

# Zivilschutz- Forschung

Schriftenreihe der Schutzkommission beim **Bundesminister** des Innern

Herausgegeben vom Bundesamt für **Zivilschutz** Neue Folge Band **10**

Wolf R. Dombrowsky

**Bürgerkonzeptionierter**  
Zivil- und Katastrophenschutz  
Das Konzept einer Planungszelle  
Zivil- und Katastrophenschutz

ISSN 0343-5164

Herausgeber: Bundesamt für Zivilschutz,  
Deutscherherrenstraße 93-95, 5300 Bonn 2  
Schriftleitung und Redaktion: Carl Maier  
Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder. Sie stellt keine Äußerung  
des Herausgebers dar und ist auch nicht als solche auszulegen.

---

---

# Inhalt

---

<b>Vorwort</b> .....	7
<b>Empfehlungen</b> .....	11
<b>1. Die Bedrohungslage</b> .....	<b>12</b>
1.1 Militärisch bedingte <b>Katastrophenpotentiale</b> .....	13
1.1.2 Industrielle <b>Katastrophenpotentiale</b> .....	13
1.1.3 Ökologische <b>Katastrophenpotentiale</b> .....	14
1.2 Typologie zukünftiger <b>Katastrophen</b> .....	14
1.2.1 Störungen der natürlichen <b>Prozeßabläufe</b> .....	15
1.2.2 Störungen des <b>Kultur-Natur-Stoffwechsels</b> .....	15
1.2.3 Störungen der intrakulturellen <b>Prozeßabläufe</b> .....	16
1.2.4 Synergistische <b>Störabläufe</b> .....	17
<b>2. Schutzvorkehr</b> .....	<b>18</b>
2.1 Risikozumutung und gesellschaftliche <b>Organisationsform</b> ..	20
2.2 Grenzen des <b>Katastrophenschutzes</b> .....	22
2.2.1 Wahrnehmung des <b>Zivil- und Katastrophenschutzes</b> .....	25
2.2.2 <b>Zukunftsaufgaben des Katastrophenschutzes</b> .....	29
<b>3. Die Rolle des Bürgers</b> .....	<b>31</b>
<b>4. Bürgerbeteiligung</b> .....	<b>32</b>
4.1 Institutionelle <b>Einflußmöglichkeiten</b> .....	33
4.2 Formen positiver und negativer <b>Partizipation</b> .....	34
<b>5. Die Beteiligungsverfahren</b> .....	<b>37</b>
5.1 Die <b>Zukunftswerkstatt</b> .....	38
5.2 Das <b>Szenarioverfahren</b> .....	38
5.3 <b>Bürgergutachten und Planungszelle</b> .....	39
5.3.1 <b>Auswahlverfahren</b> .....	40
5.3.2 <b>Freistellung</b> .....	40
5.3.3 <b>Vergütung</b> .....	40
5.3.4 <b>Teilnahmebedingungen</b> .....	41
5.3.5 <b>Gruppengröße und Gruppendynamik</b> .....	41
5.3.6 <b>Experten</b> .....	42

5.3.7	Tagungsleitung und -assistenz .....	42
5.3.8	Vorteile des Planungszellenverfahrens .....	42
<b>6</b>	<b>Das Modell „Planungszelle ZS undKatS“ .....</b>	<b>44</b>
6.1	Die Inhalte der „Planungszelle ZS und KatS“ .....	44
	<b>Programm-Fahrplan: „Planungszelle ZS und KatS“ .....</b>	<b>47</b>
	<b>Literatur .....</b>	<b>65</b>

---

# Vorwort

---

Das Projekt „**Bürgerkonzeptionierter** Zivil- und **Katastrophenschutz**“<sup>1)</sup> stellt den Versuch dar, ein neues Zivil- und Katastrophenschutz-Konzept zu entwickeln. Versuche dieser Art sind nicht neu, vielmehr begleiten sie die Entwicklungsgeschichte des bundesdeutschen Zivil- und Katastrophenschutzes von Anbeginn. Neu ist jedoch die Einsicht, daß das bestehende System der Gefahrenabwehr für moderne, großflächige und länger anhaltende **Gefährdungslagen** nicht mehr angemessen und ausreichend ist und daß insbesondere das zentrale Objekt aller Schutzvorkehr, die Bevölkerung, in den Planungen und in der tatsächlichen Gefahrenbewältigung nicht angemessen repräsentiert ist.

Tschernobyl hat diese Einsicht auf schmerzliche Weise befördert. Der drastische Glaubwürdigkeitsverlust gegenüber staatlichen, offiziellen Informationen, der **Akzeptanzverlust** der Kerntechnologie und der damit verbundene Einstellungswandel gegenüber technologischen Entwicklungsrisiken (z.B. **Gen-Technologie**), die neu entstandene **Suggestibilität** breiter Bevölkerungskreise in Bezug auf die **Wahrnehmung** und Bewertung von Risiken, Gefahren und Schutzvorkehrungen (z.B. „**Fischwurm-Hysterie**“, Krebsangst, Asbest u.a.m.) sowie die starke **Emotionalisierung** politischer Entscheidungsvorbereitungen in der öffentlichen Diskussion (z.B. Rüstung und Konversion oder der Chemiewaffenabtransport „Lindwurm“) zeigen allesamt, daß es neuer Formen der Risiko- und Krisenkommunikation bedarf, damit aus der Bevölkerung als Objekt staatlicher Schutzvorkehr ein kooperierender Partner der Gefahrenabwehr werden kann (vgl. Dombrowsky 1991).

Eine solche Partnerschaft ist inzwischen sachlich erforderlich, politisch notwendig und psychologisch überfällig. Die Bundesregierung hat dies erkannt und in ersten Schritten umgesetzt. Von der Dornier-Studie über projektierte und abgeschlossene Pilotversuche für ein bürgernahes Warn- und Informationssystem bis hin zur Einrichtung des interministeriellen Koordinierungsausschusses sind Anstrengungen unternommen worden, dem wachsenden Gefährdungspotential moderner Industriegesellschaften mit angemessenen, gleichfalls mitwachsenden Schutzvorkehrungen entgegenzutreten zu können (vgl. Andrews 1986 und 1987; Eckstein 1989).

---

1) Der Begriff „**Bürgerkonzeptioniert**“ soll zum Ausdruck bringen, daß Bürger in einer **mit-beratenden**, **mit-gestaltenden** und **mit-planenden** Rolle gesehen werden. Bürger also, die nicht nur — wie bisher so oft — lediglich angehört werden, sondern Bürger, die eigene Konzepte und Problemlösungen entwickeln.

Doch was im technischen, organisatorischen und rechtlichen Rahmen relativ gut gelingt — einschließlich der internationalen Vernetzung der Katastrophenabwehr und der Koordination zwischen Bund, Ländern, Kommunen und Unternehmen —, das stößt im interaktiven und kommunikativen Rahmen noch immer auf Hindernisse. Es fehlt nicht an gutem Willen, wohl aber an Konzepten, mit deren Hilfe das relativ „*unbekannte Wesen Bevölkerung*“ geeignet angesprochen und einbezogen werden kann. Gründe und Hintergründe dieses Mangels sind Gegenstand der vorliegenden Studie; ihre Analyse und die darauf aufbauende Planung eines bürgerkonzeptionierten Zivil- und Katastrophenschutzes stellen den Versuch dar, eine Strategie der Risiko- und Krisenkommunikation zu entwickeln, die geeignet ist, dem Bürger einen lange Zeit verstellten Zugang zu den vitalen Problemen seiner Gesellschaft zu eröffnen: *der selbstkonzeptionierten Abwehr innerer und äußerer Bedrohungen*.

Das Konzept eines von Bürgern selbst entwickelten Zivil- und Katastrophenschutzes gründet auf sicherem Terrain. Eine ganze Reihe verschiedenartiger Planungs- und Entwicklungsvorhaben auf Bundes- und Landesebene ist sehr erfolgreich mit Hilfe angewandter Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt worden (vgl. Baumgartner et al. 1988; Dienel et al. 1978). Von daher mußte nicht vollständig Neuland betreten werden. Vorhandene Methoden und Instrumente waren an den Gegenstandsbereich „Zivil- und Katastrophenschutz“ anzupassen und mit Inhalten zu füllen. Das Ergebnis ist die „Planungszelle ZS und KatS“, die, wie im Projektantrag formuliert, nunmehr als anwendungsfertiges Bürgerbeteiligungsmodell vorgestellt und eingesetzt werden kann.

Daß es im Projektrahmen nicht mehr zu der ebenfalls geplanten Erprobung des Modells im Rahmen eines begrenzten Pilotversuchs kam, liegt mittelbar an den politischen Veränderungen, die zur Vereinigung beider deutscher Staaten am 3. Oktober 1990 und zum Ende des Kalten Krieges in Europa führten: Die rund fünfzig Mitglieder einer an einem alternativen Zivil- und Katastrophenschutz interessierten Bürgergruppe sagten das Vorhaben ab: Es entspräche nicht mehr den veränderten politischen Verhältnissen.

Auch wenn nach unserer Auffassung eine neue, zeitgemäße Zivil- und Katastrophenschutzkonzeption durch die veränderten Verhältnisse in Deutschland und Europa keineswegs überflüssig geworden ist, zerschlug sich dennoch die Gelegenheit, eine vollständige Planungszelle ohne Kosten durchführen zu können. Von der Sache her ließ man sich nicht umstimmen, auch wenn die politischen Umwälzungen in den Ländern Osteuropas und der Sowjetunion wie auch die Veränderungsprozesse zwischen Industriestaaten, Schwellenländern und Ländern der Dritten Welt eine Standortbestimmung der deutschen Position dringlicher denn je erfordern.

Der Golf-Krieg hat die politische Seite dieser Standortbestimmung beleuchtet: Die Frage einer deutschen Beteiligung an weltweiten militärischen Operationen, ob im Rahmen der UNO oder aufgrund von Vereinbarungen, stellt die Frage nach der Gültigkeitsdauer des Grundgesetzes und der darin eingewobenen Vorstellungen über die Rolle Deutschlands in Europa und einer sich rapide verändernden Welt. Aber nicht nur die Aspekte äußerer, internationaler Sicherheit bedürfen der Reflexion und Neubestimmung, auch die Aspekte der inneren, nationalen Sicherheit stehen drängender denn je auf der Tagesordnung (vgl. Dombrowsky/Glass 1991). Gerade der Golf-Krieg führte der Weltbevölkerung vor, daß es im 21. Jahrhundert selbst bei regional begrenzten Kriegen keine regionale Begrenzbarkeit ihrer Folgen mehr gibt. Dies bezieht sich nicht nur auf die ökologischen Folgen durch die Zerstörung von Ölförderanlagen, sondern auch auf die Auswirkungen von weltweit möglichen Terroranschlägen oder die langfristigen Effekte atomarer, chemischer und biologischer Verseuchungen. Was in diesem Rahmen Zivilschutz zu bedeuten hat, konnte am Beispiel der Anrainerstaaten des Irak studiert werden: Ganze Bevölkerungen übten die Schutzvorkehr vor einem möglichen Gaskrieg, der sowohl durch den direkten Beschuß mit C-Waffen, aber auch indirekt durch den konventionellen Beschuß von chemischen Produktionsanlagen hätte ausgelöst werden können. Wie sehr angesichts dieser Möglichkeiten die Grenzen zwischen Zivil- und Katastrophenschutz aus sachlichen, nicht aus ideologischen Gründen verfließen, muß zu denken geben und zu neuen Denksätzen führen. Die vorliegende Studie will dazu beitragen.

Der erste Teil der Untersuchung ist der Bedrohungslage in modernen, industriellen Gesellschaften gewidmet. Es geht dabei nicht nur um objektive Risiken und Gefahren, sondern auch um die Art, wie sie von der Bevölkerung wahrgenommen und bewertet werden. Gerade der Katastrophensoziologie muß es darum gehen, die sozialen Umgangsformen mit Risiken und Gefahren zu analysieren, um erklären zu können, warum in der Bundesrepublik Deutschland Zivilschutz keine Akzeptanz und staatliche Informationspolitik über Risiken und Gefahren keinen Glauben findet (vgl. Clausen/Dombrowsky 1990). Thematisch ragt dies bereits in den zweiten Teil der Untersuchung hinein, der sich mit den Problemen bestehender und zukünftiger Schutzvorkehr befaßt und dabei das Hauptaugenmerk auf die Tatsache richtet, daß in der Bundesrepublik Deutschland die Bevölkerung im Zivil- und Katastrophenschutz mißgestaltet vorkommt: Als überhöhte Leitfigur des aufopferungsvollen, freiwilligen, ehrenamtlichen Helfers oder als behandlungswürdiges Opfer und Objekt staatlicher Hilfeleistung. Die verzerrten Rollen des Bürgers innerhalb der bestehenden Vorstellungswelt namens „Zivil- und Katastrophenschutz“ sind dann Gegenstand des dritten Teils der Untersuchung, mit dem gezeigt werden soll, daß moderne Industriegesellschaften neue Formen der Kooperation, der Kommunikation und der gegenseitigen Hilfe benötigen, sofern sie kollektiv

tiv und damit auch individuell überleben wollen (vgl. Wiedemann/Hennen 1989).

Der vierte Teil der Untersuchung beschreibt die verschiedenen Modelle der Bürgerbeteiligung, um daran anschließend zum eigentlichen Anliegen zu kommen: Der Konzeption eines **Planungszellenverfahrens**, mit dem Bürger ihre eigenen Vorstellungen und Wünsche von einem wirkungsvollen Zivil- und Katastrophenschutz entwickeln und darlegen können. Der sechste Teil der Untersuchung ist dann das Verfahren selbst, d.h. der genaue Ablaufplan für eine einwöchige Planungszelle wird vorgestellt, die Inhalte dieses konkreten Verfahrensentwurfs werden beschrieben und im Rahmen einer Wochenplanung vorgestellt. Die Gestaltung der Inhalte gründet, wie schon einige Darlegungen in den einzelnen Untersuchungskapiteln, in empirischen Ergebnissen von Umfragen, die unter anderem auch von der **Katastrophenforschungsstelle** durchgeführt worden sind. Die Studie schließt mit dem Literaturverzeichnis.

---

# Empfehlungen

---

Die zentrale Empfehlung dieser Studie ist die Studie selbst. Das Konzept „Planungszelle **ZS** und **KatS**“ versteht sich als Instrument eines auf **Akzeptanz** und Sozialverträglichkeit abzielenden Kommunikationsangebots an die Bevölkerung mit dem Ziel, über die Themen Zivil- und Katastrophenschutz in einen Dialog eintreten und gemeinsam Lösungen erarbeiten zu können. Insofern ist das vorliegende Planungszellen-Konzept der umsetzbare Fahrplan für eine längst überfällige Krisen- und Risiko-Kommunikation innerhalb eines gesellschaftlich umstrittenen Feldes. Die einzige Empfehlung besteht folglich darin, die vorgeschlagene Planungszelle durchzuführen.

Sofern die Durchführung des vorliegenden, in einzelnen Schwerpunkten und inhaltlichen Details noch zu modifizierenden Konzepts realisiert wird, sollte ein Kontext gewählt werden, der einen Höchstnutzen garantiert. Wir empfehlen daher, ein solches Planungszellenverfahren im Rahmen des beabsichtigten **Forschungs-** und Pilotentwicklungsvorhabens eines Katastrophenmanagements bei großflächigen Gefährdungslagen im Raum Mannheim-Ludwigshafen durchzuführen. Die sozialen Aspekte von **Akzeptanz**, Kommunikation, Führung und Koordination ließen sich gerade im Rahmen dieses Projektes am besten ergründen.

---

# 1. Die Bedrohungslage

---

Auch wenn mit den Verträgen zwischen Deutschland und den alliierten Siegermächten sowie durch den KSZE-Vertrag vom 19. November 1990 in Paris eine über 45jährige Konfrontation und gegenseitige Bedrohung vertraglich überwunden wurde, ist damit keineswegs das goldene Zeitalter des ewigen Friedens eingeläutet. Noch weiß niemand, wie und womit sich das **Vakuum** füllen wird, das durch den Zusammenbruch der meisten realsozialistischen Experimente entstanden ist. Ob der Ost-West-Gegensatz tatsächlich überwunden ist und eine **post-militärische** Ära anhebt, ob der KSZE-Prozeß wirklich zu einer Neuordnung Europas befähigen und vielleicht sogar zum Kern einer friedlichen Weltordnung werden kann, ist nach wie vor ungewiß.

Die Sowjetunion steht vor dem Auseinanderfall; die ökonomische Situation aller **Warschauer-Pakt-Staaten** ist kritisch. Die ökonomische Integration der neuen östlichen Bundesländer, der europäische Einigungsprozeß (vor allem die Herbeiführung der **Währungsunion**), die marktwirtschaftliche Umstrukturierung und Eingliederung der RGW-Staaten in den Weltmarkt, das Krisenmanagement im Nahen/Mittleren Osten sowie die Errichtung einer gerechteren Welthandelsordnung stehen als zentrale und dringliche Aufgaben ins Haus. Zusätzliche Herausforderungen ergeben sich aus den ökologischen Problemen, mit denen beinahe alle Staaten dieser Welt zu kämpfen haben. Nicht erst die vom KSZE-Vertrag eingeleiteten Abrüstungsmaßnahmen und der Truppenabbau in Europa haben erkennen lassen, welche militärbedingten Umweltbelastungen und Konversionsprobleme zukünftig zu bewältigen sind. Längst schon türmen sich die „Externalitäten“ der globalen militärischen und zivilen Produktionen zu einem Gefährdungspotential für Nationen und Generationen. Trotz fehlender systematischer Bestandsaufnahmen lassen auch schon wenige Erhebungen das Ausmaß der Zerstörung und der dauerhaften Gefährdung der Lebensgrundlagen sichtbar werden. Sowohl innerhalb Deutschlands, aber auch im europäischen Maßstab sind beträchtliche Schadensrisiken (bis hin zu Massenintoxikationen und Umweltkatastrophen) und erhebliche Verteilungskämpfe zu prognostizieren. Durch den Fall der Mauer wächst der Bundesrepublik die Verantwortung zu, zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Anpassungsproblemen im Osten und den Harmonisierungsproblemen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft vermitteln zu müssen.

### *1.1 Militärisch bedingte Katastrophenpotentiale*

Die Risiken des Scheiterns sind beträchtlich. Dies gilt in ganz besonderem Maße für jene Funktionen, die in unserer Gesellschaft unter dem **Kompositum** „Zivil- und Katastrophenschutz“ zusammengefaßt werden. Gerade der Irak-Krieg zeigte, daß ein potentieller ABC-Waffeneinsatz das Gesicht des Krieges noch mehr entstellt: Um die gegnerischen Potentiale frühzeitig zu „enthaupten“, müssen entweder massive Erstschläge unternommen oder langanhaltende Verheerungen der kämpfenden Truppen und mehr noch der Zivilbevölkerung in Kauf genommen werden. Zudem hebt die Terrorisierung des Krieges in Form von global möglichen Anschlägen die Grenze zwischen Front und Hinterland auf, so daß es überall der alltags-tauglichen Formen des Selbst- und Zivilschutzes bedarf. Die alten Vorwürfe, nach denen Zivilschutz die Militarisierung des Hinterlandes ist, durch die der Krieg erst möglich gemacht werde, erweisen sich angesichts dieser Risiken als realitätsuntüchtige Ideologeme.

Für moderne Industriegesellschaften ergibt sich aus dieser Art der Kriegsführung eine neue Bedrohungsqualität. Sie besteht darin, daß durch relativ kleine, aber gezielte Anschläge auf die Schalt-, Steuer- und Kommunikationszentren (die „Nerven“-zentren) ungeheure, atom- und chemiekriegs-gleiche Verheerungen ausgelöst werden können. Moderne Industriegesellschaften sind nämlich, wenn man sich ihre Potentiale an Energien, Stoffen und Menschen ansieht, hochmoderne Mehrkomponenten-Sprengkörper (vgl. Knies et al. 1990). Ähnlich einer binären Waffe, in deren Innerem relativ harmlose Komponenten darauf warten, durch Zündung zu einer hochtoxischen Substanz gemischt zu werden, bestehen auch moderne Gesellschaften aus einer Vielzahl solcher relativ harmloser, gegeneinander und gegenüber der Umwelt abgeschlossener Komponenten. Löst man jedoch inmitten solcher Industriearale, die derartige Substanzen in Megatonnen-Mengen und mit enormen Energien verarbeiten, eine gezielte Explosion aus, so wären Ereignisse wie Seveso oder Bophal geradezu lächerliche **Kleinstörungen**. In solchen Fällen den Menschen einen geeigneten Schutz vorenthalten zu wollen, eine dafür geeignete Art von Zivilschutz als Kriegstreiberei zu denunzieren, kann nur als Realitätsverlust bezeichnet werden.

