



Sachstand

Nationale Systeme des Bevölkerungsschutzes

Ein Vergleich Deutschlands mit den Anrainer- und Partnerstaaten

Nationale Systeme des Bevölkerungsschutzes

Ein Vergleich Deutschlands mit den Anrainer- und Partnerstaaten

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 239/20
Abschluss der Arbeit: 10. Dezember 2020
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1.	Einleitung	5
2.	Das Bevölkerungsschutzsystem in Deutschland als Vergleichsobjekt	5
2.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	5
2.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	5
2.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	6
3.	Regelungen in den Anrainer- und Partnerstaaten Deutschlands	7
3.1.	Belgien	7
3.1.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	7
3.1.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	11
3.1.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	11
3.2.	Frankreich	12
3.2.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	12
3.2.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	13
3.2.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	14
3.3.	Luxemburg	14
3.3.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	14
3.3.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	15
3.3.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	16
3.4.	Niederlande	16
3.4.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	16
3.4.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	17
3.4.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	17
3.5.	Österreich	18
3.5.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	18
3.5.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	19
3.5.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	19

3.6.	Polen	20
3.6.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	20
3.6.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	21
3.6.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	21
3.7.	Tschechien	22
3.7.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	22
3.7.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	24
3.7.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	24
3.8.	Schweiz	24
3.8.1.	Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)	24
3.8.2.	Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten	25
3.8.3.	Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe	26
4.	Handlungsoptionen für Deutschland	26

1. Einleitung

Es wurde um einen Vergleich der nationalen Systeme des Bevölkerungsschutzes der Bundesrepublik Deutschland mit den Anrainerstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Tschechien und Schweiz) und Großbritannien ersucht. Ebenfalls wurde gefragt, welche Handlungsoptionen zur Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland sich aus dem Ländervergleich ableiten lassen.

2. Das Bevölkerungsschutzsystem in Deutschland als Vergleichsobjekt

2.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Der Bevölkerungsschutz ruht in der Bundesrepublik Deutschland auf zwei Säulen. Der Bund schützt die Bevölkerung gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Grundgesetz (GG) vor kriegsbedingten Gefahren (**Zivilschutz**) und die Bundesländer verantworten gemäß Art. 30, 70 GG den Schutz vor großen Unglücken und Katastrophen in Friedenszeiten (**Katastrophenschutz**).

Auf **Bundesebene** ist die zuständige Behörde das **Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe** (BBK) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI). Das BBK unterstützt und berät andere Bundes- und Landesbehörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bevölkerungsschutz. Die Zivilschutzaufgaben und -befugnisse des Bundes sind einfachgesetzlich im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) festgelegt. Der Zivilschutz umfasst im Wesentlichen den Selbstschutz, die Errichtung von Schutzbauten und die Warnung der Bevölkerung sowie den Gesundheits- und Kulturgutschutz. Zu den Aufgaben des BBK gehört auch die Bewältigung eines plötzlichen und großen Anfalls verletzter Personen sowie der Abwendung chemischer, biologischer, radioaktiver und nuklearer Gefahren.

Zur Regelung des Katastrophenschutzes haben die **Bundesländer** eigene Gesetze erlassen. Diese sehen für den Katastrophenfall besondere Eingriffsbefugnisse der zuständigen Behörden vor. Hierzu zählt beispielsweise die Heranziehung von Personen zu Sach- oder Dienstleistungen. Die Bundesländer unterhalten eigene Katastrophenschutzbehörden, haben aber die **operative Krisenbewältigung** auf die kommunale Ebene **delegiert**. Diese wird durch die **Feuerwehren** und **Polizeibehörden** der Landkreise und kreisfreien Städte ausgeübt.

Neben den Bundes- und Landesbehörden wirken private und öffentliche Organisationen unterstützend am Zivil- und Katastrophenschutz mit. Organisationen wie das Technische Hilfswerk (Bundesanstalt), die Freiwilligen Feuerwehren, der Arbeiter-Samariter-Bund, die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft, das Deutsche Rote Kreuz, die Johanniter-Unfall-Hilfe und der Malteser Hilfsdienst werden wesentlich von ehrenamtlichen Helfern unterstützt.

2.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Außerhalb des Verteidigungsfalles dürfen die Streitkräfte nur bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen **unterstützend** tätig werden. Eine Unterstützung durch die Streitkräfte erfolgt im Rahmen der Amtshilfe nach Art. 35, 87a GG und ist auf ein bloß technisches Hilfeleisten im verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen beschränkt. Danach kann nur Hilfeleistung in Form von Amtshilfe als technisch-logistische Unterstützung, Art. 35 Abs. 1 GG, oder als Hilfeleistung

bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen, Art. 35 Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 GG, erfolgen.

2.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Die Form der Zusammenarbeit ist abhängig von der Art der Katastrophe. Dabei versteht man unter einer Katastrophe ein Großschadensereignis, welches zu einer gegenwärtigen Gefahr für das Leben oder die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen, für die Umwelt oder für sonstige bedeutsame Rechtsgüter führen und das von den für die Gefahrenabwehr zuständigen Behörden mit eigenen Kräften und Mitteln nicht angemessen bewältigt werden kann. Sowohl eine Flut als auch die Corona-Pandemie können bei entsprechender Ausprägung ein solches Großschadensereignis darstellen. Die Zusammenarbeit und Koordination läuft in beiden Fällen, zumindest abstrakt, gleich ab.

Die beiden Säulen des Bevölkerungsschutzes (Zivil- und Katastrophenschutz) stehen nicht isoliert nebeneinander, sondern bilden zusammen ein **integriertes Hilfeleistungssystem**. Die Interaktion in diesem System wird durch das ZSKG des Bundes ermöglicht. Die bundesweite Organisation und Koordination erfolgt durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) als strategischem Netzknoten und Dienstleistungszentrum. Länderübergreifende Katastrophenfälle werden vom **Gemeinsamen Melde- und Lagezentrum des Bundes und der Länder (GMLZ)** im BBK gesammelt und ausgewertet. Bund und Länder stellen sich gegenseitig im Wege der Amtshilfe ihre eigenen Ressourcen zur Nutzung im Katastrophen- und Zivilschutzfall zur Verfügung. Parallel- und Doppelstrukturen werden auf diesem Weg vermieden.

Bei **Naturkatastrophen** und besonders schweren Unglücksfällen können nach Art. 35 GG einzelne Bundesländer zusätzliche Polizeikräfte anderer Bundesländer, der Bundespolizei und sogar die Streitkräfte zur Hilfe anfordern (**regionaler Katastrophennotstand, Art. 35 Abs. 2 S. 2 GG**). Bei Ländergrenzen überschreitenden Ereignissen (**überregionalem Katastrophennotstand, Art. 35 Abs. 3 GG**) kann der Bund die Bundesländer anweisen, Unterstützung zu gewähren. Ferner kann er anforderungsunabhängig eigene Bundespolizei- und Streitkräfte einsetzen. Die angeforderten Kräfte sind dabei den örtlichen Behörden der Bundesländer unterstellt. Das operative Krisen- und Koordinationsmanagement erfolgt durch die kreisfreien Städte und die Landkreise. Sie unterhalten zentrale Leitstellen für Brandschutz, Katastrophenschutz und Rettungsdienste. Diese Leitstellen nehmen die Hilfesuche entgegen, koordinieren die erforderlichen Maßnahmen und leiten Informationen an übergeordnete Organisationen weiter. Die Behörden werden dabei von den privaten und öffentlichen Hilfsorganisationen unterstützt.

Die Eindämmung des **Coronavirus SARS-CoV-2** liegt primär in der **Zuständigkeit der Bundesländer**, dort vor allem in den für Gesundheit zuständigen Ressorts. Auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes haben die Länder eigene Eindämmungsverordnungen erlassen. Auf Bundesebene übernimmt das BBK eine Beratungsfunktion für den Krisenstab des Bundesinnenministeriums und des Bundesgesundheitsministeriums. Das BBK steht wiederum im Austausch mit den Innenministerien der Länder und stellt seine Produkte, Fähigkeiten und Informationsmöglichkeiten zur Lageunterstützung nach Bedarf und in Abstimmung mit den zuständigen Stellen zur Verfügung. Auch im Fall der Covid-19-Pandemie dient das GMLZ für die Bund-Länder-Koordinierung. Das

GMLZ ist als Nationaler Kontaktpunkt zentraler Ansprechpartner für Meldungen nach den Internationalen Gesundheitsvorschriften für die WHO und internationale Partner und leitet diese den zuständigen Behörden, im Fall der Covid-19-Pandemie dem Robert Koch-Institut zu.

