte. „Nehmen wir mal das Beispiel dieses furchtbaren Warntages. Die Republik ist über das BBK hergefallen und hat gesagt das BBK hat versagt. Das BBK hatte bei diesem Warntag rein rechtlich gesehen überhaupt keine Aktien. Das dass sie Schläge gekriegt hat war war das BBK selbst schuld, weil sie sich in den Vordergrund gedrängt haben. Und hier tun sie das schon wieder.“ (Interview Hans-Peter Weiheimer Oberst a. D., 21.03.2022, S.6).

⁴³³ „Warum man es das nicht zusammenwirft, hängt auch damit zusammen, dass das Bundesinnenministerium für bestimmte Aufgaben, eine eigene Leitstellenfunktion oder Lagezentrumsfunktion dann auch braucht. Und das GMLZ ist erweiterbar. Und ich bin zuversichtlich, Ich bin eigentlich fast sicher, dass in ein paar Jahren das sehr eng verknüpft sein wird. Aber die Grundkonzeption ist schon heute, da sind Bundesländer einig, dass dieses GMLZ quasi als zuarbeitender Bestandteil des GeKoBs agiert. Also man wird dort im GeKoB keine neuen Strukturen aufbauen, die in dem GMLZ vorhanden sind.“ (Interview Prof. Hermann Schröder, 18.03.2022, S. 6). Auch Geier beantwortet die Frage ähnlich. Das GMLZ besteht weiterhin, da auch das BBK weiterhin ein eigenes Lagezentrum benötigt.

8. Diskussion der Ergebnisse

Nun können die erfassten Ergebnisse der Interviews vergleichend gegenübergestellt und durch die Autorin eingestuft werden.⁴³⁴ Dabei werden offenstehende Forschungsfragen beantwortet sowie Hypothesen abschließend falsifiziert oder verifiziert. Zur besseren Übersicht der einzelnen Kategorien werden dabei erneut die Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit nach Hofinger herangezogen. Diese sind allerdings durch weitere Variablen ausstaffiert [Rechtsgrundlage, Beteiligung der HiOrgs], da Hofingers Betrachtung nicht ausreichend alle tangierten Bereiche des Zentrums umfasst.

8.1 Funktionale Gliederung des Teams

Diese Kategorie beinhaltet die Zuständigkeiten der einzelnen Mitglieder, den Gegenstand der Zusammenarbeit sowie den internen Aufbau des gemeinsamen Kompetenzzentrums. Die Forschungsfragen welche Aufgaben das GeKoB innehält, wie sich die Aufgabenverteilung und Organisationsstruktur gestalten, aber auch wer die übergeordnete Führung übernehmen wird, konnten bereits beantwortet werden (s. Absatz 7.2.1 und 7.2.2). Die Aufgaben des Zentrums umfassen alle vier Sektoren des Katastrophenmanagement-Zyklus und werden zudem in zwei Phasen unterschieden: der Alltagsorganisation, als auch der Krisenbewältigung. Dabei steht die Chance im Raum, durch dieses allumfassende Management, Krisen nicht nur zu bewältigen, sondern sie an ihrer Wurzel zu packen und sie bereits in ihrer Entstehung zu beseitigen. Aber auch Voraussetzungen in den Bereichen der Vorsorge und Vermeidung zu treffen, sodass deren Auswirkungen zumindest abgeschwächt werden. Geier nannte dabei beispielhaft die Bewältigung der Corona Pandemie, in der die Kapazitäten des Zentrums, frühzeitig adäquate Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen, die Lagebewältigung vereinfacht hätte. Die alleinige Fokussierung auf die Bewältigung einer Krise, ohne allerdings die weiteren Phasen des Zyklus zu inkludieren, führt zwangsläufig zu einer unreflektierten und stumpfen Bewältigung der Lage, ohne die Erkenntnisse der Phasen der Wiederherstellung und Vorsorge und Vermeidung einzubinden. In dieser Lagebewältigung ist die aktuelle Krisenbewältigung auf Bundes- sowie Länderebene gefangen.

Auch die dauerhafte Kooperation aller Akteure wird hier nutzbringend sein. Da bisherige Risikoanalysen der LÜKEX im Katastrophenmanagement des Bundes und der Länder unzureichende Handlungen haben folgen lassen, bietet die Zusammenarbeit der BOS im Zentrum die Möglichkeit gewonnene Erkenntnisse aus Einsätzen und Übungen direkt in das GeKoB einfließen zu lassen. Dies sollte die Befürchtungen Mitschkes, dass heutzutage im Risiko- und Krisenmanagement kein Defizit an Wissen und Erkenntnissen herrsche, sondern vielmehr ein Defizit an Handlungskompetenzen, ruhigstellen.⁴³⁵ Dieser allumfassende Ansatz bietet daher eine ideale Möglichkeit den Forderungen der Interviewten nachzukommen, indem das

⁴³⁴ Die Einstufung verfolgt die Absicht mittels kritischer Betrachtung möglichst alle Schwachstellen des Zentrums zu verdeutlichen, sodass der daraus generierte Erkenntnisgewinn nutzbringend in die Errichtung des GeKoB einfließen kann.

⁴³⁵ Vgl. Mitschke 2022: 36

Know-how der Wissenschaft und Wirtschaft integriert werden. Gerade Katastrophen verdeutlichen das Potenzial, das in der Erwerbswirtschaft steckt. Darüber hinaus sollte es selbstverständlich sein, in die Phasen der lessons learned Experten der Wissenschaft beratend heranzuziehen.

Betrachtet man weiter die Aufgabenverteilung im Zentrum, wird die Absicht alle Akteure gleichberechtigt an einem runden Tisch zu platzieren deutlich. Nichtsdestotrotz leuchtet die Errichtung einer Führung ein, um die Arbeit des GeKoBs zu begleiten, allerdings nicht anzuführen. Es ist unabdingbar eine Leitung zu etablieren, die die Funktionalität sicherstellt.

8.2 Rechtsgrundlage des GeKoB

Dabei muss dem Faktor der fehlenden Weisungskompetenz der Leitung gegenüber den Beteiligten des GeKoB Beachtung geschenkt werden. So wie das Zentrum keine Anweisungen an die BOS stellen kann, ist es nicht verpflichtet die Vorschläge der beratenden Verbindungspersonen anzunehmen. Dies kann zu Frust und letztlich dazu führen, dass die Akteure sich den Empfehlungen des Zentrums verweigern. Im Umkehrschluss sind weder Bund, Länder noch die weiteren Beteiligten verpflichtet sich nach den Erkenntnissen des Zentrums auszurichten, bzw. ihr Krisenmanagement daran zu orientieren.

Abhilfe schaffen könnte hierbei ein zweiseitiges Maßnahmenpaket. Auch wenn die Kooperationsplattform unter der Annahme errichtet wird, alle beteiligten BOS seien positiv gewillt, muss ein weitaus stabileres Fundament geschaffen werden, das die Zusammenarbeit beidseitig absichert. Dabei sollten weder Bund noch Länder Befürchtungen hegen, ihre Empfehlungen würden nicht umgesetzt werden. Noch sollten die Akteure sich Sorgen, ihren Vorschlägen würde nicht ausreichend Beachtung geschenkt. Nach Geier wird eine vertragliche Vereinbarung, die die Akteure an das Zentrum bindet, umgesetzt. Für die verbindliche Zusammenarbeit muss eine Klausel aufgenommen werden, die Bund und Länder zu anteiligen Zahlungen verpflichtet. Auch sollte den BOS ermöglicht werden, im, durch Vertreterinnen der Länder und des Bundes gestellten Gremium, einen periodisch wechselnden Beisitz zu erhalten. Diese Position könnte abseits der operativen Tätigkeit des Zentrums die weiteren Akteure, die Einsatzorganisationen und Bw politisch vertreten, mit der Absicht in die Geschäftsordnung, in den Aufgabenkatalog sowie in die Verträge des Gremiums mit den Akteuren, die Ansichten der BOS einfließen zu lassen. Dieser Beisitz wäre nicht nur eine symbolische, sondern auch eine politisch wirksame Position, um die Akteure zu vertreten und Ihnen das Gefühl zu geben wirksam das GeKoB voranzubringen, auch wenn ihre Vorschläge im Zentrum nicht immer umgesetzt werden.

Dieser angestrebte Vertrag täuscht dennoch über die anfänglichen Bestrebungen der IMK hinweg, dem Bund eine Weisungskompetenz zuzuteilen und verfehlt den ursprünglichen Nutzen länderübergreifende Krisen mittels einer temporären Weisungskompetenz des Bundes zu bewältigen. Wird die Zusammenarbeit im Zentrum alleinig auf oben genanntem Vertrag gelebt, gelangt das GeKoB zu seiner

Ursprungsproblematik zurück, aus dem seine Entstehungsidee geflossen ist. Daher kann vorangestellte Hypothese zum Teil verifiziert werden. Es wird keine Änderung der Rechtsgrundlage vorgenommen. Daher obliegt dem Zentrum keine Weisungsbefugnis gegenüber den Ländern in länderübergreifenden Krisen. Nach Auffassung der Autorin kann allerdings zum jetzigen Zeitpunkt nicht verifiziert werden, ob der aufgezeigte Mangel des Systems BevS dadurch nicht behoben wird, indem sich die Zuständigkeiten nicht ändern und bei länderübergreifenden Krisen erneut die Länder ihre Lagen eigenständig, somit unkontrolliert, ohne übergeordnete Instanz bewältigen. Zur Beantwortung dieser Hypothese, muss das Zentrum zunächst in Aktion gehen. Ob dabei der Bedarf besteht nachträglich verfassungsrechtliche Grundlagen zu etablieren, wird die Effektivität als auch die Effizienz des GeKoB verdeutlichen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann diese Frage jedoch nicht abschließend beantwortet werden.

Die Forschungsfrage nach dem rechtlichen Bedarf die Grundlage des BevS zu ändern, um das gemeinsame Kompetenzzentrum zu etablieren, kann auf der Grundlage der Diskursanalyse nicht abschließend beantwortet werden, wird jedoch durch die Autorin bejaht. Einerseits sind sich einige Befragte einig, das Zentrum könne auf bestehenden Gesetzmäßigkeiten agieren, mit der Hoffnung auf die interorganisationale Zusammenarbeit bauen zu können. Andererseits haben einige Interviewte dieselbe Auffassung rechtliche Grundlagen zu schaffen. Betrachtet man dagegen die möglichen rechtlichen Varianten, wie die temporäre Weisungsbefugnis oder die Gemeinschaftsaufgabe, ebnet sie die notwendige, rechtliche Fundierung der Kooperationsplattform. So könnte nicht nur allein auf die Chance der Zusammenarbeit gehofft werden. Die Umsetzung als auch die Einbindung aller Akteure wäre rechtlich verbindlich und würde die Trabanten von Bund und Ländern nicht nur zur Finanzierung, sondern auch zur Umsetzung der Ergebnisse verpflichten.

Die potenzielle Gefahr, dass das Zentrum von Beteiligten nicht anerkannt wird, bleibt ohne eine Gesetzesänderung bestehen. Die Umsetzung des Zentrums jedoch, wird durch die Annahme gefärbt, dass die rechtliche Fundierung des GeKoBs ausgeklammert wird, da diese langwierig ist und daneben Befürworter Überzeugungsarbeit leisten müssten.

Daneben konnte die Forschungsfrage welche Kapazitäten in der Lageerfassung und -beurteilung das GMLZ vorzuweisen hat, die für das GeKoB genutzt werden können, bereits verdeutlicht werden. Zudem wurde die Frage veranschaulicht, in welchem Maß das BBK mit seinen Kapazitäten des GMLZ kraft Gesetzes befähigt ist Führungskompetenzen im Zentrum zu erfüllen (s. Absatz 6.1.1). Zwei Unterschiede lassen sich dabei zwischen dem GeKoB und GMLZ ausmachen. Das GMLZ wird als Lagezentrum bzw. Informationsdrehscheibe herangezogen und daneben, je nach Lage, können die Fachzellen des Amtes genutzt werden. Somit kann die Forschungsfrage, auf welcher legistischen Grundlage die bestehenden Kapazitäten des BBK und GMLZ genutzt werden können, schlicht beantwortet werden. Beide Ressourcen können über die behördliche Amtshilfe herangezogen werden und

bedürfen keiner Rechtsänderung. Die Hypothese, das BBK erfülle die besten organisatorischen Voraussetzungen als koordinierende Instanz im GeKoB zu agieren, muss hier falsifiziert werden. Die Annahme liegt nahe BBK aufgrund seiner Historie eine koordinierende Funktion im GeKoB anzuvertrauen. Auch wenn das Bundesamt gute organisatorische Voraussetzungen als koordinierende Instanz im Zentrum zu agieren erfüllt, wird es lediglich als Gastgeber agieren und die Lokalität stellen. Ihm obliegt kein Vorrecht gegenüber den anderen Akteuren.

