LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
18. Wahlperiode

Drucksache **18/15420**

25.08.2025

Abschlussbericht

der Enquetekommission zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten.

zu dem Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 16.05.2023 - Drucksache 18/4346 -

Berichterstatter Abgeordneter Dr. Hartmut Beucker

Beschlussempfehlung

Der Abschlussbericht der Enquetekommission II zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten wird zur Kenntnis genommen.

Datum des Originals: 25.08.2025/Ausgegeben: 25.08.2025

DER LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN ENQUETEKOMMISSION

Krisen- und Notfallmanagement –

durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten

DER LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN ENQUETEKOMMISSION

Krisen- und Notfallmanagement –

durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten

Herausgeber

Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

www.landtag.nrw.de

Der vorliegende Bericht ist zugleich Landtagsdrucksache 18/15420
Redaktion: Landtag NRW
Bildnachweise: Adobe/Stock, Bernd Schälte
Layout und Satz: de haar grafikdesign, Köln
Druck: Landtag NRW

© Landtag NRW, August 2025

Liebe Bürgerinnen und Bürger,

Krisen sind kein fernes Gedankenspiel, sondern Teil unserer Wirklichkeit. Sie treffen uns plötzlich, unmittelbar und oft in einer Wucht, die bestehende Strukturen auf eine harte Probe stellen. Ob Extremwetterlagen mit zerstörerischer Kraft, globale Pandemien mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verwerfungen oder Energie- und Versorgungskrisen – all dies fordert nicht nur die Resilienz unserer Infrastruktur, sondern auch das Vertrauen der Menschen in das staatliche Handeln heraus. In einer Welt, die sich in immer schnelleren Zyklen wandelt, wird ein vorausschauendes und wirkungsvolles Krisen- und Notfallmanagement zur unverzichtbaren Aufgabe politischer Gestaltung.

Auch Nordrhein-Westfalen ist von solchen Krisen nicht verschont geblieben. Die verheerende Flutkatastrophe im Juli 2021 hat tiefe Spuren hinterlassen – menschlich, wirtschaftlich und strukturell. Gleichzeitig haben die Jahre der Covid-19-Pandemie gezeigt, wie wichtig abgestimmte Maßnahmen, verlässliche Entscheidungsstrukturen und eine klare Kommunikation zwischen allen verantwortlichen Ebenen sind.

Diese Erfahrungen haben uns deutlich gemacht: Wir brauchen systematische Analysen, nachhaltige Strukturen und verlässliche Abläufe, um in Notfällen handlungsfähig zu sein und Vertrauen zu sichern.

Vor diesem Hintergrund hat der Landtag Nordrhein-Westfalen im Jahr 2023 die Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ eingesetzt. Ziel war es, fraktionsübergreifend und auf breiter fachlicher Ebene zu untersuchen, wie Nordrhein-Westfalen für zukünftige Krisen noch besser gewappnet werden kann. Im Rahmen zahlreicher Arbeitssitzungen sowie durch die Anhörung von Sachverständigen wurde die Grundlage für konkrete Handlungsempfehlungen geschaffen, welche Teil dieses Abschlussberichts sind. Sie zeigen konstruktive Wege für eine effizientere Vorbereitung auf künftige Ausnahmesituationen.

Mein Dank gilt den Mitgliedern, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie den externen Sachverständigen, die ihre Expertise und Erfahrung eingebracht haben. Sie alle haben sich mit großem Engagement und Ernsthaftigkeit dieser wichtigen Aufgabe gewidmet.

Der vorliegende Abschlussbericht ist mehr als ein Dokument parlamentarischer Arbeit – er ist ein Fundament für verantwortungsvolles staatliches Handeln in Krisenzeiten. Er stellt heraus: Wir können aus der Vergangenheit lernen, um die Zukunft sicher zu gestalten. Diese Verantwortung tragen wir für das Allgemeinwohl, für unsere Demokratie und für die Menschen in Nordrhein-Westfalen.

Herzlichst, Ihr

André Kuper, MdL

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 13
1.1 Anlass 13
1.2 Zielsetzung 13
1.3 Vorgehen und Arbeitsweise 14
1.4 Zusammensetzung der Enquetekommission 15

2. AUSGANGSLAGE 19
2.1 Definitionen und terminologische Klärungen 19
2.2 Gesetzliche Grundlagen für das Krisen- und Notfallmanagement 21
2.2.1 Pandemien 21
2.2.2 Katastrophenszenarien 25
2.3 KRITIS 27
2.3.1 Ausgangssituation 27
2.3.2 Die Critical Entities Resilience Directive (CER-Richtlinie) 28
2.3.3 KRITIS-Sektoren 29
2.3.4 Auswirkungen von Pandemien und Extremwetterereignissen auf Kritische Infrastrukturen 29
2.3.5 Vulnerabilität Kritischer Infrastrukturen 30
2.3.6 Bevölkerung und die Resilienz Kritischer Infrastrukturen 31
2.4 Übersicht über die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Krisen- und Notfallmanagement 32
2.4.1 Strukturelle Herausforderungen 32
2.4.2 Systemische Risiken 34
2.4.3 Die Bevölkerung im Fokus 34
2.4.4 Naturgefahren und Klimawandel 35
2.4.5 Gesundheitliche Risiken 36
2.4.6 Technologische und industrielle Risiken 37
2.5 Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement 38
2.5.1 Das Konzept der Krisenprävention und des vorausschauenden Krisen- und Notfallmanagements 38
2.5.2 Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz 39
2.5.3 Kommunikation 40
2.5.4 Früherkennung und -warnung 40
2.5.5 Übungen 41
2.5.6 Krisenpläne 41
2.5.7 Krisenstäbe 42
2.5.8 Digitale Anwendungen und Lagebilder 42

2.5.9 Ressortübergreifende Zusammenarbeit ... 43
2.5.10 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ... 44

3. KRISEN- UND NOTFALLMANAGEMENT IM KONTEXT VON PANDEMIEN ... 45
3.1 Gesundheitssystem ... 45
3.1.1 Resilienz des Gesundheitssystems ... 45
3.1.2 Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD) ... 47
3.1.3 Health in all Policies ... 49
3.1.4 Kommunikation ... 49
3.2 Staatliche Ebenen ... 50
3.2.1 Krisenstäbe ... 50
3.2.2 Koordination ... 53
3.2.3 Digitalisierung und Technologien auf staatlicher Ebene ... 54
3.3 Vulnerable Gruppen ... 56
3.3.1 Der Begriff der Vulnerabilität im Kontext von Pandemien ... 56
3.3.2 Auswirkungen von Pandemien auf vulnerable Gruppen ... 56
3.3.3 Resilienz und Selbsthilfefähigkeit vulnerabler Gruppen ... 57
3.3.4 Prävention und Strategien zum Schutz vulnerabler Gruppen ... 58

4. KRISEN- UND NOTFALLMANAGEMENT IM KONTEXT VON KLIMAWANDEL ... 61
4.1 Gesundheitssystem ... 61
4.1.1 Der Klimawandel: eine Herausforderung für die Gesundheit ... 61
4.1.2 Gesundheitskompetenz und Prävention ... 62
4.1.3 Klimaanpassungsmaßnahmen im Gesundheitssektor ... 63
4.2 Staatliche Ebenen ... 64
4.2.1 Klimaanpassung auf allen staatlichen Ebenen ... 64
4.2.2 Inter- und transdisziplinäre Koordination und Kommunikation ... 66
4.2.3 Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz auf allen staatlichen Ebenen ... 69
4.3 Vulnerable Gruppen ... 70
4.3.1 Begriffsbestimmung ... 70
4.3.2 Auswirkungen des Klimawandels auf vulnerable Gruppen ... 71
4.3.3 Prävention, Strategien und Klimaanpassungsmaßnahmen ... 72

5 GESELLSCHAFTLICHER ZUSAMMENHALT ... 75
5.1 Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie ... 75
5.1.1 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ... 75
5.1.2 Folgenabschätzung ... 77
5.1.3 Parlament ... 79
5.2 Risiko- und Krisenkommunikation ... 80