Das Robert Koch-Institut (RKI) ist als selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit tätig. Zu seinen Aufgaben gehört die Erkennung, Verhütung und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten. Nach § 4 Abs. 1 S. 4 IfSG berät das RKI die zuständigen Landesoberbehörden auf deren Ersuchen, wodurch das RKI als Servicestelle ausgeformt ist. Das RKI entwickelte den nationalen Pandemieplan, der als rechtlich unverbindliche Handlungsempfehlung Planungsleitlinien zur Pandemieabwehr enthält.¹

3. Regelungen in den Anrainer- und Partnerstaaten Deutschlands

Die Parlamentsverwaltungen Belgiens, Frankreichs, Luxemburgs, der Niederlande, Österreichs, Polens, Tschechiens sowie der Schweiz haben Informationen zur Organisation und den Abläufen im Bevölkerungsschutz sowie zur Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten in ihrem Land übermittelt. Dänemark und Großbritannien haben keine Informationen übersandt.

3.1. Belgien

3.1.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

In Belgien wird der Katastrophenschutz bzw. die zivile Sicherheit in zwei Bereiche unterteilt: Der **präventive Bereich**, der sich mit der Vorbereitung und Planung der Bewältigung einer Katastrophe oder einer Krise befasst sowie der **operative Bereich**, der das Krisenmanagement bzw. die Katastrophenhilfe umfasst.

Notfallplanung und Krisenmanagement sind in drei verschiedenen Ebenen organisiert: Bund, Länder und Kommunen.

- Die **kommunale Phase**: Im Falle einer Krisensituation auf lokaler Ebene ist der Bürgermeister für die Koordinierung des Krisenmanagements zuständig;
- die **provinzielle Phase**: Im Falle einer Krisensituation auf Provinzebene, ist der Provinzgouverneur für die Koordinierung des Krisenmanagements verantwortlich;
- die **föderale Phase**: Im Falle einer Krisensituation, die ein Management auf Bundesebene erfordert, ist der Bund zuständig.

1 Walus, Pandemie und Katastrophennotstand: Zuständigkeitsverteilung und Kompetenzmängel des Bundes, DÖV 2010, S. 127 (132).

Für die Auswahl der Phase sind folgende Kriterien zu beachten:

- die tatsächliche oder potenzielle Zahl der Betroffenen;
- die Notwendigkeit einer Koordinierung auf nationaler Ebene;
- das Ausmaß, die Schwere und/oder die sozialen Auswirkungen des Ereignisses;
- die geltenden Vorschriften.

Grundsätzlich ist die **föderale Regierung** für die zivile Sicherheit zuständig. Die Verwendung des Konzepts der „zivilen Sicherheit“ kann als eine breitere Auslegung des Katastrophenschutzes gesehen werden, mit einer stärkeren Betonung der proaktiven und präventiven Aspekte, nämlich der Vermeidung von Gefahren und Schäden für die Bürgerinnen und Bürger.

Die allgemeinen Grundsätze für die Ausübung dieser Verantwortung sind im Gesetz „über die zivile Sicherheit“² und in Art. 4 des Gesetzes „über den Bevölkerungsschutz“ festgelegt.

Gemäß Art. 3 des Gesetzes „über die zivile Sicherheit“ umfasst die zivile Sicherheit alle zivilen Maßnahmen und Mittel, die notwendig sind, um gefährdeten Personen sowie deren Eigentum und Umfeld Hilfe und Schutz zu gewähren, damit ihre Sicherheit jederzeit gewährleistet ist.

Auf nationaler Ebene ist der **Bundesminister für Innere Angelegenheiten** für die zivile Sicherheit und den Katastrophenschutz zuständig. Gemäß Art. 4 des Gesetzes „über den Bevölkerungsschutz“ organisiert er die Mittel und trifft die Maßnahmen der zivilen Sicherheit, die **im ganzen Land** notwendig sind. Er wirkt auch bei der Vorbereitung und Durchführung dieser Maßnahmen mit. Innerhalb des Bundesministeriums des Innern gibt es zwei Generaldirektionen, die den Minister bei diesen Aufgaben unterstützen.

Die **Generaldirektion für Zivilschutz** ist für die Organisation und den Einsatz der Einsatz- und Rettungsdienste, insbesondere der Feuerwehren und der operativen Einheiten der Katastrophenschutztruppe, verantwortlich. Die Katastrophenschutztruppe ist ein Notfalldienst des Bundes, der eingerichtet wurde, um der Bevölkerung bei Katastrophen zu helfen. Sie greift mit speziellen Geräten ein, um die Aktionen der Feuerwehr, der Polizei oder anderer Interventionsdienste und gegebenenfalls die Aktionen der lokalen Behörden (Provinzgouverneure und Bürgermeister) zu verstärken. Diese Truppe wird durch Freiwillige unterstützt, um die Eingriffskapazitäten zu erhöhen.

2 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051561&table_name=loi.

Die wichtigsten Aufgaben der Katastrophenschutztruppe³ sind:

- Bekämpfung größerer Brände und Explosionen und deren Folgen;
- Bekämpfung von Umweltverschmutzung und der Freisetzung gefährlicher chemischer, biologischer, radiologischer oder nuklearer Stoffe;
- Rettung von Personen in unmittelbarer Gefahr und der Schutz ihres Eigentums;
- Bekämpfung großer Hochwasserkatastrophen;
- logistische Unterstützung bei der Krisenbewältigung.

Bei der **Generaldirektion Nationales Krisenzentrum (NCCN)**⁴ wurde ein ständiges Lagezentrum (24 Stunden am Tag, 7 Tage die Woche) für die Sammlung, Analyse und Weiterleitung relevanter Informationen an die zuständigen Behörden eingerichtet. Dieses bildet die nationale und internationale Kontaktstelle für den Notfall, stellt die Organisation und Koordination der Notfallplanung auf Bundesebene sicher und setzt gegebenenfalls die in den Notfallplänen vorgesehenen Maßnahmen um. Zudem stellt das NCCN den zuständigen Behörden die für die Bewältigung einer nationalen Krise notwendige Infrastruktur und Ressourcen zur Verfügung.

Ein wichtiges Instrument zur Planung und Vorbereitung der Bewältigung einer nationalen Krisensituation ist der **Nationale Notfallplan**.⁵ Sein Ziel ist die Organisation von Reaktionsstrukturen für Krisenereignisse, die eine Koordinierung und/oder Bewältigung auf nationaler Ebene erfordern. Im Falle eines Krisenereignisses sieht der Nationale Notfallplan die Koordinierung von Notfalleinsätzen auf drei verschiedenen Ebenen (kommunaler, provinzieller und föderaler Ebene) vor, je nach der Schwere der Situation, der Beteiligung verschiedener Abteilungen und Behörden und der Notwendigkeit einer Koordinierung auf nationaler Ebene.

Der Innenminister kann bei einer Krisensituation auf kommunaler oder provinzieller Ebene oder weil das Risiko das gesamte Territorium betrifft, die föderale Phase des nationalen Notfallplans erklären. Innerhalb dieser Phase ist das **Nationale Krisenzentrum**, das dem Innenminister untersteht, für die Koordinierung des Krisenmanagements zuständig.

Die föderale Regierung ist aufgrund ihrer allgemeinen Verantwortung für die zivile Sicherheit grundsätzlich für das Krisenmanagement verantwortlich. Die **Regionen und Gemeinden** haben jedoch wichtige Befugnisse, unter anderem im Bereich der Gesundheitsvorsorge und des Umweltschutzes, die es ihnen ermöglichen, in ihrem Zuständigkeitsbereich sowohl vorbeugende Maßnahmen zur Verhütung von Schäden als auch Sofortmaßnahmen im Katastrophen- oder Krisenfall zu ergreifen. So können z.B. im Falle einer Gesundheitskrise sowohl der Bund, der für die öffentliche

3 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2014061012&table_name=loi.

