

Deutsches Rotes Kreuz e.V.  
Bundesbeauftragter für den Katastrophenschutz  
Frank Jörres

10.01.2020

## Stellungnahme zum **Antrag „Vorsorgestrukturen ausbauen – Ehrenamt in Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe stärken“**

Drucksache des Deutschen Bundestages 19/8541 vom 19.03.2019

---

### **Zusammenfassung:**

Der Antrag „Vorsorgestrukturen ausbauen – Ehrenamt in Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe stärken“ vom 19. März 2019 greift viele wichtige Aspekte für einen zukunftsfähigen und modernen Bevölkerungsschutz auf. Das in wesentlichen Kernbereichen des Antrages seit März 2019 bis heute bereits erste substantielle Fortschritte erzielt werden konnten, war zum damaligen Zeitpunkt nicht absehbar.

Mit Blick auf die vorhandenen, knappen Ressourcen im Bevölkerungsschutz finden sich in den jährlich vorgelegten **Risikoanalysen des Bundes in Verbindung mit deren Eintrittswahrscheinlichkeiten** finden sich die entscheidenden Impulse für die Priorisierung der weiteren Szenarien-orientierten Vorplanungen wieder. Dass dabei gute Fortschritte zu erzielen sind, zeigt die Entwicklung seit März 2019. So stehen wir heute im Bevölkerungsschutz vor der Situation, dass mit der Etatisierung des Pilotprojektes „Labor Betreuung 5.000“ im Bundeshaushalt 2020 einen ersten wichtigen Schritt zur Schaffung dringend benötigter **Pufferkapazitäten** von **Engpassressourcen** im Rahmen einer neu aufzustellenden **Bundesreserve Betreuung** vollzogen wurde.

Mit dem neuen **„Rahmenkonzept Ausbildung in Erster Hilfe mit Selbstschutzzinhalten“** und dem Erlass der zugehörigen Förderrichtlinie vom 18.10.2019 wurde auch im Bereich der **Stärkung des Selbstschutzes** seit März wichtige Fortschritte in der Umsetzung der Konzeption Zivile Verteidigung erzielt.

Das **Ehrenamt als wichtigste Ressource des Bevölkerungsschutzes** muss zur langfristigen Bindung von Führungs- und Einsatzkräften in den Organisationen im Sinne des vorliegenden Antrages attraktiver gestaltet werden. Gleichzeitig sind neue Helferpotentiale zu erschließen. Das **DRK tritt hier für einen Rechtsanspruch auf den Freiwilligendienst** ein, um Bevölkerungsschutz-Organisationen für einen größeren Kreis der Bevölkerung von innen erlebbar zu machen und so den Zugang zu erleichtern.

Auch wenn einige wichtige Punkte aus dem vorliegenden Antrag sich mittlerweile in der Umsetzung befinden, darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich dabei um **erste Schritte in die richtige Richtung handelt**. Für den Erfolg im Sinne eines modernen, zukunftsfähigen, resilienten und leistungsfähigen Zivil- und Bevölkerungsschutz in Deutschland muss **dieser eingeschlagene Weg konsequent weiter gegangen werden**.

# 1. Globale und Nationale Trends im Bevölkerungsschutz

Weltweit nehmen Krisen und Katastrophen zu. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie länger andauern, komplex sind und dass sie politisch instabile Staaten betreffen.<sup>1</sup> Da Katastrophen keine Grenzen kennen, ist auch Katastrophenvorsorge grenzüberschreitend anzugehen, das wird dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) insbesondere als Nationale Hilfsgesellschaft eines EU-Mitgliedstaats deutlich. Mit der Revision der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen zum **Union Civil Protection Mechanism** (UCPM) wurde insbesondere die Förderung von Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten stärker betont. Exemplarisch betrachtet hierfür, führte die rescEU Initiative der Europäischen Kommission letzten Jahres zum Aufbau erster Kapazitäten für das recEU Verfahren, das einen Kapazitätenaufbau EU-eigener Ressourcen vorsieht.<sup>2</sup> Erste Löschflugzeuge der RescEU-Vorhaltung sind bei den verheerenden Waldbränden 2019 zum Einsatz gekommen und die Anhörung von Janez Lenarčič vor dem Antritt seines Postens als Kommissar Krisenmanagement, macht deutlich, dass der Aufbau von EU-Ressourcen zugunsten der Mitgliedstaaten weiter vorangetrieben wird.<sup>3</sup> Dies ist ein klares Beispiel, dass der globale Trend zur Zusammenarbeit geht.

Für das DRK im nationalen Bevölkerungsschutz ist die Tätigkeit über Grenzen hinweg nichts Neues. Im Rahmen der Extremwetterlage „Schneechaos“ im Süden Bayern 2019 wurde grenzüberschreitend mit den ebenfalls von der Lage betroffenen Einsatzkräften Österreichs zusammengearbeitet. So half die erprobte Zusammenarbeit zwischen dem Bayerischen Roten Kreuz und dem Salzburger Roten Kreuz vor Ort, die Lage gemeinsam zu meistern.<sup>4</sup>

Dass Vorsorge im Kleinen anfängt zeigt auch das **Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge**<sup>5</sup>. Mit dem sich die Staaten verpflichten, Katastrophenvorsorge ganzheitlich zu betrachten und betreiben. Dies bedeutet auch, dass Vorsorge und Prävention auf individueller Ebene zu bedenken sind. Resilienz Stärkung fängt schon im Kleinen an, beispielsweise durch den Besuch eines Erste-Hilfe-Kurses.

---

<sup>1</sup> Auswärtiges Amt (Ohne Jahr): Strategie des Auswärtigen Amtes zur humanitären Hilfe. 2019 – 2023. In: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2207452/fe4b9e40a259d0d94943cc56a7352ade/190404-neue-strategie-huhi-im-ausland-data.pdf> (10.01.20)

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/echo/what/> Letzter Aufruf 10.01.2020

<sup>3</sup> <https://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/committees/video?event=20191002-1830-SPECIAL-HEARING-4Q2>

<sup>4</sup> Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hrsg.) 2019: Dokumentationen von Einsatzlagen. Teil 1: Die Schneelage in Bayern 2019 aus Sicht des Bayerischen Roten Kreuzes. Berlin.