5.2.1 Begriffsbestimmung der Risiko- und Krisenkommunikation ... 80
5.2.2 Anforderungen an die Risiko- und Krisenkommunikation ... 81
5.2.3 Kommunikation und Selbsthilfefähigkeit ... 82
5.2.4 Effektive Krisenkommunikation: Barrieren, Best-Practices und Handlungsempfehlungen für eine ebenenübergreifende Umsetzung ... 83
5.3 Psychosoziales Krisenmanagement ... 85
5.3.1 Grundlagen ... 85
5.3.2 Zielgruppen des Psychosozialen Krisenmanagements ... 87
5.3.3 Aufgaben des Psychosozialen Krisenmanagements ... 87
5.3.4 Handlungsfelder des Psychosozialen Krisenmanagements ... 88
5.3.5 Voraussetzungen für ein effektives Psychosoziales Krisenmanagement ... 89
5.4 Warnung und Information der Bevölkerung ... 91
5.4.1 Kommunikation im Bevölkerungsschutz ... 91
5.4.2 Warnung im Bevölkerungsschutz ... 92
5.4.3 Warninfrastruktur für den Bevölkerungsschutz ... 93
5.4.4 Psychologische und soziale Faktoren der Warnung ... 96
5.4.5 Einfluss der Warnung auf das Bevölkerungsverhalten ... 97
5.5 Desinformationskampagnen und Fake News ... 98
5.5.1 Begriffsbestimmung ... 98
5.5.2 Verbreitung von Desinformationskampagnen und Fake News ... 99
5.5.3 Relevanz im Kontext von Krisen- und Notfallmanagement ... 99
5.5.4 Strategien zur Prävention und Umgang mit Desinformationskampagnen und Fake News ... 101
5.6 Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung ... 102
5.6.1 Definition und Relevanz ... 102
5.6.2 Umgang mit gesellschaftlicher Polarisierung ... 103
5.6.3 Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ... 104
5.7 Resilienz und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ... 105
5.7.1 Resilienz der Bevölkerung ... 105
5.7.2 Selbsthilfefähigkeiten der Bevölkerung ... 108
5.7.3 Stärkung der Resilienz und Selbsthilfefähigkeiten ... 109
5.8 Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall ... 112
5.8.1 Begriffsbestimmung und Grundlagen ... 112
5.8.2 Spontanhelferinnen und -helfer im Krisen- und Notfallmanagement ... 113
5.8.3 Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements im Katastrophenschutz ... 113
5.8.4 Vernetzung des Katastrophenschutzes mit bürgerschaftlichen Initiativen ... 115

6 EVALUATION ... 117
6.1 Einleitung ... 117

6.2 Ausgangslage 117
6.3 Gesundheitssystem 118
6.4 Staatliche Ebenen 119
6.5 Vulnerable Gruppen 119
6.6 Gesellschaftlicher Zusammenhalt 120

7 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN 125

8. SONDERVOTEN UND REPLIKEN 165

ANHANG 191

LITERATURVERZEICHNIS 195

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Der Risiko- und Krisenmanagementzyklus Quelle: https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/KMZirkel/KMZirkel.html 33
Abbildung 2 Übersicht zu den Begriffen „Verwundbarkeit“ und „Resilienz“ im Risiko- und Sicherheitsdiskurs (Grafik: Celia Norf, BBK) 105

Abkürzungsverzeichnis

a. D.	Außer Dienst
AGDS	Arbeitsgemeinschaft Disability Studies
ASB	Arbeiter-Samariter-Bund
AÖGW	Akademie für Öffentliches Gesundheitswesen
BAO	Besondere Aufbauorganisation
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BIWAPP	Bürger Info & Warn App
BMI	Bundesministerium des Innern
BSI	Bundesamt für Sicherheit und Informationstechnik
BSIG	Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CBRN	Chemische, biologische, radiologische und nukleare Substanzen
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
DAS	Deutsche Anpassungsstrategie
DEMIS	Deutsches Elektronisches Melde- und Informationssystem
DeGPT	Deutsche Gesellschaft für Psychotraumatologie
DLRG	Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DSEEE	Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DWD	Deutscher Wetterdienst
EC	European Commission
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGLV	Emschergenossenschaft und Lippeverband
EMS	Ereignisspezifische Mitglieder des Stabs
et al.	et alii
etc.	et cetera
GDV	Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft
GeKoB	Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz
GMK	Gesellschaft für Medienpädagogik und Kommunikationskultur
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum
HVB	Hauptverwaltungsbeamte/r
IdF	Institut der Feuerwehr
IfSG	Infektionsschutzgesetz
IM NRW	Landesministerium des Innern Nordrhein-Westfalen
JTF	Just Transition Fund

JUH	Johanniter-Unfall-Hilfe
KATWARN	Katastrophenwarnsystem
KI	Künstliche Intelligenz
KRITIS	Kritische Infrastrukturen
LANUV	Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen
LGK	Landesgesundheitskonferenz
LÜKEX	Länder- und Ressortübergreifende Krisenmanagementübung/Exercise
LZG.NRW	Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen
MAGS	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
MoWaS	Modulares Warnsystem
MPK	Ministerpräsidentenkonferenz
MPUG	Masterplan Umwelt und Gesundheit NRW
NINA	Notfall-Informations- und Nachrichten-App
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖGD	Öffentlicher Gesundheitsdienst
PSNV	Psychosoziale Notfallversorgung
PSNV-E	Psychosoziale Notfallversorgung für Einsatzkräfte
PSNV-B	Psychosoziale Notfallversorgung für die Bevölkerung
PsychKM	Psychosoziales Krisenmanagement
RKI	Robert Koch-Institut
SAE	Stab für außergewöhnliche Ereignisse
SARS-CoV-2	Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus Type 2
SMS	Ständige Mitglieder des Stabes
SORMAS	Surveillance Outbreak Response Management and Analysis System
TAB	Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag
THW	Technisches Hilfswerk
u. a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
usw.	und so weiter
u. v. m.	und viele(s) mehr
VR	Virtual Reality
WHO	Word Health Organization
WuKas	Wuppertaler Katastrophenschutzprojekt zur Integration von Spontanhelfenden
ZKA	Zentrum Klima-Anpassung
ZÖS	Zukunftsforum öffentliche Sicherheit

Die Mitglieder der Obleuterunde der Enquetekomission II (v. l.).: Dr. Hartmut Beucker MdL (Vorsitzender), Christian Berger MdL, Susanne Schneider MdL, Jule Wenzel MdL (stv. Vorsitzende), Rodion Bakum MdL

Die Mitglieder der Enquetekommission II.

1. Einleitung

1.1 Anlass

Die Einsetzung der Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ im nordrhein-westfälischen Landtag erfolgte vor dem Hintergrund der weitreichenden Herausforderungen, die die COVID-19-Pandemie für Deutschland, Nordrhein-Westfalen und die gesamte Gesellschaft in all ihren Lebensbereichen mit sich brachte. Die Aufgabe der Kommission besteht darin, Verbesserungspotenziale zu identifizieren, um zukünftigen Gesundheitskrisen effizienter begegnen zu können. Zudem haben die Erfahrungen der vergangenen Jahre deutlich gemacht, dass es nicht allein die pandemiebezogenen Herausforderungen sind, denen wir als Gesellschaft gegenüberstehen. Insbesondere Extremwetterereignisse, wie sie bereits in den vergangenen Jahren häufiger und intensiver zu beobachten waren und zukünftig zu beobachten sein werden, erfordern eine vorausschauende und ganzheitliche Anpassung des Krisen- und Notfallmanagements. Der Auftrag der Enquetekommission wurde deshalb erweitert, um neben Pandemien auch die Auswirkungen und Anforderungen, die durch den Klimawandel und die damit einhergehenden Extremwetterereignisse entstehen, gleichermaßen zu berücksichtigen.

1.2 Zielsetzung

Die Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ verfolgt das übergeordnete Ziel, zukunftsgerichtete Handlungsempfehlungen zu erarbeiten, die Nordrhein-Westfalen auf gesundheitliche Krisen und Extremwetterereignisse gleichermaßen vorbereiten. Die Empfehlungen der Enquetekommission sollen dazu beitragen, durch proaktive, nachhaltige und zukunftsorientierte Ansätze die Sicherheit der Bevölkerung auch in Zeiten zunehmender Krisen- und Katastrophenherausforderungen zu gewährleisten.

In Kapitel 2 wird die Ausgangslage skizziert und dabei insbesondere die geltenden Begriffe und Begriffsdefinitionen aufgezeigt. Es wird ferner beschrieben, welche Definitionen und Terminologien sowie gesetzlichen Grundlagen für das Krisen- und Notfallmanagement vorliegen und welche Herausforderungen es aktuell und künftig gibt. Zudem wird der Frage nachgegangen, was zur schützenswerten kritischen Infrastruktur gehört und wie der präventive und vorausschauende Schutz vor Krisen verbessert werden kann.

Darauf aufbauend werden in den Kapiteln 3 und 4 zwei zentrale Felder vertiefend betrachtet: das Krisen- und Notfallmanagement bei Pandemien sowie im Kontext von Extremwetterereignissen. In den Blick genommen wird jeweils zunächst die Betroffenheit des Gesundheitssystems, gefolgt von

den Arbeitsweisen der staatlichen Ebenen und der Situation vulnerabler Gruppen – jeweils mit dem Ziel, gezielte Verbesserungspotenziale zu identifizieren.

Kapitel 5 widmet sich dem gesellschaftlichen Zusammenhalt und ist in acht Unterkapitel gegliedert. Zunächst wird die Bedeutung der Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie erläutert, gefolgt von einer Darlegung der Risiko- und Krisenkommunikation. Im Anschluss wird das psychosoziale Krisenmanagement untersucht. Weiterhin wird dargelegt, wie die Bevölkerung im Krisenfall zu warnen und zu informieren ist und welche Maßnahmen gegen Desinformationskampagnen und Fake News bestehen. Darüber hinaus behandelt das Kapitel Maßnahmen zur Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung und legt dar, wie die Resilienz und Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden können. Im abschließenden Unterkapitel wird das Potenzial bürgerschaftlichen Engagements im Krisen- und Katastrophenfall betrachtet und auf mögliche Ansätze zur Förderung dieses Engagements eingegangen.

Kapitel 6 fasst die wesentlichen Erkenntnisse der vorangegangenen Kapitel zusammen und bildet die Grundlage für die abschließenden Handlungsempfehlungen in Kapitel 7.