4 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1988041832&table_name=loi.

5 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003013135&table_name=loi.

Gesundheit verantwortlich ist, als auch die Gemeinden, die für die Gesundheitsvorsorge zuständig sind, dringende Maßnahmen zur Sicherung der Gesundheit der Bevölkerung ergreifen.

Die **föderale Regierung** ist, wenn eine Krise eine Koordinierung auf **nationaler Ebene** erfordert, für die Koordinierung des Krisenmanagements (im Rahmen der föderalen Phase des nationalen Notfallplans) mit Hilfe des nationalen Krisenzentrums zuständig.

Auf **kommunaler und provinzieller Ebene** sind die Bürgermeister und Provinzgouverneure für die Sicherheit der Bürger auf ihrem Territorium verantwortlich.⁶ Sie sind auch für die Erstellung der kommunalen und provinziellen Notfall- und Interventionspläne verantwortlich. Die Bürgermeister und Provinzgouverneure erklären die kommunale bzw. provinzielle Phase des Krisenmanagements und sind auf ihrer Ebene für die politische Koordinierung der Krisensituation verantwortlich. Die Provinzgouverneure unterstützen zusammen mit den Bürgermeistern die politische Koordinierung des Innenministers während der föderalen Phase des nationalen Notfallplans auf ihrem Territorium, indem sie die Entscheidungen des Innenministers umsetzen und in Absprache mit dem Innenminister zusätzliche, zwingende Entscheidungen treffen. Die Provinzgouverneure und die Bürgermeister können erforderliche vorläufige Maßnahmen ergreifen, um negative Folgen der Krise zu begrenzen.

Auch besteht die Möglichkeit, dass **Kooperationsvereinbarungen** zwischen der föderalen Regierung und den föderalen Einheiten geschlossen werden, um auf spezifische nationale Krisen reagieren zu können, z.B. die Protokollvereinbarung zwischen der föderalen Regierung, den Provinzen und Gemeinden zur Einrichtung eines Überwachungs- und Risikomanagementsystems und von Betriebsverfahren zur Bewältigung einer nationalen Gesundheitskrise.

Diese Organisationsstruktur setzt sich aus drei Organen zusammen⁷:

- Nationaler Focal Point (NFP): zuständig für die unmittelbare Weiterleitung von (inter)nationalen Warnungen an die Gesundheitsdienste der föderalen Regierung, der Länder und der Gemeinden;
- die Risikobewertungsgruppe für die Überwachung und Bewertung von Gesundheitsrisiken;
- die Risk Management Group (RMG) für das Management von Gesundheitsrisiken. Die RMG setzt sich aus Vertretern der Gesundheitsbehörden der föderalen Regierung, der Provinzen und Gemeinden zusammen. Sie beaufsichtigt die Ausarbeitung spezifischer Pläne zur Vorbereitung auf gesundheitliche Notfälle, trifft grundsätzliche Entscheidungen darüber, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die Auswirkungen einer nationalen Gesundheitskrise auf die Bevölkerung zu mildern, und bildet gegebenenfalls den Ausgangspunkt für die Einleitung einer (inter)nationalen Koordination.

6 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019052222&table_name=loi.

7 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2018110502&table_name=loi.

3.1.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Gemäß Gesetz⁸ kann sich die Armee in Friedenszeiten auf Beschluss des Verteidigungsministers an zivilen **Hilfs- und Unterstützungsmissionen** auf nationalem Territorium beteiligen, um auf die Bedürfnisse in der Bevölkerung zu reagieren. Weiterhin kann die Armee an zivilen friedenserhaltenden Missionen teilnehmen.

3.1.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Politische Entscheidungen zur Bewältigung einer nationalen Krisensituation werden im **Vermittlungsausschuss** getroffen. Der Vermittlungsausschuss ist das zentrale Gremium im Zusammenhang mit einer nationalen Krise für die Konsultation, Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der föderalen Regierung, den Ländern und Gemeinden, um individuelle oder gemeinsame Ziele unter Wahrung der Zuständigkeiten der einzelnen Behörden zu erreichen. Es handelt sich um ein politisches Organ auf Regierungsebene, das sich aus dem Premierminister, Mitgliedern der föderalen Regierung und Vertretern der Regierungen der Provinzen und Gemeinden zusammensetzt.

Wenn die zur Bekämpfung der Krise erforderlichen Maßnahmen die Zuständigkeiten sowohl der föderalen Regierung als auch der Provinzen und/oder der Gemeinden berühren, haben diese immer die Möglichkeit, ein Kooperationsabkommen zur Durchführung der Maßnahmen abzuschließen. Während der Coronakrise wurde beispielsweise durch ein Kooperationsabkommen eine Datenbank beim belgischen Institut für öffentliche Gesundheit eingerichtet, die sowohl für die Ermittlung von Kontakten als auch für die wissenschaftliche Forschung bestimmt ist.

Bei einer nationalen Krise ist die föderale Regierung für die Koordinierung des Krisenmanagements verantwortlich. Im **Nationalen Krisenzentrum** (NCCN), das dem Innenminister unterstellt ist, wird die Umsetzung der vom Vermittlungsausschuss beschlossenen Maßnahmen vorbereitet und die Koordinierung der Durchführung überwacht. Den Organen des NCCN gehören auch zuständige Vertreter der Gemeinschaften und der Regionen an.

Innerhalb des NCCN sind drei Organe für die nationale Koordination zuständig:

- Die **Evaluationsgruppe (CELEVAL)** setzt sich aus den verantwortlichen Spezialisten und Wissenschaftlern aller Abteilungen oder Dienste zusammen, die sowohl auf föderaler Ebene als auch auf der Ebene der föderalen Einheiten an der Bewältigung und Analyse der Krise beteiligt sind. Es handelt sich um ein beratendes Gremium, das den Vermittlungsausschuss über die zur Bekämpfung der Krisensituation zu ergreifenden Maßnahmen berät.

Für die Bewältigung der Coronakrise beispielsweise setzt sich CELEVAL unter anderem aus Vertretern des belgischen Instituts für öffentliche Gesundheit, des Obersten Gesundheitsrats

⁸ Art. 3, § 1, 2°, b) des Bundesgesetzes vom 20. Mai 1994 über den Einsatz und die Bereitschaft der Streitkräfte und gemäß Art. 2 und 6/2 des Königlichen Erlasses vom 6. Juli 1994 zur Festlegung der Formen des operativen Einsatzes, der Hilfeleistung und des militärischen Beistands.

und der für die öffentliche Gesundheit zuständigen Verwaltungsbehörden auf der Ebene der Gemeinden und der Regionen zusammen.

- Die **Verwaltungsgruppe**, auch föderaler Koordinierungsausschuss, setzt sich aus den an der Krisenbewältigung beteiligten Bundesministern zusammen. Sie steht unter dem Vorsitz des Innenministers. Bei Bedarf werden die betroffenen Minister der Regionen und Gemeinden einbezogen. Diese Gruppe gewährleistet die Umsetzung der vom Vermittlungsausschuss getroffenen politischen Entscheidungen, indem sie die erforderlichen und notwendigen Maßnahmen ergreift und deren Umsetzung auf der Verwaltungsebene koordiniert.
- Die **Informationsgruppe** informiert die Bevölkerung über die angenommenen Entscheidungen und Maßnahmen.

3.2. Frankreich

3.2.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Die Rechtsvorschriften für die innere Sicherheit enthalten eine Definition der zivilen Sicherheit (Artikel L112-1):

„Der Zweck der zivilen Sicherheit (...) ist die Verhütung von Gefahren aller Art, die Information und Warnung der Bevölkerung und der Schutz von Personen, Eigentum und der Umwelt vor Unfällen, Katastrophen und Unglücksfällen durch die Vorbereitung und Durchführung geeigneter Maßnahmen und Mittel unter der Verantwortung des Staates, der regionalen und lokalen Behörden und anderer öffentlicher oder privater Personen“.