<sup>5</sup> Nationale Kontaktstelle für das Sendai Rahmenwerk beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.) (2019): Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015 – 2030. In: [https://www.dkkv.org/fileadmin/user\\_upload/Themenseiten/Sendai\\_Rahmenwerk\\_fuer\\_Katastrophenvorsorge\\_web\\_.pdf](https://www.dkkv.org/fileadmin/user_upload/Themenseiten/Sendai_Rahmenwerk_fuer_Katastrophenvorsorge_web_.pdf) (10.01.20)

Der **World Disaster Report 2018 des IFRC** geht auch auf die besondere Vulnerabilität älterer Menschen in Katastrophen ein. Die Zahl der Menschen über 60 ist erwartet in den nächsten Jahren zu steigen.<sup>6</sup> Deutschland sieht sich schon heute mit den Folgen des demographischen Wandels konfrontiert. Das durch die fünf anerkannten Hilfsorganisationen entwickelte und durchgeführte Forschungsprojekt zum Betreuungskonzept Labor 5.000 bezieht in die Vorhaltungsausplanung ein, dass laut statistischem Bundesamt der Anteil an Menschen im Alter zwischen 65-74 lagen, 11,26% der Gesamtbevölkerung ausmachen.<sup>7</sup>

Ein Thema, welches international und national insbesondere junge Menschen bewegt ist der Klimawandel. Der Klimawandel betrifft auch Europa und somit Deutschland. Mit der Vorstellung des **Grünen Deals** der EU strebt die EU an, den Herausforderungen des Klimawandels angemessen zu begegnen. Dabei wird der Fokus hierfür auf Natur- und Umweltschutz gelegt. In dem Dokument wird bevölkerungsschutzrelevant festgestellt, dass die Folgen des Klimawandels Auswirkungen auf die Stabilität aller betroffener Regionen hat und eine Bedrohung darstellen.<sup>8</sup> Extremwetterlagen sind bekannt als Bedrohung, die durch den Klimawandel verstärkt werden. In dem Bericht zur Risikoanalyse 2018 wird passenden zu befürchteten Folgen „Dürre“ thematisiert

## 2. Risikobasierte Stärkung des Bevölkerungsschutz

Das unter Beteiligung des DRK mitentwickelten und 2008 vorgelegten Grünbuchs „Risiken und Herausforderungen für die Öffentliche Sicherheit in Deutschland“<sup>9</sup> wählten bereits den Ansatz, über die Abwägung zwischen Risiko und Eintrittswahrscheinlichkeit diejenigen Szenarien zu identifizieren, auf die sich der Bevölkerungsschutz in Deutschland mit Priorität vorbereiten und beispielsweise Kapazitäten im Bereich der **Engpassressourcen** aufbauen müsste. Dabei ging es um die Schlüsselszenarien „Stromausfall in Deutschland“, „Bedrohung durch Terrorismus und Kriminalität“ und „Seuchengeschehen in Deutschland“.

Für den Folgeprozess „Grünbuch Öffentliche Sicherheit 2019“ des Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit beschloss der Auftaktworkshop<sup>10</sup>, sich auf die Themen „Klimawandel“, „Pandemien“ und „Digitalisierung und Vernetzung / Organisierte Kriminalität“ sich zu konzentrieren.

---

<sup>6</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2018): World Disasters Report. Leaving No One Behind. The international humanitarian sector must do more to respond to the needs of the world's most vulnerable people. In: <https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2018/10/B-WDR-2018-EN-LR.pdf> (10.01.20)

<sup>7</sup> Labor Betreuung 5.000

<sup>8</sup> Europäische Kommission (2019): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und Ausschuss der Regionen. Der europäische Grüne Deal, Seite 26

<sup>9</sup> „Risiken und Herausforderungen für die Öffentliche Sicherheit in Deutschland“ Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit, Hrsg. Gerold Reichenbach, Ralf Göbel, Hartfrid Wolff, Silke Stokar von Neuforn, Berlin, September 2008

<sup>10</sup> vgl. Protokoll des Auftakt-Workshops zum „Grünbuch Öffentliche Sicherheit 2019 am 11.02.2019, 17.00 bis 20.00 Uhr, im THW-Informationszentrum, Soorstraße 84, 14050 Berlin

Im europäischen Kontext fordert 2016 die NATO von seinen Mitgliedsstaaten in ihren Baseline Requirements<sup>11</sup> die „ability to deal effectively with uncontrolled movement of people“ und der Notunterbringung in der Größenordnung von 2 % zusätzlich zur jeweiligen Wohnbevölkerung. Die rescEU<sup>12</sup> Initiative der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2018 zielt auf eine generelle Stärkung von europäischen Bevölkerungsschutzkapazitäten insbesondere im Bereich der **Engpassressourcen** hin.

Mit dem Beschluss des neuen „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“<sup>13</sup> im Jahr 2016 änderten sich auch in der Bundesrepublik Deutschland die planerischen Grundlage für den Bevölkerungsschutz gegenüber der Weißbuch-Ausgabe<sup>14</sup> von 2006: Die Landes- und Bündnisverteidigung soll zum ersten Mal seit der Deutschen Wiedervereinigung eine zentrale Bedeutung erhalten.

Aus diesem Grund wurde der Ansatz der neuen „Konzeption Zivile Verteidigung“<sup>15</sup> (KZV) zur Stärkung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland vor dem Hintergrund der veränderten Sicherheitslage und den neuen Herausforderungen wie dem Klimawandel durch das DRK ausdrücklich begrüßt.

Das Deutsche Rote Kreuz stimmt dabei mit dem vorliegenden Antrag überein, dass die Bundesrepublik Deutschland schon heute auf die Bewältigung von Krisensituationen aller Art vorbereitet sein muss. Vor diesem Hintergrund und im Bewusstsein, dass der Umsetzungsprozess zur KZV nur in einer mittelfristigen Perspektive weitergeführt werden kann aber schon heute Ressourcen bereitgestellt werden müssen, hat das Deutsche Rote Kreuz mit den anderen anerkannten Hilfsorganisationen sich mit dem Entwurf eines „Programm Nationales Krisenmanagement“<sup>16</sup> (PNKM) in die Debatte eingebracht.

Die Eckwerte dieses Vorschlages (**Pufferkapazität 50.000 Plätze**, drei Monate autarker Betrieb möglich) finden sich auch beachtlicher Weise in dem zur Diskussion stehenden Antrag vom 19.03.2019. Das daraus in der Diskussion mit Bund, Ländern, den Hilfsorganisationen und dem THW mit der Ausplanung zum „Labor Betreuung 5.000“ ein Konzept für eine Betreuungsreserve des Bundes im Bundeshaushalt 2020 etatisiert wurde, empfinden wir als ein deutlicher Hinweis für das Risikobewusstsein bei den Entscheidungsträgern im Deutschen Bundestag und der Bundesregierung.

Neben den materiellen Ressourcen und Fähigkeiten darf aber die personelle Seite des deutschen Bevölkerungsschutz nicht außer Acht gelassen werden darf. Dies wird durch den vorliegenden Antrag im Rahmen der Ehrenamtsbetrachtung ebenfalls aufgegriffen.

---

<sup>11</sup> Non-binding Guidelines „Seven Baseline Requirements for Civil Preparedness“, Warsaw Summit 2016

<sup>12</sup> rescEU Initiative vgl. Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Katastrophenschutzverfahren der Union KOM (2019) 125 endg.