#### *1.1.2 Industrielle Katastrophenpotentiale*

Man muß nicht kriegerische oder (staats)terroristische Anschläge bemühen, um die Notwendigkeit eines modernen Zivil- und **Katastrophenschutzkonzepts** hinreichend begründen zu können. Das Faktum, daß moderne Industriegesellschaften sprengfähige Gesamtbomben sind, gilt auch bei anderen, ungewollten und ungeplanten Auslöse-Ereignissen. Die Namen der weltweiten A- und C-Katastrophen sind uns geläufig; ihr Eintritt

lag durchaus im Rahmen statistischer Wahrscheinlichkeiten. Angesichts weiter wachsender Populationen, Produktions- und Umschlagsmengen wird folglich auch mit der Zunahme von Unfällen und Katastrophen gerechnet werden müssen. Hinzu treten die Probleme der Energieversorgung, insbesondere verursacht durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe, die Probleme des Verkehrs und der Infrastruktur (vor allem durch inzwischen überalterte städtische Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen), die Lagerung von Sondermüll und Müll, die sichere Verwahrung von radioaktiven Abfällen, die Entsorgung industrieller und militärischer Altlasten und die Sanierung verlassener Industriestandorte. Die Synergien zwischen allen beteiligten Schadenskomponenten bilden schließlich den Nährboden für hygienische Katastrophenpotentiale, die als medizinische Probleme sichtbar werden. Gesundheitliche Gefährdungen durch chronisch wirksame Emissionen und Immissionen müssen vor allem in den Bereichen Atemwegserkrankungen, Hauterkrankungen, Magen-Darm-Erkrankungen, Immunabwehrschäden, Krebserkrankungen und insbesondere im neurophysiologischen Bereich erwartet werden.

### *1.1.3 Ökologische Katastrophenpotentiale*

Die seit der Industriellen Revolution in die Kreisläufe der Natur eingebrachten Abprodukte wachsen in Relation zur **Weltbevölkerung**. Heute sehen wir uns industriell erzeugter Wüstungen, Intoxikationen und Synergien gegenüber, die selbst wiederum der industriellen Entsorgung und Konversion bedürfen, weil die Selbstheilungskräfte der Natur längst überstiegen sind. Die Schadstoffeinbringungen in die Kreisläufe der Natur bilden das Potential für Gefährdungen, die schleichend und chronisch beginnen und von bestimmten Anreicherungsstandards an akut hervorbrechen können. Besondere Probleme stellen sich hier im Bereich der Versorgung mit Trinkwasser, der Boden- und Lufthygiene sowie des Artenschutzes. Erforderlich ist inzwischen die Reproduktion der Natur, weil die **Umproduktion** von Natur in Kultur der natürlichen Natur den Garaus gemacht hat. Die Reproduktion von Natur, also die Herstellung „künstlicher“ Natur, stellt die eigentliche Zukunftsaufgabe des 21. Jahrhunderts dar, doch werden sich die dazu erforderlichen Mittel nicht erwirtschaften lassen, wenn nicht vorher die Herstellung befriedeter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen gelingt.

### *1.2 Typologie zukünftiger Katastrophen*

Mit vier Grundtypen von Katastrophen wird zukünftig zu rechnen sein: Erstens mit Fehlsteuerungen innerhalb der natürlichen Vorgänge, soweit sei keinen oder nur geringen **anthropogenen** Einflüssen unterliegen; zweitens mit Fehlsteuerungen im Stoffwechselprozeß zwischen Kultur und Na-

tur, wobei die natürlichen Vorgänge erheblichen anthropogenen Einflüssen unterliegen; drittens mit Fehlsteuerungen innerhalb der kulturellen Stoffwechsel- und Interaktionsprozesse selbst und viertens schließlich mit Fehlsteuerungen zwischen allen belebten und unbelebten Komponenten dieser Stoffwechsel- und Interaktionsprozesse, soweit sie keiner bewußten und geplanten Steuerung unterliegen.

### *1.2.1 Störungen der natürlichen Prozeßabläufe*

Fehlsteuerungen innerhalb natürlicher, anthropogenen Einflüssen nicht oder nur wenig unterliegender Vorgänge werden umgangssprachlich als Naturkatastrophen bezeichnet (dazu Clausen 1978). Ihnen könnte man Ereignisse wie die Eruption von Mt. St. Heien oder den Ausbruch magmatischer Gase aus dem Nyos-See in Kamerun (21.8.1986) zurechnen. Verschiebungen der Erdachse, vermehrte Sonnenaktivitäten oder Himmelskörper auf Kollisionskurs stellen allesamt Möglichkeiten dar, die in ihren Konsequenzen für den Menschen, aber auch für Flora und Fauna von katastrophaler Bedeutung sein können, zumal auf sie nur begrenzt oder gar nicht eingewirkt werden kann. Gegenüber derartigen Prozessen, die jedoch nur vor dem Hintergrund menschlicher Bewertungen als „Fehlsteuerung“ erscheinen, ist der Mensch so lange hilflos, wie er außerstande ist, sie rechtzeitig zu erkennen, zu steuern oder sich ihnen gegenüber angemessen zu verhalten.

Im Extremfall wird „angemessenes“ Verhalten darin bestehen, mit Haltung scheitern zu können. Im Prinzip stellt jede, die menschliche Abwehrkraft übersteigende Gefahr die Frage nach der sozialen Fähigkeit, den eigenen und den kollektiven Tod bewußt wahrnehmen und hinnehmen zu können. Auffällig ist allerdings, daß gerade für dieses Problem kein säkulares Äquivalent zur Religion entwickelt worden ist und daher die Verdrängung menschlicher Vergänglichkeit das Dilemma hervorbringt, trotz aller Scheiternsrisiken die Tatsache der Scheiternsmöglichkeit beharrlich leugnen zu müssen. Gemeinwesen, die sich dem Problem des Scheiterns nicht stellen wollen, werden jedoch auch das Bewußtsein davon verlieren, wofür zu überleben sich lohnt. Bereits der Slogan der 50er und 60er Jahre, „lieber rot als tot“, hat diese Entfremdung treffend zum Ausdruck gebracht; der Golf-Krieg und all seine ideologischen Verwirrungen innerhalb der Bundeswehr wie auch bei manchen Demonstranten („Kein Blut für Öl“) setzten diese Tradition fort. Eine auf moralische Glaubwürdigkeit abzielende Zivil- und Katastrophenschutzkonzeption wird sich dieser Thematik nicht verschließen können.

### *7.2.2 Störungen des Kultur-Natur-Stoffwechsels*

Fehlsteuerungen im Stoffwechselprozeß zwischen Kultur und Natur, bei denen die natürlichen Vorgänge erheblichen anthropogenen Einflüssen un-

terliegen, sind inzwischen vertraut: Man findet DDT in der Antarktis, Pestizide und Herbizide in allen bekannten Trinkwasservorkommen dieser Welt. Ob in Vulkan- oder Erdbebengebieten gesiedelt, die Vegetationsgürtel im Norden wie im Süden gerodet werden, oder die Atmosphäre im Megatonnenbereich mit Schadstoffen belastet wird — immer handelt es sich um **anthropogene** Veränderungen natürlicher Prozesse. Da jedoch Kultur nichts anderes ist als spezifisch umgeformte Natur, wird es keine belastungsfreie Kultur geben können. Dennoch fehlt es an ernsthaften Versuchen, die Belastbarkeit des Stoffwechsels mit der Natur im globalen Maßstab zu ergründen und darauf fußend Richtwerte für Wachstum und Ressourcenverzehr festzulegen, zu verteilen und durchzusetzen. Die Frage der „ökologisch vertretbaren“ Weltbevölkerung und ihrer regionalen Verteilung erscheint in diesem Kontext als das größte und zugleich heikelste Problem. Eine global akzeptable Steuerungspolitik für Weltressourcen wird sich aber der rationalen Definition dieser zentralen Leitvariablen nicht entziehen können.

### *1.2.3 Störungen der intrakulturellen Prozeßabläufe*

Fehlsteuerungen innerhalb der kulturellen Stoffwechsel- und Interaktionsprozesse selbst werden von Technikern auch als fehlerhafte Mensch-Maschine-Regelkreise bezeichnet, wenngleich im Einzelfall umfassendere Beziehungen in den Blick genommen werden müssen. Im allgemeinen aber fallen unter diesen Typus alle technischen Katastrophen sowie die landläufig als „menschliches Versagen“ umschriebenen Fehlsteuerungen. Eine qualitativ neue Destruktionspotenz ergibt sich hierbei aus der **Interdependenz** agglomerierter Lager-, Produktions- und Energiekapazitäten inmitten von gleichfalls extrem agglomerierten Wohn-, Verkehrs- und Kommunikationskapazitäten. Die Verdichtung und wechselseitige Durchdringung von Rohstoffen, Energien, Menschen und Transmitterfunktionen (Verkehr und Austausch; Messen, Regeln, Steuern und Kommunizieren) stellt strukturell die kritische Masse des Katastrophalen selbst dar. Die Dichte- und Inventarstruktur moderner Gesellschaften ermöglicht nicht nur Domino-Effekte, sondern auch gezielte „**Blow-Up-Effekte**“ durch strategisch plazierte Störauslöser (z.B. Sabotage, Terroranschläge, konventionell vorgetragene militärische Angriffe).

Ganz neuartige Probleme ergeben sich aus dem weltweit anwachsenden Steuerungs-, Regelungs- und Kommunikationsbedarf. Die dafür entwickelten und global vernetzten **Datenübertragungs-** und **-verarbeitungsanlagen**, inzwischen unter dem Begriff „**Informations- und Kommunikationstechnologien**“ (**IuK**) zusammengefaßt, stellen die neuen Nervenbahnen der industriellen Welt dar. Ihre Störung oder gar ihr Ausfall bewirken nicht nur unmittelbare Milliardenschäden, sondern zugleich auch den Zusammenbruch der zentralen gesellschaftlichen Steuerungseinrichtungen.

Dies gilt für die moderne Verkehrssteuerung ebenso wie für die Abwicklung des internationalen Zahlungs- oder Flugverkehrs. In der US-amerikanischen Katastrophenforschung bezeichnet man derartige zentrale Versorgungs- und Steuerungseinrichtungen als „life-lines“; ihren Ausfall und Zusammenbruch als „life-line collapse“. Life-line collapses stellen in den USA inzwischen die kostenintensivsten Schadensereignisse dar (vgl. Roßnagel et al. 1989; *Wirtschaftswoche-Special* „Sicherheitsrisiko Computer“ 12 / 1991).

#### *1.2.4 Synergistische Störabläufe*

Fehlsteuerungen zwischen allen belebten und unbelebten Komponenten dieser Stoffwechsel- und Interaktionsprozesse, soweit sie keiner bewußten und geplanten Steuerung unterliegen, werden am treffendsten mit den Begriffen „synergetische“ und „synergistische“, „autodynamische“ und gelegentlich auch „autopoietische“ Prozesse (vgl. Bloch 1984) beschrieben. Im Prinzip handelt es sich um Vorgänge, die ungeplant, ungewollt und unbemerkt ablaufen und erst menschliche Aufmerksamkeit erwecken, wenn sie sich als Störung bemerkbar gemacht haben. Darunter fallen Selbstentzündungsprozesse in Mülldeponien und nuklearen Zwischenlagern (Hanford, USA), autosynthetisierte chemische Verbindungen wie Oktachlorstyrol oder synergistische Effekte durch die Entstehung von Spontanverbindungen oder chemischen Radikalen wie beim Abbrand unterschiedlicher Inventare in Kaufhaus- und Lagerhausbränden. Die Verbindungslinie zu den ökologischen Katastrophenpotentialen ist hier offensichtlich, weil gerade die Autosynthese von chemischen Verbindungen das Potential für neuartige Krankheitserreger (mutagene und cancerogene Stoffe) erweitert.

---

## 2. Schutzvorkehr

---

Angesichts der drohenden Katastrophenpotentiale moderner Industriegesellschaften muß die Gemeinsamkeit von Krieg und Katastrophe ins Auge fallen. Die ungewollte und ungeplante Destruktion namens „Exxon Valdez“ (oder anderer Ereignisse) führt im Prinzip zu den gleichen Effekten wie die gewollte und geplante (aber quantitativ weit größere) Destruktion namens „Öko-Krieg“ wie z.B. im Persischen Golf. Die gewollte und geplante Destruktion der ABC-Waffen-Produktionseinrichtungen im Irak durch alliierte Bomber führt zu den gleichen flächendeckenden, langanhaltenden Verseuchungen wie die ungewollten und **ungeplanten** Destruktionen namens Tschernobyl, Bophal oder Seveso. Obwohl also Katastrophen und Kriege grundsätzlich verschieden sind, führen beide gleichwohl zu denselben Effekten.

„Moderne“ Katastrophen und „moderne“ Kriege gleichen sich von den Wirkungen her (nicht von den Intentionen) wie ein Ei dem anderen. Wem es gelingt, inmitten industrieller Ballungszentren einen konventionellen Sprengsatz optimal zu plazieren, der vermag durchaus das Ergebnis zu bewirken, das sich von einem Krieg mit atomaren, chemischen oder biologischen Waffen nicht unterscheidet. Moderne Industriegesellschaften stellen aufgrund ihrer extrem zusammengeballten Energien, Rohstoffe, Materialien und Menschen gesellschaftliche Gesamtbomben dar. Die tonnenweise nebeneinander gelagerten reaktionsfähigen Materialien können auch schon durch geringfügige ungewollte/ungeplante wie auch durch **gewollte/geplante** Ereignisse „vermischt“ und damit, ganz ähnlich den sog. binären C-Waffen, in hochtoxische Explosivstoffe verwandelt werden. Und weil sich die energetischen und materiellen Zusammenballungen nicht fernab, sondern inmitten dichtbewohnter Siedlungen befinden, wirken sich die Zentren der fortgeschrittenen Produktion ungewollt wie Massenvernichtungswaffen aus.

Der Intention nach sind diese potentiellen Massenvernichtungsstoffe natürlich keine A-, B- oder C-Waffen, und dennoch kann kaum mehr zweifelsfrei zwischen Friedens- und Kriegsproduktion unterschieden werden. Die **chemikalischen** Komponenten von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln können genauso den Urwald entlauben, massenhaft Menschen (Seveso, Bophal) oder die Umwelt (Sandoz/Basel) vergiften oder als Giftgas in Granaten verschossen werden. Atomstrom kann genausogut als „Abfallprodukt“ der Gewinnung von Spaltmaterial zum Bombenbau angesehen werden wie umgekehrt.

Zudem erweist sich die Terminologie von Krieg und Frieden, Front und Hinterland, Waffeneinsatz und Waffenwirkung zusehends als bloße Ideologie. Der Krieg zwischen hochindustrialisierten Gesellschaften bedarf keiner massenhaften, zum jeweiligen Gegner zu transportierender oder zu schießender ABC-Waffen mehr, um einen ABC-Krieg zu bewirken. Längst liegen die dazu erforderlichen Potentiale inmitten der gegnerischen und damit immer auch der eigenen Gesellschaft.

Indem also moderne Gesellschaften zu potentiellen Gesamtsprengkörpern geworden sind, spielen weder riesige Potentiale noch spezielle Waffensysteme eine entscheidende Rolle. Zudem sind moderne Industriegesellschaften derart vernetzt und kommunikativ verdichtet, daß inzwischen schon kleinste Störungen ausreichen, um ganze Produktionszweige, Verteilungssysteme oder Regionen stillzulegen (s.o. „**life-line-collapse**“). Die inzwischen am weitesten fortgeschrittene Organisationsstruktur heißt „**Just-in-Time-Produktion**“. „**Just-in-time**“ bedeutet, daß Produktionsbetriebe auf eigene Produktlinien und Lager für Zwischenprodukte verzichten und statt dessen Zulieferer verpflichten, mit den erforderlichen Rohstoffen oder Zwischenprodukten genau zu dem Zeitpunkt anzuliefern, zu dem das jeweilige Zwischenprodukt benötigt wird. Daimler Benz in Bremen, um ein Beispiel zu nennen, verpflichtet seinen Zulieferer, einen bestimmten Sitz für ein bestimmtes Modell in genau jenem Moment anzuliefern, in dem das PKW-Modell an der entsprechenden Stelle der Montage steht, an der der Sitz eingebaut werden muß. Eine solche Arbeitsorganisation erfordert ein extremes Maß an Störungsfreiheit, weil kleinste Störungen innerhalb des Betriebes wie auch außerhalb dazu führen, daß der Montageverlauf und die Zulieferung asynchron verlaufen.

Das **Just-in-Time-Prinzip** gilt aber nicht nur für einzelne Industriezweige. Zunehmend werden ganze Regionen, ja, ganze Industriezweige und globale Abläufe (insbesondere im Finanzwesen und im Flugverkehr) auf die Minute miteinander synchronisiert. Die Konsequenz besteht darin, daß sich die nach diesen Prinzipien verbundenen Systeme („**life-lines**“), seien es Firmen, Institutionen oder Staaten, keine Störungen mehr leisten können, weil sonst die ökonomischen Verluste ins Unermeßliche steigen. Moderne Industriegesellschaften, so die einfache Schlußfolgerung, sind unweigerlich auf inneren und äußeren Frieden angewiesen. Die Herstellung inneren und äußeren Friedens ist somit eine unabdingbare Notwendigkeit für moderne, industrielle Arbeitsteilung. Von daher kann man sich weder gewerkschaftliche Schwerpunktstreiks (die ja gezielt mit kleinen Störungen große Auswirkungen herbeiführen wollen), noch Revolte, Sabotage, Krieg, Terrorismus oder Katastrophen mehr leisten.

Dies führt zu einem folgenschweren Paradox. Es besteht darin, daß moderne Industriegesellschaften von ihrer Produktions-, Distributions- und Kommunikationsstruktur her unbedingt Frieden brauchen, daß aber ande-

rerseits ihre sozialen und politischen Strukturen noch keineswegs diesem hohen Integrationsgrad entsprechen. Weder ist es gelungen, den inneren Frieden friedlich zu organisieren (Verteilung von Arbeit, Sicherung der Gesundheit und der Altersversorgung, Bildung, Gerechtigkeit und Erhalt der natürlichen **Lebensgrundlagen**), noch ist man in der Lage, den äußeren Frieden friedlich zu organisieren (Überwindung des Nationalstaats, Gründung supranationaler Exekutivorgane, Fehlen verbindlicher globaler Rechtsprechung, gerechte **Terms of Trade**).

Das moderne industrielle, tendenziell multinationale Industriepotential besitzt also einen wesentlich höheren ökonomischen und kommunikativen Integrationsgrad als die umliegenden gesellschaftlichen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen. Zudem produziert das auf betriebswirtschaftlichen Erfolg angelegte Industriepotential kontinuierlich neue, gesamtwirtschaftliche, ökologische und soziale Störpotentiale (externalisierte Effekte), die dann, als ungeplante und ungewollte, aber systematisch unvermeidbare Wirkungen auf die eigentlichen Ziele zurückschlagen und sie stören. An dieser Stelle wird sichtbar, wie notwendig ein umfassender, auf gesamtgesellschaftliche Störungsfreiheit abzielender Zivil- und Katastrophenschutz wird. Zugleich aber wird auch erkennbar, wie weit man noch von einer Konzeption entfernt ist, die Schutzvorkehr in diesem umfassenden Sinne denkt und daraus dann die konkreten Funktionsbestimmungen für einen angemessenen Zivil- und Katastrophenschutz deduziert.