Weiterhin wird dem Staat eine zentrale Rolle bei der Organisation des Katastrophenschutzes übertragen (Artikel L112-2).

Die Organisation der zivilen Sicherheit war immer durch ein Gesetz geregelt, da es die öffentlichen Freiheiten einschränken kann (z.B. die Bewegungsfreiheit in einem von einem Feuer betroffenen Gebiet). Zuerst war das Verteidigungsministerium zuständig (Gesetze vom 8. April 1935 und 11. Juni 1938), ab 1944 wurde der Zivilschutz dem Innenministerium übertragen.

Der Zivilschutz ist seit 1987 gesetzlich geregelt. Gegenwärtig sind diese Bestimmungen – gesetzgeberisch, aber auch aufsichtsrechtlich – in mehreren Gesetzen verankert, hauptsächlich in dem „Gesetz für die innere Sicherheit“ und dem „allgemeinen Gesetz der Kommunalbehörden“, das die Befugnisse der Kommunalbehörden festlegt (35.500 Gemeinden, 100 Departements und 13 Regionen).

Seit 1982 ist die zivile Sicherheit dezentral in den 100 Departments organisiert. In jedem Department gibt es zwei Strukturen, die sehr eng zusammenarbeiten:

Die **Präfektur**, die den Staat in den Departements vertritt:

An der Spitze der Präfektur steht der Präfekt. Der Präfekt ist für die Vorbereitung und Durchführung von Zivilschutzmaßnahmen zuständig. Für die Umsetzung dieser Maßnahmen stehen ihm alle Dienste des Departements zur Verfügung (Brandschutz, Rettungs- und Notfallhilfe).

Im Falle einer Krise, eines Unfalls oder einer Katastrophe natürlichen, technologischen oder gesundheitlichen Ursprungs ist der Präfekt für die Rettungsaktionen zuständig. Er wird dabei von staatlichen Beamten der Abteilung „Interministerieller Dienst für Zivilschutz und -verteidigung“ (SIDPC) der Präfektur unterstützt.

Das **Department**:

Jedem Department ist ein „Feuerwehr- und Rettungsdienst“ (SDIS) unterstellt. Das SDIS besteht aus einem Stab, territorialen Gruppierungen, Feuerwehr- und Rettungszentren und spezialisierten Einheiten.

Zu seinen Aufgaben gehört:

- Prävention: Analyse und Überprüfung der Einhaltung von Sicherheitsvorschriften in öffentlichen Gebäuden.
- Prognose: Alles, was die Organisation der Hilfsaktionen erleichtert, muss überprüft oder eingerichtet werden (Risikostudien, Wasserstellen usw.).
- Rettungsaktionen.

Der SDIS setzt sich nicht aus Staatsbeamten, sondern aus Beamten der Departement-Ebene zusammen.

Die CODIS, die dem Departementsdirektor für Feuerwehr und Rettungsdienste unterstellt ist, hat die Aufgabe, bei Bränden und anderen Unfällen, Katastrophen und Unglücksfällen die Zusammenarbeit zwischen den Präfekten, den für die Verteidigungszonen zuständigen Behörden, den Departements- und Gemeindebehörden sowie anderen öffentlichen oder privaten Stellen, die an Rettungsaktionen beteiligt sind, zu gewährleisten.

Im Falle einer schwerwiegenden Krise (Waldbrände, Überschwemmungen, Meeresverschmutzung durch Kohlenwasserstoffe, Chemiekatastrophen) übernimmt der Präfekt die Führung der Einsätze. Er kann je nach Schwere der Situation das Innenministerium bitten, zusätzliche Ressourcen zu schicken (z.B. Löschflugzeuge, die in anderen Departments stationiert sind).

3.2.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Zivile Sicherheitsoperationen können von militärischem Personal unterstützt werden:

- Die Feuerwehren von Paris (Militärangehörige der Armee) und Marseille (Teil der französischen Marine). Die anderen Feuerwehrleute sind Beamte des Departements.
- Das Personal der nationalen Gendarmerie (Personal mit militärischem Status unter der Leitung des Innenministeriums, aber mit den gleichen Funktionen wie die nationale Polizei).

3.2.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Der Präfekt sorgt für die Koordinierung der Ressourcen in seiner Abteilung. Darüber hinaus verfügen die lokalen Behörden (Gemeinden, Departements, Regionen) über wenig Handlungsspielraum: Sie müssen die nationalen Gesetze anwenden, wie z.B. das „Gesetz über den gesundheitlichen Notstand“.

3.3. Luxemburg

3.3.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Für den Bevölkerungsschutz ist das **Großherzogliche Feuerwehr- und Rettungskorps (CGDIS)** mit seinen freiwilligen und hauptberuflichen Feuerwehrleuten zuständig. 2018 wurde der Bevölkerungsschutz durch das Gesetz über die Organisation des Katastrophenschutzes und die Schaffung des Großherzoglichen Feuerwehr- und Rettungskorps⁹ reformiert.

Zu den Aufgaben des CGDIS gehören:

- Hilfeleistung für Personen, welche sich aufgrund von Unfällen, Katastrophen, Feuer oder anderen Schadensereignissen in Not befinden;
- Vorbeugung von und Schutz gegen Feuer;
- Bekämpfung von Verschmutzungen durch radioaktive, nukleare, biologische oder chemische Stoffe;
- Schutz von Eigentum im Falle von Bränden, Katastrophen oder anderen Schadensereignissen;
- Internationale Hilfeleistung im Falle von Katastrophen außerhalb des Großherzogtums;
- Aufstellen eines Hilfsdispositivs im Falle von Demonstrationen oder Ereignissen, bei welchen ein Schadensrisiko besteht;
- Angebot von Ausbildungen in den Bereichen Brandbekämpfung und Personenrettung;
- Sicherstellung des medizinischen Notfalldienstes.

Das CGDIS ist für die Organisation und Durchführung von Feuerwehr- und Rettungseinsätzen im Land verantwortlich. Zu den Aufgaben gehören unter anderem die Notfallplanung und Brand- und Schadensverhütung auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. Weiterhin gehört zu den Aufgaben des CGDIS der Feuerlösch- und Rettungsdienst im Auftrag der Flugsicherungsbehörde, die Beurteilung und Verhütung von technologischen oder natürlichen Gefahren, die Bewältigung von nationalen Krisen und die Notfallhilfe. Der CGDIS ist auch zuständig für die strategischen

9 <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/03/27/a221/jo>.

Beziehungen von Zivilschutzorganisationen auf grenzüberschreitender, nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der CGDIS übernimmt keine Aufgaben der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit.

Der CGDIS organisiert und koordiniert in folgenden Fällen:

- Im Falle eines Unfalls, einer Katastrophe oder einer Katastrophe, deren Folgen die Grenzen oder die Kapazitäten einer Gemeinde überschreiten;
- wenn nach den Folgen eines Unfalls, einer Katastrophe oder eines Unglücks die Gemeindebehörde des Einsatzortes die Unterstützung des Staates verlangt;
- wenn die Gemeindebehörde nach den Folgen eines Unfalls, einer Katastrophe oder eines Unglücks nicht mehr in der Lage ist, ihre Befugnisse auszuüben;
- im Falle eines Unfalls, einer Katastrophe oder einer Katastrophe, deren Folgen ein Ersuchen um internationale Hilfe erforderlich macht;
- bei der Durchführung eines Notfallplans;
- wenn die Gemeindebehörde es versäumt hat oder sich weigert, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, nachdem eine formelle Mitteilung des Ministers oder seines Beauftragten ergebnislos geblieben ist;
- im Falle der Anforderung des CGDIS durch den Minister. Die Anforderung des Ministers hat Vorrang vor den Gemeindebehörden.

Die Feuerwehr- und Rettungszentren sind in Rettungszonen organisiert und führen operative, administrative und technische Einsätze durch. Die Rettungszonen sind in Bereiche unterteilt, denen mehrere Feuerwehr- und Rettungszentren angehören. Jedes Rettungsgebiet steht unter der Leitung eines Gebietsleiters, dessen Aufgabe darin besteht, die Feuer- und Rettungszentren zu überwachen und zu beaufsichtigen, die Qualität der erbrachten Dienstleistungen sicherzustellen sowie zur Ausrichtung der CGDIS-Strategien im Allgemeinen und der Rettungsgebiete im Besonderen beizutragen. Der Gebietsmanager ist der Hauptansprechpartner des CGDIS für die kommunalen Behörden innerhalb der Rettungszone sowie für die Beziehungen zu Dritten in allen Angelegenheiten, die seine Rettungszone betreffen.