8.3 Kooperation

Nachfolgender Absatz verdeutlicht ein Ziel dieser Arbeit: die Bereitschaft der Akteure, i.B. die der HiOrgs und der Bundesländer, sich in die Kooperationsplattform einzubringen. Die Autorin möchte daher die Chance nicht missen, weitere Hürden auf der Seite der Länder anzusprechen, die bei einer zukünftigen Rechtsänderung das Zentrum zu überwinden hätte. Dabei sollen die Einschätzungen der interviewten Experten zum aktuellen Status der Bund-Länder-Koordination einfließen, wobei das Bedürfnis nach Machterhalt der Länder diesen Bereich merklich prägt. So ist neben der Herausforderung des Machtverlusts die Offenbarung von organisationsinternen Strukturen eine weitere Hürde.⁴³⁶

Daher können nun die Ursachen für den Machterhalt der Bundesländer analysiert werden, die einen Teil der Zielsetzung dieser Arbeit stellen. Bereits in der Vergangenheit waren die Bundesländer ein Hemmnis rechtliche Reformen im BevS umzusetzen. Der Versuch Art 35 GG, um eine Koordinierungsbefugnis bei der Föderalismusreform voranzutreiben, scheiterte. Eine Verfassungsänderung, die dem Bund einräumt mit Verwaltungskompetenzen ausgestattete Bundesoberbehörden zu errichten, missfiel den Ländern. Durch eine solche Befugniserweiterung würde die bei den Ländern lozierte Verwaltungshoheit bedroht werden. Somit sind die Versuche dem Bund mehr Kompetenzen einzuräumen nach Pohlmann kaum umsetzbar.⁴³⁷ Es ist das Ziel der Bundesländer bestehende Gesetzmäßigkeiten aufrechtzuerhalten. Diese Annahme wird insbesondere durch die Rolle des Bundes, Verhandlungspartner zu sein, verstärkt, der allein keine durchsetzungsstarke Position vorzuweisen hat.⁴³⁸

Folglich muss der Ursache für diese Einstellung der Bundesländer auf den Grund gegangen werden. Das Gefühl handlungsfähig zu sein ist ein Grundbedürfnis. Gerade deshalb ist der Drang der Länder das Kompetenzgefühl zu schützen groß und löst bei potenzieller Bedrohung desselben das Bedürfnis aus, diesen Faktor reduzieren zu wollen.⁴³⁹ Dementsprechend konnten die Experteninterviews von Wendekamm und Feißt, nach der Frage vermehrter operativ-taktischer Kompetenzen des Bundes, die teilweise vorhandene Ablehnung von Ländervertreterinnen erfassen. *„Der Bund kann sich da getrost raushalten. Der Bund hat weder viel Know-How, noch hat er bundesweite Belange einzubringen, außer Bundeswehr und THW, die sind aber eh*

⁴³⁶ Vgl. Drews 2018: 42

⁴³⁷ Vgl. Pohlmann 2015: Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange; Gusy (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 111 f.

⁴³⁸ Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 139

⁴³⁹ Vgl. Hofinger 2003: 16

*eingebunden.*⁴⁴⁰ Besonders auf politischer Ebene würde es daher schwer fallen Entscheidungshoheiten aufzugeben.⁴⁴¹ Daher verweigern sie sich einem weiteren Ausbau der Kompetenzen des Bundes.

Auch aktuell macht es nach den Ausführungen Geiers den Anschein, als hätten die Bundesländer die ursprüngliche Idee, eines durch den Bund geleiteten GeKoBs, verweigert. Zudem lassen die Diskursanalyse als auch die Aussagen Weinheimers die Annahme zu, dass ein Großteil der Länder der Auffassung ist, der KatS sei effektiv. Diese Grundüberzeugung sieht Weinheimer als Ursache für deren Verweigerung die Zuständigkeiten im BevS umzukrempeln. Die Länder sind der Ansicht, der KatS würde ideal funktionieren. Daher wird es auch im GeKoB keine Änderung der Zuständigkeiten geben. Somit ist das Streben der Bundesländer nach Machterhalt präsent.

Dennoch darf hier keine Verallgemeinerung entstehen. Auch auf der Seite der Länder kann es Gegenstimmen geben, die einen vermehrten Einfluss des Bundes als auch die Bereitschaft der Länder zu einer besseren Kooperation gutheißen. Wie Voßschmidt die Finanzierungsprobleme einiger Kommunen erwähnte, die daher nicht fähig sind, den BevS auszubauen, so ist auch bei den Ländern, nach Wendekamm und Feißt, eine Unterscheidung zwischen den „gut aufgestellten Ländern“ und weniger gut aufgestellten notwendig. Folglich gibt es unterschiedliche Fraktionen, die durchaus einen vermehrten Einfluss des Bundes absegnen.⁴⁴²

Demzufolge kann die Forschungsfrage in welchem Maße die Bundesländer die Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums akzeptieren abschließend beantwortet werden. Die Länder akzeptieren die Umsetzung des GeKoB in dem Maße, wie es nicht ihre Zuständigkeiten, für den KatS verantwortlich zu sein, bedroht. Daher bleiben die Kompetenzen der Länder bei der Errichtung des gemeinsamen Kompetenzzentrums unangetastet. Die Hypothese, dass das Streben der Bundesländer nach Machterhalt entscheidend ist, in welchem Maße die Rechtsgrundlage novelliert, als auch das Zentrum etabliert wird, kann somit, wie der zweite Teil der Hypothese, verifiziert werden: Eine mögliche Machterweiterung des Bundes greift in die Handlungsfähigkeit der Länder ein und bedroht sie. Daher werden weder Änderungen an der Rechtsgrundlage vorgenommen, noch wird das GeKoB alleinig durch den Bund geleitet.

Nun kann die Bereitschaft zur Kooperation der HiOrgs näher betrachtet werden. Die Forschungsfrage welchen politischen Einfluss Hilfsorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie bei der Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums besitzen, wurde bereits vorab geklärt. Voran gegangene Literaturrecherche konnte dabei den Einfluss und die Stellung der HiOrgs verdeutlichen. Auch wenn sie „lediglich“ für die taktische Umsetzung des BevS zuständig sind, ist dieser ohne sie nicht funktional. Somit ist er von den Einsatzorganisationen abhängig. Daneben vertreten die Interviewten die Ansicht, dass

⁴⁴⁰ Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 152

⁴⁴¹ Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 152

⁴⁴² Vgl. Wendekamm; Feißt 2015: 137 ff.

HiOrgs, durch Mitglieder, die sowohl der Organisation angehören als auch in der Politik tätig sind, politischen Einfluss haben. Dieser könnte nach Geier auch genutzt werden, um Veränderungen im GeKoB zu bewirken. Dementsprechend kann die Hypothese, dass der Aufbau des Zentrums vom politischen Einfluss der HiOrgs abhängig ist, verifiziert werden. Jedoch reichen die Interviews nicht aus bzw. die geführten Gespräche mit den HiOrgs Vertreterinnen waren nicht stichhaltig genug, um den zweiten Teil der Hypothese zu überprüfen.⁴⁴³ Demnach sollte im zweiten Teil der Hypothese überprüft werden, ob der Aufbau des Zentrums scheitert, wenn sich die Hilfsorganisationen gegen das Zentrum stellen.

Auch wenn die Zahl der interviewten HiOrgs ausbaufähig ist, konnten auf den Ergebnissen der zwei Interviews Erkenntnisse gewonnen werden, die sich an die Forschungsfrage inwieweit Hilfsorganisationen [staatliche sowie nicht-staatliche] bereit sind zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz zu partizipieren, annähern. Diese wird nachfolgend mit ihren beiden Unterfragen näher betrachtet.

Die Ursache, wieso diese übergeordnete Forschungsfrage nicht abschließend beantwortet werden kann, wird nun näher geschildert. Wie bereits angeführt, lassen sich hier die Quantität als auch die Qualität der Interviews als Ursache ausmachen.⁴⁴⁴ Insgesamt wurden zehn Interviewanfragen an NGOs gestellt, wovon zwei Interviews generiert werden konnten. Da es sich dabei ausschließlich um NGOs und nicht um zusätzlich GOs (governmental organizations) handelte, wurden die Forschungsfragen auf NGOs fokussiert. Diese Gespräche wurden abseits der Agenda geführt, da alle drei Einsatzorganisationen keine Stellung zu den Fragen beziehen wollten. Zwei Organisationen verdeutlichten dabei ihre Befürchtungen sich zu äußern. Die Modifizierung des Gedächtnisprotokolls des dritten Interviews bestätigt diese Annahme.⁴⁴⁵

Hinter diesen unzureichenden Forschungsergebnissen verbergen sich einige sozialgesellschaftliche Gründe. Rechtlich betrachtet ist es nicht möglich, dass Behörden gegenüber den HiOrgs Sanktionen verhängen. Daher stellt sich der Autorin nachträglich die Frage: Wieso äußern sich die HiOrgs nicht, wenn sie keine rechtlichen Folgen erwarten müssen? Fest steht, sie befürchten politische Regressionen. Wenn sie sich als Vertreterinnen der Einsatzorganisationen kritisch äußern, werden sie womöglich persönliche Folgen zu tragen haben.

Die einzige Erklärung dieser potenziellen Annahmen kann in der intergruppalen Beziehung der Akteure gefunden werden. Hierzu wird die Theorie der Selbstkategorisierung herangezogen. In einer Situation subjektiver Unsicherheit, als solche durchaus die Diskussion um die Notwendigkeit eines GeKoBs gesehen werden kann, werden Menschen durch soziale Faktoren beeinflusst, welche das

⁴⁴³ Alle befragten NGOs waren nicht bereit ihre Anliegen und Vorstellungen des GeKoBs zu teilen.

⁴⁴⁴ Es konnten weder ausreichend Interviews mit NGOs geführt werden, noch konnten die Gespräche den gewünschten Nährwert bieten auf diese Fragen eine abschließende Antwort zu geben.

⁴⁴⁵ Die generierten Ergebnisse haben keine Allgemeingültigkeit, da sie nicht von quantitativer Natur sind. Dennoch können die Transferleistungen Anreiz bieten über die Kooperationsverhältnisse im GeKoB nachzudenken.

anschließende Verhalten der HiOrgs eingeleitet haben. Menschen orientieren sich, um den Mangel an objektiven Referenzpunkten für ihre Überzeugung auszugleichen, an den Überzeugungen ihrer Bezugspersonen und gleichen diese mit ihren Ansichten ab.⁴⁴⁶ Führt man die Aussagen der HiOrgs im Bevölkerungsschutzmagazin „Neuausrichtung“ an, fällt eine überraschend deckungsgleiche Ansicht der Organisationen mit der Auffassung des BBK und BMI auf. Aus den Interviews dieser Masterarbeit zieht die Autorin weiter die Sorge, das Bekanntwerden von Ansichten könnte deren Reputation beschädigen. Dies ist allerdings verwunderlich, da die Einsatzorganisationen vor Beginn der aktuell laufenden Absprachen zur Verwaltungsvereinbarung die Möglichkeit hatten, ihre Meinungen und Vorstellungen kundzutun. Nach Geier sei diese Chance nicht genutzt worden.

Edling und Rydgren beschreiben dieses Phänomen sich mehrheitskonform zu verhalten, näher. Menschen neigen dazu, wenn sich die Mehrheit einer Überzeugung aus in-group-Mitgliedern zusammensetzt. *„Um negativen Sanktionen zu umgehen oder in sozialer oder ökonomischer Hinsicht belohnt zu werden, verändern Menschen unter Umständen ihre Handlungsweisen, um mit der Gruppe konform zu gehen, ohne die eigenen abweichenden Überzeugungen preiszugeben.“*⁴⁴⁷ Diese Verhaltensweise kann durchaus als Befolgung verstanden werden. Sie beinhaltet Konformität in der Handlung, aber nicht in der Überzeugung, um die Gefahr einer sozialen Bestrafung, wie bspw. Reputationsverlust, zu umgehen.⁴⁴⁸ So kann die Absicht deckungsgleich mit den Ansichten der Mehrheit zu sein, die tatsächlichen Vorstellungen der HiOrgs überdecken. Daher ist eine Beantwortung der übergeordneten Forschungsfrage inwieweit NGOS bereit sind zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz zu partizipieren, nicht endgültig beantwortet werden.

Diese Forschungsfrage gliedert sich zudem in zwei Unterfragen auf. Sie betrachtet einmal die Bereitschaft der NGOs, sich neben den anderen Akteuren einzuordnen, näher. Hierbei kann die Hypothese bestätigt werden, dass ohne diese Bereitschaft zur Kooperation die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum scheitern wird. Ein funktionales Team bedarf der Bereitschaft aller Akteure einander anzunähern für eine gemeinschaftliche Interaktion. Halten die Einsatzorganisationen ihre interne Überzeugung aufrecht und sind daneben nicht bereit sich einzuordnen bzw. den neuen intergruppalen Bedingungen im GeKoB anzupassen, wird die Zusammenarbeit scheitern. Die Unterfrage jedoch, ob nicht-staatliche Einsatzorganisationen bereit sind sich neben den anderen Akteuren des gemeinsamen Kompetenzzentrums einzuordnen, kann nicht beantwortet werden. Auch hier waren die in den Interviews gewonnen Erkenntnisse nicht stichhaltig genug. Sie könnte auf Grundlage der erfolgten Literaturanalyse beantwortet werden. Eine ausschließliche Betrachtung auf dieser Grundlage ist dennoch unzureichend. Diesem Forschungsstand zufolge müsste

⁴⁴⁶ Vgl. Edling; Rydgren 2010: 127

Als Bezugspersonen können hier durchaus das BBK und das BMI gesehen werden, da sie die Grundlage der Idee ebneten mit ihren Papieren zur Neuausrichtung des BevS.

⁴⁴⁷ Edling; Rydgren 2010: 128 f.

⁴⁴⁸ Vgl. Edling; Rydgren 2010: 128 f

von einer Bereitschaft zur Einordnung ausgegangen werden. Inwieweit diese jedoch der Prämisse unterliegt, diese Aussagen der Einsatzorganisationen würden lediglich die Meinung der Mehrheit wiedergeben, ohne ihre tatsächlichen Ansichten zu spiegeln, kann auf diesem Erkenntnisstand nicht weiter geprüft werden. Als Grund kann erneut genannt werden, dass die interviewten Organisationen zu einer Aussage hinsichtlich ihrer Erwartungen und Ansichten nicht bereit waren.