Auf Grundlage der in den Kapiteln 2 bis 5 erarbeiteten Befunde und Analysen werden in Kapitel 7 Handlungsempfehlungen der Kommission dargestellt und aufgezeigt. Sie sollen der Identifizierung von strukturellen Schwächen des bestehenden Krisen- und Notfallmanagements dienen und zu dessen Optimierung beitragen. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Kommunikation der Akteure untereinander, der Einbindung und Sensibilisierung der Zivilgesellschaft und der Stärkung dessen Resilienz.

1.3 Vorgehen und Arbeitsweise

Die Enquetekommission hat in insgesamt 29 Sitzungen getagt. Es wurden 14 öffentliche Anhörungen von Sachverständigen durchgeführt und ausgewertet sowie mehrere Impulsvorträge gehört (s. Anhang).

Als eine Grundlage des Berichts wurde ein Gutachten mit dem Titel

> „Effektive Krisenkommunikation: Barrieren, Best-Practices und Handlungsempfehlungen für eine ebenenübergreifende Umsetzung“, (vorgelegt durch ein Projektteam unter der Leitung von Frau Dr. Annett Schulze vom Bundesinstitut für Risikobewertung, Berlin),

in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse dieses Gutachtens wurden in der Sitzung der Enquetekommission am 24.01.2025 vorgestellt, im Rahmen der Berichterstellung diskutiert und in die entsprechenden Kapitel des vorliegenden Abschlussberichts eingearbeitet.

1.4 Zusammensetzung der Enquetekommission

Gemäß § 61 der Geschäftsordnung des Landtages Nordrhein-Westfalen kann zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe eine Enquetekommission eingesetzt werden, der Mitglieder des Landtags sowie Sachverständige angehören können. In der Sitzung am 26.05.2023 hat der Landtag auf Antrag der Fraktion der AfD (Drs. 18/4346) die Einsetzung einer Enquetekommission zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement“ beschlossen.

Die konstituierende Sitzung der Kommission fand am 25.08.2023 statt. Der Abgeordnete Dr. Martin Vincentz (AfD) war Vorsitzender der Kommission bis März 2024, danach Dr. Helmut Beucker (AfD). Die Abgeordnete Jule Wenzel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) war stellvertretende Vorsitzende.

Der Enquetekommission gehörten die folgenden Mitglieder an:

Sachverständige			
Dr. Klaus Göbels		Professor Dr. Harald Karutz	
Professorin Dr. Gesine Hofinger		Professor Dr. Hendrik Streeck (bis März 2025)	
Dr. Gunther Frank			

Abgeordnete				
CDU	Christian Berger, MdL (Sprecher)		Anke Fuchs-Dreisbach, MdL	
	Sebastian Haug, MdL		Sascha Lienesch, MdL	
SPD	Rodion Bakum, MdL (Sprecher)		Rainer Schmeltzer, MdL	
	Christina Weng, MdL			
Grüne	Benjamin Rauer, MdL		Jule Wenzel, MdL (stellv. Vorsitzende, Sprecherin)	
FDP	Susanne Schneider, MdL (Sprecherin)			
AfD	Dr. Hartmut Beucker, MdL (Vorsitzender; Sprecher) (ab März 2024)			

Weitere Sachverständige	
	Dr. Ulrich Vosgerau (bis März 2024)
Weitere Ordentliche Mitglieder	
AfD	Dr. Martin Vincentz, MdL (bis März 2024)
Stellvertretende Mitglieder	
CDU	Marc Blondin, MdL
	Guido Görtz, MdL
	Daniel Hagemeier, MdL
	Britta Oellers, MdL
SPD	Ina Blumenthal, MdL
	Silvia Gosewinkel, MdL
	Christin-Marie Stamm, MdL
GRÜNE	Dorothea Deppermann, MdL
	Meral Thoms, MdL
FDP	Franziska Müller-Rech, MdL
AfD	Christian Loose, MdL

2. Ausgangslage

2.1 Definitionen und terminologische Klärungen

Das Krisen- und Notfallmanagement in Deutschland beruht auf einem Zusammenspiel öffentlicher und privater Akteure sowie der Zivilgesellschaft, die in einem komplexen rechtlichen und administrativen System verankert sind (vgl. Kapitel 2.2).

Im Krisen- und Notfallmanagement gibt es verschiedene relevante Begrifflichkeiten, die unterschiedlich definiert und interpretiert und von den Akteuren teils abweichend verstanden werden können. Dies resultiert aus den Kontexten, in denen sie verwendet werden, und ist zudem abhängig von den Blickwinkeln der Akteure, die sie benutzen (Krings et al. 2017, S. 30).

Rechtliche Grundlagen sind eine wesentliche Quelle für Definitionen im Krisen- und Notfallmanagement. Diese Definitionen beschreiben spezifische Sachverhalte innerhalb des Geltungsbereichs der jeweiligen Rechtsnorm. Aufgrund der föderalen Struktur Deutschlands sind viele Regelungen, etwa im Bereich des Katastrophenschutzes, auf Länderebene verankert und somit ausschließlich in den jeweiligen Bundesländern verbindlich (vgl. Kapitel 2.2; Krings et al. 2017, 30 f.).

So sind in NRW die Begrifflichkeiten „Krisenmanagement“ und „Notfallmanagement“ nicht legaldefiniert, jedoch wird zumindest der Begriff „Krisenmanagement“ als Ordnungsbegriff in der für NRW geltenden Rechtsvorschrift „Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz“ (BHKG) verwendet, ohne mit einer Definition hinterlegt zu werden (IM NRW 2024c, S. 3). Der Runderlass des Ministeriums des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW) vom 26. September 2016 differenziert den Begriff weiter aus. Darin werden „alle Maßnahmen zur Prävention, Erkennung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen (Großeinsatzlagen, sich anbahnende oder bereits eingetretene Katastrophe) zusammengefasst. Zu einem effektiven und effizienten Krisenmanagement gehört die Schaffung von konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Voraussetzungen, die eine schnellstmögliche Zurückführung einer eingetretenen außergewöhnlichen Situation in den Normalzustand unterstützen. Dabei liegt der Kern der Krisenbewältigung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte“ (IM NRW 2024b).

Die beiden Begrifflichkeiten „Krisen“- und „Notfallmanagement“ werden zudem zunehmend im Kontext des betrieblichen Kontinuitätsmanagements verwendet und richten sich dabei vor allem auf die innerbetriebliche Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes einer Behörde oder Institution. Das Vorhalten einer Notfallmanagementorganisation ist nicht vorgeschrieben, jedoch hat sich bspw. das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM) dazu entschieden, den Aufbau einer Notfallmanagementorganisation im eigenen Hause durchzuführen. Dabei ist der vom Bundes-

amt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) veröffentlichte BSI-Standard 200-4 (BSI 2023a) maßgeblich für die Entwicklung eines technischen Notfallmanagementkonzepts (IM NRW 2024c, 3 f.). Dieses beschreibt einen Notfall als „eine Unterbrechung des Geschäftsbetriebes, der nicht im Normalbetrieb wiederhergestellt werden kann" (IM NRW 2024c, S. 4). Darüber hinaus wird eine innerbetriebliche Besondere Aufbauorganisation (BAO) benötigt, um das betriebliche Notfallmanagement umzusetzen. In Abgrenzung dazu wird der Begriff „Krise" als ein Schadensereignis beschrieben, das sich erheblich negativ auf eine Institution auswirken kann und zu dem keine spezifischen Notfallmanagementkonzepte vorliegen, da diese nur bedingt ad hoc adaptiert werden können. Die BAO der betroffenen Institution muss folglich Ad-hoc-Maßnahmen einleiten, um Schadensbegrenzung zu betreiben (IM NRW 2024c, S. 4).

Der Begriff der „Katastrophe"[1] ist im BHKG legaldefiniert und entfaltet somit eine rechtliche Verbindlichkeit, die auf das Landesgebiet beschränkt ist (IM NRW 2024c, S. 4). Zusätzlich zu den legaldefinierten Begriffen gibt es zahlreiche Dokumente wie Strategien, Empfehlungen und Leitfäden seitens der Behörden, Hilfsorganisationen und Ministerien, die sich auf ein Verständnis von bestimmten Begrifflichkeiten festlegen und diese als gemeinsame Arbeitsgrundlage verwenden (Krings et al. 2017, S. 31).

So wurde bspw. der Begriff „Kritische Infrastruktur" (KRITIS) zunächst durch einen Arbeitskreis im Bundesministerium des Innern (BMI) definiert (BMI 2005, S. 6) und daraufhin in offiziellen Dokumenten wie der „Nationalen Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen" (BMI 2009b) verwendet, ohne dass eine gesetzliche Definition zu diesem Zeitpunkt bereits vorlag. Die rechtliche Festlegung[2] erfolgte erst zu einem späteren Zeitpunkt (Krings et al. 2017, S. 31; Kapitel 2.3).