Der CGDIS betreut den nationalen Organisationsplan der Rettungsdienste. Hierzu gehören Feuerwehr- und Rettungszentren, spezielle Einsatzgruppen sowie ein logistisches Unterstützungszentrum.

3.3.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Die Armee verteidigt im Falle eines bewaffneten Konflikts das Territorium des Großherzogtums Luxemburg. Zudem unterstützt sie die öffentliche Verwaltung und die Bevölkerung bei größeren Unglücksfällen und Katastrophen.

3.3.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Im Rahmen einer nationalen Krisensituation, die den Zivilschutz betrifft, leitet der CGDIS das Verfahren, während das Militär die strategischen Maßnahmen unterstützt.

3.4. Niederlande

3.4.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Der Zivilschutz ist in Artikel 99a der niederländischen Verfassung verankert:

„Die Aufgaben können zum Zwecke des Zivilschutzes gemäß den durch das Parlamentsgesetz festgelegten Regeln zugewiesen werden.“

Die Regierung kann die Bevölkerung zu einem Beitrag zum Zivilschutz verpflichten. Diese Vereinbarung ist seit 2000 in der Verfassung verankert. Auch in anderen Gesetzen ist festgelegt, dass die Bürger beim Zivilschutz mithelfen müssen. Es ist nicht genau definiert, wobei die Bürgerinnen und Bürger Unterstützung leisten müssen. Diese Entscheidung muss durch die Regierung, den Senat und das Repräsentantenhaus getroffen werden.

Die Niederlande sind in **25 Sicherheitsregionen** unterteilt. Jede Sicherheitsregion ist der Sicherheit ihrer Einwohner und Besucher verpflichtet. Die Sicherheitsregion trifft Vereinbarungen über das Vorgehen bei Katastrophen und Krisen und arbeitet mit Rettungsdiensten, Behörden, Unternehmen und Bürgern zusammen. Die Feuerwehr ist Teil der Sicherheitsregion. Neben der Brandbekämpfung berät die Feuerwehr Gemeinden, aber auch Bürger und Unternehmen in Fragen des Brandschutzes.

Bei Einsätzen arbeiten Feuerwehr, Gesundheitsdienst (GHOR), Polizei und Gemeinden zusammen. Im Falle einer Krise oder Katastrophe haben alle Beteiligten ihre eigenen Aufgaben und Kompetenzen.

Die Aufgaben und die Organisation einer Sicherheitsregion sowie die Befugnisse, z.B. des Bürgermeisters und des Vorsitzenden der Sicherheitsregion im Falle eines Brandes, einer Katastrophe oder einer Krise, sind im Gesetz über Sicherheitsregionen¹⁰ verankert.

In der Verwaltung einer Sicherheitsregion sind alle Bürgermeister dieser Sicherheitsregion vertreten. Einer dieser Bürgermeister wird durch königlichen Erlass zum Vorsitzenden der Sicherheitsregion ernannt. In der Regel ist dies der Bürgermeister aus der größten Gemeinde. Die Verwaltung einer Sicherheitsregion ist verantwortlich für die Einrichtung und Unterhaltung der Feuerwehr, der GHOR, des Brandschutzes und für die Organisation der Katastrophenhilfe und des Krisenmanagements.

10 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/2020-07-01>.

Die 25 Vorsitzenden der Sicherheitsregionen bilden den **Sicherheitsrat**. Der Sicherheitsrat erörtert Fragen der nationalen Sicherheit und überwacht die Entwicklung der Sicherheit. Zweimal im Jahr berät sich der Minister für Justiz und Sicherheit mit dem gesamten Sicherheitsrat.

Der Bürgermeister einer Gemeinde ist verantwortlich für ein sicheres Vorgehen im Falle eines Brandes, einer Katastrophe oder einer Krise. Sind mehrere Gemeinden betroffen, so ist der Vorsitzende der Sicherheitsregion für das Vorgehen verantwortlich.

Die Niederlande haben 12 Sicherheitsregionen an der Landesgrenze. Diese Regionen müssen ihre Krisenpläne mit ihrem Nachbarland/ihren Nachbarländern koordinieren. In der Praxis bedeutet dies, dass diese Regionen mit Partnern auf der anderen Seite der Grenze zusammenarbeiten.

Die **Aufsicht** über die Katastrophenhilfe und das Krisenmanagement führt das Ministerium für Justiz und Sicherheit (Inspectie JenV) und konzentriert sich dabei hauptsächlich auf die umfassende Zusammenarbeit zwischen den Katastrophenhilfeorganisationen. In diesem Zusammenhang ist die Beurteilung der Katastrophen- und Ereignisbewältigung ebenso wichtig wie die Herangehensweise an eine Katastrophe oder ein Ereignis. Das Ministerium für Justiz und Sicherheit untersucht alle Aspekte der Katastrophenhilfe und stimmt sie aufeinander ab. Dieser umfassende Ansatz gilt sowohl für die ausführenden Dienste als auch für die administrative Seite. Dabei wird auch auf die Abstimmung zwischen den Zuständigkeiten und der Ausführung der Aufgaben durch die verschiedenen Verwaltungen (von den Gemeinden bis zum Staat) geachtet.

3.4.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Zu den Hauptaufgaben der Streitkräfte gehört die Unterstützung der zivilen Behörden bei Katastrophen und Krisen. Die beteiligten Ministerien führen hierzu einen intensiven Austausch. Die Streitkräfte werden nur dann tätig, wenn sie dazu aufgefordert oder wenn sie dazu angewiesen werden. Die Streitkräfte können dann Soldaten, Ressourcen oder Standorte zur Verfügung stellen.

3.4.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Eine der Aufgaben der Armee ist die Unterstützung der staatlichen Stellen im Falle von Katastrophen und Krisen, aber auch in weniger akuten Situationen. Auch im Kampf gegen COVID-19 bitten die zivilen Behörden verstärkt die Armee um Unterstützung. Häufig besteht ein Bedarf an spezifischer militärischer Ausrüstung oder Wissen, vor allem bei (größeren) Katastrophen wie dem Ausbruch von Viehseuchen und Überschwemmungen, aber auch bei polizeilichen Ermittlungen und der Entfernung von Sprengstoffen. Zu diesem Zweck arbeitet sie eng mit zivilen Organisationen wie Gemeinden, Justiz, Polizei, Feuerwehr und Staatsanwaltschaft zusammen.

Die Regierung ergreift verschiedene Maßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus. Über den Sicherheitsrat fordert das Kabinett unter anderem die Vorsitzenden der Sicherheitsregionen auf, diese Maßnahmen umzusetzen.

3.5. Österreich

3.5.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Eine strenge begriffliche Unterscheidung zwischen Katastrophenschutz (bei natürlichen und technischen Ereignissen) und Zivilschutz (Schutz der Bevölkerung im Zusammenhang mit kriegerischen Ereignissen) ist in Österreich nicht mehr etabliert bzw. historisch überholt. Unter Zivilschutz wird heute in Österreich in der Regel die „Gesamtheit aller Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, die von Naturereignissen sowie technischen, terroristischen oder kriegerischen Ereignissen ausgehen“, verstanden, umfasst ist somit auch die in Deutschland und der Schweiz auch übliche Begrifflichkeit des „Bevölkerungsschutzes“.

Die Zuständigkeiten hinsichtlich des Schutzes vor und der Bewältigung von Katastrophen (nicht kriegerischen Ereignissen) sind in Österreich stark verteilt. Zum einen gibt es eine Verteilung von Zuständigkeiten zwischen Bund und Bundesländern in Bezug auf die Gesetzgebung und zum anderen gibt es Zuständigkeiten für die Vollziehung auf der Ebene der einzelnen administrativen Einheiten (Bund/Bundesländer/Bezirke/Gemeinden). Die Kompetenz für die Abwehr eines Katastrophenereignisses liegt in Österreich also je nach Ereignis bei der dafür zuständigen Behörde. Oberste Organe sind dabei Bundesministerin/Bundesminister bzw. Landesregierung.