### *2.1 Risikozumutung und gesellschaftliche Organisationsform*

Im Prinzip unterliegen Planung, Genehmigung, Errichtung und Betrieb sogenannter gefährlicher, Mensch und Umwelt belastender Anlagen zahlreichen besonderen Genehmigungs-, Betriebs- und Aufsichtsbestimmungen. Die sachlich miteinander verzahnten, aber nicht einheitlich kodifizierten Rechtsbestimmungen zielen darauf ab, Gefahren für Leben und Gesundheit abzuwehren, die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten zu einem kompromißfähigen Ausgleich zu bringen und für dennoch eintretende Gefährdungen und Schadensfälle geeignete Vorkehrungen anzuordnen und verfügbar zu halten.

Folgt man den offiziellen Verlautbarungen der juristisch und technisch geschulten Eliten in Politik, Verwaltung und Wirtschaft, so werden die einschlägigen Rechts- und Sicherheitsbestimmungen, die geltenden technischen Normensysteme und **Kontrollverfahren**, wie auch die Systeme der betrieblichen und öffentlichen Gefahrenabwehr im Prinzip für ausreichend gehalten, um sowohl den gegenwärtigen wie auch den zukünftig möglichen Stör- und Unfällen angemessen und flexibel begegnen zu können.

Eine zunehmend beunruhigte und verunsicherte Öffentlichkeit beurteilt den Sachverhalt abweichend. Negative Erfahrungen im Gefolge realer Ka-

**tastrophen** und Schadensfälle, insbesondere eine verharmlosende Informationspolitik, fehlende Sachinformation, **Kompetenzmängel**, Kompetenzgeangel und gelegentlich sogar die Kumpanei mit Betreibern gefährlicher Anlagen haben bewirkt, daß sich weite Teile der Bevölkerung vermeidbaren Risiken wehrlos ausgesetzt sehen (vgl. Liedtke 1984; Linse/Falter 1988; Mez/Wilke 1977; Peppersack 1988).

Art und Größe der Gefahren, die Leben und Gesundheit bedrohen, sind folglich umstritten und, als Momente unterschiedlicher Interessen und Standpunkte, Eckwerte des Politischen (vgl. Kunreuther/Linnerooth 1983; Mayer/Görgen 1979; Rayner 1984; Röthlein 1979): Aufgebauscht oder heruntergespielt, sensationell aufgemacht oder in Fachsprachen verklausuliert, geraten sie zum Kalkül, mit dem der Blick auf allgemeine Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (z.B. Gen-Technologie) wie auch auf spezielle bauliche, industrielle, militärische oder infrastrukturelle Großprojekte beeinflußt werden kann. Die Wahrnehmung, Einschätzung und **Akzeptanz** kultureller Gefährdungen rückt damit zunehmend ins Zentrum der Planungs- und Entscheidungsprozesse von Großprojekten; das **Politikum** öffentlich demonstrierter „Gefährdungsverweigerung“ wird zum Standortfaktor, an dem Investitionen wie auch Karrieren zu scheitern vermögen.

Das Problem kollektiv gebündelter und damit öffentlich artikulierter Gefährdungsverweigerung ist mit der Bestimmung eines „nicht-akzeptablen“ Risikos unlöslich verbunden. Bislang ist die Zumutung von Risiken noch nicht rechtlich normiert. Das Eingehen von Risiken ist vielmehr, wie Robert Spaemann (1979) darstellte, noch immer ein privates Wagniskalkül, bei dem zuvörderst individuelle Interessen kollidieren. Im Prinzip hat dabei der Wagende die Folgen selbst zu tragen: Gewinne wie auch Verluste bleiben Privatsache und betreffen Dritte weder positiv als Gewinnbeteiligung noch negativ als Schädigung.

Eine grundsätzliche Veränderung stellt sich erst ein, wenn Risiken kollektiv eingegangen werden. Dann ist gemeinschaftlich über die Verteilung der möglichen Vor- und Nachteile zu befinden und Konsens herzustellen. Problematisch wird eine Situation, wenn Risiken trotz deutlicher Ablehnung (extrem: 49%) eingegangen werden. Die grundsätzlichen Probleme werden offensichtlich, sobald man ein Risiko unterstellt, das den Untergang eines ganzen Kollektivs bedeuten könnte. Darf dann eine wie immer geardete Mehrheit dem gesamten Kollektiv dieses Risiko aufzwingen?

Ähnliche Probleme stellen sich bei Risiken, die einzelne eingehen und deren Eintritt unausweichlich Dritte, vielleicht sogar größere Populationen betreffen. Im Privatrecht rubrizieren derartige Fälle unter Körperverletzung, doch verändert sich die Sachlage, sobald man sich das bestehende Haftungsrecht im Bereich industrieller oder auch wissenschaftlicher Risiken ansieht. Extreme Haftungsbeschränkungen erlauben im Grunde eine

straffreie Risikoabwälzung, so daß sich der Eintritt der meisten Risiken **externalisieren** läßt. Man könnte durchaus von einer Prämierung für eingesparte Risikovermeidungskosten sprechen: Wenn die Ausgaben zur Vermeidung von Risiken höher sind als die Kosten ihres Schadenseintritts, so lohnt sich jedes Risiko. Das aber bedeutet auch, daß nicht die Schadensvermeidung belohnt wird, sondern die Einsparung risikominimierender Maßnahmen. Ein solches „Prämiensystem“ ist zwangsläufig auf den „Verzehr“ freier Güter und **nicht-monetarisierter** Ressourcen angelegt, als auch auf die Destruktion kollektiver Güter. Im Zuge konsequenter Durchsetzung **partialer** Interessen muß das Gemeinwohl notwendig auf der Strecke bleiben. Damit aber verschwindet auch die Orientierung am Gemeinwohl als Korrektiv bei der Abwägung von Risiken. Wenn nur die individuellen, **partialen** Aspekte abgewogen zu werden brauchen, entfällt die Berücksichtigung kollektiver Anliegen.

## 2.2 Grenzen des Katastrophenschutzes

Nun ist der gegenwärtig bestehende Katastrophenschutz konstitutionell kein staatlicher „Generalversicherer“ (vgl. Schönberg 1990, in: Bevölkerungsschutz-Magazin 1–2/ 1990: 51); vielmehr besteht seine Aufgabe neben der spezifischen Aufrechterhaltung öffentlicher Sicherheit und Ordnung darin, akute Not zu lindern und unmittelbar zu retten und zu helfen. Insofern ist „Katastrophenschutz“ in erster Linie interventionistisch, nachsorgend, d.h. er beseitigt oder mildert allein die unmittelbaren, die öffentliche Sicherheit und Ordnung störenden Folgen eines zur Katastrophe definierten Ereignisses. Auf abstrakte, potentiell drohende Gefahren reagiert der Katastrophenschutz nur insofern, als fachspezifische Organisationen, Personal, Einrichtungen und Ressourcen vorgehalten werden und bereitstehen, um beim Eintritt eines konkreten Schadens zum Einsatz gebracht zu werden. Maßnahmen zur vorsorgenden Verhütung von Katastrophen sind jedoch nicht Aufgabe der öffentlichen Gefahrenabwehr und der ihr zugrundeliegenden Gesetzgebung.

Nach geltender Auffassung sind Präventivregelungen, als mittelbare **Katastrophenverhütungsmaßnahmen**, in einschlägigen gesetzlichen Regelwerken (wie z.B. Bauvorschriften, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Atomgesetz, **Strahlenschutzvorsorgegesetz**, aber auch **DIN-Vorschriften**, Unfallverhütungsvorschriften etc.) enthalten und werden von gesonderten Kontrollorganen (wie z.B. TÜV, Gewerbeaufsicht, Brandschau etc.) exekutiert.

In der bisherigen Rechtspraxis ist es daher nicht üblich, Genehmigungen für gefährliche Anlagen von isolierten Katastrophenschutz-Gesichtspunkten abhängig zu machen oder unter Hinweis auf eine potentielle **Katastrophenträchtigkeit** zu verwehren (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v.

22.12.1978, DVBl. 1979: 686; VHG München, Urt. v. 9.4.1979, DVBl. 1979: 673).

Der generellen aber abstrakten Befürwortung eines möglichst umfassenden und perfekten Systems der Gefahrenabwehr und des Bevölkerungsschutzes steht somit eine Praxis gegenüber, die auf konkrete, lokalisierbare, räumlich und zeitlich umgrenzbare Schadensereignisse und die Beseitigung unmittelbarer Schadensfolgen abzielt. Eine solche Konzeption mag für die Mehrzahl der gegenwärtig noch eintretenden Schadensereignisse hinreichen, für die veränderten Anforderungen, wie sie sich aus dem strukturellen Wandel der zivilisatorischen Bedrohungspotentiale ergeben, taugt sie jedoch nicht mehr.

Das bestehende System der öffentlichen Gefahrenabwehr, das Schäden nach ihrem Eintritt am Schadensort zu bekämpfen hat, hängt selbst zunehmend mehr von jenen Infrastrukturleistungen ab, die von „modernen“ Schadensereignissen zuvörderst in Mitleidenschaft gezogen werden: Energiesysteme (Elektrizität, Treibstoffe) sowie Verkehrs- und Kommunikationseinrichtungen. Das Paradoxon besteht also darin, daß das Rettungs-, Lösch- und **Katastrophenschutzwesen** gerade dann am besten funktionieren sollte, wenn zentrale Teile von Gesellschaft nicht funktionieren und wesentliche Bereitstellungsleistungen ausfallen. Da es aber so organisiert, technisiert und arbeitsteilig spezialisiert ist, daß es, um selbst funktionieren zu können, genau von den Bereitstellungsleistungen abhängt, die allein einer funktionstüchtigen Gesellschaft zu eigen sind, wird es zwangsläufig mit dem ausfallen, was es bemeistern soll.

Aus einem weiteren Grund ist die Konzeption der bestehenden Gefahrenabwehr inadäquat. Ihr liegt die Vorstellung zu Grunde, daß Unfälle und Katastrophen einen umgrenzten Ort des Geschehens haben, sozusagen „ortsfest“ sind, und die Schutzmaßnahmen „von außen“ wie in einer Sternfahrt auf das Ereignis hin konzentriert werden können. Gerade die Verläufe von **Life-line-Zusammenbrüchen** zeigen, daß ein „normal“ scheinendes Ereignis an entfernten Orten Folgeereignisse auszulösen vermag, die ursächlich nicht zurechenbar sind und daher wiederum wie „normale“, singuläre Schadensereignisse behandelt werden. Allein die Auswirkungen der überall einsetzenden Fehlersuche und die durch Unkenntnis der wirklichen Ursache herbeigeführten Fehldiagnosen und Reparaturanstrengungen führen dann oftmals zu neuerlichen Störungen und Fehlentscheidungen, so daß sehr schnell Kapazitäten und Fachkompetenzen erschöpft sind.

Die **Multilokalität** einer durch Fernwirken potenzierten Auslösekatastrophe steigert aber nicht allein die Konfusion örtlich **überforderter** Einsatzkräfte, sondern auch die Diffusion der Einsatzkapazitäten: Hilfsmaßnahmen, die bei herkömmlichen Katastrophen lokal konzentriert werden

konnten, müssen nunmehr auf zahlreiche Schadensorte verteilt werden. Die dadurch bewirkte „Verdünnung“ vorhandener Ressourcen läßt sichtbar werden, daß der gegenwärtig vorgehaltene Katastrophenschutz für derartige „life-line“-Zusammenbrüche nicht konzipiert ist. In Relation zur gegenwärtigen Gesamtdichte industrieller und siedelnder Agglomerationen ist das bestehende System der betrieblichen und öffentlichen Gefahrenabwehr somit zu „dünn“.

Das bestehende System der öffentlichen Gefahrenabwehr ist schließlich aus einem dritten Grunde inadäquat. Zunehmend mehr Gefahrenpotentiale moderner Industriegesellschaften sind der unmittelbaren Wahrnehmung entzogen. Die Gefahren des ABC-Bereichs lassen sich nur noch in Ausnahmen mit dem menschlichen Sensorium wahrnehmen, mit Sicherheit aber nicht präzise beurteilen. Mehr und mehr treten an die Stelle von Sehen, Schmecken, Riechen und Hören technische Meß-, Melde- und Regeleinrichtungen: Sonden und Fühler, Fernüberwachungsanlagen, automatisierte Alarmierungs- und Schadensbekämpfungsanlagen (z.B. Sprinkler) übernehmen Wahrnehmungs- und Reaktionsfunktionen und führen — neben allen Vorteilen — auch dazu, daß Gefahren nur noch wahrgenommen werden können, wenn sie von Instrumenten angezeigt, von Übermittlungseinrichtungen korrekt kommuniziert und von Menschen empfangen und richtig ausgewertet werden können.

Es gehört folglich zum modernen Risikopotential, daß Gefahren unerkannt bleiben, weil ihre Bemessung scheitert. Meß- und/oder Übermittlungsgeräte können ausfallen, Daten können gelöscht, übersehen, mißverstanden, verheimlicht oder durch die willentliche Zerstörung der technischen Voraussetzung ihrer Erkennbarkeit der menschlichen Wahrnehmung überhaupt entzogen werden.

Die Effekte sind in mehrfachem Sinne **katastrophengenerierend**: Wer nicht über die Mittel und Kenntnisse verfügt, Gefahrenpotentiale mittels technischer Instrumente selbst wahrnehmen zu können, der ist entweder gefahrblind und damit jeder Gefahr wehrlos ausgesetzt, oder er muß auf jene vertrauen, die über die technische Ausstattung zur Gefahrwahrnehmung und über den Willen verfügen, wahrgenommene Gefahren mitzuteilen. Die darin begründete Disponierbarkeit über Gefahrinformation (und dies umschließt die Produktion wie die Destruktion von Gefahrinformation) führt zwangsläufig zu einem völlig neuen Bewußtsein von Gefährdung und Abhängigkeit. Warnen wird zur Sanktion, die zum Nutzen aller distribuiert oder zum Schaden anderer individualisiert werden kann. Damit läuft die Disponierbarkeit über Gefahrinformation auf kollektives Mißtrauen bei abnehmenden Abwehrchancen der Gefährdeten hinaus und bewirkt kollektive **Pathologisierungen**, die zumeist ein rationales Handhaben von Gefahren unmöglich machen (vgl. Böhm 1988; Ruff 1986; Schmidbauer 1986).

Sollen derartige gefahrverstärkende Affekte vermieden werden, so müßte die **Disponibilität** über Gefahrinformationen unterbunden und die Generierung von Gefahrinformation öffentlicher Kontrolle unterstellt werden. Zugleich bedürfte es einer neuen Wahrnehmbarkeit für Gefahren, die es jedem Gesellschaftsmitglied ermöglicht, Gefahrenpotentiale erkennen, einschätzen und geeignet überprüfen zu können. Daß es z.B. erst eines Tschernobyl bedurfte, um auch den Verantwortlichen des Katastrophenschutzes die Maßeinheiten der technisch-wissenschaftlichen Zivilisation zu vermitteln, sollte zu denken geben (vgl. Dammermann 1986).

Hier schließlich wurzelt das letzte Argument gegen ein System der Gefahrenabwehr, dem es noch immer an einheitlichen Zuständigkeitsregelungen, umfassenden Kompetenzen, grundlegenden Planungskapazitäten, empirisch fundierter Theorie, übergreifenden zwischenstaatlichen Kooperationsabkommen samt einem EG-weit gültigen „Gesamtverfahrensrecht“ und eines gemeinsamen Rechtsbegriffs fehlt: Angesichts möglicher Schäden, die ganze Regionen betreffen und für Generationen unbewohnbar machen können, müßte es vordringlich sein, die potentiell Betroffenen mit allen Mitteln in die Lage zu versetzen, sich und ihre Angehörigen optimal schützen zu können. Dazu gehört zu allererst die Befähigung, Gefahren erkennen und Warnanzeigen deuten zu können. Sofern hier der Staat diese Aufgabe übernimmt, diskreditiert er sich mit einem Funktionspersonal, das, wie Tschernobyl belehrte, erst Tage nach einem Schadensereignis informiert oder außer Stande ist, die Maßzahlen des Atomzeitalters richtig zu **interpretieren**. Sodann bedarf es der Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten und der Bereitstellung einer Schutzinfrastruktur, die es den potentiell Betroffenen ermöglicht, Warnungen in angemessene Reaktionen umsetzen zu können. Dies umso mehr, als Katastrophen im ABC-Bereich zumeist flächendeckende und länger anhaltende Wirkungen hervorbringen, so daß es geraume Zeit dauern wird, bis organisierte, von außen kommende Hilfe bis überall hin vordringen kann. Dieses sogenannte „therapeutische Intervall“ läßt sich aber nur überstehen, wenn Menschen nicht gefahrblind sind, sondern, im Gegenteil, sehr kompetent mit den Gefährdungen und Risikozumutungen ihrer Zivilisation umzugehen wissen. Dies gerade fördert die bestehende Konzeption der Gefahrenabwehr und des Katastrophenschutzes nicht; sie müßte, sollte dies geleistet werden, grundsätzlich umstrukturiert werden.

### *2.2.7 Wahrnehmung des Zivil- und Katastrophenschutzes*

Gerade die letzten Überlegungen leiten zum zentralen Problem der gegenwärtig verfügbaren Schutzvorkehr über. Es besteht vor allem in der ungenügenden Verankerung im Bewußtsein der Bürger und einem damit korrelierenden Mangel an **Akzeptanz** und Glaubwürdigkeit. Dieser Mangel beruht nicht allein in den historischen Gegebenheiten der Nachkriegssitua-

tion und den Verwerfungen durch den Kalten Krieg, sondern auch in der Tatsache, daß die eigene Bevölkerung aus verschiedenen Motiven und Resentiments heraus nicht als Partner angesehen wurde und wird. Der nach 1945 aufgebaute Zivilschutz litt von Anbeginn unter ideologischen Verdrückungen (vgl. Dombrowsky 1989: 130–179), in die der Katastrophenschutz unvermeidbar hineingezogen wurde. Als personelle Basis des Zivilschutzes war „Katastrophenschutz“ immer auch Manövriermasse für politisierende Betonungen: So standen phasenweise die friedenszeitlichen, zivilen Aspekte im Vordergrund, ein andermal der Spannungs- und Verteidigungsfall.

Doch nicht nur die innen- und außenpolitischen Verrenkungen einer als Nicht-Armee auftretenden Bundeswehr und eines für den vorgeblich nicht eintretenden Krieg dennoch planerisch aufgeblähten, faktisch aber nicht existierenden Zivilschutzes führten zu einem extremen Glaubwürdigkeitsverlust in der Bevölkerung. Auch die neuen sozialen Bewegungen, insbesondere die Ökologie-, Anti-Atom- und Friedensbewegung (vgl. Zwick 1990), unterminierten die Argumentationen des Zivil- und Katastrophenschutzes nachhaltig. Die beinahe zeitgleich einhergehenden Kontroversen um Möglichkeiten und Grenzen einer auf Industrialismus fußenden Wachstumspolitik hatten zudem deutlich werden lassen, daß die staatlichen Eingriffe in die Wirtschafts-, Forschungs- und Entwicklungspolitik unvermeidbar zu **kontraproduktiven**, den Absichtserklärungen der damals umlaufenden Aktionsprogramme und Entwicklungspläne zuwiderlaufenden Effekten führten.

Generalisierend lassen sich diese Effekte als Infragestellung grundlegender Planungs- und Ordnungsbezüge fassen, wie sie sich räumlich aus politischen **und/oder** administrativen Begrenztheiten (Staats-, Landes-, Kreis- und Gemeindegrenzen), sachlich aus der Verlängerung von Entscheidungshierarchien und der Fragmentierung von Kompetenzen, zeitlich aus den Bornierungen von Wahl- und Haushaltsperioden und sozial aus der Entkoppelung von Entscheidungsmacht und personaler Verantwortung herleiteten (vgl. Jellinek 1975). Insbesondere die politischen Forderungen der neuen sozialen Bewegungen stellten die **überkommenen** Planungs- und Ordnungsbezüge in Frage und forderten neue Formen der Bürgerbeteiligung und der Interessenberücksichtigung sowie neue Planungs- (z.B. ökologische Gesamtgutachten, Umweltverträglichkeitsprüfung, Technology Assessment) und Rechtsgrundlagen (z.B. **Verbandsklagerecht**, Verursacherprinzip, Umweltschutz als Staatsziel).