<sup>13</sup> „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“, Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 13. Juli 2016

<sup>14</sup> „Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“, Kabinettsbeschluss der Bundesregierung, 2006

<sup>15</sup> „Konzeption Zivile Verteidigung“, Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 28.08.2016

<sup>16</sup> „Programm Nationales Krisenmanagement der Hilfsorganisationen“, Hrsg. ASB, DLRG, DRK, JUH, MHD, Berlin, vom 1.2.2018

### **3. Aufbau von Bundesreserven auf der Grundlage der BBK Risikoanalysen im Bevölkerungsschutz von 2017 und 2018**

Das Deutsche Rote Kreuz unterstützt nachdrücklich die Kernforderung des Antrages Drucksache 19/8541 auf Ausbau der Vorsorgestrukturen im deutschen Bevölkerungsschutz. Die fachliche Begründung für diese Forderung findet sich in den jährlichen Berichten des BMI an den Deutschen Bundestag zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz, aus den Jahren 2017<sup>17</sup> und 2018<sup>18</sup> Gegenstand der Experten-Anhörung vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 14.01.2020 sind. Schwerpunkte der früheren Risikoanalysen beschäftigten waren „Extremes Schmelzhochwasser aus den Mittelgebirgen (2012)“, „Pandemie durch Virus Modi-SARS (2012)“, „Wintersturm (2013)“, „Sturmflut (2014)“, „Freisetzung radioaktiver Stoffe aus einem Kernkraftwerk (2015)“, „Freisetzung chemischer Stoffe (2016)“

#### **Schwerpunktszenario „Dürre“ aus der Risikoanalyse 2018**

Der Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2018 greift das Thema Dürre auf. Das beschriebene Szenario thematisiert eine sechsjährige Dürre mit einer Hitze- und Kältewelle im letzten Jahr von der die gesamte Bundesrepublik und weitere Teile Europas betroffen sind. Vor dem Hintergrund der Rolle des DRK im Katastrophenschutz sind das Handlungsfeld „Gefahrenabwehr“ sowie „Krisenkommunikation“ von großer Bedeutung. Angesprochen wird das erhöhte Einsatzaufkommen während Hitzeperioden, neben der Sensibilisierung der Bevölkerung, dem Einbeziehen des Rettungswesens bei der Erstellung von Hitzereaktionsplänen sowie ausreichende Patiententransportkapazitäten und ein für Helferinnen und Helfer<sup>19</sup> bei heißen Temperaturen gerechtes Arbeitsumfeld.

Im Rahmen der Hitzewelle 2018 und der damit verbundenen Waldbrände waren neben den von Feuerwehr, THW, Bundeswehr und Bundespolizei auch Kräfte DRK eingesetzt, so beispielsweise zur Evakuierung und Betreuung der betroffenen Bevölkerung oder zur Unterstützung der Feuerwehren im Einsatz. Schätzungen gehen davon aus, dass durch die Folgen der Hitzewelle in Deutschland mehr als 1000 Menschen zu Tode kamen. In vorherigen Hitzesommern, beispielsweise 2003, viel die Zahl noch höher aus.<sup>20</sup>

Besonders vulnerable Gruppen wie Pflegebedürftige und ältere Menschen sind in Katastrophen oder bei Extremwetterlagen, wie der Hitzewelle besonders betroffen und stellen auch regelmäßig den relativ größeren Teil der Todesfälle in Katastrophen. Betrachtet man nun die Demographie Deutschlands, sticht der Anstieg der Zahl älterer

---

<sup>17</sup> vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/9520 vom 12.04.2019

<sup>18</sup> vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/9521 vom 12.04.2019

<sup>19</sup> Bericht zur Risikoanalyse 2018, 122

<sup>20</sup> Tagesschau (2019): Wie wird die Zahl der Hitzetoten bestimmt? In: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/hitzetote-101.html> (07.01.20)

Personen und die steigende Zahl pflegebedürftiger ins Auge.<sup>21</sup> Die Gruppe der alleinstehenden Personen sind in Krisen und Katastrophen in der Regel ebenfalls besonders vulnerabel.

Es ist deshalb essenziell, dass die Bedürfnisse pflegebedürftiger Personen in Einsätzen sowie Ausplanungen Berücksichtigung finden.<sup>22</sup> Exemplarische für die Ausplanung, die kohärent zu den demographischen Anforderungen ist, kann das Labor Betreuung 5.000 in Betracht gezogen werden.<sup>23</sup>

Das Konzept wurde unter Berücksichtigung demographischer Daten erstellt und sieht eine Vorhaltung von zehn Standorten jeweils mit einer Kapazität zur Betreuung von 5000 Personen. Die Idee und das Konzept basiert u.a. auf den Erfahrungen der Flüchtlingsnothilfe 2015/16 und geht insbesondere auf die Bedürfnisse vulnerabler Gruppen ein.

### **Szenario Wintersturm aus der Risikoanalyse 2013**

Das Szenario des Wintersturms wurde auf ganz Deutschland gelegt. Der dabei angenommene Orkan dauert für drei Tage an und verursacht in einigen Gebieten Stromausfälle, die über drei Wochen andauern.<sup>24</sup> Für die alltägliche Gefahrenabwehr wird im Szenario der Schwerpunkt auf eine langanhaltende Flächenlage und Technikausfall aufgrund des wintersturmbedingten Stromausfalls<sup>25</sup> gelegt

### **Szenario trifft Reallage: Schneechaos im Winter 2019**

Analog dem Szenario der Risikoanalyse 2018 folgte auf den heißen Sommer 2018 ein Winter, der in einigen Regionen zur Feststellung des Katastrophenfalls führte. Im Januar 2019 kam es beispielsweise in einigen Landkreisen durch Dauerschneefällen insbesondere südlichen Oberbayern zu Erklärung des Katastrophenfalls. Dabei musste der Straßengebunde Rettungsdienst oft durch robuste Kräfte wie der Bergwacht unterstützt werden

Die Extremwetterlage führte zu Ausfällen der Infrastruktur als Teil der Kritischen Infrastruktur im Sinne der KRITIS-Strategie der Bundesregierung<sup>26</sup> und beeinträchtigten den Alltag erheblich. Ortschaften waren durch die Schneemassen teilweise abgeschnitten. So konnten z.B. manche Supermärkte oder für die ländliche Versorgung wichtigen „Tante-Emma-Laden“ nur mit Hilfe des Katastrophenschutzes beliefert werden; Schulen und Kindergärten waren geschlossen und es kam zu lokalen Stromausfällen. Die Mengen an Schnee in Kombination mit Regen und Frost führt zu

---

<sup>21</sup> Destatis (Kein Jahr): Ältere Menschen. Die Bevölkerungsgruppe der älteren Menschen ab 65 Jahren. In: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Aeltere-Menschen/bevoelkerung-ab-65-j.html> (07.01.2020)

<sup>22</sup> Deutsches Rotes Kreuz (2018): Die vulnerable Gruppe „ältere und pflegebedürftige Menschen“ in Krisen, Großschadenslagen und Katastrophen. Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse und Herausforderungen aus der Praxis. Berlin

<sup>23</sup> Ausplanung „Labor Betreuung 5.000“ einschließlich Materialkalkulation vom 24. Mai 2019

<sup>24</sup> Risikoanalyse 2013

<sup>25</sup> s. 57

<sup>26</sup> Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS Strategie), Berlin, 17. Juni 2009

einer strukturellen Bedrohung der Dächer, die unter dem Gewicht der Schneemassen einzustürzen drohten. Auch die Lawinengefahr stieg aufgrund Windverfrachtungen und starkem Schneefall bei schon vorhanden, großen Schneemassen.