Daneben veranschaulicht die zweite Unterfrage die Bereitschaft der HiOrgs sich einer ihnen im Kompetenzzentrum übergeordneten Instanz unterzuordnen, ggf. auch dem BBK. Hier kann folgende Hypothese verifiziert werden. Das Maß, indem sie gewillt sind sich zum Zweck des Zentrums einer übergeordneten Führung unterzuordnen, ist entscheidend für die intergrupale Zusammenarbeit im Zentrum. Fest steht dabei das Fehlen einer führenden Instanz, die allen Beteiligten Weisungen erteilen kann. Nach den Aussagen der Experten wird das Zentrum zwar von einer Leitung angeführt, diese hat jedoch keine Weisungskompetenz gegenüber den Beteiligten. Somit ordnen sich die Akteure dem Zweck unter, nicht aber einer Führung. Auch wenn die Vertreterinnen der Akteure beratend tätig sind, sind sie dennoch in der Hierarchie untergeordnet, da sie der Leitung zuarbeiten. Diese Leitung kann zwar den Beteiligten keine Befehle erteilen, jedoch sind die Akteure nicht fähig eigenmächtig Entscheidungen im Zentrum umzusetzen. Sie können zwar wie gewohnt ihre intragruppalen Maßnahmen in ihren Heimatorganisationen erfüllen, im GeKoB dagegen sind nur sie beratend tätig. Da das Kooperationszentrum nichtsdestotrotz eine Führung benötigt, sind die HiOrgs dieser zwangsläufig untergeordnet. Folglich kann die Hypothese verifiziert werden.

Für die intergrupale Zusammenarbeit bedarf es einer vollständigen Bereitschaft der HiOrgs sich dieser übergeordneten Führung unterzuordnen. Gerade da eine Verweigerung nicht sanktioniert werden kann, ist deren Bereitschaft sich unterzuordnen entscheidend. Dabei kann die Unterfrage die Bereitschaft der Einsatzorganisationen, sich einer ihnen im Kompetenzzentrum übergeordneten Instanz unterzuordnen, ggf. auch dem BBK, nicht beantwortet werden. Die Untersuchungsergebnisse reichen für eine eindeutige Beantwortung nicht aus.

Somit lässt sich ein weiteres Ziel der Arbeit, die Bereitschaft der Einsatzorganisationen zu verdeutlichen, abschließend zusammenfassen. Obwohl die Organisationen keine rechtlichen Auswirkungen zu fürchten haben, zeigt ihre zögerliche Bereitschaft, die Sorge um ihren Ruf als auch die damit einhergehende Annahme sich vor dem Urteil der Akteure von Bund und Ländern zu fürchten. Insbesondere verdeutlicht die nachträgliche Modifikation aller Interviews diese Bedenken. Wird dieses zögerliche Verhalten durch die HiOrgs im GeKoB weitergelebt, besteht die Gefahr, dass sich diese Akteure nicht vollständig integrieren werden, da sie nie ihre Meinung kundtun werden. Dementsprechend kann zukünftig die Option einer geringen Identifikation der HiOrgs mit dem GeKoB nicht ausgeschlossen werden.⁴⁴⁹ Daher bleibt abzuwarten, in welchem Maß die Einsatzorganisationen bereit sind zu partizipieren, sich ein- und

⁴⁴⁹ Vgl. Amiot; Terry et al. 2012: 446 ff.

unterzuordnen. Abschließend könnten diese Fragen durch eine erneute Recherche, nach dem Start des GeKoB, beantwortet werden, sobald die Akteure interagieren.

8.4 Kommunikation

Nachfolgend wird die quantitative Kommunikation, die Menge und die Häufigkeit an Informationsaustausch, als auch die qualitative Kommunikation, die gemeinsame Sprache betrachtet. Wie bereits in Absatz 7.2.4 beschrieben traten bereits bei vergangenen Krisenbewältigungen Kommunikationsschwierigkeiten auf. Bei dieser Betrachtung werden technische Probleme wie bspw. Netzprobleme ausgeklammert. Im Vordergrund soll der direkte Austausch der organisationalen und strategischen Krisenkommunikation zwischen den Akteuren im Zentrum stehen.⁴⁵⁰ Eine im Zuge der Auswertung der Zusammenarbeit im Hochwassereinsatz 2021 durchgeführte Studie von Goersch kommt, wie etliche Arbeitspapiere zuvor, zu der Erkenntnis, dass Führungspersonal im Bereich der Kommunikation besser auszubilden sei. Anstatt, wie diese Arbeiten erneut für bessere Ausbildung zu werben, spricht er die Möglichkeit an in einer solchen Chaosphase, zumindest zu Beginn, den Versuch zu unterlassen eine Führung aufzubauen. Dabei sei weder eine sinnvolle Führung möglich, noch ist der forcierte Aufbau einer solchen hilfreich. Dabei erwähnt er die Option eines technischen Ausfalls der Kommunikationsmittel, der erschwerend hinzukommen kann. Das Schadensgebiet zu clustern und autarke Teams, die mehrtägig die zugewiesene Schadstelle abarbeiten, könnte die Herausforderungen der technischen Kommunikation beseitigen. Darüber hinaus müsste die Kommunikation mit übergeordneten Stellen nicht wie in bisherigem Maß umgesetzt werden. Der Fokus in den jeweiligen Clustern würde somit auf der „lokalen“ Schadensbewältigung liegen und sich auf die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen stützen, die laut der Studie Goersch von 43,6% der 2452 Befragten als gut bewertet wurde.⁴⁵¹ Daneben benötigt interorganisationale Kommunikation ein gemeinsames Kommunikationssystem, eine einheitliche Sprache, die alle Akteure verstehen. Zentrale Begriffe müssen daher, wie von den Experten gefordert, einer konsistenten Definition unterliegen.⁴⁵² Diese Forderung jedoch wurde zuhauf gestellt. Fraglich ist dabei, inwieweit eine einheitliche Sprache innerhalb kürzester Zeit umsetzbar ist und die Vertreterinnen hierzu bereit sind. Schröder nennt dabei den vermeintlichen Schlüssel zur Lösung dieser Herausforderung: Das Zentrum muss mit motiviertem, qualifizierten und mit einer hohen Sozialkompetenz ausgestattet sein. Die Autorin erkennt zwar in dieser Zusammenarbeit ein großes Potenzial, dennoch sind dies Annahmen auf die sich das Zentrum stützen würde und keine validen Grundlagen.

8.5 Sozialer Umgang (Differenzierte Organisationskultur)

Im Zuge der voran gegangenen Analyse der Herausforderungen und Chancen der allumfassenden Kategorien, die das Zentrum umgeben, wurde die differenzierte Organisationskultur nach Hofinger in ihren Einzelteilen betrachtet. Nun wird sie weiter

⁴⁵⁰ Vgl. Drews 2018: 52

⁴⁵¹ Vgl. Goersch 2022: 3 ff.

⁴⁵² Vgl. Drews 2018: 99 f.

ausformuliert, da Kultur aus mehr als Kommunikationsstil und unterschiedlichen Arbeitskulturen besteht. Diese Variablen werden nachfolgend unter dem Begriff sozialer Umgang summiert.⁴⁵³ Nun kann abschließend die Forschungsfrage erläutert werden, welche internen organisationsbedingten Herausforderungen aber auch welche externen organisationsbedingten Herausforderungen die Einbindung nicht-staatlicher Einsatzorganisationen in das gemeinsame Kompetenzzentrum erschweren.⁴⁵⁴ Dabei kann ein weiteres Ziel dieser Masterarbeit, die Ursachen für das Machtverhältnis zwischen den BOS im GeKoB, offengelegt werden.

Dem Großteil der Experteninterviews zu folge, bieten die Kulturdifferenzen eine große Chance. Dadurch werden unterschiedliche Herangehensweisen ermöglicht. Diese Vielzahl als Kulturen wird somit umso mehr von einem regen Austausch und Ideen aber auch von differenzierten Interessenslagen der BOS leben. Die intragruppalen Ansichten zu vertreten, bietet nach Schröder hohes Potenzial, jedoch unter der Prämisse, das intergrupale Organisationsziel nicht als Mittelpunkt zu vernachlässigen. Diese Herangehensweise, den Akteuren nicht ihrer Identität zu berauben, ist auch auf Grundlage voran gegangener Theorienforschung die sicherste Möglichkeit organisationsübergreifende Zusammenarbeit zu ermöglichen. Daneben bietet die Aufgabenverteilung des Zentrums distinkte, sowie gleichzeitig komplementäre Aufgaben zu übernehmen. Dadurch schätzen sich die Akteure einander wert, ohne ihr eigenes Streben nach positiver Distinktheit vernachlässigen zu müssen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Akteure nicht vollständig auf ihren sozialen Umgang verzichten können, da dieser sie als Organisation definiert und ihren internen sowie externen Umgang mit Organisationen bestimmt. Nicht selten sind sie auch nicht bereit von diesen Überzeugungen abzusehen.

Darüber hinaus handelt es sich beim GeKoB nicht um einen vollständigen Zusammenschluss verschiedener BOS. Die Akteure agieren zwar im Zentrum miteinander, jedoch lebt ihr Zusammenschluss auch außerhalb des gemeinsamen Kompetenzzentrums weiter. Daher muss folgende Hypothese als teilweise verifiziert gelten. Die Aufrechterhaltung von u.a. organisationsinternen und -externen Überzeugungen der Akteure innerhalb des Kompetenzzentrums, führt zu Spannungen zwischen den BOS, verhindert dadurch eine effektive und effiziente Arbeit und gefährdet die Zusammenarbeit.⁴⁵⁵ Zutreffend ist dabei, dass das Leben von intragruppalen Überzeugungen im GeKoB zu Spannungen zwischen den Akteuren führen wird. Die Beteiligten sind so unterschiedlich, dass sich das kaum vermeiden lässt. Wenn Einsatzorganisationen, Polizei, Bundeswehr und Behörden aufeinandertreffen, wird es zwangsläufig dazu führen, dass organisationsinterne Ansichten aufeinanderprallen. Dagegen muss die Annahme, diese Überzeugungen würden eine effektive und effiziente Arbeit verhindern, näher betrachtet werden. Durch die Aufrechterhaltung verschiedener Identitäten wird die Effektivität des Zentrums nicht

⁴⁵³ Vgl. Abschnitt 7.1.1

⁴⁵⁴ Unter organisationsinternen sowie -externen Faktoren werden Variablen verstanden, die jeweils den Umgang innerhalb der „Heimatorganisation“, als auch den Umgang mit Externen bspw. dem GeKoB und seinen Akteuren bestimmen.

⁴⁵⁵ Absatz 7.2.6 befasst sich mit diesen Herausforderungen näher.

gemindert. Jedoch kann die Effizienz, i.B. ein zügiger Erkenntnisgewinn hinausgezögert werden, da viele Ideen einströmen. Gerade das Ziel, ein rapides Ergebnis zu produzieren, wird nach der Auffassung der Autorin zur Herausforderung der Organisationsstruktur, die eine Befehlsgewalt missen lässt. Auch die Zusammenarbeit wird dadurch nicht zwangsläufig gefährdet. Entscheidend ist die Aufrechterhaltung gemeinsam gesteckter Ziele sowie ein ausgeprägtes Sozialverhalten, das ermöglicht, nicht die Akteure als Organisationsmitglied, sondern als Individuum zu betrachten. Diese Grundüberzeugung gibt somit der von den Experten angestrebten Aufrechterhaltung der Akteurs-spezifischen Identitäten die Hand, die mittels dem intergroup contact modell ermöglicht werden kann.

Jedoch muss ein weiterer Blick auf die Ursachen der Machtverhältnisse zwischen den BOS geworfen werden. Deren Analyse ist Teil der Zielsetzung dieser Arbeit. Diese Ursachen lassen sich in den organisationsinternen und -externen Ansichten der Akteure finden. Durch organisationsinterne Vorurteile gegenüber den anderen BOS und durch die rechtliche Grundlage des Katastrophen- und Zivilschutzes geprägt, stehen die BOS in einem Spannungsverhältnis zueinander. Auch das analysierte Verhältnis zwischen den befragten Einsatzorganisationen und weiteren Akteuren verdeutlicht erneut diese Beziehung.

9. Schlussfolgerungen

9.1 Rückschluss zu den Theorien

Abschließend werden nun die in der Diskussion erlangten Erkenntnisse mit den Theorien verglichen. Dabei werden Parallelen zwischen dem Verhalten der Interviewten zur SCT und zum Modell der wechselseitigen Differenzierung gezogen.

9.1.1 Favorisierung der Ingroup

Zunächst kann hierbei die Favorisierung der Ingroup näher veranschaulicht werden. Insgesamt betrachtet formulierten alle Akteure ihre Vorstellungen zum Zwecke der eigenen Gruppierung. Aussagen umfassten die rechtlichen und sozialpsychologischen Vorteile des eigenen Blickwinkels des BevS, in dem sich die befragte Institution bewegt. So sahen Ländervertreterinnen einen großen Vorteil bei der Aufrechterhaltung der Länderkompetenzen sowie der intergruppalen Identitäten. Auch musste die Autorin die Aussage Weinheimers, man bekomme von den Ländern Länderantworten und vom Bund Bundesantworten, bestätigen. Beide Parteien sehen ihre gelebte Ausrichtung des BevS als wirkungsvoll an. Dabei ist diese Überzeugung, die eigene Herangehensweise im BevS sei effektiv, aus sozialpsychologischer Sicht nicht unverständlich. Zum einen sind diese Akteure an das System des Föderalismus gebunden und bewegen sich in diesem. Dadurch denken sie automatisch in ihren Sektoren. Zum anderen liegt es in der Natur des Menschen die Eigengruppe gegenüber den „outgroup members“ in Gedanken, Handlungen und Gefühlen zu favorisieren.

Auch muss weiter angeführt werden, dass während der Befragung deutlich wurde, dass die interorganisationale Zusammenarbeit des BevS von Vorurteilen durchwirkt

ist. So nahmen Experten an, die Einsatzorganisationen hätten Bedenken, dass bereits Absprachen abseits der Verwaltungsvereinbarung getroffen werden. Dagegen liessen befragte HiOrgs gegenteiliges verlauten. Vorurteile sind ein Bestandteil der Grundannahme der Theorie der Selbstkategorisierung: Die Ingroup wird gegenüber der Outgroup bevorzugt. Insofern kann für beide Abschnitte gleichsam diese als bestätigt gelten (s. Absatz 8.3).