Die Notwendigkeit einer grundlegenden Neugestaltung gesellschaftlicher Planungs- und Ordnungsbezüge wurde schließlich von einer Reihe spektakulärer Großunfälle und Katastrophen unterstrichen. Sie ließen gewahr werden, daß die zur Verfügung stehenden Problemlösungen hinter den zu lösenden Problemen zurückgeblieben sind. Ereignisse wie **Three Mile Is-**

land, Tschernobyl, Seveso, Bophal oder **Sandoz/Basel** machten ganz zwangsläufig bewußt, daß Schadensfälle jenseits bestimmter Größenordnungen mit den bestehenden Abwehrmaßnahmen nicht mehr zu meistern sind und es prinzipiell neuer Strategien der Risiko-Kommunikation und des Risiko-Managements **bedarf**, sofern großtechnische Risiken überhaupt noch ethisch begründbar, politisch legitimierbar und den potentiell Betroffenen zumutbar sein sollen.

In diesem Zusammenhang spielten die umlaufenden „Worst-case-scenarios“; wie sie Bürgerinitiativen und „Ärzte gegen den Atomkrieg“ veröffentlichten (vgl. Bastian 1985), eine zentrale Rolle. Sie schürten und beförderten die in der Bevölkerung unterschwellig vorhandene, von der Politik nie zerstreute Stimmung, derzufolge es gegenüber Krieg oder zivilen A- und C-Gefahren keinen wirklichen Schutz geben könne und daher Zivilschutz generell und Katastrophenschutz in weiten Teilen nutzlos und damit sinnlos seien.

Dennoch führten weder die „Alles-Oder-Nichts“-Argumente der Anti-Atom- oder der Friedensbewegung, noch die rührend naiven und demgegenüber verharmlosend wirkenden Argumente des Bundesverbandes für den Selbstschutz oder privater Initiativen wie dem „Deutschen Schutzforum“ oder der „Bürgerinitiative Selbstschutz vor dem Atomtod e.V.“ (vgl. Dombrowsky 1981) zu einer ausschließlichen **Pathologisierung** der Bevölkerung. Zwar lassen sich Apathie, **Depressivität**, Zynismus (man lese in den Bundestagsprotokollen die Aussagen des damaligen CSU-Abgeordneten Handlos nach) und Verdrängung gegenüber den realen Gefährdungen der industriellen Zivilisation feststellen, doch zeigt sich andererseits auch, daß gerade die Debatten und Erfahrungen im Kontext der neuen sozialen Bewegungen und ihrer Antipoden ein insgesamt wacheres, emanzipiertes Problembewußtsein hervorgebracht hatten. Auch wenn dadurch technische und industrielle Großprojekte wie auch neue Technologien (z.B. genetic engineering) schwerer durchsetzbar oder durch juristische Einspruchsverfahren verzögert wurden, gewann **Risikoakzeptanz** dennoch eine zusätzliche, auf **partizipative** Verankerung und ethische Fundierung drängende, das Gemeinwesen und seine Belange befördernde Dimension.

Inzwischen muß von einer neuen Qualität gesellschaftlicher Aushandlung gesprochen werden: In den USA hat sich diese neue Qualität gesetzgeberisch ausgewirkt („Open Information Act“, SARA Title III), in Japan setzte sich eine deutlich am Verursacherprinzip orientierte Umweltschutzgesetzgebung durch. Die sog. „Seveso-Richtlinie“ der EG deutet, wenn auch ungleich laxer, in eine ähnliche Richtung: Gefordert sind neue demokratische Mechanismen der (Macht-)Delegation, der Mitwirkung, der Kontrolle, der Risikoverteilung, der Schadensbewältigung und der langfristigen Gesellschaftsgestaltung.

Die realen Dimensionen von Zivil- und Katastrophenschutz, wie sie sich aufgrund des Verhältnisses zwischen Bedrohungen und Schutzvermögen bestimmen, rücken damit ins Zentrum politischer Gestaltungserfordernisse. Gesellschaften, deren potentielle Risiken Leben, Gesundheit und Eigentum ganzer Bevölkerungsgruppen, zukünftiger Generationen und weiter Lebensräume bedrohen, bedürfen neuartiger Formen der Aushandlung und der Einwilligung.

Die politischen Parteien haben dieser Entwicklung, die E. Noelle-Neumann einmal als „Schweigespirale“ bezeichnet hat, nicht verstanden. Für sie gelten Zivil- und Katastrophenschutz nach wie vor in trauter Übereinstimmung als „unverkaufbar“, was soviel heißen soll wie: Diese Themen locken niemanden hinter dem Ofen hervor, will sagen: damit sind keine Stimmen zu gewinnen, wohl aber zu verlieren — denn tatsächlich bewirkt diese opportunistische, jeden politischen Führungs- und Gestaltungsanspruch widerlegende Vermeidungsstrategie soziale Destruktivität. Der Extrembereich sozialen Lebens, die kollektive Notlage bis hin zum Krieg, bedarf — wie kein Bereich sonst — der aktiven Mitwirkung aller Bürger, der „prosozialen Unterstützung“ (Lück), weil ohne ein umfassendes Engagement der Bürger zur gegenseitigen Hilfe gesellschaftliche Zusammenbrüche nicht überstanden werden können. Indem aber alle Parteien aus vordergründigen Berührungängsten und hintergründigen Verheimlichungsabsichten im Bereich Zivil- und Katastrophenschutz seit Jahrzehnten keine „Flagge zeigen“ mochten (vgl. Clausen 1981), sind beide Bereiche insofern verwahrlost, als die ihnen faktisch, — (nicht in Sonntagsreden) —, entgegengebrachte Mißachtung Formen der sozialen Verachtung bewirkt haben: Die meisten Funktionen im Zivil-, aber auch im Katastrophenschutz sind unterdotiert, nicht karriereförderlich, ressortmäßig nachrangig. Ihrer wirklichen Bedeutung in Relation zum drohenden Schadenspotential und dem Ausmaß der Schützens- und erhaltenswerten Rechtsgüter (allen voran: Leben, Gesundheit und Eigentum) werden sie nirgendwo gerecht.

Die Kluft zwischen Problemlösungsvermögen und Problemschwere wird dadurch größer statt kleiner. Der Hauptgrund dafür dürfte jedoch nicht darin zu finden sein, daß Art und Umfang der gegenwärtigen und zukünftigen Bedrohungen unbekannt oder die potentiellen Folgen wachsender Risikoverdichtung und -interdependenz noch nicht genügend aufgeklärt sind, sondern vielmehr darin, daß es an geeigneten Konzepten und Umsetzungsstrategien zu fehlen scheint, mit denen neue Planungs- und Ordnungsbezüge hergestellt und bestehende Probleme und Risikopotentiale sozialverträglich beherrscht und langfristig bewältigt werden können.

### 2.2.2 Zukunftsaufgaben des Katastrophenschutzes

Erst wenn man den Problemhorizont so weit spannt, wie es im Vorangehenden dargelegt wurde, macht die Diskussion einer neuen Zivil- und **Katastrophenschutzkonzeption** Sinn. Was letztlich fehlt, ist eine neue gesellschaftliche Dienste-Struktur, die die sozialen, ökologischen und militärischen Zukunftsaufgaben glaubwürdig zu integrieren vermag. Die zu schaffenden Gemeinschaftsdienste müssen zukünftig gleichermaßen innen- wie außenpolitischen Funktionen gerecht werden, d.h. sie müssen in Aufbau und Struktur den Nationalstaat des 19. Jahrhunderts überwinden und globalen Erfordernissen gerecht werden können.

Es geht aber nicht nur um globale Herausforderungen und um die Tatsache, daß die Schadenswirkungen einer industriellen Globalstruktur vor nationalen Grenzen keinen Respekt mehr haben. Es geht auch um ungleichzeitige Entwicklungsverläufe zwischen den nach wie vor bestehenden Nationalstaaten und ihren Binnendifferenzierungen. Hierzu gehören ebenso Wanderungsbewegungen, Asylsuchende aus verschiedenen, auch wirtschaftlichen Gründen, wie auch sozialpolitische und demographische Entwicklungsunterschiede zwischen Regionen und Bevölkerungsgruppen. Es geht also auch um eine veränderte Altersstruktur und eine längst überfällige Neuordnung der sozialen und pflegerischen Dienste sowie die damit verbundene Ausbildungs- und Berufsstruktur innerhalb dieser Dienste. Es geht schließlich um neue gesellschaftliche Dienstleistungsbedürfnisse in den Bereichen der medizinischen, sozialen und psychosozialen Versorgung, der Betreuung, der ökologischen Rekonstruktion und Entsorgung sowie der allgemeinen Gefahrenabwehr vom Selbstschutz bis hin zur Verteidigung. Es geht somit um die Einbettung der Wehrpflicht, der Zivildienstpflicht und der Pflicht zum Dienst im Zivil- und Katastrophenschutz in die Gesamtkonzeption „Daseinsvorsorge“.

Artikel 12a des Grundgesetzes führt aus, daß Männer vom vollendeten achtzehnten Lebensjahr an zum Dienst in den Streitkräften, im Bundesgrenzschutz oder in einem Zivilschutzverband verpflichtet werden können. Wer den Dienst mit der Waffe aus Gewissensgründen verweigert, kann zum Ersatzdienst herangezogen werden, während andere, von beidem nicht erfaßte Wehrpflichtige im Verteidigungsfall zu zivilen Dienstleistungen und Arbeitsverhältnissen für **Verteidigungs-** und Zivilschutz-zwecke eingesetzt werden können. Frauen zwischen 18 und 55 können, unter gewissen Engpaßbedingungen, im Verteidigungsfall gleichfalls zu zivilen Dienstleistungen im **Sanitäts-** und Heilwesen herangezogen werden, doch bleibt ihnen der Dienst mit der Waffe versperrt.

Ganz offensichtlich wollten die „Väter des Grundgesetzes“ der militari-sierten Dienstpflicht des Dritten Reichs einen Riegel verschieben. Dennoch ist die allgemeine Dienstpflicht sowohl im Zuge der Frauenbewe-

gung angerissen worden. Einer gründlichen Erörterung aber hat man sich vehement verweigert. Ob „Arbeitsdienst“ nicht auch Arbeit zum Wohle der ganzen Gesellschaft bedeuten könnte und von allen, also Männern und Frauen gleichermaßen geleistet werden sollte, oder ob „Gleichberechtigung“ nicht auch bedeuten könnte, daß jeder Gemeinschaftsdienst, also auch der Dienst mit der Waffe, von beiden Geschlechtern geleistet werden sollte, mag niemand öffentlich fragen. Jedoch verstellen diese Tabus der deutschen Nachkriegsgeschichte den Zugang zu alternativen Lösungsansätzen wie auch zu einer inzwischen überfälligen Standortbestimmung der Individuen zum Staat und des Staates zu „seinen“ Staatsbürgern.

In Abwandlung des Diktums von J.F. Kennedy, nach dem der einzelne danach fragen solle, was er für den Staat tun könne, statt immer nur zu fragen, was der Staat für ihn tue, geht es heute darum, beiden Seiten klare Aussagen darüber abzuverlangen, was sie zum Erhalt des Gemeinwesens und zur Bestimmung des Gemeinwohls überhaupt noch beitragen wollen. In letzter Konsequenz wurzeln die als **Akzeptanz-, Legitimations- oder Loyalitäts-Probleme** bezeichneten Krisenerscheinungen im Verhältnis von Staat und Bürgern an dieser Stelle.

---

### 3. Die Rolle des Bürgers

---

Ogleich die Schulungs- und Öffentlichkeitsarbeit in den verschiedenen Bereichen des Zivil- und Katastrophenschutzes verbessert worden ist und weiter verbessert wird (z.B. durch das neue Konzept des BVS, die neue Kursgestaltung der KSB, die Broschüre „Vorsorgepaket“ etc.), sind bislang zwei Strukturelemente unbearbeitet geblieben: Die Kontakte zum Bürger verlaufen nicht dialogisch und nicht integrativ und die Erarbeitung einer Gesamtkonzeption Zivil- und Katastrophenschutz steht nach wie vor aus.

Der Umgang mit und die Ansprache der Bevölkerung verstößt gegen grundlegende Erkenntnisse der Erwachsenenbildung: Durch Frontalunterricht und Ausschaltung der mitgestaltenden Initiative werden die schlechtesten Lernerfolge erzielt. Gerade aber in einem Bereich kontroverser und weltanschaulich stark vorgeprägter Einstellungsmuster käme es darauf an, in einen Dialog mit dem Bürger einzutreten, um dessen Vorstellungen von Zivil- und Katastrophenschutz so integrieren zu können, daß sich aus der Kommunikation Kooperation ergibt und ein Konzept von Zivil- und Katastrophenschutz heranwächst, in dem sich die Bürger als respektierte, sowohl beratene als auch beratende Partner erfahren können.

Ein solcher im Bürgerdialog entwickelter Zivil- und Katastrophenschutz birgt zwar das Risiko, anders auszusehen, als die bislang unter Ausschluß der Öffentlichkeit entwickelten **Schreibtischszenarien**, doch böte er andererseits den unschätzbaren Vorteil, konsens- und mehrheitsfähig zu sein. Hier anzusetzen bedeutete, den Bürger so zu integrieren, daß seine Teilnahme Mitverantwortung induziert, die langfristig aus dem bisherigen administrativ verordneten Zivil- und Katastrophenschutz ein von den Bürgern mitentwickeltes und daher mitgetragenes Gesamtkonzept werden läßt.

---

## 4. Bürgerbeteiligung

---

Bürgerbeteiligung im weitesten Sinne ist seit langem schon „vom visionären Schlagwort zu einem ernstzunehmenden Bestandteil der Planungsrealität geworden“ (Edlinger/Potyka 1989: 11). Die visionären Anlange gehen in die 60er und 70er Jahre zurück und wurden damals vorwiegend unter dem Begriff „**Partizipation**“ diskutiert; seitdem hat sich „Bürgerbeteiligung“ zu ernstzunehmenden Verfahren emanzipiert: Zukunftswerkstätten (Jungk 1973; Jungk/Müller 1981), Planungszellen (Dienel 1978) und Entwicklungsszenarien (IFAT 1990; Scharioth 1987) belegen im praktischen Einsatz, wie Bürger ihre gesellschaftlichen Belange kompetent und erfolgreich (mit)gestalten können.

Den Forderungen nach größerer Beteiligung im Rahmen politischer und administrativer Entscheidungen lag eine politische Entwicklung zu Grunde, die als defizitär und reformbedürftig empfunden wurde. Die Defizite in den verschiedenen Politikfeldern der westdeutschen Nachkriegsgesellschaft lassen sich am ehesten erkennen, wenn man die Aktionsformen und Akteure betrachtet, die sich im Sinne politischer Einflußnahme zu formieren suchten: Die Studentenbewegung (und die „**Drittelparität**“ an Schulen und Hochschulen) sowie die nachfolgende „Doppelstrategie“ der Jungsozialisten („Marsch durch die **Institutionen**“; vgl. Voigt 1971); die Bürgerinitiativbewegung seit Wyhl, die über den „**Bundesverband Bürgerinitiativen**“ bis in die Parteigründung der GRÜNEN hineinwirkte; die mit dieser Entwicklung verwobene, dennoch aber differente Anti-Atom- und Friedensbewegung und schließlich die Frauenbewegung, deren „**Quotenregelung**“ durchaus auch eine Möglichkeit institutionalisierter **Partizipationseinforderung** darstellt.

Eine andersgeartete, aus anderen Traditionen stammende und anders organisierte Form politischer Partizipation läßt sich in den Mitbestimmungskonzepten der Gewerkschaften erkennen, die mit dem Mitbestimmungsgesetz eine erfolgreiche Einbeziehung in Entscheidungsprozesse erreichten. Gerade aber der Weg hin auf eine legislative Verankerung von Mitwirkungsforderungen läßt deutlich werden, daß zwischen **institutionalisierten**, dem demokratischen System inhärenten und neuartigen, außerhalb des institutionalisierten politischen Systems entstehenden („**außerparlamentarischen**“) Mitwirkungsforderungen unterschieden werden muß. Eine solche Unterscheidung ist erforderlich, weil die unter **Schlagwörtern** wie „Staatsverdrossenheit“, „**Legitimationskrise**“, „**Akzeptanzverlust**“ und „**Parteienmüdigkeit**“ (vgl. Hellmer 1987; Jänicke 1986; Klages 1981 u. 1975; Preuß 1984) diskutierten Symptome gerade nicht mehr in den institutionel-

len Kanälen des politischen Systems befriedigend behandelt werden konnten und damit der von den Gewerkschaften im Bereich Mitbestimmung beschrittene Weg eines systemimmanenten Interessenausgleichs als nicht gangbar erschien.

Eine als mangelhaft empfundene Beteiligung an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen ist somit schon das Ergebnis eines insofern längerfristigen Versagens des bestehenden politischen Systems, als es durchaus erhebliche Zeiträume braucht, bis sich einzelsubjektive Mangelempfindungen politisch artikulieren und zu kollektivem Handeln bündeln lassen. In diesem Sinne verweisen „außerparlamentarische“ Aktivitäten auf parlamentarische **Inaktivitäten** und damit auf ein **partiales** Versagen der institutionalisierten politischen Problem-Diagnostik und -bearbeitung.

#### *4.1 Institutionelle Einflußmöglichkeiten*

Vom Grundsatz und vom Grundgesetz her ist die Teilhabe des deutschen Bürgers am politischen Prozeß auf Wahlen, Abstimmungen und die Mitwirkung in Parteien und Verbänden (Lobbies) begrenzt (vgl. Hübner 1976: 12 ff.). Die Forderung nach einer darüber hinausgehenden Beteiligung der Bürger am politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozeß wird unterschiedlich begründet und von unterschiedlichen Gruppierungen aus unterschiedlichen Motiven eingefordert (z.B. Bürgerinitiativen, Verbraucherverbände, Frauenbewegung etc.).

Im Grundsatz wird man E. Hübner (1976: 7) zustimmen müssen, der sehr pragmatisch argumentiert und den **Partizipationsgedanken** als Konzept des politischen Überlebens begreift: „Kein politisches System kommt ohne Beteiligung zumindest eines eingeschränkten Personenkreises aus“. Ohne Zustimmung („**Akzeptanz**“) und ohne aktive Mitwirkung eines bestimmten Prozentsatzes der Bürger wird, so die Auffassung Hübners, kein politisches System dauerhaft überleben oder stabil bleiben können.

**Partizipation** wird so als Modus der Repräsentation und Delegation verstanden: Wie fühlen sich die Staatsbürger vertreten und welche ihrer Sorgen und Anliegen finden in den öffentlichen Gestaltungsraum eingang? Ernst Benda (1982: 13) verortet die Krise des Staates an dieser Stelle:

„Der Krise der Staatlichkeit entspricht eine Krise der Repräsentation. Weite Teile der Bevölkerung scheinen sich in den staatlichen Institutionen und durch die Politiker, die sie in Parlamenten und Regierungen zu vertreten haben, nicht mehr hinreichend repräsentiert zu fühlen. So werden neue Formen des politischen Handelns gesucht, und das Prinzip der repräsentativen parlamentarischen Demokratie selbst hat an Glaubwürdigkeit eingebüßt. Gelegentlich scheint es, daß die Wähler ganz andere Sorgen bewegen als die von ihnen — noch — Gewählten; manche Themen der gegenwärtigen Auseinandersetzung sind nicht durch Parlamentsdebat-

ten, sondern durch Demonstrationen und andere Formen der Meinungsäußerung in das allgemeine Bewußtsein gerückt worden."