Um erstmalig ein möglichst weitreichendes und einheitliches Begriffsverständnis zu erzielen, wurde durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) in weitreichenden Abstimmungsverfahren zwischen Bund und den Bundesländern ein Glossar mit relevanten Begriffen aus dem Bevölkerungsschutz zusammengestellt (BBK). Dieses Glossar „ist als solide Grundlage und Unterstützung für alle Akteure im Bevölkerungsschutz im Sinne einer gemeinsamen Sprache

[1] Eine Katastrophe ist „ein Schadensereignis, welches das Leben, die Gesundheit oder die lebensnotwendige Versorgung zahlreicher Menschen, Tiere, natürliche Lebensgrundlagen oder erhebliche Sachwerte in so ungewöhnlichem Ausmaß gefährdet oder wesentlich beeinträchtigt, dass der sich hieraus ergebenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nur wirksam begegnet werden kann, wenn die zuständigen Behörden und Dienststellen, Organisationen und eingesetzten Kräfte unter einer einheitlichen Gesamtleitung der zuständigen Katastrophenschutzbehörde zusammenwirken (§ 1 Absatz 2 Nr. 2 BHKG).

[2] Kritische Infrastrukturen im Sinne dieses Gesetzes sind Einrichtungen, Anlagen oder Teile davon, die (1) den Sektoren Energie, Informationstechnik und Telekommunikation, Transport und Verkehr, Gesundheit, Wasser, Ernährung, Finanz- und Versicherungswesen sowie Siedlungsabfallentsorgung angehören und (2) von hoher Bedeutung für das Funktionieren des Gemeinwesens sind, weil durch ihren Ausfall oder ihre Beeinträchtigung erhebliche Versorgungsengpässe oder Gefährdungen für die öffentliche Sicherheit eintreten würden (§ 2 Absatz 10 BSIG; BMI 2009a).

gedacht“ (BBK, S. 2). Es ersetzt jedoch explizit keine legaldefinierten Begriffe und ist vielmehr als Ergänzung zu betrachten.

Insgesamt ist festzustellen, dass es im Krisen- und Notfallmanagement keine universellen Definitionen gibt, auch wenn einige Begriffe legaldefiniert sind oder sich in Glossaren wiederfinden. Die Auslegung und die Verwendung eines Begriffs hängen also stark vom jeweiligen fachlichen Hintergrund und dem jeweiligen Arbeitskontext ab. Die Deutung des Begriffs ist damit nicht willkürlich, jedoch kontextabhängig (Krings et al. 2017, S. 54).

2.2 Gesetzliche Grundlagen für das Krisen- und Notfallmanagement

2.2.1 Pandemien

Das Völkerrecht regelt internationale Gesundheitsvorschriften, die bei der World Health Organization (WHO) angesiedelt sind. Die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) von 1969 flossen in eine Neufassung (IGV 2005), welche am 15. Juni 2007 völkerrechtlich in Kraft trat. Die IGV (2005) erweiterten den Anwendungsbereich und stärkten den Einfluss der WHO. Mitgliedstaaten müssen nun Vorgaben zur Überwachung und Kontrolle international relevanter Ereignisse umsetzen, die eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen, sei es biologisch, chemisch oder durch Strahlung. Die IGV sind somit das völkerrechtliche Fundament für die internationale Bekämpfung von Infektionskrankheiten und enthalten verpflichtende Vorschriften sowie Maßnahmenempfehlungen der WHO (RKI 2024b).

Auf EU-Ebene wurden Verordnungen erlassen, die das gesundheitliche Krisenmanagement der Mitgliedsstaaten beeinflussen. Beispielsweise adressiert die EU-Verordnung 2022/2371 schwerwiegende grenzüberschreitende Gesundheitsgefahren und fördert die epidemiologische Überwachung, frühzeitige Meldung und Bekämpfung solcher Gefahren über Staatsgrenzen hinweg. Sie ermöglicht zudem die gemeinsame Beschaffung von medizinischen Gütern und definiert die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten und Agenturen und Einrichtungen der EU (Europäisches Parlament und Rat). Da Nordrhein-Westfalen auf diese Verordnungen nur begrenzt Einfluss hat, wird hier lediglich eine grobe Einordnung vorgenommen.

Auf Bundesebene ist für den Bereich des Gesundheitsschutzes das Infektionsschutzgesetz (IfSG) die Grundlage der gesundheitlichen Gefahrenabwehr und regelt Verfahren im Umgang mit gemeingefährlichen oder übertragbaren Krankheiten. Mit der Einführung des IfSG 2001 wurden Falldefinitionen für die routinemäßige Übermittlung der meldepflichtigen übertragbaren Krankheiten in Deutschland eingeführt. Das Gesetz legt fest, welche Krankheiten im Verdachtsfall, bei Erkrankung oder Tod meldepflichtig sind, ferner bestimmt es die erforderlichen labordiagnostischen Nachweise

von Erregern. Es regelt auch, welche Informationen von den Meldepflichtigen bereitzustellen sind und welche davon vom Gesundheitsamt weitergeleitet werden (RKI 2024a). Beispielsweise wurde es in der Corona-Pandemie zum zentralen Gesetz zur der Eindämmung und Bekämpfung des Virus.

Sofern ein Erreger oder Virus als meldepflichtig eingestuft wird, werden Behörden in die Lage versetzt, besondere Schutzmaßnahmen wie Quarantänebestimmungen und Kontaktbeschränkungen zu ergreifen (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2024). Anhängend an das IfSG ist die IfSG-Koordinierungs-Verwaltungsvorschrift als Basis für die Zusammenarbeit zwischen dem Robert Koch-Institut (RKI), dem Bundesministerium für Gesundheit (BMG) und weiteren Behörden des Bundes und der Länder zu nennen. Zur Früherkennung von Infektionsrisiken sammelt und bewertet das RKI Informationen aus verschiedenen Quellen. Bei Bedarf gibt das RKI eine Frühwarnung heraus und startet ein Koordinierungsverfahren, das Informationsaustausch, Beratung über notwendige Maßnahmen, Erstellung von Lageberichten und Information der Öffentlichkeit umfasst (RKI 2024b).

Im Falle einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite regelt § 5 IfSG das weitere Verfahren. Demnach stellt der Deutsche Bundestag diese Lage fest, sofern „die Weltgesundheitsorganisation eine gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite ausgerufen hat“ und damit auch direkt Auswirkungen auf die Bundesrepublik Deutschland bestehen. Ferner besteht eine solche Lage dann, wenn eine „dynamische Ausbreitung einer bedrohlichen übertragbaren Krankheit über mehrere Länder […] droht oder stattfindet“. Auch liegt die Aufhebung der Feststellung allein beim Parlament, welches alle drei Monate über das Fortbestehen entscheiden muss. Zudem ist darin festgelegt, dass das Parlament von der Bundesregierung laufend über die Entwicklung unterrichtet wird. Zu Beginn der Corona-Pandemie wurde der Informationsaustausch zwischen Ländern und Bund im IfSG geändert und dem Robert Koch-Institut eine besondere Koordinierungsfunktion übertragen, das die Schnittstellenfunktion zwischen Bund und Ländern übernahm (Infektionsschutzgesetz 2024).

Im Zuge der Corona-Pandemie und der dynamischen Situation wurde bspw. das IfSG mehrfach an das Infektionsgeschehen angepasst. Die im Bundestag und in der öffentlichen Debatte diskutierten Gesetze zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite änderten als Artikelgesetze u. a. auch das Infektionsschutzgesetz und passten es im weiteren Verlauf entsprechend an. Hier wurden gemäß § 28 Abs. 1 IfSG i. V. m. § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG für die Maskenpflicht Ermächtigungsgrundlagen für die Länder für verschiedene Maßnahmen, wie bspw. die Regelung zur Hygiene und zum Infektionsschutz oder für die Coronavirus-Impfverordnung, bundesweite Hygienekonzepte, Regelungen zur Datenerfassung sowie eine Maskenpflicht, geschaffen (Deutscher Bundestag 2022). Diese Artikelgesetze wurden im Deutschen Bundestag debattiert und verabschiedet (Deutscher Bundestag 2021).

Um bundeseinheitliche Regelungen zu treffen, beschloss der Deutsche Bundestag im April 2021 das „Vierte Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“.

Das Gesetz erweiterte die Befugnisse des Bundes zur Pandemiebekämpfung, um einen einheitlichen Infektionsschutz auf nationaler Ebene zu gewährleisten. Es sah vor, dass bundesweit geltende Regelungen automatisch in Kraft traten, sobald die Zahl der Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner an drei aufeinanderfolgenden Tagen innerhalb einer Woche den Schwellenwert von 100 überschritt. Maßnahmen waren bspw. Ausgangsbeschränkungen mit bestimmten Ausnahmen, Regelungen für geimpfte oder anderweitig immunisierte Personen, sowie die Schließung vieler Freizeiteinrichtungen, Schulen, Geschäfte und gastronomischer Einrichtungen (Deutscher Bundestag 2021).

Grundsätzlich muss bei einem Grundrechtseingriff eine Abwägung zwischen dem Allgemeinwohl und der Wahrung der individuellen Freiheitsrechte vorgenommen werden. Bei der Implementierung von Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung war vor allem die Frage der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen während der Corona-Pandemie zentral, wobei diese selbst immer im Einzelfall neu zu begründen waren. Bei der Abwägung standen folgende Hauptaspekte im Fokus: die Geeignetheit der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, ihre Erforderlichkeit, ihr legitimer Zweck sowie ihre Angemessenheit.

