

# NATUREREIGNISSE UND SOZIALKATASTROPHEN

## Kurzfassung

All das, was in unserer Umwelt geschieht und wir für natürlich halten, kann als Naturereignis oder natürlicher Prozess bezeichnet werden. Werden die Ausprägungen solcher Prozesse extrem, dann ist von extremen Naturereignissen die Rede – womit nichts anderes gemeint ist, als dass sie statistisch selten sind. Erwächst daraus die Gefahr einer Katastrophe, weil Menschen, Sachwerte oder Nutzungserwartungen bedroht, beschädigt oder vernichtet werden, ist von Naturgefahren und Naturrisiken die Rede. Die von Dr. Carsten Felgentreff, Dr. Joachim Kuhlicke und Frank Westholt vorgelegte Expertise „Naturereignisse und Sozialkatastrophen“ fragt nun danach, wie daraus eine Katastrophe wird. Ist es die Wucht des extremen Naturereignisses, oder das Unvermögen der betroffenen Gesellschaft, sich in einer Weise mit ihrer Umwelt zu arrangieren, dass es nicht zur Katastrophe kommt?

### NATURKATASTROPHEN UND SOZIALKATASTROPHEN

---

Die Expertise plädiert für eine gedankliche Trennung von Naturereignis und Katastrophe und behauptet, dass jede Katastrophe – auch die sogenannten Naturkatastrophen – faktisch Sozialkatastrophen sind. Denn die Katastrophe infolge eines Vulkanausbruches, Erdbebens oder Hurrikans ist nicht dem Naturereignis zuzuschreiben. Um Katastrophen zu verhindern, bedarf es keiner Delegation der Verantwortung an eine Natur, die nicht zur Rechenschaft gezogen werden kann. Stattdessen sind jene Tatsachen in den Blick zu nehmen, die von Menschen bereitgestellt und zu verantworten sind, ohne die es nicht zur Katastrophe käme. Wenn bei einem Erdbeben der Stärke 8 mit anschließendem Tsunami in Japan fast 30.000 Menschen sterben, in Haiti hingegen bei einem Beben der Stärke 7 (d.h. einer physikalisch hundertmal schwächeren Magnitude) weit mehr als 200.000 Menschen, dann ist das nicht ‚natürlich‘. Armut, die sich in unterlassener Vorsorge, der Verwendung ungeeigneter Baumaterialien und -weisen, in fehlenden Bauvorschriften, in maroder Infrastruktur und rudimentärem Gesundheitssektor manifestiert, kann tödlich sein. Und so ließe sich wohl bei jeder sogenannten Naturkatastrophe bei genauerer Analyse der Nachweis erbringen, dass der physische Prozess in der Umwelt allenfalls eine notwendige, nicht jedoch eine hinreichende Bedingung für das ‚erfolgreiche Zustandekommen‘ der Katastrophe war. In Anlehnung an den Vorschlag von Wulff Schmidt-Wulffen (1982), sollte statt von Natur- besser von Sozialkatastrophen gesprochen werden.

### MANAGEMENT VON KATASTROPHEN

---

Unter dem Aspekt des Managements von Katastrophen in heutiger Zeit werden Unterscheidungen vollzogen, die auch in der Alltagspraxis bedeutsam sind oder sein können: zwischen Gefahren (denen man sich ausgesetzt sieht) und Risiken (die in Entscheidungen begründet sind), zwischen einerseits Naturereignissen und andererseits Zuständen auf Seiten der Gesellschaft, die das Zustandekommen der Katastrophe erst ermöglichen. Neben Vulnerabilität geht es um die Wahrnehmung von (Natur-)Risiken, um Aspekte des Risikomanagements, um Möglichkeiten der Prävention von Katastrophen, um den immer wieder beobachtbaren Zyklus von Katastrophe – Schaden –

Wiederaufbau – Katastrophe und schließlich um Resilienz, jene so positiv besetzte und erstrebenswerte Fähigkeit, auch unerwartete Krisen und Störungen in der Weise zu überstehen, dass es erst gar nicht zur Katastrophe kommt.