Die Abwehr, Beseitigung oder Linderung der Auswirkungen drohender oder eingetretener Katastrophen (Katastrophenhilfe, Einsatzvorsorge) ist in Österreich überwiegend eine Angelegenheit der Bundesländer. Die rechtliche Basis bilden die Katastrophenhilfegesetze der Länder, die vor allem die Feststellung der Katastrophe und die behördliche Einsatzleitung in den Gemeinden, Bezirken und Ländern festlegen. Je nach Größe eines Ereignisses wird dieses nach dem Prinzip der Subsidiarität auf der kleinstmöglichen Verwaltungsebene behandelt (z.B. auf Ebene einer betroffenen Gemeinde; betrifft das Ereignis mehrere Gemeinden, dann auf Ebene des Bezirkes, usw.).

Auf Bundesebene gibt es bei verschiedenen Ministerien Zuständigkeiten mit Bezug zu Katastrophenereignissen; diese Kompetenzen sind im Bundesministeriengesetz bzw. in einzelnen Materieengesetzen geregelt; unter anderem:

- Strahlenschutz: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie ist zuständig für „Allgemeine Angelegenheiten des Schutzes vor ionisierenden Strahlen“;
- Übertragbare Krankheiten (z.B. im Fall von Pandemien): Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz ist zuständig für die „Überwachung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten“;
- Koordination von Katastrophenereignissen und internationale Katastrophenhilfe: Das Bundesministerium für Inneres ist zuständig für die „Koordination in Angelegenheiten des staatlichen Krisenmanagements und des staatlichen Katastrophenschutzmanagements; Mitwirkung bei anlassbezogener Krisenbewältigung; internationale Katastrophenhilfe“.

Die Vollziehung der jeweils erforderlichen Maßnahmen in der Zuständigkeit des Bundes, wie etwa die Eindämmung einer Pandemie oder Maßnahmen zum Schutz vor ionisierender Strahlung,

erfolgt größtenteils in Form der mittelbaren Bundesverwaltung durch Landes- und Bezirksverwaltungsbehörden.

3.5.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Gemäß § 2 Wehrgesetz 2001 obliegen dem österreichischen Bundesheer nicht nur die „militärische Landesverteidigung“ sondern darüber hinaus auch Aufgaben, wie die „Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs“ und die „Hilfeleistung im Ausland bei Maßnahmen der Friedenssicherung, der humanitären Hilfe und der Katastrophenhilfe sowie der Such- und Rettungsdienste (Auslandseinsatz)“.

Die Aufgabe der „Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs“ kann durch das Bundesheer jedoch nur dann wahrgenommen werden, wenn es durch die für ein Ereignis zuständige zivile Behörde entsprechend dafür angefordert wird. Es handelt sich dann um einen sogenannten „Assistenzeinsatz“.

3.5.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Aufgrund der Kompetenz des Innenministeriums zur Koordination von Katastrophenereignissen wurde dort die Zuständigkeit für das „Staatliche Krisen- und Katastrophenschutzmanagement“ (SKKM) angesiedelt. Als zuständige Fachabteilung dafür wurde die Abteilung II/13 (SKKM – Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement und Koordination Zivile Sicherheit) eingerichtet.

Mit Ministerratsbeschluss vom 20. Januar 2004 wurde das SKKM organisiert. Den Kern bildet dabei ein Koordinationsausschuss unter Vorsitz des Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit im Innenministerium.

In diesem Koordinationsausschuss sind die Bundesministerien, Bundesländer und Einsatzorganisationen vertreten. Dem Ausschuss obliegen bei großräumigen Gefährdungslagen die Koordination und Abstimmung der auf Bundes- und Landesebene erforderlichen Maßnahmen. Der Ausschuss wird nicht nur im Anlassfall, sondern auch in der Grundsatzplanung koordinierend tätig.

Darüber hinaus wird seit Mai 2018 durch die sogenannte SKKM Penta++ (vertreten sind BKA, BMKÖS, BMI, BMLV und BMEIA sowie das LH-Vorsitz führende Bundesland und die Adjutantur des BP, weitere Teilnehmer optional) ein ständiger (2-Wochen-Rhythmus) fortlaufender Koordinationsmechanismus des Koordinationsausschusses auf oberster Beamtenebene (Generalsekretäre, Landesamtsdirektoren bzw. deren Vertreter) gewährleistet. Hierbei wird eine kohärente Betrachtung von Aspekten der zivilen Sicherheit in der Landes- und Bundesverwaltung sowie an der Schnittstelle zur politischen Verantwortung sichergestellt.

Ein Ergebnis dieses Koordinationsmechanismus war die Beobachtung der Covid-Lage ab Dezember 2019, die letztlich zur Etablierung eines SKKM-Koordinationsstabes im Februar 2020 zur Unterstützung des SKKM-Koordinationsausschusses und zur ständigen gesamtstaatlichen Lagebearbeitung über den fachmedizinischen Verantwortungsbereich hinaus geführt hat.

Eine weitere Ebene der Koordination und Zusammenarbeit zwischen den bei einem Katastrophenereignis betroffenen Behörden, Einsatzorganisationen und weiteren involvierten Akteuren stellen die bei den Behörden gebildeten Einsatzstäbe dar.

Diese werden routinemäßig und je nach Ausmaß eines Ereignisses z.B. auf Ebene einer Gemeinde, eines Bezirkes, eines Bundeslandes, oder auch innerhalb von Organisationen (Einsatzorganisationen, Ministerien) gebildet. Über diese Einsatzstäbe wird mit allen relevanten Organisationen Kontakt gehalten (bzw. sind Verbindungsoffiziere der betroffenen Organisationen in den Stäben vertreten) und es finden regelmäßige Lageberichte und Abstimmungen zwischen allen relevanten Akteuren statt.

Die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie obliegt dem zuständigen Bundesminister als oberster Gesundheitsbehörde. Die operativen Maßnahmen werden unter seiner Verantwortung durch Landes- und Bezirksverwaltungsbehörden als Gesundheitsbehörden umgesetzt. Die Koordination erfolgt auf Landesebene in Stabstrukturen bei den Landesregierungen und auf Bundesebene im Rahmen des SKKM. Zu dem Zweck tagt der beim Bundesministerium für Inneres eingerichtete SKKM-Koordinationsausschuss täglich und wird dabei durch einen permanenten SKKM-Koordinationsstab unterstützt.

3.6. Polen

3.6.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Das polnische Rechtssystem hat noch keinen einheitlichen Rechtsakt zum Katastrophenschutz verabschiedet. Die Vorschriften über Aufgaben und Strukturen sind derzeit in verschiedenen Gesetzen verankert:

- Das Gesetz vom 26. April 2007 über das Krisenmanagement (Gesetzblatt 2020, Punkt 1856),
- das Gesetz vom 21. November 1967 über die allgemeine Verpflichtung zur Verteidigung der Republik Polen (Gesetzblatt 2019, Punkt 1541),
- die Verordnung des Ministerrates vom 25. Juni 2002 über den detaillierten Tätigkeitsbereich des Leiters des Zivilschutzes des Landes, der Leiter des Zivilschutzes der Provinzen, Landkreise und Gemeinden (Gesetzblatt Nr. 96, Punkt 850).

Das Gesetz über das Krisenmanagement legt die für das Krisenmanagement zuständigen Stellen der öffentlichen Verwaltung fest und regelt deren Aufgaben. Zu den Aufgaben gehören unter anderem die Verhütung bzw. die Bewältigung und Beseitigung der Krisensituation durch kontrollierte Maßnahmen. Diese Aufgaben wurden den örtlichen Verwaltungsbehörden übertragen: Woiwode (Landesebene), Starost (Bezirksebene) und Gemeindevorsteher (Gemeindeebene).