Auf Bundes- und Landesebene wurden teilweise weitreichende Maßnahmen ergriffen, um das Pandemiegeschehen einzudämmen und die Zahl der Neuinfektionen zu reduzieren. Diese Maßnahmen fanden ihre rechtliche Grundlage im Grundgesetz und unterlagen somit einer gerichtlichen Überprüfbarkeit (siehe Kapitel 5.1). Im November 2021 erklärte das Bundesverfassungsgericht das Vierte Bevölkerungsschutzgesetz für verfassungsgemäß, wobei vor allem die Schulschließungen im Frühjahr 2021 und die verhängten Ausgangsbeschränkungen im Mittelpunkt standen (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2024).

Im Verhältnis der Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Land entwickelte sich die Zusammenarbeit in der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) während der Corona-Pandemie zu einem Gremium, das Beschlüsse und Empfehlungen erarbeitete und somit zum „Steuerungsgremium“ wurde, das die permanente Beteiligung der Bundesländer gewährleistete. Da die Verantwortung für den Erlass und die Umsetzung von Schutzverordnungen nach § 54 IfSG in der Zuständigkeit der Bundesländer lag, übernahm die MPK eine Schnittstellenfunktion bei der Schaffung (möglicher) bundesweit einheitlicher Regelungen. Der Bund selbst hat keine bindenden Koordinierungsinstrumente inne, sodass die Konferenzen rechtlich betrachtet informelle Gesprächsformate bilden. Gemäß Art. 50 GG wirken die Bundesländer institutionell an der Gesetzgebung der Bundesregierung durch den Bundesrat maßgeblich mit. Dieser besitzt eine starke verfassungsrechtliche Stellung, da er ein eigenständiges Verfassungsorgan darstellt (Städtetag NRW 2024; Meyer 2024, S. 1295).

Das Infektionsschutzgesetz auf Bundesebene sieht vor, dass die Ausführung durch die zuständigen Behörden, also die der Länder, erfolgt. Sie können also innerhalb der Grenzen des IfSG eigenständig entscheiden und so nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip das Infektionsgeschehen regional

bekämpfen. Nach §§ 28, 28a, 32 IfSG werden durch die Länder Rechtsverordnungen erlassen, die konkrete Schutzmaßnahmen enthalten. Das Gesetz sieht zudem vor, dass jede Maßnahme zwischen der Eindämmung der Pandemie und der Vermeidung von Schäden für Wirtschaft und Sozialleben abzuwägen hat. Auch hier ist das Subsidiaritätsprinzip im Infektionsschutzgesetz verankert. Dieses Prinzip bedeutet, dass Maßnahmen möglichst auf der jeweils niedrigsten Ebene – also in den Zuständigkeits- oder Hoheitsbereichen der Kommunen – ergriffen werden sollten, bevor übergeordnete Ebenen eingreifen. Dadurch wird ermöglicht, dass Schutzmaßnahmen den spezifischen lokalen Gegebenheiten angepasst werden können. Diese Ausgestaltung durch die Länder kann durch Bundesrecht aufgehoben werden, wenn der Bund Gesetze erlässt, welche nach § 74 Abs. 1 Nr. 19 GG auf der Grundlage der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Infektionsschutzgesetz basieren. Dies ist im Besonderen durch das „Vierte Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ erfolgt, indem ein Bundesgesetz unmittelbar Anwendung in den Ländern fand (Hofmann 2021, 112 ff.).

Das Land NRW hat bspw. zur Eindämmung des Coronavirus in Nordrhein-Westfalen die Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2, kurz Coronaschutzverordnung, erlassen. Darin wurden Maßnahmen der Landesregierung in einzelnen Bereichen geregelt und mehrfach verlängert (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW 2021a). So fand beispielhaft die ursprüngliche Schließung der Pflegeheime für nicht der medizinischen oder pflegerischen Versorgung geschuldete Besuche darin Anwendung (s. § 2 Abs. 2 CoronaSchVO; Land Nordrhein-Westfalen 22.03.2020, 1 f.).

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) ist eine wesentliche Säule des Gesundheitssystems und umfasst knapp 400 kommunale Gesundheitsämter. Seine Aufgaben basieren auf bundes- und landesrechtlichen Vorgaben, insbesondere den Gesundheitsdienstgesetzen der Bundesländer. Diese regeln Gesundheitsschutz, Gesundheitsförderung, Gesundheitsberichterstattung sowie die Koordination lokaler Gesundheitsprojekte und Netzwerke. Der ÖGD ist durch bundeslandspezifische rechtliche und organisatorische Unterschiede geprägt. In Nordrhein-Westfalen definiert das ÖGDG NRW den rechtlichen Rahmen, während andere Länder erhebliche Differenzen in Struktur und Aufgaben der Gesundheitsämter aufweisen (Kuhn und Reisig 2024).

Viele Landesgesetze schreiben die Einrichtung eines „Gesundheitsamtes“ als untere Gesundheitsbehörde vor, und in einigen Fällen wird die Leitung durch eine Amtsärztin oder einen Amtsarzt festgelegt. Die Aufgabenbeschreibungen des ÖGD, wie sie von den Gesundheitsämtern wahrgenommen werden sollen, sind ebenfalls unterschiedlich detailliert in den Landesgesetzen beschrieben, was in der Folge zu variierenden Umsetzungen führt. Ebenso unterschiedlich ist die Fach- und Rechtsaufsicht über die ÖGD-Behörden geregelt. Nur wenige Landesgesetze enthalten explizite Regelungen zum Krisenmanagement, wodurch fest etablierte Krisenmanagementstrukturen im ÖGD nicht flächendeckend vorhanden sind. Im Gegensatz zu Feuerwehr, Polizei und Hilfsorganisationen ist

die Arbeit bei gesundheitlichen Notlagen in Stabsstrukturen im ÖGD nicht grundsätzlich etabliert (Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdient in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdient, S. 14).

Das Krisenmanagement bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen in Nordrhein-Westfalen wird durch den Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales geregelt. Die Krisenstäbe der Städte und Gemeinden bündeln verwaltungsinterne und externe Kompetenzen, um unter Zeitdruck sachgerechte Entscheidungen zu treffen. Auf Kreisebene tragen Hauptverwaltungsbeamte die Gesamtverantwortung für die getroffenen Maßnahmen. Krisenstäbe können bei Bedarf auch für komplexe Verwaltungsaufgaben außerhalb von Katastrophenlagen aktiviert werden (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen 26.09.2016).

2.2.2 Katastrophenszenarien

Auch im Katastrophenschutz folgt die Bekämpfung von Gefahrenlagen, Krisen und Extremwetterereignissen dem Subsidiaritätsprinzip, wonach die EU auf die Förderung, Ergänzung und Koordinierung der Hilfsleistungen beschränkt ist, die von den jeweiligen Mitgliedsstaaten im Rahmen des Unionsverfahrens bereitgestellt werden. Dieses wird durch das Emergency Response Coordination Centre koordiniert und bildet die Grundlage der Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophenschutzes (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2024).

Die Aufgabe des Bundes ist es, den Zivilschutz nach § 1 ZSKG sowie Artikel 73 GG zu organisieren, wonach es „Aufgabe des Zivilschutzes [ist], durch nichtmilitärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen […] zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern“ (Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes, ZSKG 2024). Das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) legt den gesetzlichen Rahmen für diese Aufgaben, bspw. im Falle von Extremwetterereignissen, sowie für die Unterstützung der Länder in Notfällen fest. Die Bereitstellung spezieller Ressourcen durch den Bund für den Katastrophenschutz der Länder ermöglicht die Nutzung dieser Ressourcen auch für die Gefahrenabwehr und umgekehrt. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) und das Technische Hilfswerk (THW) sind die Hauptbehörden des Bundesministeriums des Innern zur Umsetzung des ZSKG in den Ländern (Geier 2022, S. 4).

Die Bundesländer sind gemäß Art. 70 Abs. 1 Grundgesetz verantwortlich für Brand- und Katastrophenschutz im jeweiligen Hoheitsbereich (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022, S. 4) Dafür existieren in jedem Bundesland entsprechende Fachgesetze, die entweder separat vorliegen oder zusammengefasst sind. Auf der mittleren Ebene unterstützen sie die Kommunen mit materiell-technischen Ressourcen, können eigene Einheiten aufstellen und koordinieren in gro-

ßen Notfällen mit Krisenstäben auf politischer und administrativer Ebene (Geier 2022, S. 4). In Nordrhein-Westfalen bildet das Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) den rechtlichen Grundstein der Gefahrenabwehr, um bspw. auf Extremwetterereignisse zu reagieren. Gemäß § 3, 4 BHKG sind die Kreise und Gemeinden als Katastrophenschutzbehörden zuständig und müssen bei Großeinsatzlagen oder Katastrophen das Zusammenwirken der Feuerwehren und Hilfsorganisationen sicherstellen. Auf der mittleren Verwaltungsebene sind die Bezirksregierungen und darüber das Innenministerium verantwortlich. Kreise, Bezirksregierungen und Innenministerium arbeiten gemeinsam im Krisenmanagement und richten im Ernstfall Krisenstäbe ein, die die Fachverwaltungen bündeln und Gefahrenabwehrmaßnahmen koordinieren. Ende 2004 wurden in Nordrhein-Westfalen die Aufgaben und Strukturen der Krisenstäbe neu geregelt, um ein bundesweit einheitliches Führungssystem zu etablieren. Mit dem Inkrafttreten des BHKG im Jahr 2016 wurde dieses Modell auch gesetzlich verankert (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen). Um die Kommunen in diesen Aufgaben zu unterstützen, hält das Land beim Ministerium für Inneres einen Krisenstab vor, fördert u. a. den Brandschutz und unterstützt in Form von Hilfeleistungen durch Zuwendungen (Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz, BHKG 2024).