Die Expertise präsentiert verschiedene Auffassungen von Sozialkatastrophen, die teilweise unüberbrückbar sind. Das vielleicht wichtigste Argument für die Verwendung des Begriffs Sozialkatastrophen lautet: das zwischen Individuen und Kollektiven unterschiedlich ausgeprägte Vermögen, unerwünschte Prozesse zu bewältigen, ist nicht ‚natürlich‘, sondern menschengemacht. Wer wo wie wohnt und welche Vorsorge praktiziert, ist der sozialen und räumlichen Organisation der Gesellschaft geschuldet, nicht der Natur. So gesehen ist soziale Verwundbarkeit eine rein innergesellschaftliche Angelegenheit. Wenn ‚die Natur‘ in den referierten Modellen überhaupt eine Rolle spielt, dann allenfalls als ‚Auslöser‘.

Aus dieser Perspektive erscheint vieles anders als aus naturwissenschaftlicher, ingenieurwissenschaftlicher, technisch-operativer, politisch-administrativer oder common-sense Sicht. Beispielsweise erweist sich das in der planungspolitischen Diskussion bisher vorherrschende Paradigma der Gefahrenabwehr als nicht mehr ausreichend und wird mit einer Reihe von Kritikpunkten verbunden:

- Der auf die Abwehr von Gefahren gelegte Fokus vernachlässigt die Interaktion von Gefährdung und verletzlichen Elementen (Vulnerabilität).
- Technische Schutzbauten vermitteln ein Gefühl von Sicherheit, das die Vergrößerung des dadurch geschützten Schadenspotenzials nach sich zieht.
- Die Abwehr konzentriert sich auf häufige Ereignisse, was mit der Vernachlässigung von Restrisiken einhergeht.
- Die mangelnde Beteiligung der Öffentlichkeit (Risikokommunikation) an der von Expertenmeinungen geprägten Gefahrenabwehr.

Gerade die öffentliche Diskussion und Partizipation von Betroffenen ist von besonderer Bedeutung, sieht man sich die Ergebnisse verschiedener Risikowahrnehmungsstudien genauer an. Denn es ist weniger die Qualität der Information an sich, die einen Einfluss auf die Wahrnehmung einer Bedrohung hat, sondern vielmehr die Qualität der Beziehung von Sender und Empfänger, die entscheidend ist. Die Herausforderung ist, Wege und Mittel zu finden, wie sie eine vertrauensvolle Basis der Kooperation gestalten können. Aus Sicht des vermeintlich allwissenden Experten zu kommunizieren, wird nicht ausreichen, um Schäden nachhaltig zu reduzieren; im Gegenteil, es kann sogar Vertrauen unterminieren und damit Vertrauen in die verantwortlichen Institutionen weiter verringern.

Es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, das Risikomanagement allein auf die Identifikation von Gefahren und die monetäre Quantifizierung der Konsequenzen zu gründen. Könnte solch ein Vorhaben nicht sogar kontraproduktiv sein, da es nur unzureichend anerkennt, dass der nicht bewertbare ‚Rest‘ das eigentliche Problem ist, dem sich ein Risikomanagement zu stellen hat? Könnte es nicht sogar sein, dass die Nebenfolgen eines solchen Risikomanagements zu den Problemen beitragen, welche sie lösen wollen? Es scheint an der Zeit, die intendierten und nicht intendierten Folgen risikobasierter Managementansätze einer breiteren Öffentlichkeit vorzustellen. Der vielerorts beobachtbare zeitliche Ablauf von Katastrophe – Schaden – Wiederaufbau – Katastrophe ist als ‚Hydro-illogical cycle‘ in Abbildung 1 veranschaulicht.