9.1.2 Streben nach Identifizierung mit Ingroup

Aber nicht nur die Favorisierung der Ingroup wurde deutlich. Auch konnte der Drang der Befragten, sich mit der Eigengruppe zu identifizieren, deutlich werden. Generell wurden bei den Befragungen die Ansichten der jeweiligen Institution wiedergegeben. Änderungen am rechtlichen System des BevS jedoch, wurden als private Meinungen deklariert. Aussagen, die zu sehr die individuellen Ansichten der Befragten widerspiegelten, wurden nachträglich von ihnen zensiert oder das gesamte Interview musste unter Beachtung des Quellenschutzes Einzug finden. Dieses Verhalten lässt einen Rückschluss, Handlungen und Ansichten so auszulegen, dass sie mit der Eigengruppe übereinstimmen, zu. Sie geben die Meinung von denjenigen wieder, die im aktuellen Diskurs über die Ausrichtung des GeKoB Entscheidungen treffen. Dieses Gremium und diejenigen BOS, die die Installierung des GeKoB gutheißen, werden dabei als Ingroup betrachtet. Den Interviewten fällt es insgesamt leichter sich der Ingroup anzupassen. Kritik dagegen fällt ihnen schwer. Sie wollen nicht negativ auffallen. Ihr Ziel ist es zur neuen Eigengruppe, der „Ingroup GeKoB“ dazugehören, um nicht schon vorab als Kritiker ausgeschlossen zu werden.

Auch verdeutlichte die Herausforderung der Zielsetzung dieser Arbeit das Streben der Befragten sich mit dieser Ingroup zu identifizieren. Einige Befragte zweifelten die Intentionen dieser Arbeit an und schlugen einen, aus ihrer Sicht besseren Weg vor. Der gewählte Untersuchungsschwerpunkt, die potenziellen Akteure zu befragen, sei nicht zielführend. So sei es nicht von Belangen was Akteure (u.a. der Wissenschaft und HiOrgs) sich bzgl. der Ausrichtung des GeKoB wünschen und vorstellen, da Fakten, wie tatsächlich das Kompetenzzentrum aufgestellt wird, diese Ansichten wieder aufheben.

Edling und Rydgren umfassen diese Auffassungen mit der subjektiven Unsicherheit von Personen, die mangels objektiver Referenzpunkte ihre Überzeugung mit ihrer Bezugsperson vergleichen.⁴⁵⁶ Deren Absicht, ihre Meinung mit den Ansichten präsenter Bezugspersonen in diesem Projekt abzugleichen (mit der „Ingroup GeKoB“), ist somit nachvollziehbar. Das Gremium, dass das Zentrum errichtet, hat selbst noch keine eindeutigen Aussagen über die Zusammenarbeit im GeKoB getroffen. Den Akteuren widerstrebt es daher eine widersprüchliche Aussage über die Ausrichtung des Kompetenzzentrum zu tätigen und halten sich zurück. Daher trifft erneut die Grundannahme der SCT zu: Die befragten Akteure von Wissenschaft und Einsatzorganisationen streben nach einer Identifizierung mit der „Ingroup GeKoB“.

⁴⁵⁶ Vgl. Edling, Rydgren 2010: 127 f.

Trotz der angeführten Zweifel der Befragten wurden die Untersuchungsschwerpunkte, potenzielle Akteure zu befragen, nicht modifiziert. Auch die Ansichten der Einsatzorganisationen sind hierbei wichtig. Ihre Akzeptanz und Bereitschaft ist entscheidend dafür, ob das Zentrum angenommen wird. Ungeachtet dessen, dass sie nur beratend tätig sind, ist letzten Endes ihre Einstellung gegenüber dem GeKoB entscheidend, ob die Empfehlungen vor Ort durch ihre lokalen Helfer umgesetzt werden. Gerade weil das Zentrum keine Befugnisse hat Befehle zu erteilen, müssen die Akteure mit Überzeugung hinter der Kooperationsplattform stehen, egal auf welcher Ebene. Dementsprechend muss hier den Ansichten der Akteure eine Bedeutung beigemessen werden. Daher entschied die Autorin sich bewusst die Einsatzorganisationen neben den Ländern als Kernelement einzubringen.

Dennoch muss hierbei auf die Herausforderung hingewiesen werden, nicht nur ausreichend Experteninterviews mit Einsatzorganisationen, sondern auch unzureichend verwertbare Erkenntnisse erhalten zu haben. Daher konnten die Forschungsfragen, die die Unterordnung und Einordnung der HiOrgs erfassen sollten, nur unzureichend beantwortet werden. Letztlich muss zudem die Erkenntnis eingeräumt werden, dass die Einsatzorganisationen, eine weniger umsetzungsstarke Position im Krisenmanagement des GeKoBs ausfüllen. Sie werden beratend herangezogen und wirken nicht, wie anfänglich angenommen, als eigenständige Module mit, die fähig sind wirksame Entscheidungen zu fällen, die die Handlungen des GeKoB steuern (s. Absatz 8.3).

9.2 Variierende Gruppenzugehörigkeit

Betrachtet man diese beiden Ergebnisse (Absatz 9.1.2 und 9.1.1), könnte die Vermutung aufkommen, dass sich diese widersprechen würden. Die Ingroup zu bevorzugen, also seinen eigenen Blickwinkel des BevS zu favorisieren, macht auf den ersten Blick den Eindruck mit dem zweiten Ergebnis zu kollidieren: die Befragten streben eine Identifikation mit der „Ingroup GeKoB“ an. Zieht man hier jedoch die SCT zu Rate wird deutlich: Eine vielfältige Identität ist durchaus möglich. Daher schließen sich diese Einstellungen nicht zwangsweise gegenseitig aus. Die befragten Expertinnen können sich durchaus als Mitglied ihrer Heimatorganisation sehen und sich mit diesem Blickwinkel identifizieren. Betrachten sie die Etablierung des GeKoB aus dieser Sicht, wünschen sie sich die Aufrechterhaltung bisheriger Zuständigkeiten. Sie können sich zudem aber auch als potenzielles Mitglied der „Ingroup GeKoB“ sehen. Daher wollen sie keine Aussagen treffen, die ihnen mögliche Privilegien oder ein mögliches Mitspracherecht verwehren.

Diese variierende Gruppenzugehörigkeit spiegelt umso mehr den Bedarf wider mittels des Modells der wechselseitigen Differenzierung die intergrupale Zusammenarbeit im GeKoB anzutreiben. Dabei ist es den Akteuren möglich beide Einstellungen zu behalten: sich einerseits immer noch als angehörige Person der Heimatorganisation zu sehen, aber andererseits im GeKoB gemeinschaftlich und kooperativ zu arbeiten. Somit umfassen diese angeführten Forschungsergebnisse den Bedarf die vielfältigen Identitäten im Kompetenzzentrum zu beachten (s. Absatz 8.5).

Die gewonnenen Ergebnisse der Diskursanalyse werden genutzt, um nachfolgende Handlungsempfehlung zu unterfüttern. Diese kann dem Lesenden dazu dienen, alle Variablen zu hinterfragen, die die interorganisationale Zusammenarbeit im GeKoB zukünftig bestimmen.

10. Konzeptpapier als Handlungsempfehlung für die Errichtung des gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz am BBK

Funktionale Gliederung des Teams

- Im GeKoB ist eine klare Rollenaufteilung der Zuständigkeiten notwendig. Dabei sind unterschiedliche, komplementäre Rollen, die ermöglichen einander wertzuschätzen, essenziell, um den Akteuren zu ermöglichen sich frei entfalten können.⁴⁵⁷
- Zudem existiert die Notwendigkeit ein Gremium aus Bund- und Ländervertretern im GeKoB zu installieren. Für eine erhöhte Akzeptanz der Akteure sollte dieses durch einen zyklisch wechselnden Beisitz einer BOS ausstaffiert werden.
- Gewonnene Erkenntnisse der Arbeit des GeKoB sollten durch das Gremium nachträglich mittels Überzeugungsarbeit an die betroffenen Sektoren herangetragen werden. Hierbei wäre eine Zusammenarbeit mit IMK AK V denkbar, sodass auf Empfehlungen auch nachhaltige Handlungen folgen.

Kooperation

- Die Zusammenarbeit zwischen den BOS muss auf potenziellen Referenzszenarien basieren. Daher besteht die Notwendigkeit der Erstellung einer Konzeption, die Referenzszenarien beinhaltet.
- Der Zusammenschluss des GeKoB benötigt Zeit und wird einzelne Stufen der Akzeptanz durchlaufen.⁴⁵⁸ Daher muss den Teilnehmenden noch vor Arbeitsbeginn des GeKoB ausreichend Zeit für diese Kennenlernphase eingeräumt werden.
- Ressourcen der BOS, Wirtschaft, Wissenschaft sollten in allen Phasen des Katastrophenmanagement Zyklus eingebunden und genutzt werden (Finanzierung, Personal, Zeit).
- Die Autonomie der Akteure muss durch eine souveräne Leitung, die Flexibilität der BOS zulässt, ermöglicht werden.⁴⁵⁹

Kommunikation

- Die Bedarfe der lokalen Krisenstäbe hinsichtlich der Unterstützung durch das GeKoB müssen kommuniziert werden. Eine offene Kommunikationskultur muss daher vermittelt und gelebt werden, um in Schadensszenarien darauf aufbauen zu können.

⁴⁵⁷ Vgl. Otten; Matschke 2008: Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenz, in: Peteresen; Six (Hrsg.) Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 89

⁴⁵⁸ Vgl. Hogg; Terry 2000: 134

⁴⁵⁹ Vgl. Molenveld; Verhoerst et al. 2020: 10

- Die Kennenlernphase muss genutzt werden die gemeinsame Einsatzsprache der Akteure zu entwickeln. Der sofortige Start des GeKoB, ohne diese Phase, wird eine ineffiziente Zusammenarbeit hervorbringen.
- I.B. muss den HiOrgs und dem GMLZ die Notwendigkeit ihrer Funktionen verdeutlicht werden. Somit werden Unsicherheiten über ihren derzeitigen Status und Anerkennung beseitigt, um die Akzeptanz gegenüber dem GeKoB anzuheben.

Sozialer Umgang

- Eine gemeinsame Zielsetzung ist notwendig für die Identifizierung mit dem Team des GeKoB.
- Ein präsender Wille zur Zusammenarbeit aller Akteure muss vorab ermittelt werden.⁴⁶⁰
- Es besteht die Notwendigkeit schriftliche Regeln für die intergruppale Zusammenarbeit einzuführen. Da die Leitung keine Weisungsbefugnis gegenüber den Beteiligten hat und Verstöße der Akteure gegen den sozialen Umgang nicht geahndet werden können, sind solche Regeln zwingend notwendig.
- Das GeKoB benötigt Personal mit ausgeprägten Sozialkompetenzen. Diese Fähigkeiten ermöglichen:
 - Akzeptanz, Toleranz und Zusammenarbeit aller Akteure durch deren Fähigkeiten der Empathie und des Perspektivenwechsels.⁴⁶¹
 - Die Aufrechterhaltung intragruppaler Identitäten wird durch die Hervorhebung personaler Identitäten der einzelnen Beteiligten ermöglicht. Die Fähigkeit des Personals zur Empathie ist dabei entscheidend.
- Etablierung von zyklisch wiederkehrenden Angeboten zur Förderung von freundschaftlichen Beziehungen und der positiven Einstellung gegenüber den anderen Akteuren. So vermitteln trotz unterschiedlicher Organisationszugehörigkeit Teambuildings das Gefühl ein gemeinsames Team zu stellen.

⁴⁶⁰ Vgl. Drews 2018:101

⁴⁶¹ Vgl. Brown; Hewstone 2005: 318; 326; 329

11. Fazit

11.1 Rückschluss zu den Herausforderungen des BevS im Kontext von Krisen

11.1.1 Ausbleibende Änderung der Rechtsgrundlage

Zuletzt kann das Grundproblem des BevS nicht unausgesprochen bleiben, in dem sich das GeKoB, als letztlich kleines Zahnrad, bewegt. Merkliche rechtliche Modifikationen des Systems, die die schematische Trennung zwischen Zivil- und Katastrophenschutz überwinden, blieben bisher aus und werden vmtl. auch mit dem GeKoB nicht umgesetzt. Die Installierung des Zentrums, ohne eine Verschiebung von gesetzlichen Kompetenzen zwischen Bund und Ländern zu vollführen, steht als immanente Tatsache fest.⁴⁶² Somit bleibt das bisherige Machtverhältnis zwischen den BOS bestehen.

Dennoch besteht Anlass zur Zuversicht. Verdeutlicht die Zusammenarbeit die Vorzüge der Gegenseite, beseitigt daneben Angst und Vorurteile, könnte eine zukünftige gesetzliche Abwandlung erneut zur Diskussion kommen. Dabei könnte die Chance das GeKoB, durch ein, eine länderübergreifende Krise andauerndes Weisungsrecht des Bundes, die Bundesländer anzuleiten, genutzt werden. Die Zuständigkeiten außerhalb dieses Parafalls würden unangetastet bleiben. Folglich bleibt auch die Macht der Akteure erhalten. Das ursprüngliche Grundproblem, wieso die Diskussion um das Zentrum entbrannte, könnte jedoch angegangen werden: Länderübergreifende Krisen könnten bei Überforderung der einzelnen Bundesländer durch den Bund zeitweise übernommen werden. Auch wären nach Freudenberg und Hageböling alternativ konsensuale Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern denkbar, die ermöglichen würden die bereits in § 16 ZSKG anberaumten Koordinierungsbefugnisse verstärkt nutzen zu können.⁴⁶³

Dabei stehen diese möglichen Veränderungen wider dem chronischen Zustand des BevS. Dieser ist, nach Ansicht der Autorin, gefangen zwischen Krisen und anschließenden, vor Potenzial strotzenden lessons learned, die zur Verbesserung appellierende politische Papiere hervorbringen. Letzten Endes jedoch, wenn nach Beendigung der Krise das Bewusstsein sinkt, findet sich der BevS nicht in den erhofften Verbesserungen wieder, sondern im andauernden Katastrophenmanagement-Zyklus gefangen.