Was nach Meinung Bendas übrigbleibe, sei die „Service-Funktion des Staates" (14), die sich in der Umverteilung von Transferleistungen erschöpfe. Sobald jedoch „die Verteilung von Wohltaten und Vergünstigungen" (14) aufgrund wirtschaftlicher Bedingungen begrenzt werden müsse, mache sich Enttäuschung breit: der Staat habe dann „nichts mehr zu bieten" und der „Kampf um den nicht mehr wesentlich zu vermehrenden Bestand" beginne. Weit schärfer noch faßt Günter Rohrmoser (1982: 148) dieses Problem zusammen. Für ihn besteht „Staat" gerade nicht in der Service-Funktion, sondern vielmehr in der bewußten Erhaltung und Entwicklung kultureller und geistiger Gemeinsamkeiten auf der Basis abendländisch-christlicher Werte. „Ohne diese Voraussetzung verwandelt sich der Staat leicht in ein Monstrum bürokratischer Kontrolle und anonymer Herrschaft. Er ist dann für die Bürger das Andere und ihnen Fremde, der Leviathan, den sie als ihren Feind bekämpfen". Wie weit hier bereits Einstellungsänderungen gesellschaftsweit fortgeschritten sind, läßt sich am besten ermesen, wenn politische Affären und wirtschaftliche Skandale die öffentliche Meinung erschüttern. Vom Flick-Skandal bis zu den in jüngster Zeit aufgedeckten Bereicherungen und **Vorteilsnahmen** von Mitgliedern politischer und wirtschaftlicher Eliten spannt sich der Bogen, den das Magazin „Der Stern" (Nr. 13 / 1991: 28-33) unter der Rubrik „Moral '91" abhandelte und fragte: „Sind wir auf dem Weg zur gesinnungslosen Gesellschaft?"

#### 4.2 *Formen positiver und negativer Partizipation*

Der Soziologie sind Prozesse des moralischen Wandels nicht neu. Ganz abgesehen davon, daß nicht jeder moralische Wandel auf Unmoral zuläuft, sondern, wie **Durkheim** und **Merton** unabhängig entwickelten, immer auch Innovation, Neubestimmung und Fortschritt auf anderem Niveau bedeuten kann, stellen dennoch Wandlungsformen immer das Ergebnis von Kontrollverlusten dar. Nur dort, wo bestehende Verhältnisse für Abweichungen Raum lassen, können sich neue Umgangs- und Verhaltensweisen bilden und einüben. Insofern ist die vom Stern angeprangerte „Gesinnungslosigkeit" zwangsläufig heuchlerisch, weil es unterlassen wurde, das gesellschaftliche Maß der offenen und verdeckten Übereinstimmung abzutesten. Prinzipiell sind nämlich zwei Zusammenhänge **abzuprüfen**. Zum einen könnte der neue politische Imperativ „Bereichert Euch!" (Der Stern 13 / 1991), wirklich nur für eine privilegierte Dienstklasse in Politik, Wirtschaft und Verwaltung gelten, ansonsten aber von der Mehrheit der Bevölkerung als amoralisch angesehen werden. Dann resultierte diese als Abweichung zu bezeichnende Verhaltensweise aus einem Kontrollverlust der Mehrheit über diese abweichende Minderheit. Genausogut könnte aber die

Bereicherungsstrategie auch eine generelle gesellschaftliche Innovationsleistung sein, der alle Gesellschaftsmitglieder nacheifern. Dann wäre die Anprangerung von bestimmten Personen tatsächlich heuchlerisch, weil man nur über die Proportionen, aber nicht mehr über die (veränderten kollektiven) moralischen Grundsätze lamentieren dürfte.

Gerade dieser Aspekt von Partizipation, also von Teilhabe an Aktivitäten, die zumindest während der Übergangsphase bis zu ihrer offiziellen Anerkennung als moralische Innovation noch als „amoralisch“ und „abweichend“ gelten, wird zumeist übersehen. In Gesellschaften, in denen z.B. im großen wie im kleinen gleichermaßen bedenkenlos gegen das Steuerrecht verstoßen wird, entwickelt sich ganz zwangsläufig ein durchschnittlich gültiges Rechtbewußtsein, dem das geltende Recht kontinuierlich fremder und jeder moralische Anspruch auf „Steuerehrlichkeit“ immer lächerlicher erscheint. Analoges gilt für alle anderen Bereiche gesellschaftlichen Handelns. So gesehen bedeutet Partizipation immer auch Teilhabe an Entwicklungen, denen nicht explizit widersprochen wird.

Wendet man diese Einsicht auf die Risiken und Gefährdungen industrieller Massengesellschaften an, so findet die Tatsache durchaus allgemeine **Akzeptanz**, daß Massengesellschaft ohne Massenproduktion, Massenkonsumtion, Massenverkehr und Massenkommunikation — aber eben auch ohne Massenabfall, Massenschäden und Massenzerstörung unmöglich ist: mitgefangen, mitgehungen. In diesem negativen Sinne erscheint Partizipation als die Möglichkeit, an den Vorteilen so lange stillschweigend teilzuhaben, wie die Nachteile nicht oder nur Dritte treffen. Ein von dieser Variante der Teilhabe befreites **Partizipationsverständnis** ist realitätsblind und ideologisch zugleich, weil es suggeriert, als verlangten Menschen mehrheitlich nach immer weitergehenden aktiven Teilhabeformen. Ob dem tatsächlich so ist, müßte selbst erst ergründet werden. Im Rahmen bereits durchgeführter Planungszellen- und Szenarioverfahren (NRW 2020; Garbe 1985; Fey-Hoffmann / Garbe 1987) zu relativ abstrakten, den kommunalen Bezug weit übersteigenden Planungs- und Entscheidungsaufgaben zeigte sich durchaus, daß Bürger trotz aller Beteiligungswünsche auch deutliche Wünsche nach Nicht-Beteiligung haben und froh sind, Aufgaben und Probleme delegieren zu können. Interessant ist aber, daß dabei die Gefahr jeder Delegation, nämlich der mögliche Verlust von Kenntnis und Kontrolle, deutlich gesehen wurde. Politisch bedenklich ist somit allein jene passive Partizipation, die sich um die Abwälzungs- und Kontrollverluste auch nicht kümmert.

Natürlich ist die **Überflüssigkeit** und **Dysfunktionalität** aller **Partizipationsmodelle** auch aus diesen Gründen von Anfang an behauptet worden: Überflüssig sei jede weitere Partizipation, weil die bestehenden Möglichkeiten und Verfahren der Einflußnahme und politischen Beteiligung theoretisch völlig ausreichen (vgl. Abelein 1971; Bocklet 1974; Schmitt 1969)

und praktisch noch längst nicht ausgeschöpft worden wären; **dysfunktional** seien die Modelle und Verfahren weiterer **Partizipation**, weil sie eher dazu führten, Probleme zu zerreden, Entscheidungen zu verzögern und Ressourcen zu vergeuden. Vor allem fehle es an ausgewiesener Expertise, so daß die feinmaschigen und abgestuften „**checks and balances**“, die sich innerhalb von Jahrzehnten, teilweise sogar Jahrhunderten, herausgebildet haben, zerstört und nur weitere und schlimmere Fehlentscheidungen bewirkt würden. Im Prinzip aber sind diese Einwände durch die Praxis von Beteiligungsverfahren widerlegt worden.

Einen weiterführenden Gedanken steuerten jedoch G.A. Almond und S. Verba (1963) zur **Legitimations- und Partizipationsdebatte** bei. Sie wiesen darauf hin, daß Art und Ausmaß der Aktivitäten, mit denen sich Bürger an den Dingen ihres Gemeinwesens beteiligten, immer auch als Indikator für das gesellschaftlich durchschnittlich vorhandene politische Engagement angesehen werden kann. Eine hohe **Partizipationsrate** verweist danach auf ein hohes Maß an „**positive system affects**“. Positive Identifikationseffekte mit dem jeweiligen gesellschaftlichen System sind durchgängig erwünscht; im Bereich ehrenamtlicher, freiwilliger Tätigkeiten sind sie sogar unverzichtbar. Dennoch darf nicht übersehen werden, daß alle Formen der Beteiligung auch Beanspruchungen beinhalten, die den einzelnen zum temporären Funktionsträger des Systems machen. Die vielerorts geforderten **Mitgestaltungs-, Mitwirkungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten** (vgl. **Jugendprotest . . . 1983: 116**) schließen letztlich eine Reorganisation der individuellen Lebensgestaltung und Zeitplanung ein. Wer am öffentlichen Gestaltungsprozeß teilhaben möchte, muß dazu fähig sein, also über entsprechende Kompetenzen und Ressourcen verfügen.

Das zentrale Problem politischer Partizipation wird also darin bestehen, eine individuell akzeptable Mischung aus Mitgestaltung und Delegation zu finden, damit der einzelne auf der einen Seite nicht überfordert, auf der anderen Seite aber auch nicht ausgegrenzt wird.

---

## 5. Die Beteiligungsverfahren

---

Im Gefolge der sog. „Ost-Verträge“, schrieb Robert Jungk (1972: 50), daß er es als „skandalös“ empfunden habe, „daß das Schicksal“ dieser Verträge „von einer Handvoll mehr oder weniger wankelmütiger Volksvertreter abhängen konnte“. Jungk spannt den Faden fort:

„Die Entscheidungen über die Zukunft der Bundesrepublik und vielleicht der ganzen Welt hätten dadurch beeinflußt werden können, daß dieses oder jenes Mitglied des Bundestages zufällig durch eine Lungenentzündung oder eine Darmkolik an der Stimmabgabe im Parlament verhindert gewesen wäre.“

Jungk folgte seinerzeit aus diesen Überlegungen, daß es neuer, demokratisch breiter verankerter Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren bedarf. Er schlug vor, eine „elektronische Demokratie“ zu erproben, bei der es mit Hilfe moderner **Massenkommunikationseinrichtungen** möglich sein sollte, Probleme, die Wahl- und Legislaturperioden übersteigen, öffentlich zu diskutieren und im Rahmen elektronischer Sofortabfrage von der Bevölkerung beurteilen zu lassen. Eine solche Form der unmittelbaren Demokratie sei nach **Jungks** Auffassung zum ersten Male in der Geschichte von Massengesellschaften möglich, weil die modernen **IuK-Technologien** die Zeit- und Kostenprobleme von konventionellen, papiergestützten Stimmabgabeverfahren nicht aufweisen.

Jungks Überlegungen stießen auf vehemente Ablehnung. Vor allem die politischen Parteien wandten sich gegen die, wie sie meinten, **Entfunktionalisierung** der Parlamente. Trotz aller Kritik ist das grundlegende Problem virulent geblieben: die Tragweite und die Zeithorizonte grundlegender gesellschaftlicher Entscheidungen (wie z.B. im Bereich Kerntechnologie) sind längst dem Einflußrahmen der Parlamente entwachsen, von einer wirklichen, d.h. wirksamen Verantwortung kann nicht mehr gesprochen werden. Wenn bereits für Altlasten industrieller und militärischer Produktion aus der Zeit zwischen 1933 und 1945 kein persönlich oder juristisch haftender Verantwortlicher mehr festgestellt werden kann, wie verhält es sich dann mit **Entscheidungen**, die auch in hundert, tausend oder gar zehntausend Jahren noch eine zurechenbare Verantwortlichkeit erfordern?

Gesellschaftliche Beteiligungsverfahren sind also notwendig, um für einmal getroffene Entscheidungen dauerhaft zurechenbare Verantwortlichkeit und eine in Relation zum Zeithorizont der Entscheidungsauswirkungen ebenso dauerhafte Versicherungsgarantie gegenüber möglichen Schadenswirkungen und Spätfolgen verfügbar zu haben.

## 5.1 Die Zukunftswerkstatt

Das Konzept der „Zukunftswerkstatt“ gründet ursprünglich in der US-amerikanischen „**grassroot**“-**Bewegung**, die innerhalb verschiedener Alternativenentwicklungen ein Merkmal gemeinsam hatte: Man wollte mit einfachen Mitteln eigenständige technische Lösungen erarbeiten, die wenig Energie und Rohstoffe verbrauchen, nicht von Arbeitsteilung und externen Kompetenzen abhängig sind und zugleich den sozialen Zusammenhang der eigenen Gruppe verbessern und erhöhen. Bis zu einem gewissen Grade implizierten diese autonomen Initiativen ein Bastler- und Handwerker-tum (daher der Begriff „Werkstatt“), zugleich aber wiesen sie über die Auswüchse des Industrialismus hinaus, eben auf eine postindustrielle Zukunft im Rahmen von „**Small-is-beautiful**“-**Kommunen**.

Robert Jungk hatte frühzeitig erkannt, daß gesellschaftliche Entwicklungsprozesse mit strukturellen Umbrüchen im Mikrobereich einhergehen und daher von Elementen getragen werden, die sich mit klassischen ökonometrischen Methoden nicht einfangen lassen. Sein Buch „Der Jahrtausend-mensch“ (1973) befaßt sich daher vor allem mit der Sammlung von Initiativen, Ideen und Projekten, die er für wegweisend in dem Sinne hält, als daß sie typische strukturelle Umbrüche antizipieren und bereits frühzeitig zu steuern suchen. **Jungks** zentrale Fragen kreisen immer um den Zusammenhang politischer, sozialer und wirtschaftlicher Steuerungsverluste und den davon induzierten Alternativen. In den an den Randbereichen zwischen Kontrollverlust und Abweichung aufkeimenden Alternativen sieht er die potentiellen Zukunftsentwürfe, sozusagen den Gen-Pool für die soziale Evolution. Indem sich Menschen, die unter den Konroll- und Steuerungsverlusten des bestehenden Gesellschaftssystems leiden, um bessere Lösungen mühen, reflektieren sie, so Jungk, die Mechanismen des Alten und des Neuen und geraten darüber in die Lage, angemessene Alternativen im kollektiven Diskurs entwickeln zu können. Gerade die diskursive Basis der Lösungssuche erscheint Jungk als die Voraussetzung erfolgversprechender Praxis: Ohne Konsens über das Warum und Wozu einer Alternative ließe sich über das Wie gar nicht diskutieren.

## 5.2 Das Szenarioverfahren

Szenarioverfahren sind im weitesten Sinne strukturierte Antizipationsprozesse denkbarer **Zukünfte**. In gesellschaftsgestalterischer Absicht werden konkrete Utopien oder Visionen über bestehende oder mögliche Problemfelder, deren Vernetzung mit spezifischen „Umwelten“ und Querverbindungen zu analogen Problemfeldern entworfen und anhand verschiedener Leitgrößen oder Optimierungen durchgespielt. Ein breit angelegtes Szenarioverfahren stellte das Programm „NRW 2000“ dar, mit dem vor allem die wirtschaftlichen Zukunftsperspektiven des Ruhrgebiets und einzelner

Technologieentwicklungen (z.B. Mikroelektronik) antizipiert werden sollten. Im Gegensatz zu den vorwiegend bei überschaubaren, kommunalen Problemstellungen eingesetzten Verfahren von Planungszelle und Bürgergutachten, heben Szenarioverfahren auf komplexe, teilweise ganze Gesellschaften und Wirtschaftssektoren umfassende Problemstellungen ab. Damit ist nicht gesagt, daß sich aus den internen Strukturen der Verfahren notwendig eine solche Zuordnung ergeben muß, — das Planungszellenverfahren ist z.B. sehr erfolgreich zur Abschätzung von ISDN durch die Bundespost/Telekom angewandt worden —, vielmehr ist zu beachten, daß die Szenariomethode umfangreichere Vorarbeiten, komplexere Materialien und aufwendigere Planungen erfordert. Zudem setzt der höhere Abstraktionsgrad komplexer Szenarien auch ein höheres Interesse der Teilnehmer voraus.

Zu den methodischen Hauptphasen von Szenarioverfahren gehören die „Phantasiephase“, die „Phase der Konsistenzprüfung“, die „Konsequenzanalyse“ und die „Phase der Realisation“. In einem ersten, grob skizzierenden Anlauf werden die normativen Aspekte dessen, was sein soll, entworfen. Im Anschluß daran wird geprüft, welche Voraussetzungen und Bedingungen zur Erreichung dieses Sollzustandes erforderlich wären und wie konsistent Ziele und Mittel organisiert werden können. Die Bewertung der Folgen und Nebenfolgen, also der Konsequenzen, ergibt dann eine Reihe von Prüfparametern, mit denen sich ermessen läßt, ob sich das angestrebte Ziel angesichts der zu erwartenden Kosten und Nebenfolgen überhaupt lohnt und ob es „rettende“ Alternativen oder kostengünstigere Modifikationen gibt. Im letzten Schritt dann wird das Szenario ausformuliert und im Rahmen von **Expertenarbeit** und mit Hilfe von externen Kritikern getestet.

Die technischen Aspekte der Durchführung gleichen denen von Bürgergutachten und Planungszelle; sie werden nachfolgend dargestellt.

### *5.3 Bürgergutachten und Planungszelle*

Im wesentlichen gehen Bürgergutachten und Planungszelle auf die von Peter C. Dienel und seinen Mitarbeitern an der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverhalten an der Bergischen Universität Wuppertal entwickelten Ansätze zurück. Die zentralen Merkmale des Verfahrens bestehen darin, daß ca. 20–30 im Zufallsverfahren ausgewählte, auf Zeit freigestellte und entlohnte Bürger zusammen mit Experten und unter Hilfestellung durch eine Tagungsleitung zur Erarbeitung von Lösungsstrategien für spezifische Problemstellungen eingeladen werden.

### 5.3.1 Auswahlverfahren

Die Teilnehmer werden im Rahmen eines gängigen Zufallsverfahrens ausgewählt, damit jeder Bürger zum Zeitpunkt der Auswahl die gleichen Teilnahmechancen hat. Aufgrund der inzwischen an Repräsentativmaße heranreichenden Verbreitung von Telefonanschlüssen erscheint eine Telefon-Zufallsauswahl als kostengünstigstes **Auswahlverfahren**.

Durch die Vereinigung beider deutschen Staaten hat sich die **Repräsentativität** von Telefonauswahlen verloren. In den neuen Bundesländern sind Telefonanschlüsse noch so selten, daß keineswegs alle dort lebenden Bürger die gleiche Auswahlchance hätten. Für die alten Bundesländer sind Telefonauswahlen nach wie vor annähernd repräsentativ.

### 5.3.2 Freistellung

Das Prinzip der Planungszelle beruht darauf, daß man den Bürger als Sachverständigen ansieht, der sich, wie andere Experten auch, in eine Problematik einarbeiten und sie dann angemessen bearbeiten kann. Da jede Sachkunde Zeit zum Wissenserwerb voraussetzt, muß auch Bürgern, die sachkundig mitentscheiden sollen, genügend Zeit zur Verfügung gestellt werden. So gesehen stellt die Planungszelle den zeitlichen, organisatorischen und didaktischen Rahmen dar, in dem sich Bürger sachkundig machen können. Da während dieser Zeit nicht dem sonst üblichen Gelderwerb nachgegangen werden kann, muß die Teilnahme an einer Planungszelle mit der Freistellung vom Beruf verbunden sein. Für die im Öffentlichen Dienst Beschäftigten stellen sich zumeist keine Probleme, da die Teilnahme an einer Planungszelle im Regelfall als staatspolitische Bildungsveranstaltung von der Bundeszentrale für Politische Bildung anerkannt wird und als Bildungsurlaub beantragt werden kann. In anderen Fällen, vor allem bei **Freiberuflern**, ergeben sich gelegentlich Schwierigkeiten durch termingebundene Arbeitszeiten, so daß hier nur durch großzügige Verlagerung von Urlaubstagen (z.T. sogar unbezahlten) eine Teilnahme möglich wird.

### 5.3.3 Vergütung

Die Teilnehmer an Planungszellen leisten Arbeit und, wie bislang alle abgeschlossenen Bürgergutachten zeigen, einen fundierten Beitrag für das Gemeinwesen. Es ist deshalb nur korrekt, den Bürger für seine Gutachter-tätigkeit auch zu bezahlen. Andererseits wird durch die Bezahlung auch

- die kontinuierliche **Anwesenheit**,
- die ernsthafte Befassung mit Materialien und Verfahren und
- das konstruktive Mitwirken am Gruppenprozeß

erwartet.

### 5.3.4 *Teilnahmebedingungen*

Die Teilnahme an einer Planungszelle ist zeitlich begrenzt; sie verleiht keinen permanenten Gutachterstatus. Innerhalb der Dauer der Planungszelle sollen die Bürger zu einem abschließenden Urteil, einer Empfehlung oder einer Bewertung des thematischen Gegenstandes kommen. Ziel der Planungszelle ist es, für ein konkretes, zur Beurteilung anstehendes Problem Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Das Ergebnis wird von den Auftraggebern der Planungszelle erwartet und in ihre Entscheidungen einbezogen.

Gerade der letzte Aspekt ist von konstitutiver Bedeutung für das Planungszellenverfahren: Die Teilnehmer stellen kein Kaffee-Kränzchen dar, bei dem in Stammtischmanier folgenlos die Welt in Ordnung gebracht wird. Prinzipiell ist die Planungszelle ein Instrument der Entscheidungsfindung, mit dem krisenhafte, auf Lösung drängende Probleme sozialverträglich und mit der Chance zum breiten Konsens bearbeitet werden.