## ANTIZIPATION UND RESILIENZ

Antizipation muss davon ausgehen, dass der jeweilige Kontext relativ stabil bzw. Veränderungen vorhersehbar sind. Es wird also angenommen, dass auf Grundlage vergangener Erfahrungen zukünftige Entwicklungen antizipiert werden können. Des Weiteren versucht eine Antizipationsstrategie, dem Auftreten negativer Konsequenzen durch konkrete Handlungen und Maßnahmen vorzubeugen. Außerdem basiert in vielen Fällen das Management von Naturrisiken auf einem klar definierten Handlungsrepertoire, welches z. B. beim Hochwasserschutz mit hohen Eingriffstiefen verbunden ist: Mit dem Deichbau werden finanzielle Ressourcen langfristig gebunden und relativ unflexible, großskalige Infrastrukturen errichtet, die sich bei Veränderung der gesellschaftlichen Präferenzen und Wertvorstellungen oder unter sich ändernden klimatischen Bedingungen kaum modifizieren lassen. Zusätzlich werden gerade durch den technischen Hochwasserschutz Erwartungen an einen allumfassenden Schutz erzeugt. Auch die Bevölkerung setzt ihre Hoffnungen in den technischen Hochwasserschutz. So stimmen mehr als 60 % einer Einwohnerbefragung an der Mulde der Aussage zu, dass Deiche vor Ort ein Gefühl der Sicherheit vermitteln.

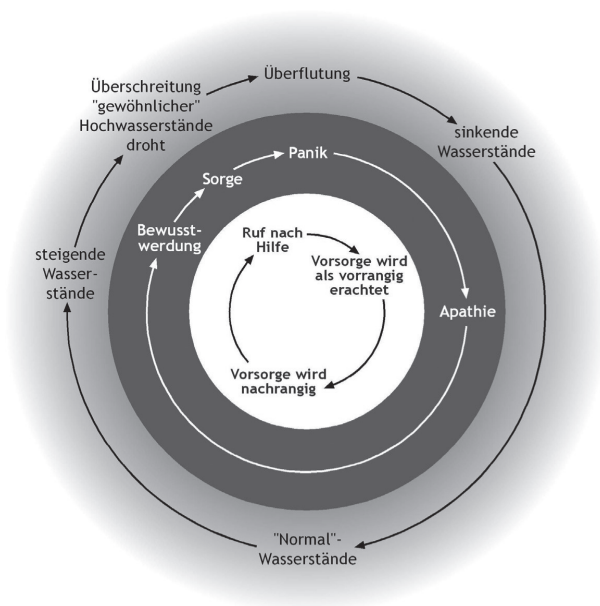


Abbildung 1: Der „hydro-illogical cycle“ // Quelle: verändert nach Felgentreff (2008, S. 286)

Somit stellt sich die Frage, ob sich ein solches Konzept von gesellschaftlicher Resilienz (das sich von technischen und anderen Resilienz-Konzepten unterscheidet) und die damit verbundene Schwerpunktsetzung auf den Umgang mit Unsicherheiten und gesteigerte Flexibilität überhaupt etablieren kann bzw. wie es in der Praxis konkret ausformuliert wird.

Somit stellt sich die Frage, ob sich ein solches Konzept von gesellschaftlicher Resilienz (das sich von technischen und anderen Resilienz-Konzepten unterscheidet) und die damit verbundene Schwerpunktsetzung auf den Umgang mit Unsicherheiten und gesteigerte Flexibilität überhaupt etablieren kann bzw. wie es in der Praxis konkret ausformuliert wird.