In der Schneekatastrophe zeigte sich einmal mehr die besondere Notwendigkeit zum interoperablen Handeln aller Akteure in komplexen Lagen. Zum Einsatz von DRK-Einsatzkräften ist anzumerken, dass ihr dauerhafter Einsatz nur möglich war, da sie weitestgehend problemfrei von ihren Arbeitgebern freigestellt wurden.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hrsg.) 2019: Dokumentationen von Einsatzlagen. Teil 1: Die Schneelage in Bayern 2019 aus Sicht des Bayerischen Roten Kreuzes. Berlin.

## **4. Zu ausgewählten Einzelaspekten aus dem Antrag der FDP-Bundestagesfraktion**

Die Reihenfolge der behandelten Themen stellt aus der Sicht des Deutschen Roten Kreuzes keine Gewichtung oder Priorisierung dar.

### **4.1. Prozess zur Umsetzung der Konzeption Zivile Verteidigung**

Im Antrag Punkt 1 wird von der Bundesregierung gefordert, „die Voraussetzungen für eine rasche Umsetzung der neuen Konzeption der Zivilen Verteidigung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zu schaffen.“<sup>28</sup>

Analog zum Prozess zur Erstellung des neuen „Weißbuches zur Sicherheitspolitik und Zukunft der Bundeswehr“ war auch das Deutsche Rote Kreuz in den Prozess zur Erstellung der Konzeption Zivile Verteidigung eingebunden. Zuletzt erhielten das DRK, die anerkannten Hilfsorganisationen, das Technische Hilfswerk und der Deutsche Feuerwehrverband im Vorfeld der entscheidenden Sitzung des Bundeskabinetts durch das BMI die Gelegenheit zu einer letzten konzeptionellen Abstimmung. Auch das mit der praktischen Umsetzung der KZV betraute Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe hat alle Akteure zu einer Strategiesitzung „Umsetzung KZV“ eingeladen. Zusätzlich wurde einmal jährlich ein Informationsaustausch zwischen dem Bund Länder Steuerungsgremium zur Umsetzung der KZV und dem DRK, den anerkannten Hilfsorganisationen, THW und dem DFV vereinbart und institutionalisiert. Bis heute war das Deutsche Rote Kreuz in die Ausarbeitung der Rahmenkonzepte „Betreuung Zivilschutz“ und „Massenanfall von Verletzten Zivilschutz“ (MANV ZV) beteiligt. Das Rahmenkonzept Betreuung ZV wurde am 14.03.2019, das Rahmenkonzept MANV ZV wurde am 06.09.2019 als Entwurf vom BBK dem BMI vorgelegt. Im Bereich Rahmenkonzept Betreuung ZV hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz) während ihrer 210. Sitzung<sup>29</sup> begrüßt, dass das „BMI die in den Eckpunkten zum Entwurf des Rahmenkonzepts Betreuung im Zivilschutz (Stand: 14.03.2019) (nicht freigegeben) gegebenen Hinweise der Länder konstruktiv aufgreifen will.“ Gleichwohl hält die IMK das darunterfallende Teilkonzept „Laborkonzept 5000(Stand: 07/2018) des Bundes für eine geeignete Grundlage, um autarke Einrichtungen außerhalb der Verwaltung durch die Länder zu beschreiben.“ Der Entwurf Rahmenkonzept MANV ZV wurde noch nicht der IMK vorgelegt.

### **4.2. Betreuungsreserve des Bundes**

Im Punkt 2 und Punkt 3 der vorliegenden Drucksache 19/8541 aus dem März 2019 wird für die unmittelbare Handlungsfähigkeit des Bevölkerungsschutzes der Aufbau einer „konzeptunabhängige Reserve“ und ein „eigener Titel in der

---

<sup>28</sup> vgl. Drucksache 19/8541 S. 2

<sup>29</sup> vgl. Sammlung der zur Veröffentlichung freigegeben Beschlüsse der 210. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Berlin, 17.06.2019, Top 43



Haushaltsaufstellung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat“ gefordert.

Mit dem im parlamentarischen Verfahren erst herbeigeführten Beschluss des Haushaltsgesetzes zum Bundeshaushalt 2020 vom 29. November 2019<sup>30</sup> durch den Deutschen Bundestag wurde ein Pilotprojekt „Labor Betreuung 5.000“ als Teil einer Bundesreserve mit einer **Pufferkapazität 50.000** etatisiert, dass aus der Sicht des Deutschen Roten Kreuzes als erster wichtiger Schritt für eine grundlegende Neuausrichtung des Zivilschutzes und zum substantiellen Wiederaufbau einer Bundesreserve .seit der Neuordnung des Zivilschutzes 1997<sup>31</sup> zu verstehen ist.

Mit dem nun im Bundeshaushalt 2020 verankerten Pilotprojekt „Labor Betreuung 5.000“ wird ein weiter gefasster Ansatz verfolgt, dessen Konsensfähigkeit in dieser Ausprägung im März 2019 noch nicht absehbar war. Mit der neuen Maßgabe, dass jedes „Mobiles Betreuungsmodul 5.000“<sup>32</sup> zum autarken Betrieb befähigt sein soll, ist der erste Schritt zur Erfüllung der Forderungen nach der Möglichkeit nach eigenständigen, ortsunabhängigen Betreuungseinrichtungen (Punkt 2 b des Antrages) und der Vorhaltung von Stromaggregaten und Trinkwasser-aufbereitungsanlagen (Punkt 2 c des Antrages) vollzogen. Wenn, wie auch seitens des BMI vorgesehen, die Endausbaustufe von 10 Modulen „Labor Betreuung 5.000“ erreicht wird, so stünden dann 50.000 Betreuungsplätze in autonomen Betreuungseinrichtungen zur Verfügung. Der entscheidende konzeptionelle Punkt an der Kapazität 50.000 ist jedoch auf den Erfahrungswerten von 2015 / 2016<sup>33</sup> basierende „Pufferfunktion“ für Engpassressourcen. Wenn man davon ausgeht, dass auch in Zukunft die Bedarfsdeckung an Engpassressourcen auf dem (wenn dann auch möglicherweise eingeschränkt) funktionierenden Weltmarkt innerhalb von drei Monaten möglich ist, so entsprechen die Kapazität von 50.000 den Überbrückungsressourcen, die benötigt werden, bis die krisennahe Beschaffung bzw. die Einsatzbeschaffung vor Ort in Deutschland ihre Wirkung entfalten kann.