Gerade das Bewußtsein, an einem Verfahren teilzunehmen, das reale, in das Gemeinwesen hineinwirkende Entscheidungsgrundlagen liefert, macht aus Bürgern Multiplikatoren einer wesentlichen Botschaft: Teilnahme und Mitwirkung sind möglich, Politik ist mehr als die bloße Stimmabgabe im Vierjahrestakt.

### 5.3.5 *Gruppengröße und Gruppendynamik*

Die Arbeitsweise der Planungszelle stellt auf Gruppenarbeit ab. Auch die Phasen der Einzel- und Kleingruppenarbeit sind so arrangiert, daß sie den Gruppenprozeß befördern und zu einem Höchstmaß an Kooperation und wechselseitigem Verständnis führen. Als ideal erscheint nach allen bisherigen Erfahrungen eine 20–25-köpfige Gruppen- und eine maximal 5-köpfige Kleingruppengröße, deren Zusammensetzung von Mal zu Mal rotierend variiert wird. Dadurch erhalten allen Teilnehmer die Möglichkeit, sich persönlich kennenzulernen, was wiederum die Atmosphäre auflockert und das Gefühlsklima verbessert.

Die Chance, sich selbst als Gutachter zu erfahren, führt generell dazu, die eigene Rolle und die eigene Meinung zu erproben und Umgangsformen zu kultivieren, die auf Abwägen, Bedenken, Aushandeln und Kooperieren hinauslaufen. Das Gefühl, andere Positionen besser verstehen zu können, führt zur gegenseitigen Akzeptanz, gelegentlich auch zur Wertschätzung. Oftmals enden Planungszellen mit Szenen des Bedauerns, weil man sich trennen muß. Im Kontext von politischer Akzeptanz sind derartige Erfahrungen wichtig, weil über sie die Teilnehmer ein besseres Verständnis für andere Interessen und Positionen vermittelt bekommen.

### 5.3.6 Experten

Die Experten haben die Aufgabe, den Teilnehmern der Planungszelle in konzentrierter Form relevante Sachinformation zugänglich zu machen und Hintergründe zu erklären. Da die Bewertung von Sachzusammenhängen Aufgabe der Teilnehmer ist, sollten möglichst alle Gesichtspunkte eines Problemkreises repräsentiert sein. Je kontroverser die Experten die Sachverhalte darstellen, desto motivierter sind die Teilnehmer, sich ein eigenes Bild zu erarbeiten. Die Erfahrungen vergangener Planungszellen zeigen, daß Manipulationsversuche über eine bestimmte Vorauswahl von Experten zumeist als „Schuß nach hinten“ losgehen, weil dann die generelle **Akzeptanz** des Planungszellenverfahrens leidet.

### 5.3.7 Tagungsleitung und -assistenz

Die Planungszelle wird von Tagungsleitern (TL) und Tagungsassistenten (TA) betreut. Ihre Aufgaben sind ausschließlich formaler Art, d.h. sie beobachten, aktivieren und moderieren den Programmablauf, sie geben technische und informative Hilfestellungen, aber sie greifen in die **Entscheidungsfindung** der Gruppen nicht ein.

### 5.3.8 Vorteile des Planungszellenverfahrens

Auf der Sachebene eröffnen die Verfahren des Bürgerdialogs systematische Einblicke in Ängste, Hoffnungen und Wünsche, die dem bestehenden Zivil- und Katastrophenschutz und seiner politisch-praktischen Umsetzung entgegengebracht werden. Da glaubwürdige Antworten und administrative Maßnahmen nur entwickelt werden können, wenn die realen Bedingungen und Vorstellungen der Fragenden Berücksichtigung finden, eröffnet die Erfassung der tatsächlichen Bürgersicht überhaupt erst die Chance, Gehör, später dann Überzeugungskraft, **Akzeptanz** und aktive Mitarbeit zu finden. Zudem ermangelt es dem bestehenden System an Einsicht in das Potential spontaner Hilfsbereitschaft und Hilfsfähigkeit; die Chance, daß sich aus den kreativen Anstrengungen der Bürger auch bisher nicht erkannte Möglichkeiten und Bausteine für einen **modifizierten**, eventuell gar besseren Zivil- und Katastrophenschutz ergeben könnten, ist noch nicht wahrgenommen, geschweige denn realisiert worden.

Auf der **Akzeptanzebene** eröffnen die Verfahren der Bürgerbeteiligung neue Legitimationsspielräume. Die Erfahrungen im Bereich öffentlicher Genehmigungsverfahren für A- und C-Anlagen haben gezeigt, daß eine frühzeitige Bürgerbeteiligung zwar zeitliche Verzögerungen und verstärkte Sicherheitsauflagen mit sich bringen kann, insgesamt aber der soziale Frieden zwischen widerstreitenden Interessen gewahrt und aus gesamtgesellschaftlicher Sicht ein dem Gemeinwesen nützlicher **Sicherheitsstan-**

ward befördert wird. Das dadurch gewonnene Maß an Loyalität, Stabilität und Sicherheit wiegt die **partialen** und partikular beeinträchtigenden Nachteile **auf**. Von der psychosozialen Dynamik her erscheint es dringend geboten, diese Verfahrensvorteile für den politisch umstrittenen Bereich des Zivil- und Katastrophenschutzes zu nutzen.

Auf der Vermittlungsebene eröffnen die Verfahren der Bürgerbeteiligung neue und erfolgversprechende Möglichkeiten der Bürgeransprache und **-aufklärung**. Insbesondere der Bundesverband für den Selbstschutz könnte von den Erfahrungen der „Planungszelle Zivil- und Katastrophenschutz“ profitieren, aber auch die **Katastrophenschutzschulen** des Bundes und der Länder sowie die am Katastrophenschutz mitwirkenden Organisationen und Verbände.

---

## 6. Das Modell „Planungszelle ZS und KatS“

---

Das Konzept „Planungszelle ZS und KatS“ geht von den tatsächlichen Vorstellungen und Erwartungen der Bürger aus, statt von administrativen Aspirationen und theoretisch deduzierten Schubladenszenarien. Durch das **Planungszellenverfahren** wird erreicht, daß Bürger über die vitalen Fragen des Überlebens und des Schutzes vor industriellen und militärischen Gefährdungen nachdenken und Szenarien einer möglichst optimalen inneren und äußeren Sicherheit entwerfen und erproben.

Die durch Zufallsverfahren ausgewählten Teilnehmer sowie die Reservegruppe (**Abkömmlichkeit/Terminwahl** etc.) werden in Form eines Hausbesuches über die Bedingungen der Mitarbeit aufgeklärt. In den dann folgenden Treffen werden die Teilnehmer durch drei strukturierende **Vortrags-** und **Diskussionsrunden** mit der Problematik vertraut gemacht. In Form von Plenen, Arbeitsgruppen, Expertenanhörungen und **Dokumentensichtungen** erarbeiten die Teilnehmer ein **Problemprofil**, das innerhalb jenes Rahmens verbleibt, der dem realen Einfluß der Beteiligten unterliegt (d.h. es geht nicht um die Erörterung von **SDI**, **Nachrüstung** o.ä., sondern immer um den Zusammenhang von **Selbstschutz** und persönlicher **Daseinsvorsorge** mit allen Arten der staatlichen **Daseinsvorsorge**). Darauf folgend werden „**Wunschlisten**“ erstellt, die ausdrücken sollen, welche Maßnahmen sich die Teilnehmer auf der Basis der Informationsrunde wünschen. Mit Hilfe von **Bewertungsverfahren** werden die Wünsche auf ihre **Realisierbarkeit** hin überprüft und abschließend diskutiert.

Schwierigkeiten in der Vorgehensweise ergeben sich aus der zeitlichen Belastung der Teilnehmer. Der zu bewältigende technisch-organisatorische und informative Aufwand ist beachtlich, aber, wie die Erfahrungen von Dienel zeigen, in vertretbarem Rahmen (z.B. Organisation von **Zubringern**, **Verpflegung**, **Erfrischungen**, **Unfallversicherung** und **Entschädigung**) zu bewältigen. Dennoch verweist dies auf die Notwendigkeit eines langfristigen Vorlaufs in der Planung, der Auswahl und der Vorbereitung der Teilnehmer.

### 6.1 Die Inhalte der „Planungszelle ZS und KatS“

Die zu erörternden und durch Materialien, Dias, Filme, Vorträge und Plenumsveranstaltungen anzureichernden Inhalte der Planungszelle ergeben sich aus den vorangehenden Darlegungen zum Gefahren- und Schutzpotential moderner Industriegesellschaften. Wichtig ist, daß das gesamte Spektrum staatlicher **Daseinsvorsorge** sichtbar wird und die Problemver-

netzung mit den verschiedenen gesellschaftlichen Interessen erkannt werden kann.

Empirische Untersuchungen zeigen immer wieder, daß die tatsächliche Daseinsvorsorge, die der Staat für seine Bürger gegen äußere und innere Bedrohungen vorhält, weitgehend nebulös geblieben ist. Nur in wenigen Bereichen, z.B. als „Polizei“ oder „Katastrophenschutz“, konturiert sich das Nebelhafte, wenngleich auch hierbei kein systematisches Bild entsteht, sondern allenfalls Assoziationen mit beeindruckenden Ereignissen. So erinnert man sich anhand der Schneekatastrophen von 1978/79 oder der Flutkatastrophe von Hamburg 1962 sehr positiv an den Katastrophenschutz, weiß aber dann doch nicht genau, was „Katastrophenschutz“ eigentlich ist, welche Rolle die Bundeswehr im konkreten Falle spielt, was der Hauptverwaltungsbeamte zu leisten hat oder was die im Katastrophenschutz mitwirkenden Hilfsorganisationen zu tun haben. Mit der Formulierung „Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ wissen Bürger kaum etwas anzufangen, genauso wenig wie mit den durch „ZMZ“ vermittelten Aufgabenteilungen zwischen Zivilverteidigung und Katastrophenschutz.

Die konkreten Arbeitseinheiten der „Planungszelle ZS und KatS“ bauen auf diesen Problemen auf. Die ersten drei Arbeitseinheiten (AE) zum Zivilschutz, Katastrophenschutz und Selbstschutz eröffnen das Informationsprogramm mit Selbstdarstellungen der einschlägigen Institutionen und Organisationen. Dabei befaßt sich die vierte Arbeitseinheit der Planungszellen-Konzeption intensiver mit der Mittlerfunktion zwischen öffentlicher und privater Daseinsvorsorge, um die Vernetzung zwischen den für Krieg und Katastrophe verfügbaren Schutzeinrichtungen zu verdeutlichen und auf jene infrastrukturell verankerten Schutzvorkehrungen überzuleiten, die Gesellschaft insgesamt gegen Störungen sichern (5. AE).

Die sechste Arbeitseinheit befaßt sich mit den Risikopotentialen moderner Industriegesellschaften und, als siebte AE daran anschließend, mit den subjektiven Einflüssen bei der Wahrnehmung und Bewertung von Risiken. Da Katastrophen immer auch Medienereignisse sind und als solche das Interesse der Öffentlichkeit wecken, wird auch über die mediale Aufbereitung von Krieg und Katastrophe zu sprechen sein. Die Korrelation zwischen **Perzeptibilität**, **Perzeption** und **Apperzeption** ist zu erkennen, um zwischen den Risiken im privaten, häuslichen Bereich und kommunalen oder gesellschaftlichen Risiken angemessen unterscheiden zu können (achte und neunte Arbeitseinheit).

Die zehnte Arbeitseinheit vermittelt Erkenntnisse über das Spektrum der möglichen Schutzvorkehr, mit der der einzelne Risiken minimieren und Schadenswirkungen mildern kann. Hier sollen Vertreter der Hilfsorganisation, einschlägiger Firmen und Hersteller sowie Praktiker aus Organisationen und Institutionen zu Wort kommen.

Die elfte Arbeitseinheit vermittelt Kenntnisse über die Arten und Methoden des **Krisenmanagements**; hierbei sollen Vertreter aus Politik und Militär Rede und Antwort stehen. Die zwölfte und dreizehnte Arbeitseinheit ist den Formen der inneren und äußeren Bedrohung gewidmet, um verdeutlichen zu können, daß die Gefährdungen der inneren und äußeren Sicherheit nicht allein aus den Quellen gespeist werden, die interessierte Bürgerinitiativen und neue soziale Bewegungen thematisch besetzt haben (14. AE). Die fünfzehnte Arbeitseinheit soll über die kollektiven Abläufe von sozialem Wandel aufklären und den Boden bereiten für die Bestimmung einer positiven Utopie von Sicherheit (16. AE). Eine solche Utopie ist die Voraussetzung für die Bestimmung von Szenarios über die zukünftige Gestaltung von Zivil- und Katastrophenschutz (17.–19. AE).

Programm-Fahrplan:  
Planungszelle ZV und KatS

Zeit	AE 1. Wochentag	AE 2. Wochentag	AE 3. Wochentag	AE 4. Wochentag
08.00	1.1 Begrüßung 1.2 Programm	6 Risiken in der Industriegesellschaft	11 Bedrohung von Außen: Ziviles und militärisches Krisenmanagement	16 Sicherheit
09.30	Kaffeepause	Kaffeepause	Kaffeepause	Kaffeepause
10.00	2 Was ist Zivilschutz?	7 Risikowahrnehmung	12 Bedrohung von Innen: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	17 Szenario 1: Private Sicherheit
11.00	3 Was ist Katastrophenschutz?	8 Risiken vor Ort	13 Arten und Formen der Bedrohung	17.1 Diskussion
12.00	Mittagspause	Mittagspause	Mittagspause	Mittagspause
13.00	4 Was ist Selbstschutz?	9 Risiken in Beruf, Haushalt und Freizeit	14 Notwehr und Staatsverständnis	18 Szenario 2: Kommunale Sicherheit
14.00	Kaffeepause	Kaffeepause	Kaffeepause	Kaffeepause
14.30	5 Schutzvorkehr im Kontext: 5.1 Natur- und Umweltschutz, Gewässer- und Küstenschutz 5.2 Objektschutz, Werkschutz, Personenschutz 5.3 Versicherungsschutz 5.4 Arbeits- und Unfallschutz	10 Persönliche Maßnahmen zur Risikominderung 10.1 zur Schutzvorkehr und 10.2 zur Schadensbewältigung Diskussion	15 Formen sozialen Wandels: 15.1 Innovation, Reform, Revolution 15.2 Krise, Konkurs, Katastrophe 15.3 Individuelle Abweichungen	19 Szenario 3: Kollektive Sicherheit Abschlußdiskussion Verfahrensbewertung
16.00	Feierabend	Feierabend	Feierabend	Auszahlung und Abreise

*Regie zu den Arbeitseinheiten (AE)*

Abkürzungen:

- AE = Arbeitseinheit
- AG = Arbeitsgruppe
- BB = **Bewertungsbogen**
- EA = Einzelarbeit
- GA = Gruppenarbeit
- GR = Gruppenraum
- KG = Kleingruppe
- PL = Plenum
- PR = Präsentationsraum
- TA = Tagungsassistent
- TL = Tagungsleiter
- UR = Unterrichtsraum
  
- # = Kommentar
- ? = Option / Zeitausgleich möglich (bei Parallelbetrieb)
- ! = Zeitvorgaben unbedingt einhalten, da bei Parallelbetrieb kein Zeitausgleich möglich ist

*Referentenliste (Planungsstand 1990)*

- AE 1.1 Prof. Dr. Lars Clausen, KFS<sup>1)</sup>  
Eltern für unbelastete Nahrung e.V.  
Kiel / Norderstedt (lt. ursprünglicher Planung)
- AE 1.2 Dr. Wolf Dombrowsky, KFS
- AE 2 NN, Bundesamt für Zivilschutz
- AE 3 NN, Innenminister des Landes Schleswig-Holstein
- AE 4 Dr. Heinrich Sahlender, Bundesverband für den  
Selbstschutz SH
- AE 5 Dr. Wolf R. Dombrowsky, KFS
- AE 5.1 NN, Greenpeace
- AE 5.2 NN, Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Hamburg
- AE 5.3 NN, Brandkasse Provinzial Kiel
- AE 5.4 NN, MUT, Forschungszentrum Jülich
- AE 6 Dr. Wolf R. Dombrowsky, KFS
- AE 7 NN, Forschungszentrum Jülich
- AE 8 NN, Gewerbeaufsichtsamt Kiel und  
NN, VdS Köln

---

1) KFS = Katastrophenforschungsstelle der Christian-Albrecht-Universität Kiel

*Referentenliste*

- AE 9 Angela Marx-Siebdrath, Eltern für unbelastete Nahrung e.V. und Bürgerinitiative
- AE 10 ...
- AE 10.1 ...
- AE 10.2 ...
- AE 11 NN, Führungsakademie der Bundeswehr Hamburg und Institut für Friedensforschung, Hamburg
- AE 12 NN, Innenminister des Landes SH
- AE 13 NN, Kriminalpolizei Kiel
- AE 14 ...
- AE 15 Prof. Dr. Lars Clausen, KFS
- AE 15.1 Prof. Dr. Lars Clausen, Institut für Soziologie
- AE 15.2 Prof. Dr. Lars Clausen
- AE 15.3 Prof. Dr. Lars Clausen
- AE 16 ...

*Szenarien*

- AE 17 Szenario „Sicher Leben“
- AE 18 Szenario „Stadtentwicklung“ mit Spieleinlage aus der Computersimulation „SimCity“
- AE 19 Szenario „KSZE“ und „Multikulturelle Gesellschaft“

*Arbeitsmaterialien*

S. 51 zeigt ein Beispiel für problemeinführende Abfragen, die während der PZ ausgewertet und sofort als neuer input an die Teilnehmer zurückgegeben werden.

## Planungszelle ZV und KatS

Arbeitsnummer:

---

Sie haben 10 Minuten Zeit; kreuzen Sie bitte an oder füllen aus:

Sie haben sich bereit erklärt, über Fragen des Zivil- und Katastrophenschutzes nachzudenken und neue Konzepte zu entwickeln.