Es macht den Anschein, als seien sowohl Länder- als auch Bundesvertreter nicht bereit notwendige, rechtliche Anpassungsleistungen zu erbringen. Auch wenn sich die Gründe für diese Änderung in den vergangenen Krisen mehr als behauptet haben, besteht das Bedürfnis altbekannte, kompetenzerhaltende Strukturen aufrechtzuerhalten und deren Wirksamkeit zu loben. Die Binsenweisheit „Nach der Krise ist vor der Krise“ steht daher diametral zu ihrem eigentlichen Kredo Erkenntnisse aus der vergangenen Krise in potenzielle neue Lagen einfließen zu lassen. Um die

⁴⁶² Vgl. BBK 2022: Das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz, [online] https://www.bbk.bund.de/DE/Das-BBK/Zivilschutz/Gemeinsames-Kompetenzzentrum/gemeinsames-kompetenzzentrum_node.html, [12.04.2022].

⁴⁶³ Vgl. Freudenberg; Hageböling 2022: 86

eingangs formulierte hypothetische Frage Grünewalds⁴⁶⁴ aufzugreifen: durchaus könnte [Hochwasser-]Demenz, oder besser eine Krisendemenz, in u.a. der Institutionen der Länder und des Bundes diagnostiziert werden.

Das GeKoB nun als Allheilmittel zu sehen, könnte sich als Trugschluss erweisen und wird nicht auf Dauer die rechtlichen Lücken des gesamten Systems auffangen können. Auch wenn auf die Bereitschaft zur Zusammenarbeit gebaut wird, die sicherlich in den ersten Monaten nach der Errichtung des Zentrums anwachsen wird, stillt diese Kooperation nicht den Bedarf rechtliche Änderungen voranzutreiben. Selbst die beste Zusammenarbeit bewegt sich in einem eingezäunten Rechtsbereich, der die Fähigkeiten des Bundes auf den Zivilschutz beschränkt. Daneben besteht keine rechtliche Verbindlichkeit die Ergebnisse des Zentrums tatsächlich umzusetzen.

11.1.2 Kehrseite Änderung der Rechtsgrundlage

Letztlich hat aber auch die Anpassung des rechtlichen Rahmens des Zentrums eine Kehrseite. Würde das GeKoB in die Hände des Bundes gelegt werden, haben zwar die Akteure Folge zu leisten, jedoch wird dies einher gehen mit einem Verlust der dezentralen Eigenmotivation der Bundesländer die Erkenntnisse des Zentrums auszugestalten. Steht ein Zwang dahinter, wird der Charakter einer Gemeinschaftsaufgabe zwangsläufig zerfallen und durch möglichen Widerstand der Länder überschattet werden. Die Kernfrage müsste daher zudem lauten: mit welcher Verbindlichkeit und Wirkung finden die Erkenntnisse, die aus dem GeKoB fließen, in der operativen Durchführung Einzug?

Auf die Frage, ob die Interviewten die Gefahr sehen würden, dass die Empfehlungen des Zentrums nicht umgesetzt werden, antwortete Schröder folgendes. Er sehe keine Bedenken, durch die Verknüpfung von AK V, GeKoB und dem Steuerungsgremium des GeKoB, dass die Erkenntnisse nicht umgesetzt werden. Erteilte Aufträge werden durch ein Bundesland federführend übernommen und werden daher abgearbeitet. Götz formuliert diesen Gedanken weiter aus. Da das Zentrum gemeinschaftlich mit der Aufgabe betraut wird diese Aufträge abzuarbeiten, werden die daraus gewonnenen Ergebnisse durch die Akteure umgesetzt werden, da sie diesem Betätigungsfeld zugestimmt haben. Zeitgleich hält das GeKoB durch seine Existenz einen Vertrauensvorschuss inne. Achtet man zudem auf die Anwendbarkeit, den tatsächlichen Bedarf sowie das Interesse der Adressaten, steht einer Umsetzung laut Götz nichts im Wege. So bauen die Befragten auf die Motivation und die Akzeptanz der Beteiligten.

11.1.3 Alternative zur Änderung der Rechtsgrundlage?

Diese beiden Gemütslagen werden durch ein verstärktes Bewusstsein hervorgerufen. Dieses Bewusstsein der Akteure wiederum muss für die Notwendigkeit der intergruppalen Zusammenarbeit präsent sein. Aber wie kann dieses Bewusstsein gestärkt werden, ohne eine verbindliche Richtlinie einzuführen? Die Option, am

⁴⁶⁴ s. Abschnitt 2.1.1

Menschen anzusetzen, um dieses Bewusstsein dauerhaft zu stärken, ist eine Chance die Notwendigkeit der Verknüpfung von Zivil- und Katastrophenschutz, von der sozialpsychologischen Position aus zu behandeln. Indem das Bewusstsein des Einzelnen verbessert wird, wird die Identifikation mit dem BevS als Gemeinschaftsaufgabe gefördert und ermöglicht ihn als Teil der Eigengruppe wahrzunehmen.

Denn einen Vorteil darf man nicht ungeachtet lassen: Das GeKoB schafft durch die Zusammenarbeit der Akteure eine neue Identität, die alle Beteiligten miteinander verbindet. Dementsprechend werden zukünftige Lagebewältigungen aus einer anderen Position aus, wie bisher, in Angriff genommen. So werden die BOS nicht mehr ad-hoc zusammengewürfelt, sie arbeiten bereits vor Beginn der Krise zusammen. Anders als die bloße Hoffnung auf die Zusammenarbeit zu bauen, würde die aktive Stärkung des Bewusstseins einen der beiden Pfeiler des Fundaments schaffen, auf dem das Zentrum solide stehen kann: den Bevölkerungsschutz als tatsächliche Gemeinschaftsaufgabe zu sehen. Dadurch könnte die aktuelle Frage nach der Bereitschaft der BOS, sich dem GeKoB ein- oder unterzuordnen, hinfällig werden.

Somit werden sich sowohl das Bewusstsein als auch die rechtliche Anpassung des GeKoB, als die für die Stabilität des Zentrums verantwortlichen Grundpfeiler beweisen müssen. Sich abschließend deutlich für oder gegen eine Rechtsanpassung zu positionieren, ist in Anbetracht aller vorliegenden Variablen deutlich erschwert, zumal die sozialpsychologische Sicht dieser Arbeit ein Bouquet an Variablen aufdeckt, die dabei beachtet werden müssen.

11.2 Ausblick

Letztlich ist eine Stellungnahme aber nicht unmöglich. Den BevS als legaldefinierten Begriff zu verankern, allerdings unter der Prämisse alle Lagen, die länderübergreifende Auswirkungen unterschreiten, weiterhin den Ländern zu überlassen, wäre ein Kompromiss. Alle anderen überschreitenden Krisen könnten nutzbringend mit einer zugeschnittenen temporären Weisungsbefugnis des Bundes behoben werden.

Das GeKoB dabei als Gemeinschaftsaufgabe aufzunehmen, würde die Koordinierung ermöglichen als auch die notwendigen Rechtsgrundlagen des Zentrums schaffen. Durch dieses rechtliche Zusammenspiel könnte einerseits die föderalistisch geprägte Kompetenzverteilung größtenteils aufrechterhalten und dem Drang nach Machterhalt der Bundesländer entsprochen werden. Andererseits kann das Spektrum möglicher Bedrohungen mit seinen überregionalen Effekten gemeinschaftlich wirksam bekämpft werden, um der Quintessenz des BevS gerecht zu werden. Demnach sollten vorhandenen Kräfte eingesetzt werden, mit der Absicht abseits von Zuständigkeitsdiskussionen, Krisen und ihre „Chamäleon-artige Natur“ einzudämmen.

12. Literaturverzeichnis

- Abrams, Dominic; Lalot, Fanny; Hogg, Michael A. (2021): Intergroup and intragroup dimensions of COVID-19: a social identity perspective on social fragmentation and unity, in: *Group Processes and Intergroup Relations*, Aufl. 24, S. 201-209.
- Amiot, Catherine E.; Terry, Deborah J.; McKimmie, Blake M. (2012): Social Identity Change During an Intergroup Merger: The Role of Status, Similarity, and Identity Threat, in: *Basic and Applied Social Psychology*, Bd. 35, Nr. 5, S. 443-455.
- Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e. V., Johanniter Unfallhilfe e. V., Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V., Malteser Hilfsdienst e. V. (2021): Hilfsorganisationen fordern von künftiger Bundesregierung Investitionsoffensive im Bevölkerungsschutz, [online] <https://www.malteser.de/newsdetails/news/hilfsorganisationen-fordern-von-kuenftiger-bundesregierung-investitionsoffensive-im-bevoelkerungsschutz-1.html>, [01.03.2022].
- Articus, Stefan; Söbbecke, Markus (2012): §34 Möglichkeiten und Probleme des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht des Deutschen Städtetages: Bedarf und Perspektiven für neue Kooperationsformen im Bundesstaat, in: Härtel, Ines (Hrsg.) *Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt*, Bd. 2, S. 207-222.
- Auswärtiges Amt (2018): Neuer Beirat: Frische Expertise für die Friedensarbeit der Bundesregierung, [online] <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/beirat-zivile-krisenpraevention-friedensfoerderung/2163062#:~:text=Seit%20Oktober%202018%20hat%20die%20Bundesregierung%20einen%20neuen,Experten%20aus%20u.a.%20Wissensschaft%2C%20Stiftungen%20und%20Nichtregierungsorganisationen%20zusammen.,> [10.03.2022].
- Base, Karl-Heinz (2021): Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe als Behörde kann die Plattform zur optimierten Vernetzung der staatlichen Ebenen dienen, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 8-9.

- Bauer, J.; Rohner-Rojas, S.; Holerried, M. (2020): Einrichtungsübergreifende Interoperabilität Herausforderung und Grundlagen für die technische Unterstützung, Springer Medizin Verlag GmbH (Hrsg.) *Der Radiologe Informationstechnologie und Management*, S. 334-341.
- Benz, Arthur (2009): Im Dickicht des Rechts. Die Verfassung des deutschen Föderalismus, in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.) *Jahrbuch des Föderalismus 2009*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 109- 121.
- Bewarder, Manuel; Seibel, Karsten (2022): Milliarden fürs Militär, doch nur Millionen für den Zivilschutz, in: Welt, [online] https://twitter.com/bbk_bund/status/1501215005366231042?s=24&t=PBq69wey-muTm4cYLScnBig, [09.03.2022].
- Bilstein, Johannes (2020): Zur Gewaltförmigkeit von Kultur in: Ecarius, Jutta, Bilstein, Johannes (Hrsg.) *Gewalt – Vernunft – Angst Interdisziplinäre Zugänge und theoretische Annäherungen*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 1-18.
- Bornewassser, Manfred; Bober, Johannes (1987): Individual, social group and intergroup behaviour. Some conceptual remarks on the social identity theory, in: John, Wiley and Sons (Hrsg.) *European Journal of Social Psychology*, Bd. 17, S. 267-276.
- Broemme, Albrecht (2020): Das THW – Erfahrungen im Umgang mit Hochrisikosituationen, in: Kern, Eva-Maria, Richter, Gregor; Müller, Johannes C.; Voß, Fritz-Helge (Hrsg.) *Einsatzorganisationen Erfolgreiches Handeln in Hochrisikosituationen*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 207-222.
- Brown, Rupert; Hewstone, Miles (2005): an integrative theory of intergroup contact, in: advances in experimental social psychology, Bd. 37, S. 255- 343.
- Brown, Rupert; James, Vivian; Hewstone, Miles (1999): Changing attitudes through intergroup contact: the effects of group membership salience, in: Wiley and Sons (Hrsg.) *European Journal of Social Psychology*, Bd. 29, S. 741-764.

Brown, Rupert; Wade, Gillian (1987): Superordinate goals and intergroup behaviour: the effect of role ambiguity and status on intergroup attitudes and task performance, in: John, Wiley and Sons (Hrsg.) *European Journal of Social Psychology*, Bd. 17, S. 131-142.

Bubendorfer-Licht, Sandra (2021): „Wir haben in Deutschland kein Erkenntnis-, sondern ein Umsetzungsproblem, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 35-36.

Bubrowski, Helene (2022): Zivilschutz in Deutschland „Wir müssen drei Krisen gleichzeitig beherrschen“, in: Frankfurter Allgemeine, [online] <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/corona-hochwasser-und-krieg-armin-schuster-fordert-mehr-geld-und-stellen-17892118.html>, [20.03.2022].

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2010): Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.), Bd. 4, Aufl. 2, Rheinbreitenbach: MedienHaus Plump GmbH.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2020): BBK Glossar, [online] https://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/glossar_node.html, [10.03.2022].

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022) a: Was unternimmt das BBK?, [online] https://www.bbk.bund.de/DE/Das-BBK/Zivilschutz/Aktuelles-Lagebild/aktuelles-lagebild_node.html, [28.03.2022].

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe [Twitter] (2022) b: Die 15 Punkte des @IM_NRW sind sonnvolle Weiterentwicklungen..., [Twitter Account des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe], veröffentlicht am 16.02.2022, [online] https://twitter.com/bbk_bund/status/1493880193991258113?s=12, [11.03.2022].

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022) c: Das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz, [online] https://www.bbk.bund.de/DE/Das-BBK/Zivilschutz/Gemeinsames-Kompetenzzentrum/gemeinsames-kompetenzzentrum_node.html, [12.04.2022].