Die Polizeien der Länder spielen eine wichtige Rolle im integrierten Hilfeleistungssystem, indem sie im Katastrophenfall sowie bei Unfällen für Sicherheit und Ordnung sorgen. Sie verfügt über technische Ressourcen, die auch im Katastrophenfall genutzt werden können. Auch die Bundeswehr ist essenzieller Partner des Bevölkerungsschutzes im Rahmen der zivil-militärischen Zusammenarbeit. Im Rahmen der Amts- und Katastrophenhilfe nach Art. 35 GG unterstützt die Bundeswehr die zivile Seite bei der Bewältigung von Katastrophen und Unglücksfällen, sofern sie dazu Kapazitäten im Inland hat.

Auch das Rettungswesen ist gemäß des Föderalismusprinzips in Art. 70 Abs. 1 GG Länderaufgabe und dient der lebensrettenden Gefahrenabwehr (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022, S. 4). In Nordrhein-Westfalen wird das Rettungswesen durch das Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen (RettG NRW) geregelt. Nach § 6 RettG wird eine bedarfsgerechte und flächendeckende Versorgung der Bevölkerung durch die Rettungsdienste in den unterschiedlichsten Aufgabenbereichen geregelt, die durch Kreise und kreisfreie Städte als Trägerinnen des Rettungsdienstes sichergestellt werden müssen. Diese erstellen zudem Rettungsdienst-Bedarfspläne, die wichtige Details wie die Anzahl und Standorte der Rettungswachen, ihre Einsatzbereiche, die benötigte Anzahl an Krankenwagen und Notarzteinsatzfahrzeugen sowie deren Betriebszeiten und die vorgeschriebene Ankunftszeit des ersten Rettungsmittels am Notfallort festlegen. Diese Pläne umfassen auch weitere Qualitätsstandards und werden regelmäßig, jedoch mindestens alle fünf Jahre, überprüft und aktualisiert. Die Bezirksregierungen sind für diesen Überprüfungsprozess zuständig. Wenn es bei der Erstellung der Rettungsdienst-Bedarfspläne zu Meinungsverschiedenheiten zwischen den Beteiligten kommt,

ist nach § 12 des Rettungsgesetzes NRW die Bezirksregierung befugt, die notwendigen Entscheidungen im Interesse der Allgemeinheit zu treffen, wodurch dieser eine Sicherstellungspflicht zukommt (Bezirksregierung Arnsberg 2024; Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen 13.11.2024).

2.3 KRITIS

2.3.1 Ausgangssituation

Kritische Infrastrukturen (KRITIS)[3] umfassen staatliche und privatwirtschaftliche Einrichtungen, die für das staatliche Gemeinwesen essenziell sind, da ihr Ausfall schwerwiegende Folgen wie Versorgungsengpässe und Störungen der öffentlichen Sicherheit nach sich ziehen kann (BMI 2009b, S. 3). Bei Ausfällen und Störungen von KRITIS besteht die Gefahr von Kaskadeneffekten[4], die weitere Ausfälle anderer Versorger nach sich ziehen. So kann bspw. die Informationstechnologie ohne Elektrizität nicht funktionieren, ebenso wie eine auf elektrische Pumpen und IT-Überwachung angewiesene zuverlässige Wasserversorgung für die Land- und Ernährungswirtschaft unverzichtbar ist (Schmitt 2019, S. 2). Der Schutz dieser Infrastrukturen ist daher für das Zusammenleben und die Versorgung der Bevölkerung von großer Bedeutung und eine gemeinsame Aufgabe staatlicher und unternehmerischer Sicherheitsvorsorge (BBK).

Nicht alle Infrastrukturen in Deutschland zählen zu den Kritischen Infrastrukturen, und nicht alle Komponenten von KRITIS müssen zwangsläufig in Krisensituationen funktionstüchtig bleiben. Dieser Gedanke bildet die Grundlage für deren Identifizierung. Bei einer Erhebung von Kritischen Infrastrukturen ist zu berücksichtigen, dass diese aus verschiedenen Elementen zusammengesetzt sind, was oft als „System KRITIS“ bezeichnet wird. Auf Bundesebene wurde eine erste Unterteilung in sogenannte Sektoren und Branchen von KRITIS vorgenommen (BBK 2019, S. 16).

Die von Bund und Ländern im Jahr 2021 beschlossene Regelung zur Identifizierung Kritischer Infrastrukturen unterteilt diese seither in zehn Sektoren: Energie, Informationstechnik und Telekommunikation, Transport und Verkehr, Gesundheit, Medien und Kultur, Wasser, Ernährung, Finanz- und Versicherungswesen, Siedlungsabfallentsorgung sowie Staat und Verwaltung. Diese Sektoren werden sowohl von privaten als auch von staatlichen Akteuren und Dienstleistern verantwortet (BBK 2019, S. 8).

[3] „Kritische Infrastrukturen sind Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden.“ (BMI 2009b, S. 3)

[4] (BBK)

Auf Bundesebene erfolgt die Einstufung eines Unternehmens oder Dienstleisters als KRITIS nach dem Gesetz des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSIG) in drei Schritten: Einordnung in einen der in § 2 im BSIG festgelegten Sektoren, Zuordnung im Rahmen der BSI-Kritisverordnung (BSI-KritisV) und Überschreitung der geltenden Schwellenwerte (BBK 2019, S. 17). Diese wurden auf Bundesebene im Rahmen des IT-Sicherheitsgesetzes auf 500.000 direkt oder indirekt betroffenen Personen festgelegt. Auf regionaler Ebene werden sie in Abhängigkeit der Einwohnerzahl definiert (BBK 2019, S. 43 ff.). Die Sektoren „Staat und Verwaltung" sowie „Medien und Kultur" sind im BSIG nicht eindeutig definiert und werden ausschließlich auf Landesebene reguliert (BBK 2019, S. 8).

2.3.2 Die Critical Entities Resilience Directive (CER-Richtlinie)

Die CER-Richtlinie zielt auf eine EU-weite Harmonisierung der Sicherheitsmaßnahmen für KRITIS ab (Europäische Kommission 2022) und soll in allen EU-Staaten in nationales Recht überführt werden. In Deutschland ist dies durch das KRITIS-Dachgesetz (KRITIS-DachG) vorgesehen (OpenKRITIS o. J.). Es soll die Resilienz Kritischer Infrastrukturen stärken und damit die Versorgungssicherheit für Wirtschaft und Bevölkerung verbessern. Neben der bisherigen Ausrichtung auf Informationssicherheit (BSIG) erweitert es den Fokus auf physische Sicherheitsmaßnahmen und anthropogene Gefahrenlagen (BMI 2022c, S. 1).

Der Entwurf zum KRITIS-DachG sieht erstmals sektorenübergreifende Ziele für KRITIS-Betreiber vor, bspw. die Vermeidung von Störungen und Ausfällen, die Begrenzung möglicher Folgen und die rasche Wiederherstellung der Betriebsfähigkeit nach einem Vorfall (BMI 2023). Grundsätzlich sollen dabei alle potenziellen Risiken berücksichtigt werden (BMI 2009b), unabhängig davon, ob sie natürlichen Ursprungs oder menschengemacht sind („All-Gefahren-Ansatz"[5]), wie etwa extreme Wetterereignisse, menschliches Versagen, Sabotage, Terroranschläge oder hybride Angriffe.

Die im Entwurf des KRITIS-DachG aufgeführten Maßnahmen zur Resilienzsteigerung von KRITIS umfassen Vorgaben für Betreiber zu Meldepflichten, Risikomanagement, Krisenbewältigung, Business Continuity Management (BCM), Personalschutz und physischen Sicherheitsmaßnahmen. Durch die Einbindung der Maßnahmen in den Krisenmanagement-Zyklus – Prävention, Vorbereitung, Bewältigung und Nachsorge – soll die Nutzbarkeit für die Akteure im Krisen- und Notfallmanagement verbessert werden (Bach 2024, S. 7; Kapitel 2.4). Diese Struktur soll den Informationsaustausch und die Alarmierung bei Störungen verbessern, um in Krisen- und Katastrophensituationen eine effektivere Koordination und Ressourcennutzung zu ermöglichen (BMI 2022c, S. 6).

[5] „All-Gefahren-Ansatz": Berücksichtigung aller Gefahrenarten (zum Beispiel Naturgefahren, technologische Gefahren) im Rahmen des Risiko- und Krisenmanagements" (BBK).