Zu den Aufgaben gehören unter anderem:

- Bewertung bestehender und möglicher Bedrohungen, die die öffentliche Sicherheit beeinträchtigen können;

-
- Ausarbeitung von Vorschlägen für Maßnahmen und Anträgen an den Wojewoden bezüglich der Durchführung, Änderung oder Rücknahme von Maßnahmen, die im Krisenmanagementplan enthalten sind;
 - Information der Öffentlichkeit bei Bedrohungslagen sowie
 - Stellungnahmen zum Krisenmanagementplan.

3.6.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Im Abschnitt IV des Gesetzes über die allgemeine Verpflichtung zur Verteidigung der Republik Polen sind Organisation, Ziele und Aufgaben des Zivilschutzes geregelt. Ziel des Zivilschutzes ist der Schutz von Bevölkerung, Arbeitsplätzen und öffentlichen Versorgungseinrichtungen sowie von Kulturgütern, ferner die Rettung von Kriegsopfern, bei der Bekämpfung von Naturkatastrophen und Umweltbedrohungen zusammenzuarbeiten und deren Auswirkungen zu beseitigen (Art. 137 des Gesetzes).

Eine Beteiligung am Zivilschutz wird durch die Anordnung von Ministern oder lokalen Behörden geschaffen, wobei insbesondere das Ausmaß der Bedrohungen, die Art der Beteiligung, ihr Zweck und die interne Organisation berücksichtigt werden müssen (Art. 138 Abs. 1 des Gesetzes).

3.6.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Das Krisenmanagementteam der Regierung fungiert im Ministerrat als Beratungsgremium, das für die Einleitung und Koordinierung von Maßnahmen im Bereich des Krisenmanagements zuständig ist. Das Team besteht unter anderem aus dem Premierminister als Vorsitzenden, dem Minister für nationale Verteidigung und dem Minister für Inneres und Verwaltung. Weitere Mitglieder sind der Oberste Sanitärinspektor, der Oberbefehlshaber der staatlichen Feuerwehr, der Oberbefehlshaber der Polizei, der Oberbefehlshaber der Grenztruppe und der Chef des Zivilschutzes des Landes (Art. 8 des Gesetzes über das Krisenmanagement).

Zu den Aufgaben der Arbeitsgruppe gehören unter anderem die Vorbereitung von Vorschlägen für den Einsatz von Kräften und Ressourcen zur Bewältigung von Krisensituationen, die Beratung bei der Koordinierung der Aktivitäten von Regierungsbehörden, staatlichen Institutionen und Diensten in Krisensituationen sowie die Abgabe von Stellungnahmen zu Abschlussberichten über Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Krisenmanagement.

Das dem Premierminister unterstellte **nationale Krisenmanagementzentrum** erbringt Dienstleistungen für den Ministerrat, den Premierminister, das Krisenmanagementteam und den für innere Angelegenheiten in Krisenmanagementfragen zuständigen Minister. Zu seinen Aufgaben gehört unter anderem:

- Die zivile Planung, einschließlich der Darstellung detaillierter Mittel und Wege zur Reaktion auf Bedrohungen und zur Begrenzung ihrer Auswirkungen,

-
- die Entwicklung und Aktualisierung des Nationalen Krisenmanagementplans in Zusammenarbeit mit den zuständigen Organisationseinheiten der Minister, die Minister und Minister bedienende Leiter der Zentralstellen,
 - Analyse und Bewertung möglicher Bedrohungen und deren Entwicklung,
 - Sammeln von Informationen über Bedrohungen sowie deren Analyse (Art. 11 des Gesetzes über das Krisenmanagement).

Auf lokaler Ebene (Woiwodschaft) werden die Aufgaben durch **Krisenmanagementzentren** unter der Leitung des Wojewoden erfüllt.

Derzeit bereitet das Ministerium für Inneres und Verwaltung einen **Gesetzentwurf zum Katastrophenschutz und zum Zivilschutz** vor, der dem Ministerrat noch nicht vorgelegt wurde. Mit dem Gesetz sollen Voraussetzungen geschaffen werden, um die Sicherheit der Bürger vor modernen Bedrohungen sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten zu gewährleisten. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, einen institutionellen und rechtlichen Rahmen zu schaffen, um die für den Schutz von Leben und Gesundheit erforderlichen Bedingungen, die Zusammenarbeit von Rettungssystemen, Behörden und Verwaltung, Diensten und anderen Einrichtungen, die Katastrophenschutzaufgaben wahrnehmen, sicherzustellen.

3.7. Tschechien

3.7.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Im Jahr 2000 wurden drei Gesetze zum Bevölkerungsschutz verabschiedet:

- Gesetz 239/2000 Sb., über das integrierte Rettungssystem¹¹,
- Gesetz 240/2000 Sb., Krisengesetz¹²,
- Gesetz 241/2000 Sb., über wirtschaftliche Maßnahmen in Krisenfällen.

Im Normalfall wird der Katastrophenschutz durch das Gesetz 239/2000 Sb. über das **integrierte Rettungssystem** sichergestellt.

Das integrierte Rettungssystem übernimmt vorbeugende Aufgaben (Vorbereitung der Hilfsmittel, Planung) und ggf. die gleichzeitige Durchführung von Rettungs- und Liquidierungsarbeiten durch zwei oder mehrere Einheiten des integrierten Rettungssystems.

Zum integrierten Rettungssystem (§ 4 des Gesetzes) gehören Feuerwehr- und Rettungsdienst, Brandschutzeinheiten, Anbieter von medizinischem Notfalldienst sowie die Polizei. Auf Antrag können während einer Krisensituation (Kriegszustand, Bedrohungszustand, Ausnahmezustand,

11 https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/239_2000_irs_cz_act.pdf.

12 https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/240_2000_crisis_management_act.pdf.

regionaler Gefahrenzustand) auch andere Einheiten unterstützen, z.B. militärische Rettungskräfte und -mittel, andere bewaffnete Sicherheits- und Rettungskräfte, Behörden zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, Unfall-, Notfall-, Gutachten- und andere Dienste, Katastrophenschutzeinrichtungen sowie gemeinnützige Organisationen und Bürgervereinigungen, die für Rettungsarbeiten eingesetzt werden können. Das Gesetz regelt die Zuständigkeiten und Weisungsbefugnisse der unterschiedlichen Einheiten.

Das **Krisengesetz** regelt die Krisenprävention (Erstellung von Krisenplänen) und die Beziehungen der Katastrophenschutzeinheiten während einer Krisensituation.

Das Gesetz über die Sicherheit der Tschechischen Republik¹³ kennt drei Arten von Krisensituationen: Kriegszustand, Bedrohungszustand und Ausnahmezustand. Das Krisengesetz nennt für die einzelnen Regionen (kraj) zusätzlich auch den „Gefahrenzustand“.

Im **Normalfall** sind auf **nationaler Ebene** gemäß dem Gesetz über die Integration des Rettungssystems

- das Operations- und Informationszentrum des Integrierten Rettungssystems des Feuerwehr- und Rettungsdienstes,
- das Innenministerium (Hauptkoordinierungsorgan),
- das Gesundheitsministerium (Koordination der Gesundheitsdienstleister in den Regionen) und
- das Verkehrsministerium (Koordination des Verkehrsinformationssystems)

zuständig.

Auf **regionaler Ebene** sind

- der Regionalrat (Prävention),
- der Regionale Feuerwehr-Rettungsdienst (Einsatz) und
- der Regionalkommissar (Koordinierungsstelle bei Überschreitung des Gemeindegebiets)

zuständig.

Während einer **Krisensituation** kommen weitere Organe mit koordinierenden Kompetenzen hinzu. Das Krisengesetz regelt, dass die erforderlichen Maßnahmen die verfassungsmäßigen Rechte der Bevölkerung einschränken können. Weiterhin können die Befugnisse der Zentralorgane erweitert werden.

13 https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Pravni_uprava/AJ/Zakon_o_bzpecnosti_English_version_110_1998.pdf.

3.7.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

In Krisensituationen können gemäß § 22 des Krisengesetzes auf Antrag des regionalen Feuerwehr- und Rettungsdienstes, des Regionalrates oder des Innenministeriums militärische Einheiten und militärische Einrichtungen der Streitkräfte der Tschechischen Republik bei der Durchführung von Rettungs- und Noteinsätzen eingesetzt werden.