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (2021): Stellungnahme Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages Öffentliche Anhörung am Montag, den 12. April 2021 zum Thema Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDr 19(4)793 A.

Bundesministerium des Inneren, Bau und Heimat (2021) a: Gemeinsamer Bericht des AK V /BMI für die 215. IMK vom 1. Bis 3. Dezember 2021 in Stuttgart zum Sachstand der länderoffenen Bund-Länder-Kommission „Stärkung des Bevölkerungsschutzes“, Berlin.

Bundesministerium des Inneren, Bau und Heimat; Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2021) b: Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Berlin.

Carstensen, Jörg (2021): Seehofer: Bund sollte Katastrophenschutz nicht an sich ziehen, [online] <https://www.aerztezeitung.de/Politik/Seehofer-Bund-sollte-Katastrophenschutz-nicht-an-sich-ziehen-421612.html>, [01.03.2022].

Castelán Cargile, Aaron (2017): Self-Categorization Theory, Wiley, John and Sord (Hrgs.), *The International Encyclopedia of Intercultural Communication*, Long Beach, USA: California State University.

Clausewitz, Karl von (2012): Vom Kriege vollständige Ausgabe, Hamburg: Nikol Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Aufl. 4.

Cohen, Roger (2022): Putin, warning against interference, says that Russia is a powerful nuclear state, in: The New York Times, [online] <https://twitter.com/nytimes/status/1496869561039208452?s=24&t=YtcEVgn3JKfJ9kpOrdtS1g>, [25.02.2022].

Croÿ, Albrecht Prinz von (2021): Handeln, bevor sich das Fenster wieder schließt, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 27-28.

Deutscher Landkreistag (2008): *Die Landkreise im Katastrophenschutz*, Deutscher Landkreistag (Hrgs.), Berlin, Bd. 76.

Deutscher Landkreistag (2021): Bedarf der Bevölkerungsschutz in Deutschland einer Reform?, [online]
https://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/211004_PosPap_Bev%C3%B6lkerungsschutz.pdf, [11.03.2022].

Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (2015): Risikokommunikation: Dialog zwischen Bevölkerung, Institutionen und Staat in der Risiko- und Katastrophenvorsorge, in: Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. (Hrgs.) *Partizipation von allen!? Herausforderungen einer integrativen Katastrophenvorsorge*, DKKV Publikationsreihe 60, S. 10.

Deutsches Rotes Kreuz (2020): Corona-Krise Erfahrungen & Schlussfolgerungen Eine Zwischenbilanz zum November 2020, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hrgs.) Berlin.

Deutsches Rotes Kreuz (2021) a: Bundesregierung plant Reform: DRK-Präsidentin begrüßt neue Wege im Bevölkerungsschutz, [online]
<https://www.drk.de/presse/pressemitteilungen/meldung/bundesregierung-plant-reform-drk-praesidentin-begruesst-neue-wege-im-bevoelkerungsschutz/>, [11.03.2022].

Deutsches Rotes Kreuz (2021) b: Stellungnahme des Deutschen Roten Kreuzes zur „Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie“, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDrucksache 19(4)793 C.

Die Bundesregierung (2006): Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam Stärken“ 1. Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Die Rheinlandpfalz (2021): Katastrophenschutz weiter Ländersache, [online]
<https://www.rheinpfalz.de/politik/artikel,-katastrophenschutz-weiter-l%C3%A4ndersache-aid,5232836.html>, [01.03.2022].

Döring, Nicola; Bortz, Jürgen (2015): *Forschungsmethoden und Evaluation*, Berlin, Heidelberg, Berlin: Springer Verlag, Aufl. 5.

Dörner, Katja (2021): Neuausrichtung des BBK als Baustein für eine nachhaltige, integrative und resiliente Zukunft, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 30-31.

Drews, Julia (2018): *Risikokommunikation und Krisenkommunikation Kommunikation von Behörden und die Erwartungen von Journalisten*, Berlin: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Edling, Christofer; Rydgren, Jens (2010): Auf der Suche nach Identität Analytische Soziologie und die Makro-Mikro-Verbindung, in: Kron, Thomas; Grund, Thomas (Hrgs.) *Die Analytische Soziologie in der Diskussion*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 115- 132.

Engelbach, Wolf; Eiser-Mauthner, Jana; Zettl, Veronika; Drews, Patrick (2016): Mittlerorganisation und resiliente Einsatzorganisation Neue Formen der Zusammenarbeit von BOS und Zivilgesellschaft, in: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrgs.) *Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland*, Berlin.

Erkens, Harald (2017): Die Krisenmechanismen des Grundgesetzes im Wandel der Bedrohungslagen. Was ist und wozu taugt die Notstandsverfassung? in: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH (Hrgs.) *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Aufl. 40, Nr. 4, S. 485-510.

Erkens, Harald (2018): 50 Jahre Notstandsverfassung, [online] <http://www.ausweichsitz.de/pdf-artikel/2018-06-15.pdf>, [20.04.2022].

Erkens, Harald (2020): Rüstzeug für die Gesamtverteidigung: die Sicherstellungsgesetze, in: Bundeswehrverwaltung Zeitschrift für Verwaltung und Recht in der Bundeswehr, Jg. 64, Heft 7, S. 147-154.

Faeser, Nancy [Twitter] (2022): Die Zeitwende durch den #Ukraine-Krieg erfordert, dass wir den Schutz von militärischen Bedrohungen..., [Twitter Account Nany Faeser] veröffentlicht am 09.04.2022, [online] <https://twitter.com/nancyfaeser/status/1512732698854502405?s=24&t=YtcEVqn3JKfJ9kpOrdS1g>, [09.04.2022].

- Fekete, Alexander; Sandholz, Simone (2021): Here Comes the Flood, but Not Failure? Lessons to Learn after the Heavy Rain and Pluvial Floods in Germany 2021, [online] <https://doi.org/10.3390/w13213016>, [11.03.2022].
- Filgertshofer, Johanna (2021): Die Bundeswehr als kooperativer Partner im Bevölkerungsschutz – das Zukunftsmodell?, in: Walhalla (Hrgs.) *Notfallvorsorge Die Zeitschrift für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*, Jg. 52, Ausg. 1, S. 12-16.
- Folkers, Andreas (2017): *Das Sicherheitsdispositiv der Resilienz Katastrophische Risiken und die Biopolitik vitaler Systeme*, Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Franke, Dieter (2008): Ein Haus im Wandel der Zeit in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) 50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland, S. 10-30.
- Freudenberg, Dirk (2013): Bemerkungen zu strategischen Herausforderungen der ressort- und ebenenübergreifenden Abstimmung im Sinne des Ansatzes Vernetzter Sicherheit in: Unger, Christoph; Mitschke, Thomas; Freudenberg, Dirk (Hrgs.) *Krisenmanagement – Notfallplanung - Bevölkerungsschutz*, Berlin: Duncker und Humblot, S. 71-92.
- Freudenberg, Dirk; Hagebölling, Clemens (2022): Neue Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Aufl. 3, S. 85-87.
- Friedsam, Gerd (2021): Pandemien kennen keine Grenzen – wo der Katastrophenschutz noch optimiert werden kann, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 17-19.
- Gaertner, Samuel L.; Dovidio, John F.; Banker, Brenda S.; Houlette, Missy; Johnson, Kelly M.; McGlynn, Elisabeth A. (2000): Reducing Intergroup Conflict: From Superordinate Goals to Decategorization, Recategorization, and Mutual Differentiation, in: *Group Dynamics: Theory, Research and Practice*, Bd. 4, Nr. 1, S. 89-114.

- Gardham, Karen; Brown, Rupert (2001): Two forms of intergroup discrimination with positive and negative outcomes: Explaining the positive-negative asymmetrie effect, in: The British Psychological Society (Hrgs.) *British Journal of Social Psychology*, Bd. 40, S. 23-34.
- Geier, Wolfram (2021): Lehren aus der Pandemie: neue Impulse für das Krisenmanagement, den Bevölkerungsschutz und das BBK, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Aufl. 2, S. 2-5.
- Geier, Wolfram (2013): Bevölkerungsschutz, Politik und Wissenschaftsanalytisch-zeitgeschichtliche Aspekte bei der Betrachtung eines Stiefkindes der Innenpolitik, in: Lange, Jürgen; Endreß, Christian, Versicherheitlichung des Bevölkerungsschutzes, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 15, S. 27-48.
- Geier, Wolfram (2018): Bevölkerungsschutz in Deutschland: Rechtsrahmen und Governance-Modelle, in: Kanonier, Arthur; Rudolf-Miklau, Florian (Hrgs.) *Regionale Risiko Governance: Recht, Politik und Praxis*, Wien: Verlag Österreich GmbH, S. 353-366.
- Goersch, Henning (2020): Notwendiger Paradigmenwechsel Ergebnisse der Early-Lessos-Learned-Studie zu den Flutereignissen 2021, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Zusammenarbeit im Krisenmanagement – nötiger denn je!*, Nr. 1, S. 3-6.
- Götz, Alexander (2021): Stellungnahme Deutscher Bundestag- Ausschuss für Inneres und Heimat Öffentliche Anhörung am Montag, den 12. April 2021, 14.00 Uhr, zum Thema „Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie“, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDr 19(4)793 G.
- Grüner, Anna-Maria (2017): *Biologische Katastrophen Eine Herausforderung an den Rechtsstaat*, in: Kloepfer, Michael (Hrgs.), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 11, Aufl. 1.
- Grünwald, Uwe (2021): Aus Katastrophen lernen, [online] <https://www.globkult.de/blogs/hans-von-storch-zur-sache-klima/2096-aus-katastrophen-lernen>, [10.03.2022].

- Günther, Bernd (2022): Innenminister Pistorius kündigt Sondervermögen für Zivil- und Katastrophenschutz an, [online], https://bq.press.de/2022/02/28/sondervermoegen/?fbclid=IwAR39ISDUOzcJOc0t_NIKVvIrfug8etW2n8N_L0jFAIE_xO8mELSzO4PIDd4, [02.03.2022].
- Gurtner, Andrea (2003). Zweimal musst du es schon sagen Strategieentwicklung und Kommunikationsmuster in hierarchisch organisierten Teams Saying at least twice Strategy development and leader communication patterns, [Dissertation], Philosophische Fakultät Universität Bern Institut für Psychologie Arbeits- und Organisationspsychologie, Bern.
- Gusy, Christoph (2013): Katastrophenschutzrecht - Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel, in: Lange, Hans-Jürgen; Endreß, Christian (Hrsg.) *Versicherheitslichung des Bevölkerungsschutzes*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 15, S. 207-220.
- Gusy, Christoph (2015): Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel, in: in: Lange, Hans-Jürgen; Gusy, Christoph (Hrsg.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 65-79.
- Gusy, Christoph (2019): Ein Aufruf zur Selbstvergewisserung in Zeiten allgemeiner Orientierungslosigkeit*, in: *Recht und Politik*, Jg. 55, Heft 1, S. 82-85.
- Gusy, Christoph (2020): Grundrechte unter Quarantäne? in: Duckner und Humblot (Hrsg.) *Recht und Politik*, Berlin, Jg. 56, Heft 2, S. 139-141.
- Hartmann, Sebastian (2021): Update statt Systemwechsel, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 37-28.
- Hasselfeldt, Gerda (2021): Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes aus Sicht des DRK, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 23-25.
- Hellermann, Johannes (2012): §39 Kooperativer Föderalismus in Gestalt der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a ff. des Grundgesetzes, in: Härtel, Ines

(Hrgs.) *Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt*, Bd. 2, S. 339-364.

Hennessy, Josephine; West, Michael A. (1999): Intergroup Behaviour in Organizations A Field Test of Social Identity Theory, in: Sage Publications (Hrgs.) *Small Group Research*, Thousand Oaks, Bd. 30, Nr. 3, S. 361-328.

Herrmann, Hans-Dieter (2021): Vom Wissen zum Handeln Integrierte Lagekompetenz für integrierte Entscheidungsprozesse Stellungnahme des GKND zum Nationalen Sicherheitsrat (21. September 2021), Gesprächskreis Nachrichtendienste in Deutschland e.V. (Hrgs.).

Herrmann, Kurt (2020): Clausewitz' 240. Geburtstag – seine Gedanken und Erkenntnisse sind nach wie vor relevant, Wachtberg.

Hickmann, Christoph; Rosenbach, Marcel (2020): Das vergessene Amt, in: *Der Spiegel*, Nr. 21, S. 47-49.

Hofinger, Gesine (2003): Entscheiden in komplexen Situationen – Anforderungen und Fehler in: Heimann, R.; Strohschneider S.; Schaub; H. (Hrgs.) *Entscheiden in kritischen Situation: Neue Perspektiven und Erkenntnisse*, Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft, S. 3-22.

Hofinger, Gesine (2009): Kritische Faktoren der interorganisationalen Zusammenarbeit, [online] ResearchGate (Hrgs.), [16.04.2022].

Hofinger, Gesine (2020): Entscheiden unter Zeitdruck in Krisenlagen in: Deutsche Gesellschaft für Zeitpolitik (Hrgs.) *Zeitpolitisches Magazin*, Nr. 36, S. 28-29.

Hofinger, Gesine; Mähler, Mareike; Künzer, Laura; Zinke, Robert (2013): Interorganisationale Kooperation und Kommunikation in Großschadenslagen, in: *Krisenmanagement – Notfallplanung – Bevölkerungsschutz Festschrift anlässlich 60 Jahre Ausbildung im Bevölkerungsschutz*, dargebracht von Partnern, Freunden und Mitarbeitern des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Unger, Christoph; Mitschke, Thomas; Freudenberg, Dirk (Hrgs.), Berlin: Duckner & Humblot, s. 211- 233.