## EMPFEHLUNGEN

- Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist in jeder Hinsicht zu unterstützen. Dabei wird es nicht reichen, Zielgrößen und Verantwortlichkeiten einseitig festzulegen; die Herausforderung ist, diese im Dialog mit der Bevölkerung zu entwickeln und damit über umfängliches Informieren und Sensibilisieren hinauszugehen.
- Sicherheitsversprechen sind mit ihrer Begrenztheit zu kommunizieren und zu in breiten Debatten zu reflektieren. Es darf nicht sein, dass die Bevölkerung sich bestens geschützt glaubt (und von Politik und Verwaltung in diesem Glauben bestärkt wird), während die Schutzbauten ‚nur‘ für ein hundertjähriges Hochwasser dimensioniert sind, ihr Schutzversprechen also durchaus begrenzt ist.
- Allgemein gilt es, verstärkt den Einsatz partizipativer Verfahren, d. h. die aktive Einbeziehung der zu Beschützenden in die Katastrophenschutzplanung voranzutreiben. Die immer größer werdende Distanz zwischen den sogenannten Experten und Laien sollte verringert werden. Dies erscheint umso mehr geboten, da gerade partizipative Verfahren eine Möglichkeit bieten, ein Verhältnis zwischen Bürgern und Verwaltungen herzustellen, das auf wechselseitigem Vertrauen basiert.

- Das Konzept der Resilienz gewinnt in der wissenschaftlichen Diskussion zunehmend an Bedeutung. Es bietet Ansätze, wie klimatischen und gesellschaftlichen Dynamiken begegnet werden kann. Es erkennt Unsicherheiten sowie die Möglichkeit überraschender Veränderungen als eine der zentralen Herausforderungen an, der sich eine Management- bzw. Anpassungsstrategie zu stellen hat. Resilienz folgt damit einem alternativen Prinzip und könnte dadurch einen Beitrag zur langfristigen Reduktion von Verwundbarkeit leisten.
- Während die Bevölkerung weiterhin ‚den Staat‘ als Garanten von Sicherheit und Ordnung betrachtet, verschiebt sich dessen Verständnis von Sicherheit hin zu einem von allen Beteiligten zu erbringenden Gesamtsystem. Es genügt jedoch nicht, von jedem Einzelnen Verantwortungsübernahme und Eigenbeiträge zu fordern, ohne dies klar zu kommunizieren und ohne ggf. finanzielle Ressourcen bereitzustellen.

Ansprechpartner: Dr. Lars Gerhold

Wissenschaftlicher Koordinator Forschungsforum Öffentliche Sicherheit

---

Carsten Felgentreff, Christian Kuhlicke, Frank Westholt (2012):

Naturereignisse und Sozialkatastrophen

ISBN: 978-3-929619-73-7

Die Vollversion der Studie ist ab Februar erhältlich unter [www.schriftenreihe-sicherheit.de](http://www.schriftenreihe-sicherheit.de)

---

*Das 2009 an der Freien Universität Berlin gegründete Forschungsforum Öffentliche Sicherheit ([www.sicherheit-forschung.de](http://www.sicherheit-forschung.de)) führt Forschung unterschiedlicher Disziplinen zu sicherheitsrelevanten Themen zusammen und trägt dazu bei, zukünftig relevante Forschungsthemen zu identifizieren. Hauptsächlich geschieht dies durch Workshops und Expertisen zu verschiedenen Facetten der Sicherheitsforschung. Ziel ist es, wissenschaftliche Handlungsempfehlungen aus diesem heterogenen Feld zu generieren und für Politik, Industrie, und Organisationen der Sicherheit zugänglich zu machen. Die Idee zu diesem Projekt entstand auf Anregung des am Bundestag gegründeten Zukunftsforums Öffentliche Sicherheit e.V., dem Abgeordnete aller Parteien sowie Stakeholder aus Behörden, Wirtschaft und Wissenschaft angehören.*




---

Impressum:

Forschungsforum  
Öffentliche Sicherheit  
Freie Universität Berlin  
Fabeckstr. 15, 14195 Berlin

Tel: +49 (0)30 838 57367  
Fax: +49 (0)30 838 57399  
[www.schriftenreihe-sicherheit.de](http://www.schriftenreihe-sicherheit.de)  
[kontakt@schriftenreihe-sicherheit.de](mailto:kontakt@schriftenreihe-sicherheit.de)