1. Haben Sie vor dieser Einladung schon einmal etwas über Zivilschutz gehört?

JA, ich habe davon gehört

NEIN, ich habe noch nichts davon gehört

2. Was verbinden Sie ganz spontan mit dem Begriff „Zivilschutz“?

3. Haben Sie vor dieser Einladung schon einmal etwas über Katastrophenschutz gehört?

JA, ich habe davon gehört

NEIN, ich habe noch nichts davon gehört

4. Was verbinden Sie mit dem Begriff „Katastrophenschutz“?

große Hoffnung

eher Hoffnungen als Befürchtungen

sowohl als auch

eher Befürchtungen als Hoffnungen

große Befürchtungen

---

## Planungszelle ZV und KatS

### Ablaufplan 1. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		Eintreffen der Teilnehmer TA: Ausgabe der Materialien, Namensschilder, Arbeitsnummern, Klebepunkte, Essensmarken	
8.00	10	Begrüßung: Prof. Clausen	PL
8.10	10	Begrüßung: Prof. NN. BI Kiel	PL
8.20	15	TL: Einweisung in Verfahren und Programmablauf	UR
8.35	10	BB 01.01 — „Zivilschutz“ TL: Einweisung in BB 01.01 TA: Verteilen und einsammeln BB 01.01	UR/EA
8.45	10	BB 01.02 — „Risikowahrnehmung“ TL: Einweisung in BB 01.02 TA: Verteilen und einsammeln BB 01.02	UR/EA
8.55	10	BB 01.03 — „Eigene Schutzvorkehr“ TL: Einweisung in BB 01.03 TA: Verteilen und einsammeln BB 01.03	UR/EA
9.05	25	Raumwechsel — Präsentation: Film „Zivilschutz“  TL: ≠ Kaffeepause ≠ Danach UR	PL
9.30	30	Kaffeepause  AE 2 „Was ist Zivilschutz?“	
10.00	20	Vortrag: „Zivilschutz“ Referent: NN, Bundesamt für Zivilschutz	UR
10.20	5	BB 02.01 — „Zivilschutz — Mein erster Eindruck“ TL: Einweisung in BB 02.01 TA: Verteilen und einsammeln BB 02.01	UR/EA
10.25	5	BB 02.02 — „Zivilschutz — Einordnung“ TL: Einweisung in BB 02.02/ Gegensatzpaare erläutern TA: Verteilen und einsammeln BB 02.02	UR/EA

## Planungszelle ZV und KatS

### Ablaufplan 1. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
10.30	5	BB 02.03 — „Zivilschutz — Erstbewertung“ TL: Einweisung in BB 02.03 TA: Verteilen und einsammeln BB 02.03	UR/EA
10.35	20	Raumwechsel — Präsentation: Film „Katastrophenschutz“	PL
10.55	5	TL: H Organisation Mittagessen, Organisatorisches klären # Danach UR AE 3 „Was ist Katastrophenschutz?“	
11.00	20	Vortrag: „Katastrophenschutz“ Referent: NN, Innenminister SH	UR
11.20	5	BB 03.01 — „Katastrophenschutz — Mein erster Eindruck“ TL: Einweisung in BB 03.01 TA: Verteilen und einsammeln BB 03.01	UR/EA
11.25	5	BB 03.02 — „Katastrophenschutz — Einordnung“ TL: Einweisung in BB 03.02/ Gegensatzpaare erläutern TA: Verteilen und einsammeln BB 03.02	UR/EA
11.30	5	BB 03.03 — „Katastrophenschutz — Erstbewertung“ TL: Einweisung in BB 03.03 TA: Verteilen und einsammeln BB 03.03	UR/EA
11.35	25	Raumwechsel — Präsentation: Film „Selbstschutz“	PL
12.00	60	Mittagspause TA: Wegweiser Speisesaal AE 4 „Was ist Selbstschutz?“	
13.00	20	Vortrag: „Selbstschutz“ Referent: Dr. H. Sahlender, BVS SH	UR
13.20	5	BB 04.01 — „Selbstschutz — Mein erster Eindruck“ TL: Einweisung in BB 04.01 TA: Verteilen und einsammeln BB 04.01	UR/EA

Planungszelle ZV und **KatS**

---

*Ablaufplan 1. Wochentag*

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
13.25	5	BB 04.02 — „Selbstschutz — Einordnung" TL: Einweisung in BB 04.02 TA: Verteilen und einsammeln BB 04.02	UR/EA
13.30	5	BB 04.03 — „Selbstschutz — Erstbewertung" TL: Einweisung in BB 04.03 TA: Verteilen und einsammeln BB 04.03	UR/EA
13.35	25	Raumwechsel — Präsentation: Filme und Dia-Show zu den Themen <b>Natur/ Umweltschutz,</b> <b>Gewässer/ Küstenschutz,</b> <b>Personen/ Werk/ Objektschutz</b>	PL
14.00	30	Kaffeepause    Danach UR AE 5–5.4 „Schutzvorkehr im Kontext"	
14.30	20	<b>Vorträge: Natur/ Umweltschutz,</b> <b>Gewässer/ Küstenschutz,</b> <b>Personen/ Werk/ Objektschutz</b> Referenten: div.	UR/EA
14.50	5	BB 05.01 — „Schutzvorkehr — Mein erster Eindruck" TL: Einweisung in BB 05.01 TA: Verteilen und einsammeln BB 05.01	UR/EA
14.55	5	BB 05.02 — „Schutzvorkehr — Einordnung" TL: Einweisung in BB 05.02 /Gegensatzpaare erläutern TA: Verteilen und einsammeln BB 05.02	UR/EA
15.00	5	BB 05.03 — „Schutzvorkehr — Erstbewertung" TL: Einweisung in BB 05.03 TA: Verteilen und einsammeln BB 05.03	UR/EA
15.05	30	Raumwechsel — Podiumsdiskussion der Referenten	PL
15.35	25	Plenumsdiskussion	PL
16.00		Feierabend	

Planungszelle ZV und KatS

---

*Ablaufplan 2. Wochentag*

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
8.00	5	AE 6 „Risiken in der Industriegesellschaft“ TL: Begrüßung und Vorstellung des Tagesablaufs TA: Ausgabe BB 1.0 (5 orange Karten) TL: Gruppenarbeit erklären und in mindestens 3 Kleingruppen aufteilen Raumwechsel GR TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit GA 1.0	UR
8.05	30	GA 1.0 — „Risiken“	GR/GA
8.35	15	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b> Raumwechsel PL	GR / GA
8.50	20	Vortrag „Risiken in der Industriegesellschaft“ Referent: Dr. W. Dombrowsky, KFS	PL
9.10	20	Ergebnispräsentation der GA und Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart	PL
9.30	30	Kaffeepause TL: ≠ Kaffeepause ≠ AE 7 „Risikowahrnehmung“	
10.00		TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit GA 2.0	UR
10.05	15	GA 2.0 — „Risikowahrnehmung“	GR/GA
10.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	GR / GA
10.30	20	Vortrag „Risikowahrnehmung“ Referent: Forschungszentrum Jülich	PL
10.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart	PL

## Planungszelle ZV und KatS

### Ablaufplan 2. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		Raumwechsel UR	
		AE 8 „Risiken vor Ort“	
11.00	5	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit GA 3.0	UR
11.05	15	GA 3.0 — „Risiken vor Ort“	GR/GA
11.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b>	<b>GR/GA</b>
		Raumwechsel PL	
11.30	20	Vortrag „Risiken vor Ort“ Referenten: div.	PL
11.50	10	Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart TA: Raumansage — UR	PL
12.00	60	Mittagspause	
		AE 9 „Risiken in Beruf, Haushalt, Freizeit“	
13.00	5	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit GA 4.0	UR
13.05	15	GA 4.0 — „Risiken in Beruf, Haushalt, Freizeit“	<b>GR/GA</b>
13.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart	<b>GR/GA</b>
		Raumwechsel PL	
13.30	20	Vortrag „Risiken im beruflichen und privaten Bereich“ Referent: div.	PL
13.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart TA: ≠ Kaffeepause <i>H</i> danach UR	PL
14.00	30	Kaffeepause	

## Planungszelle ZV und KatS

---

### Ablaufplan 2. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		AE 10 „Persönliche Maßnahmen zur Risikominderung“	
14.30	5	TA: <b>Gruppenfahrplan/</b> Ausgabe Gruppenarbeit GA 5.0	UR
14.35	15	GA 5.0 — „Individuelle Risikominderung“	GR/GA
14.50	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b> Raumwechsel PL	<b>GR / GA</b>
15.00	30	Vortrag „Sich selber schützen“ Referenten: div.	PL
15.30	10	Ergebnispräsentation der GA TA: Mitschrift auf Flipchart	PL
15.40	20	Podiums- und Plenumsdiskussion TL: Ausblick 2. Tag	PL
16.00		Feierabend	

Planungszelle ZV und KatS

Ablaufplan 3. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		AE 11 „Bedrohung von Außen“	
8.00	5	TL: Begrüßung und Vorstellung des Tagesablaufs TL: Gruppenarbeit erklären und in mindestens 3 Kleingruppen aufteilen TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit GA 6.0 Raumwechsel GR	UR
8.05	30	GA 6.0 — „Risiken“	<b>GR / GA</b>
8.35	15	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b> Raumwechsel PL	GR / GA
8.50	20	Vortrag „Politische und militärische Eskalation“ Referent: div.	PL
9.10	20	Ergebnispräsentation der GA und Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart TL: ≠ Kaffeepause ≠	PL
9.30	30	Kaffeepause AE 12 „Bedrohung von Innen“	
10.00	15	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Gruppenarbeit <b>GA 7.0</b>	UR
10.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	<b>GR / GA</b>
10.30	20	Vortrag „Innere Sicherheit“ Referent: div.	PL
10.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel UR	PL

Planungszelle ZV und KatS

Ablaufplan 3. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		AE 13 „Formen der Bedrohung“	
11.00	5	TA: <b>Gruppenfahrplan /</b> Ausgabe Gruppenarbeit GA 8.0	UR
11.05	15	GA 8.0 — „Bedrohungslagen“	GR/GA
11.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b> Raumwechsel PL	<b>GR / GA</b>
11.30	20	Vortrag „Bedrohungen und Angstgefühle“ Referenten: <b>div.</b>	PL
11.50	10	Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart TA: Raumsansage — UR	PL
12.00	60	Mittagspause	
		AE 14 „Notwehr und Staatsverständnis“	
13.00	5	TA: Gruppenfahrplan / Ausgabe Gruppenarbeit GA 9.0	UR
13.05	15	GA 9.0 — „Notwehr, Individuum und Staat“	GR/GA
13.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	<b>GR / GA</b>
13.30	20	Vortrag „Notwehr und Notstandsrecht“ Referent: div.	PL
13.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart TA: <del>≠</del> Kaffeepause <del>≠</del> danach UR	PL
14.00	30	Kaffeepause	
		AE 15 „Formen sozialen Wandels“	
14.30	5	TA: Gruppenfahrplan / Gruppenarbeit GA 10.0	UR

Planungszelle ZV und **KatS**

---

<i>Ablaufplan 3. Wochentag</i>			Arbeits-
zeit	Min.	Programm	form
14.35	15	GA 100 — „Abweichendes Verhalten“	GR/GA
14.50	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf <b>Flipchart</b> Raumwechsel PL	<b>GR/GA</b>
15.00	30	Vortrag „Radikal und rapide. Formen des Wandels“ Referenten: <b>div.</b>	PL
15.30	10	Ergebnispräsentation der GA TA: Mitschrift auf Flipchart	PL
15.40	20	Podiums- und <b>Plenumsdiskussion</b> TL: Ausblick 3. Tag	PL
16.00		Feierabend	

Planungszelle ZV und KatS

Ablaufplan 4. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		AE 16 „Sicherheit“	
8.00	5	TL: Begrüßung und Vorstellung des Tagesablaufs TL: Szenariotechnik erklären und in Kleingruppen aufteilen TA: Gruppenfahrplan/ Ausgabe Gruppenarbeit GA 110 Raumwechsel GR	UR
8.05	30	GA 110 — „Sicherheit“	GR/GA
8.35	15	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	GR/GA
8.50	20	Vortrag „Unsicherheit und Sicherheit“ Referent: div.	PL
9.10	20	Ergebnispräsentation der GA und Diskussionsion TA: Mitschrift auf Flipchart TL: # Kaffeepause #	PL
9.30	30	Kaffeepause AE 17 „Szenario: Private Sicherheit“	
10.00		TA: <b>Gruppenfahrplan/</b> Ausgabe Szenario S 1.0	UR
10.05	15	S 1.0 — „Private Sicherheit“	GR/GA
10.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	GR/GA
10.30	20	Szenario S 1.1 „Private Sicherheit“ Referent: div.	PL
10.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart	PL

Planungszelle ZV und KatS

Ablaufplan 4. Wochentag

Zeit	Min.	Programm	Arbeitsform
		Raumwechsel PL	
		AE 17.1 „Szenariodiskussion“	
11.00	5	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Szenario S 1.2	UR
11.05	15	S 1.2 — „Szenario Private Sicherheit“	GR/GA
11.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart	GR/GA
		Raumwechsel PL	
11.30	30	Podiums- und Plenumsdiskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart TA: Raumansage — UR	PL
12.00	60	Mittagspause	
		AE 18 „Szenario: Kommunale Sicherheit“	
13.00	5	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Szenario S 2.0	UR
13.05	15	S 2.0 — „Kommunale Sicherheit“	GR/GA
13.20	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart	GR/GA
		Raumwechsel PL	
13.30	20	Szenario S 2.1 „Kommunale Sicherheit“ Referent: div.	PL
13.50	10	Diskussion TA: Mitschrift auf Flipchart TA: ≠ Kaffeepause ≠ danach UR	PL
14.00	30	Kaffeepause	
		AE 19 „Szenario: Kollektive Sicherheit“	
14.30	5	TA: <b>Gruppenfahrplan</b> / Ausgabe Szenario S 3.0	UR

## Planungszelle ZV und KatS

---

<i>Ablaufplan 4. Wochentag</i>			Arbeits-
zeit	Min.	Programm	form
14.35	15	S 3.0 - „Kollektive Sicherheit“	GR / GA
14.50	10	Ergebnispräsentation und Diskussion TL: Moderation TA: Mitschrift auf Flipchart Raumwechsel PL	GR/GA
15.00	45	Podiums- und Plenumsdiskussion Gesamtergebnis Verfahrensbewertung	PL
15.45	15	Schlußbewertung Raumwechsel Tagungsbüro: Auszahlung	
16.00		Ende der Planungszelle	

---

# Literatur

---

- Abelein, M.: „Plebiszitäre Elemente in den Verfassungen der Bundesländer“, in: ZParl 2 (1971): 187-199
- Alberts, H.: „Die Moral“, NATUR 8 / 1986: 28-30
- Anders, G.: „Von Notstand und Notwehr“, NATUR 12 / 1986: 29-34
- Andrews, E.: „Tschernobyl, Krisenmanagement, Zivilschutz“, ZS-MAGAZIN 6 / 1986: 11-16
- Andrews, E.: „Krisenmanagement“, ZS-MAGAZIN 7-8 / 1987: 17-25
- Andrews, E. et al.: Bericht: Verbesserung des Krisenmanagements bei großflächigen Gefahrenlagen. Bonn: BMI, Arbeitsgruppen KN 2, 1987
- Bastian, T. (Hrsg.): Friedensnobelpreis für 140.000 Ärzte. Dokumente aus der medizinischen Friedensbewegung. Reinbek: Rowohlt 1985
- Baumgartner, Th. / v. Borries, V. et al.: NRW 2000. Mikroelektronik, Arbeitsmarkt und Gestaltungsmöglichkeiten. Werkstattbericht Nr. 35 hrsg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 1988
- Benda, E.: „Abkehr vom Staat?“, in: Abkehr vom Staat? Mit einem Vorwort von Bundespräsident Karl Carstens. Dokumentation VII des Studienzentrums Weikersheim e.V., Weikersheim: v. Hase & Köhler 1982: 9-24
- Beniger, J.R.: The Control Revolution. Technological and Economic Origins of the Information Society. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press 1986
- Bericht des Speziellen Ausschusses, Arbeitsgruppen II-V: „Folgerungen aus der Brandkatastrophe bei der Firma Sandoz AG in Schweizerhalle am 1. November 1986“, Spezieller Ausschuß Basel-Stadt, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt erstattet am 27. April 1988
- Bertell, R.: Keine akute Gefahr? Die radioaktive Verseuchung der Erde. München: Goldmann 1987
- Bloch, J.R.: „Entropy, ecology and the concept of self-organization“, EUR. J. SCI. EDUC. 6, 1984, 1: 11-17
- Block, A.A. / Scarpitti, F.R.: Poisoning for Profit. The Mafia and Toxic Waste in America. New York: William Morrow & Co.: 1985
- Blümel, W.: Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei Planungen. Berlin: Duncker & Humblot 1982
- Bocklet, R.: „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Modelle — Argumente — Erfahrungen — Thesen“, POLITISCHE STUDIEN 25 (1974): 31 ff.
- Böhm, A.: „Der Unfall von Tschernobyl, Umweltbelastungen und Atomkriegsdrohung — Wie leben die Berliner damit?“ VERHALTENSTHERAPIE UND PSYCHOSOZIALE PRAXIS 20, 1988, 2: 157-169
- Boeken, D.: „Mögliche Gefahren in Relation zum Gesamtrisiko des Lebens sehen“, ZS-MAGAZIN 6 / 1986: 17-19
- Bohne, E.: „Absprachen zwischen Industrie und Regierung in der Umweltpolitik“, JAHRBUCH FÜR RECHTSSOZIOLOGIE UND RECHTSTHEORIE 8, 1982: 266-281
- Bohnert, W. / Klitzsch, W.: „Gesellschaftliche Selbstregulierung und staatliche Steuerung. Steuerungstheoretische Anmerkungen zur Implementation politischer Programme“, in: Mayntz, R. (Hrsg.): Implementation politischer Programme I: Empirische Forschungsberichte. Königstein/Ts.: Athenäum 1980: 200-216

- von Borries, V./Dombrowsky, W.R.: „Krise“, in: Frieden. Ein Handwörterbuch, hrsg. v. E. Lippert u. G. Wachtler (Studienbücher zur Sozialwissenschaft 47) Opladen: Westdeutscher Verlag 1988: 250-258
- Bürgergutachten. Regelung sozialer Folgen neuer Informationstechnologien. Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverfahren der Universität GH Wuppertal. Wuppertal: IGEP-Verlag 1987
- Clausen, L.: Tausch. Entwürfe zu einer soziologischen Theorie. München: Kösel 1978
- Clausen, L.: „Zivilschutz als Soziale Frage“, ZIVILVERTEIDIGUNG 4/1981: 14-20
- Clausen, L./Dombrowsky, W.R.: „Katastrophen“, Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 6 „Dritte Welt“, hrsg. v. D. Nohlen u. P. Waldmann. München, Zürich: Piper 1987: 264-270
- Clausen, L./Dombrowsky, W.R.: Einführung in die Soziologie der Katastrophen. Zivilschutzforschung Bd. 14. Schriftenreihe der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern, hrsg. v. Bundesamt für Zivilschutz. Bonn: Osang 1983
- Clausen, L./Dombrowsky, W.R.: Zur Akzeptanz staatlicher Informationspolitik bei technischen Großunfällen und Katastrophen. Zivilschutzforschung Bd. 1, Neue Folge. Schriftenreihe der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern, hrsg. v. Bundesamt für Zivilschutz. Bonn: Osang 1990
- Cobb, R.W./Elder, C.D.: Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda Building. Baltimore, London: John Hopkins 1972
- Cooper, M.R.: The Search for Consensus. The Role of the Institutional Dialogue Between Government, Labor, and Employers. The Experience of Five Countries. Paris: OECD 1982
- van den Daele, W.: „Kulturelle Bedingungen der Technikkontrolle durch regulative Politik“, in: Weingart 1989: 197-230
- Dammermann, A.: — siehe: „Katastrophenschutz in Deutschland: Ratlos?“, BILD DER WISSENSCHAFT 7/1986
- Damschke, K.: Der Einfluß der Verbände auf die Gesetzgebung — am Beispiel des Gesetzes zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz — ChemG). München: Minerva 1986
- Dhillon, B.S.: Human Reliability with Human Factors. New York: Pergamon 1986
- Diggs, D.M.: Risk Communication, Lessons from Natural Hazards: An Annotated Bibliography. Topical Bibliography no. 15. Natural Hazards Research and Applications Information Center. Boulder, Col. 1988
- Dienel, P.C.: „Zur Entwicklung eines Verfahrens geordneter bürgerschaftlicher Planungsbeteiligung“, Analysen und Prognosen, Heft 45, 1976 (Berlin)
- Dienel, P.C.: Die Planungszelle: Der Bürger plant seine Umwelt. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Opladen: Westdt. Vlg. 1978
- Dienel, P.C.: „Der Bürger probt die Politikberatung. Die Planungszelle, ein Baustein gegen die Abdankung des Staates. Vortragsserie No. 7, Institut für Soziologie der Grund- und Integrationswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien 1989
- Dienel, P.C./Fischer, A. (Hrsg.): Politiker hören auf Bürger. Anwendungsfelder partizipativer Politikberatung. Impulse zum Einsatz der Beteiligungsverfahren Planungszelle und Bürgergutachten. Brennpunkt-Dokumentation Nr. 6, Stiftung Mitarbeit. Bonn 1990
- Dienel, P.C./Garbe, D. (Hrsg.): Zukünftige Energiepolitik. Ein Bürgergutachten. Reihe: „Sozialverträglichkeit von Energieversorgungssystemen“, hrsg. v. W. Häfele, E. Münch u. O. Renn. Kernforschungsanlage Jülich, Programmgruppe Technik und Gesellschaft. München: High Tech Verl. 1985