Mit der Etatisierung im Bundeshaushalt 2020 kam über das parlamentarische Verfahren auch der vom Antrag in Punkt 3 geforderte eigene Titel für die Errichtung und den Unterhalt der Bundesreserve<sup>34</sup> mit Verpflichtungsermächtigungen bis 2024. Die Aufgaben im Bereich der Zivilen Verteidigung werden in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundesebene ressortübergreifend<sup>35</sup> unter der Koordinierung des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat begriffen. Dementsprechend

---

<sup>30</sup> Drucksache 19/13924 in Verbindung mit der Bereinigungsvorlage zum EP06 vom 29. Oktober 2019

<sup>32</sup> vgl. Ausplanung „Labor Betreuung 5.000“ einschließlich Materialkalkulation vom 24. Mai 2019 als Grundlage der Bereinigungsvorlage 126 zum Einzelplan 06 – 0628 684 01 – 45 „Umsetzung der Konzeption Zivile Verteidigung zur Unterstützung der Länderkapazitäten im Rahmen der Betreuung von Bürgern in Krisensituation“

<sup>33</sup> vgl. IFRC / DRK „Leitfaden zu Unterbringung von Geflüchteten in Deutschland“, Hrsg. DRK Generalsekretariat, Berlin 2016, IFRC/ GRC „Emergency Sheltering / Guidelines on emergency sheltering for refugees in Germany“, GRC Headquarters, Berlin, 2016 (engl. Originalfassung) sowie

<sup>34</sup> vgl. Bereinigungsvorlage 126 zum Einzelplan 06 – 0628 684 01 – 45 „Umsetzung der Konzeption Zivile Verteidigung zur Unterstützung der Länderkapazitäten im Rahmen der Betreuung von Bürgern in Krisensituation“

<sup>35</sup> vgl. „Konzeption Zivile Verteidigung“, Beschluss des Bundeskabinetts, Berlin, 2016, S.9

sind haushaltstechnisch diese Aufgaben auch in den Haushaltsaufstellungen der einzelnen Ressorts verortet. Dies ist der finanzpolitische Ausdruck der ressortübergreifenden Gesamtverantwortung für dieses Thema. Bei einer Bündelung aller, die Zivile Verteidigung betreffenden Haushaltstitel in einem eigenen Einzelplan wie in Punkt 4 gefordert, ist zu befürchten, dass einzelne Ressorts sich nicht mehr im gleichen Umfang der ressortübergreifenden Gesamtverantwortung für die Zivile Verteidigung verpflichtet fühlen.

*Das Deutsche Rote Kreuz begrüßt, dass mit dem Beschluss des Haushaltsgesetzes 2020 die erstmalige Einstellung von Mitteln zur Aufstellung einer nationalen Betreuungsreserve in den Bundeshaushalt 2020 mit Verpflichtungsermächtigungen für die Folgejahre im Umfang von mehr als 35 Mio. Euro gelungen ist. Dies ist ein erster wichtiger Schritt auch ganz im Sinne des vorliegenden Antrages.*

*Gleichwohl weist das DRK darauf hin, dass für eine funktionale und effiziente Bundesreserve im Bereich Betreuung – auch vor dem Ziel der KZV zur flächendeckenden Unterbringung von 1 % zusätzlich zur eigenen Wohnbevölkerung – der Ausbau der Betreuungsreserve auf eine Pufferkapazität von 50.000 Plätzen nach wie vor Ziel sein muss.*

### **4.3 Ehrenamt im Bevölkerungsschutz und der Katastrophenhilfe stärken**

Punkt 11, 12 und Punkt 14 bis 17 des Antrages befasst sich mit dem Ehrenamt als Kernressource des deutschen Bevölkerungsschutz.

Für das Ehrenamt des immer noch zu über 90% ehrenamtlich getragenen Bevölkerungsschutz sind dabei drei unterschiedliche Bereiche zu berücksichtigen: Die bereits im strukturierten Ehrenamt des Bevölkerungsschutzes organisierten Führungs- und Einsatzkräfte sind unter dem Aspekt der Helferbindung zu betrachten. Daneben ist unter dem Aspekt der Helfergewinnung auszuloten, wie viele der noch nicht organisierten Bürgerinnen und Bürger für ein mittel- oder langfristiges Engagement im Bevölkerungsschutz zu gewinnen sind. Es ist zu prüfen, wie das Potential eines modernen, eher projektorientierten bürgerschaftlichen Engagements zur Unterstützung und Entlastung der Bevölkerungsschutz-Einheiten genutzt werden kann.

Die Quote bürgerschaftlichen Engagements ist seit 1999 kontinuierlich angestiegen, Gemäß dem Deutschen Freiwilligen Survey engagieren sich rund 43% der Wohnbevölkerung in Deutschland freiwillig und sozial. Davon sind im Bereich des Zivil- und Katastrophenschutzes nur 2-4% ehrenamtlich aktiv. Von einer Krise des Ehrenamtes kann keine Rede sein, stattdessen von einem Struktur- und Kulturwandel des freiwilligen Engagements.

#### **Attraktivität des strukturierten Ehrenamtes erhöhen**

Ökonomisierung sowie wachsende Vielfalt der Angebote und Organisationsformen beeinflussen das Bürgerliche Engagement. Der Wandel der Lebens- und Arbeitsformen ist durchsteigende Mobilität, multiple und differenziertere Motive für ehrenamtliches Engagement in zeitlich flexibleren Formen geprägt. Heute spielt

biographische Passung im Lebenslauf, sowie der berufliche und private Nutzen des ehrenamtlichen Engagements eine größere Rolle. Die Motivation für organisiertes freiwilliges Engagement wird heute stärker durch zeitliche Flexibilität, geringe Einstiegsbarrieren, Lebensraumnähe und hohen Erlebniswert geprägt. Spontane Hilfsbereitschaft und selbstorganisiertes Engagement durch die Verwendung sozialer Medien trifft häufig auf bürokratische und schwerfällige Strukturen der Hilfsorganisationen mit ihren hohen Ausbildungsanforderungen<sup>36</sup>

Die Bindung bereits engagierter ehrenamtlicher Kräfte im Katastrophenschutz („strukturiertes Ehrenamt“) muss durch gezielte Organisationsentwicklungsmaßnahmen, die auf sozialwissenschaftlichen Diagnosen aufbauen, gestärkt werden. Dazu gehört die Reduktion des Ausbildungsvolumens durch die Anerkennung von Vorqualifikationen<sup>37</sup>. Der Zugang zu den Aus- und Weiterbildungen der Hilfsorganisationen kann durch länderspezifische Anerkennung nach den Bildungsurlaubsgesetzen attraktiver gestaltet werden. Der Einsatz professioneller Ehrenamtskoordinatoren in den Hilfsorganisationen verbessert das Matching von Interessen der Engagement-Willigen und der Organisationen<sup>38</sup>.