- Hofinger, Gesine; Zinke Robert (2014): Menschliches Handeln in Krisen, in: Springer Fachmedien (Hrgs.) *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, S- 145-158.
- Hogg, Michael A. (2015): Constructive Leadership across groups: how leaders can combat prejudice and conflict between subgroups, in: *Advances in Group Processes*, Bd. 32, S. 177-207.
- Hogg, Michael A.; Abrams, Dominic; Brewer, Marilynn B. (2017): Social identity: The role of self in group processes and intergroup relations, in: *Group Processes and Intergroup Relations*, Bd. 20, S. 570-581.
- Hogg, Michael A.; Abrams, Dominic; Otten, Sabine; Hinkle, Steve (2004): The Social Identity Perspective Intergroup Relations, Self-Ception, and small Groups, in: *Small Group Research*, Bd. 35, S. 246-276.
- Hogg, Michael A.; Terry, Deborah J. (2000): Social Identity and Self-Categorization Processes in Organizational Contexts, in: Academy of Management (Hrgs.) *The Academy of Management Review*, Bd. 50, Nr. 1, S. 121-140.
- Hogg, Michael A.; Terry, Deborah J.; White, Katherine M. (1995): A Tale of two Theories a critical comparison of Identity Theory with social Identity Theory, in: American Sociological Association (Hrgs.) *Social Psychology Quaterly*, Bd. 58, Nr. 4. S. 255-269.
- Hogg, Michael. A.; Reid, Scott A. (2006): Social Identity, Self-Categorization, and the Communication of Group Norms, in: International Communication Association (Hrgs.) *Communication Theory*, S. 7-30.
- Jachs, Siegfried (2011): *Einführung in das Katastrophenmanagement*, tredition GmbH, Hamburg.
- Jäger, Thomas (2016): Strategische Führung in Krisen, in: Jäger, Thomas; Freudenberg, Dirk; Daun, Anna (Hrgs.) *Politisches Krisenmangement Wissen Wahrnehmung Kommunikation*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 3-16.

- Kähler, Karl A. (2009): „Vernetzung auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Netzwerke und E-Learning Neue Wege der Aus- und Weiterbildung*, Nr. 3, S. 10-11.
- Kern, Eva-Maria (2020): Wie funktionieren Einsatzorganisationen? in: Kern, Eva-Maria, Richter, Gregor; Müller, Johannes C.; Voß, Fritz-Helge (Hrgs.) *Einsatzorganisationen Erfolgreiches Handeln in Hochrisikosituationen*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S.13-42.
- Kielmansegg, Sebastian Graf von (2021): Staatslexikon Recht Wirtschaft Gesellschaft Sechster Band Volk Zweites Vatikanisches Konzil, Görres Gesellschaft; Herder Verlag (Hrgs.) Freiburg im Breisgau: Verlag Herder GmbH, Bd. 6, Aufl. 8, S. 571-576.
- Kirchbach, Hans-Peter von; Franke, Stefan; Biele, Hartmut (2002): Bericht der Unabhängigen Kommission der Sächsischen Staatsregierung Flutkatastrophe 2002, Dresden.
- Klauer, Karl Christoph (2008): Soziale Kategorisierung und Stereotypisierung, in: Petersen, Lars-Eric; Six, Bernd (Hrgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S.23-32.
- Klingberg, Andreas (2021): Das angestrebte Kompetenzzentrum ist aus Sicht der DLRG der richtige Schritt, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 22-23.
- Kloepfer, Michael, (2015): *Handbuch des Katastrophenrechts*, Bd. 9, Aufl. 1, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Kugelman, Dieter (2013): Kostenfolgen von Katastrophen, in: Lange, Endreß et al. (Hrgs.) *Versicherheitslichung des Bevölkerungsschutzes*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 15, S. 221-248.
- Landsberg, Gerd (2021): Bevölkerungs- und Katastrophenschutz neu aufstellen, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 16-17.

- Leuning, Stefan (2015): Zur Neuverteilung von Kompetenzen bei bundesstaatlichen Verfassungsänderungen am Beispiel der deutschen Föderalismusreform I (2006)* in: in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrgs.) *Jahrbuch des Föderalismus 2015*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 16, S. 135-149.
- Lindholz, Andrea (2021): Auf kurzen Weg vor die Lage, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 32- 33.
- Malteser Hilfsverband e.V. (2021): Malteser Ehrenamtsmonitor für Deutschland, Ausgabe 1.
- Malteser Pressestelle (2021): Reserve mit medizinischen und pflegerischen Grundqualifikationen gefordert, [online] Reserve mit medizinischen und pflegerischen Grundqualifikationen gefordert (malteser.de), [01.03.2022].
- Malteser Unfallhilfe e.V. (2021): Stellungnahme Deutscher Bundestag-Ausschuss für Inneres und Heimat Öffentliche Anhörung am Montag, 12.April 2021 zum Thema „Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie“, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDr 19(4)795.
- Mayring, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung, Oelkers, Jürgen; Klaus, Hurrelmann (Hrgs.), Beltz Verlag, Weinheim, Basel, Aufl. 5.
- Mayring, Philipp (2007): Generalisierung in qualitativer Forschung, Forum Qualitative Sozialforschung (Hrgs.), [online] <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/3-07/07-3-26-d.htm>, [09.03.2022].
- Mayring, Philipp (2019): Qualitative Inhaltsanalyse – Abgrenzungen, Spielarten, Weiterentwicklungen, Forum Qualitative Sozialforschung (Hrgs.), [online] <http://dx.doi.org/10.17169/fqs-20.3.3343>, [09.03.2022].
- Meier, Ernst-Christoph; Nelte, Klaus-Michael; Huhn Walter (2008): Wörterbuch zur Sicherheitspolitik Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld, Berlin, Bonn: Verlag E.S. Mittler & Sohn, Aufl. 7.

- Mele, Valentina; Cappellaro, Giulia (2018): Cross-level coordination among international organizations: Dilemmas and practices, in: John Wiley & Sons (Hrgs.) *Public Administration*, S. 736- 752.
- Mielke, Rosemarie (1999): Rosemarie Mielke: Soziale Kategorisierung und Vorurteil, in: Mummendey, Hans D. (Hrgs.) *Bielefelder Arbeiten zur Sozialpsychologie*, Nr. 192, Universität Bielefeld, Bielefeld, S. 1- 14.
- Mihalic, Irene (2021): Mit einem starken Bevölkerungsschutz aus der Krise, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 33-35.
- Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen (2022): Katastrophenschutz der Zukunft Abschlussbericht des vom Minister der Inneren berufenen Kompetenzteams Katastrophenschutz, Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrgs.), Düsseldorf.
- Mitschke, Thomas (2021): Krisenmanagement und Stabsarbeit ist Hochleistungssport, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) 50 Jahre Zivilschutz-Hubschrauber, Nr. 3, S. 36-37.
- Molenveld, Astrid; Verhoerst, Koen; Voest, Joris; Steen, Trui (2020): Images of Coordination: How Implementing Organizations Perceive Coordination Arrangements in: Wiley Periodicals, Inc. on behalf of The American Society for Public Administration (Hrgs.) *Public Administration Review*, Bd. 80, S. 9-22.
- Mummendey, Amélie; Otten, Sabine (2002): Theorien intergruppalen Verhaltens Amélie Mummendey und Sabine Otten Friedrich-Schiller-Universität Jena, in: Huber, Bernd (Hrgs.) *Theorien der Sozialpsychologie*, Mannheim, Aufl. 2, S. 95-119.
- Müntefering, Franz (2021): Damit der Motor nicht (wieder) stottert, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 20- 21.

Nau.ch (2021): Forderungen nach mehr Katastrophenschutz-Kompetenzen für den Bund, [online] <https://www.nau.ch/politik/international/forderungen-nach-mehr-katastrophenschutz-kompetenzen-fur-den-bund-65971496>, [01.03.2022].

Nohl, Michael-Arnd (2017): *Interview und Dokumentarische Methode Anleitungen für die Forschungspraxis*, R. Bohnsack, R.; Flick, U.; Lüders, Chr.; Reichertz, J. (Hrgs.) Berlin.

Otten, Sabine; Matschke, Christina (2008): Dekategorisierung, Rekategorisierung und das Modell wechselseitiger Differenzierung, in: Petersen, Lars-Eric; Six, Bernd (Hrgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Beltz Verlag, Weinheim, Basel, S. 292-300.

Petersen, Lars-Eric (2008): Die Theorie der sozialen Identität, in: Petersen, Lars-Eric; Six, Bernd (Hrgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S. 223- 230.

Pohlmann, Kristine (2013): Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange, Endreß et al. (Hrgs.) *Versicherheitslichung des Bevölkerungsschutzes*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 15, S. 249-266.

Pohlmann, Kristine (2015): Bundeskompetenzen im Bevölkerungsschutz, in: Lange, Hans-Jürgen; Gusy, Christoph (Hrgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 79-125.

Pohlmann, Kristine (2015): Prioritätensetzung im Katastrophenschutz, in: Lange, Hans-Jürgen; Gusy, Christoph (Hrgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 213-289.

Reimer, Nils Karl; Schmid, Katharina; Hewstone, Miles; Al Ramiah, Ananthi (2020): Self-Categorization and Social Identification: Making Sense of Us and Them, in: Chadee, D. (Hrgs.) *Theories in social psychology*, Bd. 2, S. 1-30.

Remmert, Barbara (2009): 60 Jahre Grundgesetz: Kommunale Selbstverwaltung, in: Vorstand des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung

Tübingen (Hrgs.) *Jahrbuch des Föderalismus 2009*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Bd. 10, S. 161-172.

Ritgen, Klaus (2013): Katastrophenschutz im europäischen Mehrebenensystem in: *Krisenmanagement – Notfallplanung – Bevölkerungsschutz Festschrift anlässlich 60 Jahre Ausbildung im Bevölkerungsschutz, dargebracht von Partnern, Freunden und Mitarbeitern des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*, Unger, Christoph; Mitschke, Thomas; Freudenberg, Dirk (Hrgs.) Berlin: Duckner & Humblot, S. 149-165.

Röhl, André (2016): Public Private Partnership« im Katastrophenschutz? Möglichkeiten und Erfordernisse der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und privatwirtschaftlichen Unternehmen bei der Bewältigung von Katastrophen, in: Pünder, Klafki (Hrgs.): *Risiko und Katastrophe als Herausforderung für die Verwaltung*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 163-180.

Rosen, Klaus-Henning (2008): Wechsel der Bedrohungslagen, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland*, S. 31-37.

Roth, Florian (2018): Einbindung der Bevölkerung in den resilienzorientierten Bevölkerungsschutz: Implikationen für die Risikokommunikation, in: Jäger, Thomas; Daun, Anna, Freudenberg, Dirk (Hrgs.) *Politisches Krisenmanagement Bd. 2: Reaktion – Partizipation – Resilienz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 245-260.

Roth, Roland (2021): Post-Corona Perspektiven Beitrag zur Tagung „Restart Stadtentwicklung: von der Krise zur Chance“, Ostfildern am 15. Oktober 2021, in: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrgs.) *Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland*, Nr. 22.

Roy, Dietrich (1970): *Langenscheidts Taschen-Wörterbuch*, Berlin; München; Wien; Zürich: Langenscheidt, Aufl. 6.

Ruge, Kay (2021): Bedarf der Bevölkerungsschutz in Deutschland einer Neuausrichtung?, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und

Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 14-15.

Sachse, Sven; Hunger, Iris (2018): Lage – Krise – Katastrophe. Eine Konzeptualisierung biologischer Gefahrenlagen, in: Springer-Verlag GmbH (Hrgs.) *Bundesgesundheitsblatt - Gesundheitsforschung - Gesundheitsschutz*, S. 94-101.

Schaub, Harald (2016): Der Mensch als Problem und Problemlöser. systemische Analyse für Unterstützung von Entscheidern im Krisenmanagement in: Jäger, Daun, Freudenberg (Hrgs.) *Politisches Krisenmanagement*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 33

Schiffmann, Rudolf; Wicklund, Robert A. (1989): Minimale Gruppen und Psychologie – eine Replik auf Zick, Wiesmann & Wagner, in: *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, S. 177-180.

Schmidt-Bleibtreu, Bruno; Klein, Franz (2004): Kommentar zum Grundgesetz, Schmidt-Bleibtreu, Bruno; Klein, Franz (Hrgs.), Luchterhand Wolters Kluwer Deutschland, München, Aufl. 10.

Scholl, Michael (2022): Wie schützen wir uns vor der nächsten Katastrophe? | Prof. Dr. Martin Voss [Audio-Podcast] in: Unionsstiftung (Hrgs.) Politik auf den Punkt gebracht, [online] <https://unionstiftung.podigee.io/62-katastrophenschutz>, [11.03.2022].

Schröder, Hermann (2021): Gedanken zur Stärkung des Bevölkerungsschutzes und Krisenmanagements- Prävention und Zusammenarbeiten sind das Mittel der Wahl, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 10-12.

Schuhmann, Sandy; Mähler, Mareike; Strohschneider, Stefan (2010): Die machen ihren eigenen Stiefel, in: *Polizei & Wissenschaft*, Ausgabe 3, S. 41-49.

Schulz-Schaeffer, Ingo (2000): Akteur-Netzwerk-Theorie Zur Koevolution von Gesellschaft, Natur und Technik, in: Weyer, Johannes (Hrgs.) *Soziale*

Netzwerke: Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München: Oldenburg, S. 187-210.

Schuster, Armin (2021): Stellungnahme Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages Öffentliche Anhörung am Montag den 12. April 2021, 14.00 Uhr zum Thema Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes angesichts der Corona-Pandemie, Deutscher Bundestag (Hrgs.) BTDr 19(4)793 D.

Schwierczinski, Reiner (2008): Das THW im Bundesamt für Zivilschutz, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) 50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland, S. 38-47.

Seiters, Rudolf (2008): Hilfsorganisationen im Dienst des Bevölkerungsschutzes – am Beispiel des Deutschen Roten Kreuzes in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) 50 Jahre Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland, S. 86-92.