- Dienel, P.C. / Garbe, D. / Wyborski, B.: Bürger planen Hagen-Haspe. Die Testläufe der „Planungszelle“ in Hagen-Haspe. Stadtentwicklung — Städtebau Band 2.020, Schriftenreihe Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Hgg. v. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) im Auftrage des Innenministers NW. Dortmund 1978
- Dombrowsky, W.R.: „Survivalismus — die vermarktete Fiktion vom individuellen Überleben“, FRANKFURTER HEFTE 12 / 1981: 23-30
- Dombrowsky, W.R.: „Critical Theory In Sociological Disaster Research“, in: Dynes, R.R. / de Marchi, B. / Pelanda, C. (eds.): Sociology of Disasters. Contribution of Sociology to Disaster Research. Milano: Franco Angeli 1987: 331-356
- Dombrowsky, W.R.: Katastrophe und Katastrophenschutz. Eine soziologische Analyse. Wiesbaden: DUV 1989
- Dombrowsky, W.R.: „Vorbeugender Katastrophenschutz als Bestandteil der Raum- und Regionalplanung“, INFORMATIONEN ZUR RAUMENTWICKLUNG (hrsg. v. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung) Heft 4/5, 1990: 273-281
- Dombrowsky, W.R.: Krisenkommunikation, Problemstand, Fallstudien und Empfehlungen. Arbeiten zur Risiko-Kommunikation Heft 20. Jülich: Forschungszentrum Jülich 1991
- Dombrowsky, W.R. / Glass, W.: „Schutz und Hilfe in einem veränderten Europa — oder: Warum die Konzeptionen der Gefahrenabwehr der Änderung bedürfen“, NOTFALL-VORSORGE UND ZIVILE VERTEIDIGUNG 2 / 1991: 11-18
- Dynes, R.R.: The accident at Three Mile Island: The contribution of the social sciences to the evaluation of emergency preparedness and response, in: D.L. Sills / C.P. Wolf / V.B. Shelanski (eds.): Accident at Three Mile Island: The human dimensions. Boulder, Col.: Westview Press 1982: 119-129
- Dynes, R.R. / Quarantelli, E.L.: „Helping Behavior in Large Scale Disasters: A Social Organizational Approach“, Preliminary Paper No. 48, Disaster Research Center, The Ohio State University. Columbus, Ohio 1977
- Eckstein, W.E.: Optimierung des Krisenmanagements in großräumigen Gefährdungslagen. Kurzfassung der DORNIER-Studie. Friedrichshafen: Dornier GmbH 1989
- Edlinger, R. / Potyka, H.: Bürgerbeteiligung und Planungsrealität. Erfahrungen, Methoden und Perspektiven. Wien: Picus 1989
- Eppler, E.: „Ende der Akzeptanz“, in: Traube, K. u.a.: Nach dem Super-GAU. Tschernobyl und die Konsequenzen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt 1986: 163–166
- Faas, A. / Legewie, H.: „Leben oder Überleben. Veränderte Sinndimensionen in einer bedrohten Umwelt?“, VERHALTENSTHERAPIE UND PSYCHOSOZIALE PRAXIS 20, 1988, 2: 170-175
- Feinberg, W.E. / Johnson, N.R.: „„Outside Agitators‘ and Crowds: Results from a Computer Simulation Model“, SOCIAL FORCES 67, 1988, 2: 398-423
- Fey-Hoffmann, S. / Garbe, D. (Hrsg.): „Wir wollen mehr“. Aufgaben und Kompetenzen kommunaler Gleichstellungsstellen. Erwartungen und Forderungen. Ein Bürger / innen Gutachten. Leverkusen: Edition Frauenwelten. IGEP-Verlag 1987
- Gale, R. / Hauser, Th.: Chernobyl. The Final Warning. London: Hamish Hamilton 1988
- Garbe, D. / Grothe, A. (Hrsg.): Bürgergutachten. Testkriterien und Testplanung. FU Berlin, Institut für Markt- und Verbrauchsforschung, Bergische Universität GH Wuppertal, Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverhalten, Aachen o.J.
- Geenen, E.: WINTEX-CIMEX in Schleswig-Holstein 1989. Ergebnisse einer katastrophensoziologischen Begleituntersuchung. KFS-Publikation Nr. 2. Kiel: KFS 1990

- Goldsteen, R. / Schnorr, J.K.: Social-psychological impacts of the TMI accident. Unpublished report. Pennsylvania State University. Pennsylvania 1979
- Granovetter, M.: „Threshold Models of Collective Behavior“, *AJS* 83, 1978: 2: 1420-1443
- Griebhammer, R.: „Was tun? Ein Forderungs- und Handlungskatalog für lokale Initiativen“, in: Traube, K. u.a.: Nach dem Super-GAU. Tschernobyl und die Konsequenzen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt 1986
- Griebhammer, R.: „Die Lage nach Tschernobyl“, *ÖKO-MITTEILUNGEN*. Informationen aus dem Institut für angewandte Ökologie 9, 1986, 3: 4-7
- Haas, H. (Hrsg.): Technikfolgen-Abschätzung im Auftrag der Gesellschaft für Verantwortung in der Wissenschaft. München Wien: R. Oldenbourg 1975
- Haken, H.: Synergetik. Eine Einführung. Nicht-Gleichgewichts-Phasenübergänge in Physik, Chemie und Biologie. Berlin: Springer 1981
- Hartmann, K.D. (Hrsg.): Vorurteil, Ängste, Aggressionen. Ausgewählte Beiträge aus der Reihe Politische Psychologie. Frankfurt/M. Köln: EVA 1975
- Hartwig, S. (Hrsg.): Große technische Gefahrenpotentiale. Berlin, Heidelberg, New York: Springer 1983
- Havron, M.D./Blanton, R.L.: Simulation for Crisis Management. Final Report prep. for Advanced Research Project Agency, Human Research Resources Office. Arlington, Virginia 22209, McLean 1977
- Haynes, V./Bojczun, M.: The Chernobyl Disaster. The true story of a catastrophe. London: Hogarth 1988
- Hellmer, J.: Anpassung oder Widerstand. Der Bürger als Souverän — Grenzen staatlicher Disziplinierung. Zürich: Edition Interfrom 1987
- Herring, S.D.: From the Titanic to the Challenger. An Annotated Bibliography on Technological Failures of the Twentieth Century. New York, London: Garland Publishing 1989
- Hübner, E.: Partizipation im Parteienstaat. Bürgerbeteiligung und Wahlen. München: Ehrenwirth 1976
- IFAT, Erläuterungen zur Methode der Szenarienwerkstatt. Institut für Arbeit und Technik. Hamburg 1990
- Jänicke, M.: Staatsversagen. Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft. München, Zürich: Piper 1986
- Janke, W./Hüppe, M.: „Die Strahlenkatastrophe von Tschernobyl im Erleben von 168 männlichen und weiblichen Personen unterschiedlichen Alters“, Schutzkommission beim Bundesminister des Innern. Vorträge auf der Tagung Essen (36. Jahrestagung) 28.-30. Mai 1987, hrsg. v. Bundesamt für Zivilschutz. Bonn 1987: 165-188
- Jellinek, H.: „Aktuelle Probleme der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern“, *AUS POLITIK UND LEITGESCHICHTE* B 32/75, 9. August 1975: 13-31
- Jugendprotest im demokratischen Staat II, Schlußbericht 1983 der Enquete-Kommission des 9. Deutschen Bundestages, Zur Sache 1/1983, Speyer: Deutscher Bundestag, Presse- und Informationszentrum Referat Öffentlichkeitsarbeit 1983
- Jungermann, H./Pfaffenberger, W./Schäfer, G.F./Wild, W. (Hrsg.): Die Analyse der Sozialverträglichkeit für Technologiepolitik. Perspektiven und Interpretationen. Reihe: „Sozialverträglichkeit von Energieversorgungssystemen“, hrsg. v. W. Häfele, E. Münch u. O. Renn. Kernforschungsanlage Julien, Programmgruppe Technik und Gesellschaft. München: High Tech Verl. 1986
- Jungk, R./Müllert, N.R.: Zukunftswerkstätten. Hamburg: Hoffmann & Campe 1981
- Kitschelt, H.: Kernenergie. Arena eines gesellschaftlichen Konflikts. Frankfurt/M. 1980

- Knies, G. et al. (Hrsg.): Betriebsbedingung Frieden. Herausforderungen der Hochtechnologie-Zivilisation für eine nachmilitärische Ära. Berlin: Brandenburgisches Verlagshaus 1990
- Kommunikation über Risiken. Das Forschungsprogramm der Arbeitsgruppe „Mensch und Technik“. Arbeiten zur Risiko-Kommunikation Heft 1, Jülich 1988
- von Krockow, Chr. Graf (Hrsg.): Brauchen wir ein neues Parteiensystem? Frankfurt/M.: Fischer TB 1983
- Kroger, W./Chakraborty, S.: Tschernobyl und weltweite Konsequenzen. Köln. Verlag TÜV Rheinland 1989
- Krohn, W./Weyer, J.: „Gesellschaft als Labor. Die Erzeugung sozialer Risiken durch experimentelle Forschung“, SOZIALE WELT 40, 1989, 3: 349-373
- Krücken, G.: Gesellschaft / Technik / Risiko: Analytische Perspektiven und rationale Strategien unter Ungewißheit. Bielefeld: Kleine Verlag 1989
- Kunreuther, H./Linnerooth, J. et al.: Risikoanalyse und politische Entscheidungsprozesse. Standortbestimmung von Flüssiggasanlagen in vier Ländern. Berlin, Heidelberg, New York: Springer 1983
- Lagadec, P.: Das große Risiko. Technische Katastrophen und gesellschaftliche Verantwortung. Nördlingen: Greno 1987
- Lange, K.: „Widerstand“, NATUR 8/1986: 20-27
- Lange, K.: „Ein Jahr danach — Tschernobyl“, NATUR 5/1987: 18-26
- Lange, K./Witt, R.: „Alles im Fluß. Der Gift-GAU-Clan“, NATUR 1/1987: 16-21
- Leder, K.B.: Wie man Diktator wird. Geheimnis und Technik der Macht. München: Kösel 1983
- Leinemann, J.: Die Angst der Deutschen. Beobachtungen zur Bewußtseinslage der Nation. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt / Spiegel 1982
- Lempe, K.: „Die Rolle von Sachverständigengremien im Prozeß der politischen Willensbildung“, ZEITSCHRIFT FÜR POLITIK 2, 1969: 223-260
- Levine, A.G.: Love Canal: Science, Politics and People. Lexington, Mass.: Lexington Books 1982
- Liedtke, R.: Widerstand ist Bürgerpflicht. Macht und Ohnmacht des Staatsbürgers. München: Kindler 1984
- Linse, U./Falter, R. et al.: Von der Bittschrift zur Platzbesetzung. Konflikte um technische Großprojekte. Berlin, Bonn 1988
- Lovelock, J.E.: Unsere Erde wird überleben. GAIA — eine optimistische Ökologie. München, Zürich: Piper 1982
- Luhmann, N.: Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. Stuttgart: Enke 1968
- Malz, F.: Taschenwörterbuch der Umweltplanung. München: List 1974
- Marquardt, K.: Computersimulation der Folgen kommunalpolitischer Entscheidungen. : Haag & Herchen 1976
- Mayer, K./Görgen, R.: „Die wissenschaftliche Beratung der Bundesministerien“ AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE B 38 (22.9.1979): 31-38
- Mettke, J.R. (Hrsg.): Die Grünen. Regierungspartner von morgen? Reinbek bei Hamburg: Rowohlt / Spiegel Sachbuch 1983
- Mez, L./Wilke, M. (Hrsg.): Der Atomfilz. Gewerkschaften und Atomkraft. Berlin 1977
- Müller-Brandeck, G.: Technikfolgenabschätzung am Beispiel der friedlichen Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/M., Bern, New York: Peter Lang 1986

- Neal, D.M.: **A Comparative Analysis** of Emergent Group Behavior in Disaster: A Look at the United States and **Sweden**. The Ohio State University, Columbus, Ohio 1985 (Diss.)
- Neal, D.M.: „**Resource Mobilization** in the Case of Emergent Citizen **Groups** in Disaster: Some Needed **Modifications** of the Existing Theoretical **Perspective**“, **Preliminary Paper No. 83**, Disaster Research Center, The Ohio State University, Columbus, Ohio 1983
- Nowotny, H.: Kernenergie. Gefahr oder Notwendigkeit? **Frankfurt/M.** 1979
- Oberreuter, H.: Stimmungsdemokratie. Strömungen im politischen Bewußtsein. Zürich: Edition Interfrom 1987
- Ostwald, W.: Der energetische Imperativ. Leipzig 1912
- Pepersack, F.: **Internalisierung** externer Effekte. Beiträge des Verfahrens „Planungszelle“ Nr. 26. Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverfahren. Bergische Universität Wuppertal. Wuppertal 1988
- Peters, H.P.: Kommunikation über die Risiken der Kernenergie. Arbeiten zur Risikokommunikation Heft 13, Julien 1990
- Peters, H.P.: Der **massenmediale** Umgang mit technischen Risiken. Arbeiten zur Risikokommunikation Heft 14, Jülich 1990
- Preisendörfer, P.: „Vertrauenskrise in der modernen **Gesellschaft?**“, **ANGEWANDTE SOZIALFORSCHUNG** 14, 1986/87: 31-39
- Preuß, U.K.: Politische Verantwortung und Bürgerloyalität. Von den Grenzen der **Verfassung** und des Gehorsams in der Demokratie. **Frankfurt/M.:** Fischer 1984
- Pringle, P./Spigelman, J.: Die Atom-Barone. Die unbekannte Geschichte des nuklearen Abenteurers. Zürich: Unionsverlag 1983
- Quarantelli, E.L.: „Disaster Crisis Management: A **Summary of Research Findings**“, **Article No. 202**, DRC. Columbus, Ohio: DRC 1988
- Radkau, J.: Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft **1945–1975**. Verdrängte Alternativen in der Kerntechnik und der Ursprung der nuklearen Kontroverse. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt 1983
- Rayner, S.: „**Disagreeing** About Risk: The Institutional Cultures of Risk Management and Planning for Future **Generations**“, in: Hadden, S.G. (ed.): Risk Analysis, Institutions, and Public Policy. Port Washington New York, London: Assoc. Faculty Press 1984: 150-168
- Rayner, S.: „**Sickness** and Social **Control**“, **LISTENING. JOURNAL OF RELIGION AND CULTURE (USA)** 19, 1984, 2: 143-154
- Renn, O. / **Albrecht, G. / Kotte, U. / Peters, P. / Stegelmann, H.-U.**: Sozialverträgliche Energiepolitik. Ein Gutachten für die Bundesregierung. Reihe: „Sozialverträglichkeit von Energieversorgungssystemen“, hrsg. v. W. Häfele, E. Münch u. O. Renn. Kernforschungsanlage Jülich, Programmgruppe Technik und Gesellschaft. München: High Tech Verl. 1985
- Richardson, B. / **Sorensen, J.H. / Soderstrom, E.J.**: Explaining the social and psychological impacts of a nuclear power plant accident. Energy **Division**, Oak Ridge National **Laboratory**. Oak Ridge, Tenn. 1985
- Röthlein, B.: Kernenergie — ein Thema der öffentlichen Meinung. Beschreibung und Analyse eines Kommunikationsprozesses. Diss. (unveröff.) München 1979
- Rohrmoser, G.: „Gibt es Alternativen zum **Staat?**“, in: Abkehr vom Staat? Mit einem Vorwort von Bundespräsident Karl Carstens. Dokumentation VII des Studienzentrums Weikersheim e.V., Weikersheim: v. Hase & Köhler 1982: 136-148
- Roßnagel, A. / Wedde, P. / Hammer, V. / Pordesch, U.**: Die Verletzlichkeit der Informationsgesellschaft. Opladen: Westdt. **Vlg.** 1989

- Ruff, F.: „Psychische Folgen von **Reaktorunfällen**. Langzeitstreß nach der Reaktorkatastrophe in Three **Mile Island (Harrisburg)**“, VERHALTENSTHERAPIE UND PSYCHOSOZIALE PRAXIS 18, 1986, 4: 498-508
- Schmidbauer, W.: „Was tun mit der **Angst?**“, NATUR 7 / 1986: 26-27
- Schmitt, E.: Repräsentation und Revolution. Eine Untersuchung zur Genesis der kontinentalen Theorie und Praxis parlamentarischer Repräsentation aus der Herrschaftspraxis des Ancien régime in Frankreich (1760-1789). Münchener Studien zur Politik 10. München 1969
- Salz, A.: „Die irrationale Grundlage der kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung“, in: Soziologische Studien zur Politik, Wirtschaft und Kultur der Gegenwart, Alfred Weber gewidmet (aus Anlaß seines 60. Geburtstages), Potsdam 1930: 34-79
- Schäfer, H.: Endlagerstätte Mensch? Analysen, Tatsachen, Hintergründe. München: **Knaur** 1986
- Schenk, M.: Kommunikationsstrukturen in Bürgerinitiativen. Empirische Untersuchung zur interpersonellen Kommunikation und politischen Meinungsbildung. Tübingen: Mohr 1982
- Schottlaender, R.: Theorie des Vertrauens. Berlin: Walter de Gruyter 1957
- Schumpeter, J.A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. Bern 1950
- Schund, G. / **Treiber, H.**: Bürokratie und Politik — Zur Struktur und Funktion der Ministerialbürokratie in der Bundesrepublik Deutschland. München: Finke 1975
- Slovic, P.: „**Perception of Risk**“, SCIENCE Vol. 236 (17. April 1987): 223-364
- Sörensen, J.H.: „**Managing Energy Emergencies**“, GEOFORUM (Great Britain) 14, 1983, 1: 15-24
- Technischer Fortschritt und Risikobewältigung. Dokumentation der gemeinsamen Veranstaltung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie und des Instituts der deutschen Wirtschaft. Köln: **DIV** 1985
- Thompson, J.: Nukleare Bedrohung. Psychologische Dimensionen atomarer Katastrophen. **München**, Weinheim: Psychologie Verlags Union 1986
- Traube, K., et al.: Nach dem Super-GAU. Tschernobyl und die Konsequenzen. Reinbeck bei Hamburg: **rororo-aktuell** 1986
- Turner, B.A.: Man-made Disasters. London: Wykeham 1978
- Uth, H.-J.: „Gefahrenabwehrplanung als integrativer Teil der Vorsorge gegen schädliche Störfallauswirkungen“, STAUB — REINHALTUNG DER LUFT 48 (1988): 247-252
- Uth, H.-J.: „Störfallrisiken und Störfallpolitik in der Bundesrepublik Deutschland“, WSI-MITTEILUNGEN 41, 1988, 2: 87-95
- Weingart, P. (Hrsg.): Technik als sozialer Prozeß. Frankfurt/M.: **Suhrkamp** 1989
- Widetschek, O.: „Die Lehren aus **Sandoz**“, 112 — MAGAZIN DER FEUERWEHR 12, 1987, 8: 388-392
- Widmaier, U. / König, Th.: Trends und Schwerpunkte in der Zukunftsforschung unter besonderer Berücksichtigung der **Entwicklungsoptionen** für die Bundesrepublik Deutschland. Forschungsstelle für gesellschaftliche Entwicklungen, Universität Mannheim 1988
- Wiedemann, P.M. / **Hennen, L.**: Schwierigkeiten bei der Kommunikation über technische Risiken. Arbeiten zur Risiko-Kommunikation Heft 9, Jülich 1989
- Wiedemann, P.M.: Das Arbeitsprogramm der Programmgruppe „Mensch, Umwelt, Technik“ (MUT) 1990-1993. Arbeiten zur Risiko-Kommunikation Heft 16, Jülich 1990
- „Wieviel Katastrophe braucht der Mensch?“ hrsg. v. der Redaktion „Psychologie heute“, Weinheim, Basel: **Beltz** 1987

- Zimmer, D.: „Das große Bürgermeister-Spiel. Ein Computermodell simuliert die Wirklichkeit: Wie man eine Stadt regiert“, DIE ZEIT Nr. 37 vom 4.9.1981: 62 (Lohhausen)
- Zimmermann, M.: Machtfaktor chemische Industrie. Analyse einer Branche. Karlsruhe: BBU-Verlag 1982
- Zwick, M.M.: Neue soziale Bewegungen als politische Subkultur. Zielsetzung, Anhängerschaft, Mobilisierung — Eine empirische Analyse. Frankfurt/M., New York: Campus 1990

---

## Der Autor

---

*Wolf R. Dombrowsky*, Dr. rer. soc., Stellv. Leiter der **Katastrophenforschungsstelle**, **Christian-Albrechts-Universität zu Kiel**; First Vice President des **Research Committee on Disasters** der **International Sociological Association**