In der Aus- und Weiterbildung von ehrenamtlichen Helfern und Führungskräften müssen neben den Fachkenntnissen und Wissen um die psychische Bewältigung von Krisensituationen stärker Sozial- und Selbstkompetenzen vermittelt werden. Dazu gehört die Fähigkeit eigenes Verhalten und das Anderer zu reflektieren. Die Fähigkeit sich selbst und die Organisation weiter zu entwickeln, bildet eine zukunftsorientierte Lernkompetenz<sup>39</sup>.

Innovative Modelle der Vorregistrierung ungebundener Helfer/Innen haben sich während der Flüchtlingshilfe Operationen im letzten Jahrzehnt bewährt. Aus Nachbarschaftsinitiativen konnten durch professionelle Ehrenamtskoordination aktive Kräfte für langfristiges Engagement im Katastrophenschutz gewonnen werden. Dazu gehören auch junge Senioren bei Eintritt in den Ruhestand, sowie engagierte Bürger mit Migrationshintergrund<sup>40</sup>. Die Ausbildung und Förderung von Einsatzfeldkompetenten Ehrenamtskoordinatoren im Katastrophenschutz wäre ein nachhaltiger Beitrag der Bundesregierung zur Stabilisierung des Ehrenamtes in den Hilfsorganisationen.

### **Rahmenbedingungen ausschöpfen bzw. wo notwendig weiterentwickeln**

Bereits heute bestehende gesetzliche Möglichkeiten wie im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) sollten ausgeschöpft werden. So sieht es die Förderung der Hilfsorganisationen bei der Ausbildung der Bevölkerung in Erster Hilfe und Pflegehilfskräfte vor, tatsächlich finanziell unterstützt wird aber derzeit nur die Erste Hilfe Ausbildung.

---

<sup>36</sup> s. Studie zur Zufriedenheit ehrenamtlicher Helfer im DRK v. Müller/Ernst 2016 und Tiebel/Müller in der Studie Lessons-Learned in der Flüchtlingshilfe 2017

<sup>37</sup> siehe Anerkennungsmatrix des DRK

<sup>38</sup> siehe DRK-Mindeststandards zur EA-Förderung

<sup>39</sup> siehe Deutscher Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen 2013

<sup>40</sup> siehe Berichte zum Team Westfalen des DRK

In vielen Kernbereichen des Bevölkerungsschutz wie beispielsweise im aktuellen Gesetzesvorhaben „Reform der Notfallversorgung“ durch das Bundesministerium der Gesundheit müssen Belange des ehrenamtlichen Bereiches Berücksichtigung finden. So ist der Rettungsdienst als Teil der alltäglichen Gefahrenabwehr auch bei Katastrophen ein wichtiger Teil des Bevölkerungsschutzes. Hier sollte für bei allen Bundesgesetzen eine verpflichtende Gesetzesfolgeabschätzung für ehrenamtliche Aktivitäten eingeführt werden.

Nachdem Helfergleichstellung stellenweise auf Landesebene bereits eingeführt wurde, sollte dies auch auf Bundesebene vollzogen werden.

*Das Deutsche Rote Kreuz steht zum weltweit einzigartigen System des ehrenamtlich getragenen Bevölkerungsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland. Die im Antrag vorgeschlagenen Maßnahmen sind wichtige Bausteine für die Bindung der ehrenamtlichen Führungs- und Einsatzkräfte im strukturierten Ehrenamt. Ebenso sind unterstützende Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung und Erschließung neuer Ehrenamtpotentiale im Sinne des Antrages zu begrüßen.*

*Das aus dem Antrag herauszulesen ist, dass das strukturierte Ehrenamt als Kernressource des Bevölkerungsschutz und andere Engagementsformen als Ergänzung und nicht umgekehrt wahrgenommen wird, ist dabei besonders zu unterstreichen.*

#### **4.8 Allgemeine Dienstpflicht vs. Rechtsanspruch auf den Freiwilligendienst**

Nicht im vorliegenden Antrag aufgenommen, aber für die Diskussion um die Zukunftsfähigkeit eines ehrenamtlich getragenen Bevölkerungsschutzes in Deutschland substantiellen Aspekt ist die Diskussion um eine „Allgemeine Dienstpflicht“ bzw. um einen „Rechtsanspruch auf den Freiwilligendienst“.

Bis zur Aussetzung der Wehrpflicht stellten Zivildienstleistende vor allem im Bereich der Alltäglichen Gefahrenabwehr / Rettungsdienst als wichtiger Bestandteil des Bevölkerungsschutzes eine nicht zu verachtende Personalressource dar. Im Kernbereich des Katastrophenschutzes selbst übernahm diese Funktion die Möglichkeit der Dienstverpflichtung von zuletzt 6 Jahre anstelle eines Wehr- oder Zivildienstes. Spätestens mit der Aussetzung der Wehrpflicht am 1. Juli 2011 endete auch das Modell der Verpflichtung zum Katastrophenschutz gemäß § 13 a Abs. 3 des Wehrpflichtgesetzes<sup>41</sup> bzw. § 14 des Zivildienstgesetzes<sup>42</sup>. Aufgrund der stark verkürzten Wehr- bzw. Zivildienstzeit in den Jahren vor der Aussetzung spielte allerdings schon dann die Dienstverpflichtung für den Katastrophenschutz eine abnehmende Rolle für den Personalkörper in den Katastrophenschutz-Einheiten.

---

<sup>41</sup> Wehrpflichtgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. August 2011 (BGBl. I S. 1730), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. August 2019 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist

<sup>42</sup> Zivildienstgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2005 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist

Mit dem zu beobachtenden Trend hin zu einem eher projektorientierten Bürgerschaftlichen Engagement und damit einem rückläufigen Nachwuchs in den Katastrophenschutz-Einheiten kommt immer wieder die Idee einer „Allgemeinen Dienstpflicht“ auf, um auch hier neue Personal-Ressourcen zu erschließen. Grundidee ist dabei, dass sich jede deutsche Staatsbürgerin und -bürger verpflichtend zwischen einem Wehrdienst und anderen Diensten für einen gewissen Zeitraum verpflichten muss.

Der Grundsatz der Freiwilligkeit normiert das Handeln des Deutschen Roten Kreuzes gemäß den Statuten der Internationalen Rotkreuz- Rothalbmondbewegung<sup>43</sup>, dem DRK-Gesetz<sup>44</sup> und der DRK Satzung<sup>45</sup>. Daher steht das DRK einer „Allgemeinen Dienstpflicht“ aus grundsätzlichen Erwägungen kritisch gegenüber. Aufgrund der Nachfrage an bereits bestehenden Angeboten wie dem 2011 als Initiative zur freiwilligen, gemeinnützigen und unentgeltlichen Arbeit eingeführten Bundesfreiwilligendienst<sup>46</sup> ist das DRK aber auch überzeugt, dass die vorhandenen gesetzlichen Rahmenbedingungen ausgeschöpft und weiterentwickelt werden müssen, bevor neue Instrumente geschaffen werden.