Seliger, Marco (2018) a: Comeback der Bunker, in: *Frankfurter Allgemeine Woche Alarmstufe Trump was der amerikanische Präsident anrichtet*, Nr. 30, S. 26-28.

Seliger, Marco (2018) b: Mit Panzern durch Deutschland in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 123, S. 8.

Sievers, Christian (2022): Schaltgespräch Schuster Interview mit BBK-Chef Armin Schuster | Armin Schuster [Interview] in: ZDF heute journal, [online] <https://twitter.com/heutejournal/status/1507418486460538882?s=24>, [26.03.2022].

SK Verlag (2005): NRW-Innenminister lehnt Zentralisierung beim Zivil- und Katastrophenschutz ab, [online] <https://www.skverlag.de/rettungsdienst/meldung/newsartikel/nrw-innenminister-lehnt-zentralisierung-beim-zivil-und-katastrophenschutz-ab.html>, [01.03.2022].

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (2021) a: Positionspapier des SPD-Bundestagsfraktion Zukunft des Bevölkerungsschutzes – Update statt

Systemwechsel, [online]
https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/fraktionsbeschluss_bevoelkerungsschutz_20210323.pdf, [01.03.2022].

Sozialdemokratische Partei Deutschlands; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Freie Demokratische Partei (2021) b: Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), Berlin.

Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder Geschäftsstelle (2021): Top 31: Erfahrungen aus der Corona-Krise zur Verbesserung des Krisenmanagements bei Bund und Ländern, in: Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle (Hrgs.) *Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 214. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 16. bis 18.06.2021 in Rust (BW)*, Berlin.

Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder Geschäftsstelle (2020) a: Top 46: Länderoffene Bund-Länder-Kommission „Stärkung des Bevölkerungsschutzes“, in: Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Geschäftsstelle (Hrgs.) *Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 214. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 03.12.20*, Berlin.

Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder Geschäftsstelle (2020) b: Top 7: „Lernen aus der Krise“: Staatliches Krisen- und Informationsmanagement von Bund und Ländern, in: Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 212. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 17. Bis 19.06.2020 in Erfurt (TH), Berlin.

Tajfel, Henri; Billig, M.G.; Bundy, R.P. (1971): Social categorization and intergroup behaviour, in: John, Wiley and Sons (Hrgs.), *European Journals of Social Psychology*, Bd. 1, S. 149-178.

- Terberl, Christina (2015): Akteure des Katastrophen- und Bevölkerungsschutzes in Deutschland, in: Lange, Hans-Jürgen; Gussy, Christoph (Hrsgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, Bd. 20, S. 1-17.
- Terry, Deborah J. (2003): Social Identity and diversity in organizations, in: Asia Pacific Journal of Human Resources, Bd. 41, S. 25-35.
- Terry, Deborah J.; O'Brien Anne t. (2001): Status, Legitimacy and Ingroup Bias in the Context of an Organizational Merger, in: *Group Processes & Intergroup Relations*, Bd. 4, S. 271-289.
- Thiele, Ralf (2011): Sicherheitspolitik für das 21. Jahrhundert: Bündnisorientiert und systemisch vernetzt in Jäger, Thomas; Thiele, Ralf (Hrsgs.) *Transformation der Sicherheitspolitik Deutschland, Österreich, Schweiz im Vergleich*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 311-322.
- Turner, John C.; Reynolds, Katherine J. (2012): Self-Categorization Theory, in: Handbook of Theories of Social Psychology, SAGE Publications (Hrsgs.), London, S. 399-417.
- Uhle, Arnd (2015): *Normativ-rezeptive Kompetenzzuweisung und Grundgesetz*, Nomos Verlagsgesellschaft, Aufl. 1, S. 13-29.
- Verkuyten, Maykel; Nekuee, Shervin (1999): Short Note Ingroup bias: the effect of self-stereotyping, identification and group threat, in: John, Wiley and Sons (Hrsgs.) *European Journal of Social Psychology*, Bd. 29, S. 411-418.
- Voss, Martin (2021) a: Stellungnahme Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz“, Deutscher Bundestag (Hrsgs.), BTDr 19(4)793 E.
- Voss, Martin (2021) b: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, KFS Working Paper, Katastrophenforschungsstelle (Hrsgs.), Berlin, Nr. 20, Version 2.

Voss, Martin (2022) a: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland Lessons to learn, KFS Working Paper, Katastrophenforschungsstelle (Hrgs.), Berlin, Nr. 20, Version 4.

Voss, Martin [Twitter] (2022) b: Wie steht es um den Bevölkerungsschutz in D? ... [Twitter Account Martin Voss], veröffentlicht am 11.03.2022, [online] https://twitter.com/martin_voss_kfs/status/1501974637726642185?s=12, [11.03.2022].

Weise, Frank-Jürgen (2021): Neuausrichtung des Bevölkerungsschutz / BBK aus Sicht der Johanniter in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrgs.) *Bevölkerungsschutz Neuausrichtung*, Nr. 2, S. 25-26.

Wendekamm, Michaela; Feißt, Martin (2015): Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, in: Lange, Hans-Jürgen; Gusy, Christoph (Hrgs.) *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 125-212.

Wenzel, Michael; Waldzus, Sven (2008): Die Theorie der Selbstkategorisierung, in: Petersen, Lars-Eric; Six, Bernd (Hrgs.) *Stereotype, Vorurteile und soziale Diskriminierung*, Weinheim, Basel: Beltz Verlag, S.231-239.

Westdeutscher Rundfunk (2022): Zivilschutz-Abbau: „Waren auch blauäugig“ WDR 5 Morgenecho – Interview | 29.03.2022 | 06:51 Min. | Verfügbar bis 29.03.2023 | WDR 5 [Radio Beitrag], WDR (Hrgs.) [online] <https://www1.wdr.de/mediathek/audio/wdr5/wdr5-morgenecho-interview/audio-zivilschutz-abbau-waren-auch-blauaeugig-100.html>, [30.03.2022].

Wigger, Lothar (2020): Aus Katastrophen lernen? Über den Umgang mit Katastrophen, in: Ecarius, Jutta; Bilstein, Johannes (Hrgs.) *Gewalt – Vernunft – Angst Interdisziplinäre Zugänge und theoretische Annäherungen*, Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, S. 143-163

Wolf, Jana (2021): Deutliche Kritik an Bund-Länder-Zuständigkeiten im Katastrophenfall, [online] https://rp-online.de/politik/deutschland/kritik-an-bund-laender-zustaendigkeit-im-katastrophenfall-wird-laut_aid-56421361, [01.03.2022].

Zeit online (2022): BBK-Präsident fordert höhere Investitionen in Zivilschutz, in: Zeit online, [online] https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-03/katastrophenschutz-bundesamt-bevoelkerungsschutz-investitionen-sirenen?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F, [31.03.2022].

Zick, Andreas; Wiesmann, Ulrich; Wagner, Ulrich (1984): Einige Anmerkungen zu Schiffmann & Wicklunds „Kritik der Social Identity Theory“, in: Feger, Hubert (Hrsg.) *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, Wien, Bern, St.: Verlag Hans Huber, Bd. 15, Heft 2, S. 172-176.

13. Anlagen

13.1 Abstrakt

Vorliegende Arbeit befasst sich mit der Errichtung des gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz am BBK. Dieses Zentrum soll den BOS, der Länder- sowie Bundesebene der BR Deutschland, ermöglichen gleichberechtigt Krisen zu erfassen, zu bewerten und gemeinschaftlich diese zu bewältigen. Erste Skizzierungen des BBK und BMI fanden in u.a. Politik und Einsatzorganisationen Anklang über den Nutzen und die rechtliche Fundierung des Zentrums zu diskutieren. Da diese keinen Aufschluss über die Zuständigkeiten der beteiligten BOS sowie deren Grundlagen der Zusammenarbeit im Zentrum gaben, werden diese Variablen nachfolgend offengelegt. Dabei wurde die Idee, ob der Bund mehr Kompetenzen erlangen sollte, um bei länderübergreifenden Krisen eine Weisungsbefugnis zu erhalten, debattiert. Diese Fähigkeiten würden das bestehende System des BevS umstürzen. Die für den Katastrophenschutz zuständigen Länder könnten sich so bedroht fühlen. Bereits in der Vergangenheit stellten sie sich gegen eine erweiterte Handlungsbefugnis des Bundes. Somit wird sich der Frage angenähert, ob der Bedarf besteht die rechtliche Grundlage des BevS zu ändern, um das GeKoB besser etablieren zu können. Auch wird verdeutlicht in welchem Maße die Länder das Zentrum akzeptieren. Daneben werden die HiOrgs, als Ressource des BevS, näher beleuchtet, da sie entscheidend sind für die taktische Umsetzung desselben. Inwieweit NGOs bereit sind zum Zwecke des gemeinsamen Kompetenzzentrum zu partizipieren, wird daher verdeutlicht. Folglich liegt der Schwerpunkt dieser Arbeit neben den Bundesländern auf den HiOrgs. Da jedoch das Zentrum auch für die BOS Vorteile bietet, ist es unumgänglich die Chancen als auch die Herausforderungen zu verdeutlichen, die für die Akteure und das System durch die Errichtung entstehen. Um alle Variablen abzudecken, die diese Thematik umfasst, wird neben der kategoriellen Definition eines interorganisationalen Teams nach Hofinger die Theorie der Selbstkategorisierung herangezogen. Sie ermöglichen es diese Faktoren den drei Ebenen der Identität eines Individuums zuzuteilen, die notwendig sind für eine allumfassende Betrachtung der Akteure. Dabei wird die Ebene des Einzelnen, des Einzelnen in seiner Heimatorganisation, als auch der Organisation im GeKoB betrachtet, mit der Absicht u.a. die Zusammenarbeit, die Bereitschaft zur Beteiligung und den politischen Einfluss der herangezogenen Akteure im Bezug zum GeKoB zu beschreiben. Diese Kategorien werden durch eine Diskursanalyse ergänzt, die auf einer Literaturrecherche basiert als auch auf Experteninterviews, die Akteure des Bundes der Länder und der NGOs bzgl. ihrer Einschätzungen dieser Variablen befragen. Da die Ergebnisse der befragten Einsatzorganisationen ausbaufähig sind, ist es nicht möglich eine Aussage darüber zu treffen, in welchem Maß sie bereit sind zu partizipieren. Dennoch verdeutlicht ihr Argumentationsmuster, dass sie Befürchtungen hegen Stellung zu beziehen. Die Bundesländer dagegen akzeptieren das Kompetenzzentrum in dem Maß, in dem es nicht ihre Zuständigkeiten bedroht.

1. Handlungskompetenz des Zentrums

- Welche konkreten Aufgaben übernimmt das gemeinsame Kompetenzzentrum?
- Inwieweit wird das Kompetenzzentrum das Selbstverständnis als „Aussichtsplattform“ zu handeln ausleben?
- Wird das Zentrum kooperativ die Arbeit der Länder unterstützen oder wird es koordinativ agieren?
- Wie kann sichergestellt werden, dass trotz dieser Unterstützung auf Bundesebene den Ländern ihre Kompetenzen nicht abgesprochen werden?

3. Kooperative Zusammenarbeit zwischen BOS und Hilfsorganisationen/Organisationen

Wenn wir die mögliche Organisationsstruktur des gemeinsamen Kompetenzzentrum betrachten:

- welche Organisationsstruktur müsste ihres Erachtens gewählt werden, um die Funktionsfähigkeit des Zentrums zu ermöglichen?
- Halten Sie es für möglich, dass die Hilfsorganisationen und die staatlichen Organisationen eine übergeordnete Führung im gemeinsamen Kompetenzzentrum verweigern werden?

4. Herausforderungen organisationsinterner Strukturen der Hilfsorganisationen/Organisationen

- Welche Problematiken werden bei der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im gemeinsamen Kompetenzzentrum im Hinblick auf die Notwendigkeit gemeinsamer Ziele, Prioritäten und Kultur entstehen?
- Wie bewerten Sie den politischen Einfluss von nicht staatlichen Hilfsorganisationen beziehungsweise staatlichen Organisationen?

13.3 Musterbeispiel Agenda teilstrukturiertes Experteninterview mit Bundesbehörde

1. Rechtsgrundlage des Zentrums

- Welche konkreten Aufgaben übernimmt das gemeinsame Kompetenzzentrum?
- Benötigt die Etablierung des Zentrums Ihres Erachtens eine Anpassung der Gesetzmäßigkeiten? Wenn ja, welche?
- Erachten Sie es für notwendig dem Bund mehr Kompetenzen einzuräumen?

2. Interner Aufbau gemeinsames Kompetenzzentrum

- Welche Organisationsstruktur müsste Ihres Erachtens gewählt werden, um die Funktionsfähigkeit des Zentrums zu ermöglichen?

4. Chancen kooperativer Zusammenarbeit

- Was macht Ihrer Meinung nach eine gute interorganisationale Zusammenarbeit aus?
- Welche Chancen sehen Sie in der Etablierung des gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz?

5. Herausforderungen organisationsinterner Werte der Organisationen

- Welche Problematiken werden bei der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im gemeinsamen Kompetenzzentrum im Hinblick auf die Notwendigkeit gemeinsamer Ziele, Prioritäten und Kultur entstehen?
- Wie bewerten Sie den politischen Einfluss von Einsatzorganisationen?

13.4 Eidesstattliche Erklärung

Diese Masterarbeit wurde eigenständig und ohne fremde Hilfe verfasst.

Alle Inhalte, die nicht eigenständig von der Autorin erarbeitet wurden, wurden als solche kenntlich gemacht. Dabei wurden alle Quellen und ihnen entnommene Passagen als solche ausgeschrieben.

Diese Arbeit ist in dieser oder einer ähnlichen Form in keinem anderen Modul vorgelegt oder veröffentlicht worden.

Schwandorf, 27.05.2022



Johanna Filgertshofer