2.3.3 KRITIS-Sektoren

Die Sektoren „Staat und Verwaltung“ und „Medien und Kultur“ sind nicht als KRITIS-Sektoren definiert, obwohl sie durch die Bund-Länder-AG in die nationalen KRITIS-Sektoren aufgenommen wurden (Bach 2024, S. 15). Diese Sektoren sind für die gesellschaftliche Stabilität in krisenhaften Lagen jedoch von großer Bedeutung. So beinhaltet der Sektor „Staat und Verwaltung“ bspw. das Notfall- und Rettungswesen, inklusive des Katastrophenschutzes. Kommunen und Landkreise sind als Gebietskörperschaften keinem Sektor der KRITIS zugeordnet und unterliegen daher keiner gesetzlichen Regulierung als Kritische Infrastrukturen, obwohl ihre Funktionsfähigkeit zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung einer Region essenziell ist (Landtag NRW 2024g, S. 10). Im Sektor „Medien und Kultur“ sind Rundfunk, Presse und Fernsehen und somit auch die Warnung der Bevölkerung verortet, also Bereiche, die gerade in Zeiten von gezielter Verunsicherung der Öffentlichkeit durch Desinformationen und Fake News von besonderer Bedeutung sind. Eine Regulierung dieser Sektoren erfolgt nur auf Landesebene, wobei NRW keine KRITIS-Vorschriften hinsichtlich Mindeststandards für diese Sektoren formuliert hat (Atug 2024, S. 24).

Während der COVID-19-Pandemie wurden bspw. in NRW zusätzlich Bildungseinrichtungen wie Schulen und Kindertagesstätten sowie Forschungseinrichtungen in Bereichen wie Pharmazie und IT-Sicherheit zeitweilig in eine erweiterte KRITIS-Betrachtung einbezogen. Dies erfolgte vor allem im Kontext der Schließung der Schulen bzw. Kindertagesstätten, insofern die Elternteile aufgrund der Tätigkeit in einer KRITIS die Kinderbetreuung nicht übernehmen konnten (MAGS 15.03.2020). Es ist zu erwarten, dass eine kontinuierliche Adressierung weiterer Einrichtungen und gegebenenfalls die Erfassung weiterer Kritischer Infrastrukturen zur Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz beitragen. Hier sind insbesondere solche zu adressieren, die in Krisen- und Katastrophenlagen als systemrelevant angesehen werden können (Bach 2024, S. 7).

2.3.4 Auswirkungen von Pandemien und Extremwetterereignissen auf Kritische Infrastrukturen

Ausfälle der KRITIS durch pandemiebedingte Krankheitsfälle oder Extremwetterereignisse können die Versorgungssicherheit durch bspw. unterbrochene Lieferketten massiv beeinträchtigen, Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit und die Wirtschaft nach sich ziehen und damit die Stabilität und das Wohl der Gesellschaft beeinflussen. Pandemien und Extremwetterereignisse stellen dabei neben anderen Ursachen, erhebliche Herausforderungen für KRITIS dar (Fekete 2022, S. 5).

Ein oft unterschätztes Problem ist die Eigenbetroffenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in verschiedenen Bereichen der KRITIS, etwa im Katastrophenschutz (Feuerwehr, THW, Hilfsorganisationen), im Gesundheitssystem und in den systemrelevanten Unternehmen (Atug 2024). Pandemische Lagen, wie bspw. die COVID-19-Pandemie, verstärken durch Erkrankungen und gleichzeitig Maßnahmen zur Pandemieeindämmung die Belastung von Mitarbeiterinnen und Mit-

arbeitern (Bach 2024, S. 2). Müssen sie etwa für die Kinderbetreuung zu Hause bleiben, beeinträchtigt das weitere Bereiche der Gesellschaft und kann im Sinne eines Kaskadeneffekts auch unmittelbare Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit von KRITIS haben.

Extremwetterereignisse wie Stürme, Überschwemmungen und Hitzewellen stellen eine zusätzliche Gefahr für materielle, bauliche und technische (physische) Elemente von KRITIS dar. Neben Gebäuden und Anlagen, Transport- und Verkehrswegen, der IT- und Kommunikationsinfrastruktur, Sicherheitsmaßnahmen und Zugangskontrollen umfassen die physischen Elemente auch leitungsgestützte Versorgungsnetzwerke wie Elektrizitäts-, Wasser-, Abwasser- sowie Gasnetze. Am Beispiel der Energieversorgung, die für das Funktionieren aller anderen Sektoren entscheidend ist, lässt sich verdeutlichen, dass Abhängigkeiten der KRITIS untereinander im Krisenfall Kaskadeneffekte auslösen können (Bach 2024, S. 3 f.).

Um die Auswirkungen von Krisen zu mindern, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Betreibern von KRITIS und staatlichen Behörden sowie die Umsetzung präventiver Maßnahmen ratsam. Dazu zählen Risikoanalysen und -bewertungen, Schutz- und Notfallpläne, Krisenschulungen und eine klare Kommunikationsstrategie. Die Eigenvorsorge und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung sind ebenfalls entscheidend, um kurzfristige Engpässe zu überbrücken (Bach 2024, S. 5) und Kritische Infrastrukturen zu entlasten.

2.3.5 Vulnerabilität Kritischer Infrastrukturen

KRITIS können durch verschiedene Ereignisse und Gefahren bedroht und gefährdet sein, die in Risikoanalysen gemäß dem All-Gefahren-Ansatz gleichermaßen zu berücksichtigen sind. Diese lassen sich in drei Kategorien einteilen: Naturereignisse (z. B. Starkregenereignisse, Hochwasser, Hitzewellen, Dürren), technisches/menschliches Versagen (z. B. Hardware- und Softwarefehler, Fahrlässigkeit, Havarien, organisatorisches Versagen) und Terrorismus, Kriminalität und Krieg (z. B. Sabotage). Aufgrund der großen Abhängigkeit der Gesellschaft von KRITIS, der Interdependenzen der KRITIS untereinander und des Potenzials für Kaskadeneffekte können die Störungen oder Ausfälle neben den Auswirkungen auf direkt betroffene Menschen wirtschaftliche Schäden sowie Vertrauensverluste nach sich ziehen (BMI 2009b, S. 7). Berichte des BSI (BSI 2023b) und des Bundeskriminalamts (BKA) zeigen auf, dass diese Infrastrukturen sowohl im physischen Bereich als auch im Bereich der Cybersicherheit oft unzureichend geschützt sind (BKA 2024). Ein 100-prozentiger Schutz bzw. Sicherheit vor Ausfällen oder Störungen von KRITIS kann jedoch nicht gewährleistet werden, daher ist es unerlässlich, vorab entsprechende Maßnahmen der Krisenprävention umzusetzen (z. B. offene Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Staat, Betreibern und Bevölkerung sowie Stärkung der Selbsthilfefähigkeiten von Bürgerinnen und Bürgern und Einrichtungen; BMI 2009b, S. 9). So fehlt laut AG KRITIS bspw. auf kommunaler Ebene eine übergeordnete, strukturierte Lageanalyse zur Bewertung der Sicherheitssituation. Die Initiati-

ve „Kommunaler Notbetrieb“[6] dokumentiert Vorfälle, ein vollständiges Lagebild fehlt jedoch, was ein verbessertes Krisen- und Notfallmanagement erschwert (Atug 2024, S. 11).

2.3.6 Bevölkerung und die Resilienz Kritischer Infrastrukturen

Die Bevölkerung spielt eine zentrale Rolle für die gesamtgesellschaftliche Resilienz und damit auch für die KRITIS, da sie einerseits Betroffene sowie Nutzerinnen und Nutzer dieser Infrastrukturen umfasst und andererseits zur Stabilität und Widerstandsfähigkeit der KRITIS-Systeme beitragen kann. Bürgerinnen und Bürger, die sich der Bedeutung und Verletzlichkeit Kritischer Infrastrukturen bewusst sind, sind eher bereit, sich auf Störungen vorzubereiten. Dies umfasst bspw. das Anlegen von Notvorräten, die Kenntnis von Notfallplänen und das Verständnis, wie sie sich im Falle eines Ausfalls verhalten sollten. Durch eine vorbereitete Bevölkerung werden Lasten auf Infrastrukturen in Krisensituationen reduziert. Das Bewusstsein für einen sparsamen Umgang mit lebenswichtigen Ressourcen (Wasser, Energie etc.) und angepasstes Verhalten bei Stromausfällen kann verhindern, dass Versorgungssysteme durch Überlastung zusammenbrechen (Atug 2024, S. 16 ff.).

Die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist ein wesentlicher Faktor für die Resilienz Kritischer Infrastrukturen. Wenn Bürgerinnen und Bürger wissen, wie sie in Notfällen handeln können, sind sie weniger abhängig von staatlicher oder technischer Hilfe und können so die Versorgungssysteme entlasten. Ein Beispiel ist die Nachbarschaftshilfe, die während Krisen aktiv wird und so offizielle Hilfsstrukturen unterstützt. Wenn die Bürger einer Bevölkerung in der Lage sind, einander zu helfen, wirkt das als Puffer, der Kritische Infrastrukturen stabilisiert. (Kapitel 5.7).

Eine gut informierte, verantwortungsvolle und selbsthilfefähige Bevölkerung sowie gut geschützte, krisenfeste Kritische Infrastrukturen ergänzen sich gegenseitig und leisten einen erheblichen Beitrag zur Herausbildung gesamtgesellschaftlicher Resilienz. Durch Vorbereitung, Bewusstsein, Vertrauen und kooperatives Handeln kann die Bevölkerung nicht nur Belastungen verringern, sondern auch dazu beitragen, dass Systeme schneller wiederhergestellt werden und in Krisen stabil bleiben.