3.7.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Bei der Pandemie greift eine Kombination aus Gesundheits- und Krisenregulierung.

Der Seuchenschutz wird durch das Gesetz Nr. 258/2000 Sb. über den Schutz der öffentlichen Gesundheit geregelt. Dieses regelt mithin die Quarantäne- und Isolationsanordnungen und andere Maßnahmen.

Da die Pandemie eine Reihe schwerwiegender Einschränkungen der Menschenrechte erfordert und die vom Gesundheitsministerium genehmigten Maßnahmen keine verfassungsmäßige Grundlage haben, werden die Maßnahmen im Rahmen des Ausnahmezustands auf der Grundlage des Krisengesetzes und nicht auf der Grundlage des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Gesundheit ergriffen.

Die Kombination gesetzlicher Ermächtigungen durch verschiedene Gesetze führt zu Schwierigkeiten bei der Durchführung einiger Maßnahmen. Zum Teil werden diese vom Gesundheitsministerium durchgeführt, zum Teil aber von anderen Ministerien. Derzeit gibt es keine Hauptkoordinierungsstelle und keine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gesundheitsministerium und anderen Behörden. Nach dem Gesetz zum Schutz der öffentlichen Gesundheit sind verschiedene Behörden beteiligt: Gesundheitsministerium, regionaler Gesundheitsbeauftragter, Gesundheitsbeauftragter der Gemeinde und weitere Gesundheitsdienstleister.

3.8. Schweiz

3.8.1. Organisation des Bevölkerungsschutzes (Katastrophen- und Zivilschutz)

Für den Bevölkerungsschutz (Katastrophenschutz) sind in der Schweiz unter Vorbehalt bundesrechtlicher Kompetenzen die Kantone zuständig. Der Bevölkerungsschutz ist ein modular aufgebautes Verbundsystem basierend auf den Blaulicht-Organisationen Polizei, Feuerwehr und Gesundheitswesen, die durch die technischen Betriebe und den Zivilschutz ergänzt und unterstützt werden.

In der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) ist alleine der Zivilschutz erwähnt. Gemäß Art. 61 Abs. 1 BV ist die Gesetzgebung über den zivilen Schutz von Personen und Gütern vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte Sache des Bundes. Aufgrund von Art. 61 Abs. 2 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Einsatz des Zivilschutzes bei Katastrophen und Notlagen.

Auf Bundesebene ist das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)¹⁴ im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport zuständig. Die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Bevölkerungsschutz und der Zivilschutz sind im Bevölkerung- und Zivilschutzgesetz¹⁵ geregelt. Dabei umfasst der Zivilschutz hauptsächlich die Bereiche Schutzdienstpflicht, Ausbildung, Schutzbauten und Material. Der Schutz von Kulturgütern ist in einem eigenen Gesetz¹⁶ geregelt.

Da die Katastrophenhoheit grundsätzlich bei den Kantonen liegt und zum Vollzug des Bevölkerung- und Zivilschutzgesetzes haben die Kantone eigene kantonale Bevölkerung- und Zivilschutzgesetze erlassen.

Weitere Teilkompetenzen des Bundes zur Katastrophenbewältigung ergeben sich aus der Kompetenz zur Bewältigung bestimmter Katastrophen (z.B. Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Stauanlagen).

Außerhalb dieser Fälle liegt die Katastrophenhoheit bei den Kantonen. Diese sind beispielsweise für Unwetter, Lawinenniedergänge, Bergrutsche und ähnliches zuständig, die nur einen Kanton betreffen.

Da die Kompetenzen im Bereich des Bevölkerungs- und des Katastrophenschutzes von der Art des Ereignisses, der Ausdehnung sowie der Mittel zur Bewältigung abhängig sind, besteht ein Geflecht von Zuständigkeiten von Bund und Kantonen, welches im Ereignisfall eine Koordination durch gemeinsame Krisenstäbe notwendig macht, z.B. der **Bundesstab Bevölkerungsschutz** (BSTB)¹⁷. Der Stab stellt die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie Dritten in der Vorsorge und der Bewältigung von Ereignissen von nationaler Tragweite sicher. Mitglieder des BSTB sind etwa die im Katastrophenfall zuständigen Bundesämter sowie die kantonalen Regierungskonferenzen und Führungsorganisationen.

Daneben sieht das Recht vieler Kantone vor, dass die Kantonsbevölkerung, private Fachkräfte und Organisationen sowie das Staatspersonal mittels Dienst- und Betriebspflichten zur Katastrophenbewältigung beigezogen werden können.

3.8.2. Trennung zwischen zivilen und militärischen Zuständigkeiten

Aufgrund von Art. 58 Abs. 2 BV unterstützt die Armee die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer außerordentlicher Lagen. Mit letzterem sind in erster Linie Katastrophen gemeint. Die Armee kann auf Verlangen der zivilen Behörden Hilfe im Assistenzdienst leisten. Der Einsatz darf nur subsidiär zum Einsatz der zivilen Behörden erfolgen. Das bedeutet, dass Armeeeinsätze nur geleistet werden dürfen, soweit

14 Homepage BABS: www.babs.admin.ch.

15 Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (SR 520.1).

16 Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (SR 520.3).

17 Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz (SR 520.17).

die zivilen Behörden, wozu auch der Zivilschutz gehört, die Katastrophe in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nicht bewältigen können.

3.8.3. Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren in nationalen Krisensituationen wie beispielsweise der Covid-19-Pandemie oder einer Flutkatastrophe

Zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie wurden verschiedene Krisenstäbe gebildet. Auf Bundesebene ist das Bundesamt für Gesundheit zuständig. Dieses hat den Vorsitz im BSTB eingenommen. Neben anderen Hilfsmitteln betreibt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz die Elektronische Lagedarstellung Bevölkerungsschutz.

Wegen der erhöhten zeitlichen Dringlichkeit hat der Schweizerische Bundesrat während der außerordentlichen Lage gemäß Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen von seinem Notverordnungsrecht gemäß Art. 185 BV Gebrauch gemacht. Für die materielle Vorbereitung politischer Entscheide wurde ein Ad-hoc-Krisenstab gebildet.

Außerdem hat der Bundesrat zur Bewältigung der steigenden Anzahl der Hospitalisierungen zwei Mal einen Assistenzdienst der Armee beschlossen sowie ein gesamtschweizerisches Zivilschutzaufgebot verfügt. Es standen insgesamt rund 24.000 Zivilschutzangehörige im Einsatz, primär zur Unterstützung des Gesundheitswesens.

Bei weiteren Katastrophen mit ähnlicher Ausdehnung wären die Abläufe mit anderen Zuständigkeiten zumindest in der Theorie vergleichbar.

4. Handlungsoptionen für Deutschland

Die **Übertragung** von Maßnahmen und Verwaltungsstrukturen aus den Anrainerstaaten auf den Bevölkerungsschutz in Deutschland für dessen Weiterentwicklung hätte zunächst die **verfassungsrechtlichen Grenzen** in Rechnung zu stellen. Dies betrifft vor allem die **föderale Struktur** der Bundesrepublik Deutschland. Etwa die Verwaltungskompetenzen des Bundes (Art. 83 ff., 86 ff. GG) ebenso wie die Möglichkeiten zum Einsatz der Bundeswehr im Inneren (Art. 35, 87a GG) sind eindeutigen verfassungsrechtlichen Grenzen unterworfen. Deshalb dürften manche Maßnahmen, die in weniger föderal geprägten Anrainerstaaten möglich sind, nicht direkt übertragbar sein bzw. zum Teil tief greifende Verfassungsänderungen erfordern. Die **politische Frage**, inwieweit Reformen des Bevölkerungsschutzes in Deutschland auf Vorbilder in Anrainerstaaten zurückgreifen **sollten**, betrifft dagegen vorrangig **tatsächliche Aspekte**. Allein eine Beurteilung der **Zweckmäßigkeit** dieser sehr unterschiedlichen Maßnahmen und Verwaltungsstrukturen wäre außerordentlich komplex. Nicht zuletzt fehlte die dafür wohl erforderliche breite empirische, wissenschaftliche Basis. Dies kann an dieser Stelle deshalb nicht geleistet werden.

* * *