Allein das Deutsche Rote Kreuz verzeichnet beispielsweise doppelt so viele Bewerbungen im Bereich des Bundesfreiwilligendienstes oder des Freiwilligen Sozialen Jahres<sup>47</sup> wie vorhandene Plätze zur Verfügung stehen. Dazu Präsidentin Gerda Hasselfeldt „Da wäre noch großes Potential. Deshalb meine ich, ein Rechtsanspruch auf den Freiwilligendienst mit einer Erhöhung der Attraktivität des Dienstes, beispielsweise einer Anerkennung in der Rentenversicherung, wäre etwas, was das Ehrenamt in der Gesellschaft insgesamt stärken könnte.“<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (angenommen von der XXV. Internationalen Rotkreuz-Konferenz in Genf im Jahre 1986; revidiert 1995 und 2006)

<sup>44</sup> DRK-Gesetz vom 5. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2346), das durch Artikel 11a des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1604) geändert worden ist"

<sup>45</sup> Satzung des Deutschen Roten Kreuzes e. V. vom 20.03.2009 geändert durch Beschlussfassung der Ordentlichen Bundesversammlung am 28.11.2014 und der Außerordentlichen Bundesversammlung am 27.02.2015

<sup>46</sup> Bundesfreiwilligendienstgesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 687), das zuletzt durch Artikel 50 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist"

<sup>47</sup> Jugendfreiwilligendienstegesetz vom 16. Mai 2008 (BGBl. I S. 842), das zuletzt durch Artikel 47 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist"

<sup>48</sup> vgl. Interview mit Gerda Hasselfeldt in „Crisis Prevention – Das Fachmagazin für Gefahrenabwehr, Innere Sicherheit und Katastrophenhilfe“ Beta-Verlag, Ausgabe 4 / 2019

#### 4.4 Risiko- und Krisenkommunikation

Punkt 5 und Punkt 8 des Antrages macht konkrete Vorschläge zu Inhalten und Technik im Bereich Risiko- und Krisenkommunikation und Warnung der Bevölkerung. Bei der Risiko- und Krisenkommunikation sowie Warnung der Bevölkerung muss nach Zuständigkeiten differenziert werden:

Im Bereich des Katastrophenschutzes sind dafür nach jeweiligem Landesrecht die unteren, mittleren und oberen Katastrophenschutzbehörden – die auch den Katastrophenfall festgestellt haben – für die jeweilige Risiko und Krisenkommunikation zuständig.

Sektoral sind dabei Besonderheiten zu beachten: So ist beispielsweise für die klassische Risiko- und Krisenkommunikation im Gesundheitsbereich das Robert Koch Institut (RKI) als Bundesinstitut im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und zentrale Einrichtung der Bundesregierung auf dem Gebiet der Krankheitsüberwachung und -prävention zuständig.<sup>49</sup>

Im Bereich der Luftsicherheit außerhalb des Spannungs- und Verteidigungsfalles hält das Referat I.2 Warnung der Bevölkerung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe ein Verbindungsbüro im Zentrum Luftoperationen (ZentrLuftOp) als Teil des Nationalen Lage- und Führungszentrum für Sicherheit im Luftraum (NLFZ SiLuRa) vor.

Im Spannungs- und Verteidigungsfall hingegen ist die „Warnung der Bevölkerung“ gemäß § 6 ZSKG Aufgabe des Bundes. Gemäß § 6 Abs 2 ZSKG warnen die „bei Katastrophen zuständigen Behörden der Länder (...) im Auftrage des Bundes auch vor den besonderen Gefahren, die der Bevölkerung in einem Verteidigungsfall drohen. Soweit die für den Katastrophenschutz erforderlichen Warnmittel für Zwecke des Zivilschutzes nicht ausreichen, ergänzt der Bund das Instrumentarium.“

Von der technischen Rahmenbedingung und gesetzlichen Zuständigkeiten sind die politischen Vorgaben im Bereich der Risiko- und Krisenkommunikation im konkreten Fall zu differenzieren. Es ist dabei die Tendenz zu beobachten, dass in der Regel aus unterschiedlichen Gründen auf allen Ebenen die Inhalte sehr kontrolliert und zielgruppenorientiert abgegeben werden. Aus fachlicher Perspektive wäre hier eine offene Risiko- und Krisenkommunikation wünschenswert. Als Leuchtturm offener Kommunikation kann hier die Broschüre „If crisis or war comes“<sup>50</sup> der Regierung des Königreiches Schweden von 2018 aufgeführt werden.

*Das Deutsche Rote Kreuz begrüßt grundsätzlich einen offenen Umgang mit den neuen Herausforderungen für den deutschen Bevölkerungsschutz im Rahmen der Risiko- und Krisenkommunikation. Das DRK ist überzeugt, dass nur eine klare Kommunikation der Risiken die Bereitschaft der Bevölkerung steigert, im Bereich des Selbstschutzes aktiver zu werden. Dies trägt zur Resilienz Steigerung des Gesamtsystems bei.*

<sup>49</sup> vgl. [www.rki.de](http://www.rki.de) letzter Aufruf 09.01.2020

<sup>50</sup> „If crises or war comes“, Schweden, Stockholm, 2018, Abrufbar unter [dinsakerhet.se](http://dinsakerhet.se)

## 4.5 Erste Hilfe / Breitenausbildung und Selbstschutz

Punkt 6 des Antrages vom März 2019 befasst sich mit der Breitenausbildung der Bevölkerung. Dies der Kern zur Befähigung der Bevölkerung zum Selbstschutz.

Das Rote Kreuz verfolgt weltweit die Strategie, als erstes und wichtigstes Glied der Katastrophenhilfe die Bevölkerung vor Ort zum Selbstschutz zu befähigen. Im Auftrag des Auswärtigen Amtes koordiniert das DRK in Kooperation mit verschiedenen humanitären Partnern wie dem Welternährungsprogramm, dem Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (UNOCHA), der Welthungerhilfe und der internationalen Gebergemeinschaft unter dem Titel „**Forecast-based Financing**“ den neuesten Ansatz im Bereich Hilfe zur Selbsthilfe im humanitären Bereich.<sup>51</sup> **Es ist die Abkehr von der reinen Reaktion hin zur Antizipation.**

Doch auch im Nationalen Bereich werden im Bereich des Selbstschutzes bzw. der Selbstschutzausbildung seit März neue Akzente gesetzt. So erschien unter Mitwirkung des DRK am 18.10.2019 das „**Rahmenkonzept Ausbildung in Erster Hilfe mit Selbstschutzzinhalten**“<sup>52</sup>

Ziel des Konzeptes ist es, basierend auf einer Szenarien- und risikobasierenden Bedarfsanalyse die Resilienz der Bevölkerung in außergewöhnlichen Notlagen zu steigern. Dabei sollen physiologische und psychische Sicherheitsbedürfnisse sowie heutige Kommunikationsbedürfnisse der Bevölkerung im Fokus unter Förderung der Selbst- und Nachbarschaftshilfekompetenz in der Bevölkerung im Vordergrund stehen. Ebenfalls am 18.10.2019 wurde vom BBK die neue zugehörige Förderrichtlinie veröffentlicht, auf dessen Grundlage die Hilfsorganisationen mit der Umsetzung des neuen Rahmenkonzeptes beginnen können.

## 4.6 Rolle der Sicherheitsforschung

Der Punkt 16 des Antrages spricht die Rolle der Forschung im Bevölkerungsschutz an.

Als Reaktion auf ein bis dato in Dimension und Auswirkung völlig neuen Bedrohungslage nach den Anschlägen von New York (2001), Madrid (2004) und London (2005) wurde parallel zum ersten europäischen Sicherheitsforschungsprogramm im Jahr 2007 das erste Zivile Sicherheitsforschungsprogramm in Deutschland ins Leben gerufen.<sup>53</sup> Am 20. Juni 2018 hat das Bundeskabinett sein bislang neuestes Rahmenprogramm „Forschung für die zivile Sicherheit 2018 - 2023“ verabschiedet.<sup>54</sup>

Zum heutigen Sachstand aus der Sicht des DRK: Die DRK-Forschung im Bevölkerungsschutz hat den Anspruch praxisorientierter wissenschaftlicher Arbeit, die das Ziel verfolgt wissenschaftliche Erkenntnisse der Praxis zu zuführen. Auf diese Art

---

<sup>51</sup> vgl. Broschüre „Forecast-based Financing“

<sup>52</sup> vgl. Rahmenkonzept Ausbildung in Erster Hilfe mit Selbstschutzzinhalten, BBK, Bonn, 18.10.2019

<sup>53</sup> Vgl. Fortführung der zivilen Sicherheitsforschung – Positionspapier der Fraunhofer-Gesellschaft.

<sup>54</sup> [www.sifo.de](http://www.sifo.de) Letzter Aufruf 09.01.2020

werden die einsatzrelevanten Fähigkeiten stetig weiterentwickelt und Herausforderungen besser gemeistert. Besonders im Vordergrund bisheriger Forschung stand die gesellschaftlichen Entwicklungen, Resilienz und Ressourcenmanagement im Bevölkerungsschutz.<sup>55</sup> Es ist ein Anliegen der DRK-Forschung besonderes Augenmerk auf die Berücksichtigung von Vulnerabilitäten und Inklusion zu legen.

*Das Deutsche Rote Kreuz unterstützt seit 2007 mit umfangreichen Forschungsprojekten die Sicherheitsforschung im Bevölkerungsschutz und adaptiert die dabei erzielten Forschungsergebnisse auch im Handeln der eigenen Einsatzkräfte.*

#### **4.7 Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr: Zusätzliche Aufgaben im Bereich des strategischen Verwundetentransportes.**

Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr als Aufgabe des DRK und der gemäß DRK-Gesetz anerkannten Hilfsorganisationen wird im vorliegenden Antrag nicht aufgegriffen, gehört aber untrennbar in den Themenkomplex.

Aus den Aufgaben des Deutschen Rote Kreuz als der von der Bundesregierung anerkannte Nationale Rotkreuzgesellschaft gemäß § 2 ff DRK-Gesetz<sup>56</sup> und die Johanniter-Unfallhilfe und den Malteser-Hilfsdienst gemäß § 5 DRK-Gesetz werden neben ihren Aufgaben im Bevölkerungsschutz in einem Spannungs- und Verteidigungsfall auch zusätzliche Aufgaben durch die Unterstützung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr gemäß Artikel 26 des I. Genfer Abkommens<sup>57</sup> übernehmen müssen, die sich heute erst langsam abzeichnen.

Auf der Grundlage des Fähigkeitsprofils der Bundeswehr<sup>58</sup> hat der Inspekteur des Sanitätsdienstes der Bundeswehr, Generaloberstabsarzt Dr. Ulrich Baumgärtner die Vorschläge auch zur Einbindung der Hilfsorganisationen dem Generalinspekteur der Bundeswehr Eberhard Zorn zur Entscheidung vorgelegt.

In seiner Antrittsrede<sup>59</sup> am 49. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Wehrmedizin und Wehrpharmazie am 26. Oktober 2018 bereits eine erste Standortbestimmung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr vorgenommen und den Ansatz „als integrativer Sanitätsdienst“ unter Einbindung ziviler Ressourcen geprägt. In der Zeitschrift „Loyal“<sup>60</sup> skizzierte der Stellvertreter Kommandeur des Kommando Sanitätsdienstliche Einsatzunterstützung, Generalarzt Bruno Most, dass bei drei, mit der Hälfte ihrer Brigaden in Kampfhandlungen verwickelte Divisionen der Bundeswehr mit rund „900

---

<sup>55</sup> Deutsches Rotes Kreuz (Kein Jahr): Sachgebiet Forschung. Über uns. In: <https://www.drk.de/forschung/startseite/ueber-uns/> (09.01.20)

<sup>56</sup> DRK-Gesetz vom 5. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2346), das durch Artikel 11a des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1604) geändert worden ist"

<sup>57</sup> I. Genfer Abkommen: Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, Abgeschlossen in Genf am 12. August 1949

<sup>58</sup> vgl. Fähigkeitsprofil der Bundeswehr vom 3. September 2018

<sup>59</sup> vgl. Rede des Inspektors des Sanitätsdienstes der Bundeswehr Generaloberstabsarzt Dr. Ulrich Baumgärtner anlässlich des 49. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Wehrmedizin und Wehrpharmazie e.V.

„Standortbestimmung des Sanitätsdienstes der Bundeswehr“ am 26. Oktober 2018 in Würzburg,

<sup>60</sup> Loyal – Das Magazin für Sicherheitspolitik, Hrsg, Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr e.V., Ausgabe 12/2019, Seite



gefallenen und verwundeten Soldaten pro Tag“ zu rechnen ist. Diese werden dann voraussichtlich über den „strategischen Verwundetentransport“ unter zu Hilfenahme der genannten Organisation nach Deutschland zurückverlegt.

Wie bereits erwähnt, sind die ersten belastbaren Eckdaten zu dieser Aufgabenstellung nach der Entscheidung des Generalinspektors der Bundeswehr frühestens Ende erstes Quartal 2020 zu erwarten. Doch die dazu benötigten Ressourcen für das DRK bzw. die JUH oder MHD sind heute auch von dem vorliegenden Antrag nicht erfasst.