[6] (Kommunaler Notbetrieb.)

2.4 Übersicht über die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Krisen- und Notfallmanagement

2.4.1 Strukturelle Herausforderungen

Ereignisse wie Extremwetterlagen oder pandemische Lagen werden erst dann zu Krisen oder Katastrophen, wenn diese auf Infrastrukturen und Menschen treffen, die unzulänglich vorbereitet sind. Eine umfangreiche Vorbereitung auf solche Ereignisse ist zwar möglich, und viele Schäden ließen sich durch risikovermeidende Maßnahmen im Vorfeld verhindern. Risiken werden i. d. R. jedoch in Relation zu den Vorteilen und Chancen gesehen, die z. B. das Leben in flussnahen Gebieten bietet. Präventive Maßnahmen können außerdem hohe Kosten verursachen (Voss 2024, S. 1), sodass sie schon aus diesem Grund oftmals unterbleiben.

Jede Entscheidung und Handlung im Krisen- und Notfallmanagement erfolgt im Kontext tagesaktueller politischer Themen, gesellschaftlicher Stimmungen und unter bestimmten rechtlichen Rahmenbedingungen. In der Summe führen diese Einzelentscheidungen und Handlungen dazu, dass bspw. ein hochwassergefährdetes Gebiet trotzdem bebaut wird, weil in der konkreten Entscheidungssituation risikobezogene Überlegungen gegenüber den vordergründigen Faktoren in den Hintergrund geraten. Um Krisen und Katastrophen bestmöglich zu bewältigen und im besten Fall daraus zu lernen, ist es notwendig, das Krisen- und Notfallmanagement und die strukturellen Herausforderungen, die damit einhergehen, zu betrachten. Ein nachhaltiger Lernprozess nach Krisen und Katastrophen kann nur dann erfolgreich initiiert werden, wenn nicht nur nach Abweichungen vom vorhandenem theoretischen Wissen oder auch von Vorgaben gesucht wird, sondern zusätzlich die strukturellen Faktoren einbezogen werden, welche wiederholt zu diesen Abweichungen führen (Voss 2024, S. 1).

So geraten die Interessen des Katastrophenschutzes im Alltag trotz klarer Vorgaben und eindeutig definierter Zuständigkeiten im Krisen- und Notfallmanagement (IM NRW 2024b) sowie ausreichendem Wissen und technischen Mitteln zur Schadensvermeung oftmals in Konflikt mit anderen ordnungsrechtlichen Prioritäten (Voss 2024, S. 1) und werden vernachlässigt. Strukturelle Herausforderungen, die sowohl ein umfassendes und gelingendes Krisen- und Notfallmanagement als auch den Bevölkerungsschutz im Allgemeinen konterkarieren, müssen adressiert werden (Voss 2024, S. 1). Diese umfassen bspw. bürokratische Verwaltungsvorgänge, Personalmangel und mangelnde Ausbildung in Stabsarbeit (Bayer et al. 2022). Solche Defizite können unmittelbar in einer Krise nicht mehr aufgearbeitet werden und lassen eine Krise dann wie ein Brennglas auf ohnehin bereits vorhandene strukturelle Herausforderungen wirken (Ratzenböck et al. 2023, S. 34).

Ein umfassendes Krisen- und Notfallmanagement sollte auch in Zeiten ohne akute Krisen und Katastrophen aktiv sein, indem es bspw. Verwaltungsprozesse hinsichtlich des Krisen- und Notfallma-

nagements optimiert und den Schwerpunkt auf eine gezielte Krisenprävention legt (Deutscher Städtetag 2021a, S. 4). Die Krisenprävention ist als ein Teil des Risiko- und Krisenmanagementzyklus (s. Abb. 1) zu sehen (Kapitel 2.5). Dieser stellt einen konzeptionellen Rahmen für das Krisen- und Notfallmanagement dar. Dabei ist im Bevölkerungsschutz vor allem ein akteurs- und ressortübergreifender Ansatz hinsichtlich Strategien und Maßnahmen des Krisen- und Notfallmanagements wichtig, der übergreifend gedacht und diskutiert werden sollte (Gerhold et al. 2021, S. 95).

Abbildung 1 Der Risiko- und Krisenmanagementzyklus Quelle: https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/KMZirkel/KMZirkel.html

In einer hochtechnisierten Gesellschaft, verflochten mit dem globalen Handel, sind die Folgen von Krisen und Katastrophen deutlich komplexer geworden, und damit steigen auch die grundsätzlichen Anforderungen an das Krisen- und Notfallmanagement (BMI 2022b, S. 6). Es stellt sich die Frage, ob die organisatorisch-institutionellen und gesetzgeberischen Vorgaben des deutschen Bevölkerungsschutzes den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen hinsichtlich des Managements von Krisen und Katastrophen angemessen sind oder ob diese angepasst bzw. reformiert werden müssen (Voss, S. 4).

Zudem werden aufgrund der hohen und zunehmenden Vernetzung in unserer Gesellschaft Entscheidungen in Einsatzlagen, insbesondere wenn diese überregional sind, erheblich anspruchsvoller und komplexer (Deutscher Städtetag 2021a, S. 7). Überregionale oder grenzüberschreitende Gefahrenlagen wie z. B. Pandemien, länderübergreifende Hochwasserlagen, langanhaltende Stromausfälle oder Dürre- und Hitzeperioden fordern die unteren Katastrophenschutzbehörden im besonderen Maße und bedürfen, insbesondere wenn sie schwer vorhersehbar sind, einer verstärkt kooperativen und ebenen- sowie ressortübergreifenden Krisenbewältigung (Deutscher Städtetag 2021a, S. 7).

2.4.2 Systemische Risiken

Systemische Risiken sind Gefahren, die die Möglichkeit beinhalten, Gesellschaften als Ganzes erheblich zu beeinträchtigen. Systemische Risiken erstrecken sich nicht nur über einzelne Bereiche, sondern betreffen nahezu das gesamte System gleichzeitig. Sie sind durch ein hohes Maß an Komplexität charakterisiert und können sich „über Kaskadeneffekte auch auf andere Systeme“ (TAB 2024, S. 59) ausweiten. Typische Beispiele für systemische Risiken sind der Klimawandel, Kriege, Biodiversitätsverlust und Pandemien. Diese Risiken können immense Auswirkungen auf Volkswirtschaften, Menschen und Sachwerte haben und stellen eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung dar. Ihre Bewältigung erfordert umfassende und koordinierte Maßnahmen, da sie tiefgreifende Eingriffe in das öffentliche Leben und die Wirtschaft nach sich ziehen können, wie insbesondere die Corona-Pandemie verdeutlicht hat (GDV 2024).

Diese Pandemie hat deutlich gemacht, dass die bisherige Praxis im Krisen- und Notfallmanagement unzureichend ist, wenn es um komplexe und systemische Risiken geht. Um konkrete Problemstellungen oder Szenarien zu analysieren, ist es erforderlich, dass Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Fachrichtungen gemeinsam ein „interdisziplinäres Lagebild“ (ZÖS 2023) entwickeln. Es ist unrealistisch, zu erwarten, dass sich komplexe systemische Risiken und Krisen allein durch Einzelexpertisen, die jeweils nur Teilaspekte betrachten, vollständig erfassen lassen. Die Komplexität und systemischen Dynamiken solcher Risiken erfordern spezielle Forschungsansätze. Daher müssen bereits hochqualifizierte Forscherinnen und Forscher lernen, interdisziplinär zusammenzuarbeiten, um die komplexen Zusammenhänge eines Szenarios vollständig zu verstehen und nachhaltige, resilienzfördernde Lösungen zu finden (Voss, S. 5). Das Management von Krisen und Katastrophen ist grundsätzlich eine Querschnittsaufgabe. Sie tangiert eine Vielzahl an verschiedenen Politikfeldern, und die Identifikation und Nutzung von Synergien unter den vielen Akteuren ist eine Herausforderung für eine umfassende Strategie im Bereich des Krisen- und Notfallmanagements (BMI 2022a, S. 18).

2.4.3 Die Bevölkerung im Fokus

Krisen, Notfälle und Katastrophen betreffen Menschen nicht gleichermaßen. Es gibt deutliche Unterschiede in der Betroffenheit, bspw. hinsichtlich des Alters oder des (Nicht-)Vorhandenseins von Behinderungen. Dabei hängt die unterschiedliche Betroffenheit von Menschen nicht unbedingt von der geographischen Nähe zum Katastrophen- bzw. Schadensgebiet ab, sondern ist von einem „Zusammenspiel verschiedener sozialer und situativer Faktoren abhängig“ (DRK 2024a, S. 2).

Für das Krisen- und Notfallmanagement ist der differenzierte Einbezug der Bevölkerung elementar. Gerade die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass Kenntnisse über Bedarfe, Bedürfnisse und Ressourcen der Bevölkerung die Anpassung von Maßnahmen des Krisen- und Notfallmanagements

erleichtern und so die Bewältigungskompetenz von Betroffenen unterstützt werden kann (Schopp et al. 2022a, S. 1067).

Häufig wird im Krisen- und Notfallmanagement der Begriff „Bevölkerung" verwendet. Dabei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass eine Gesellschaft bzw. die Bevölkerung aus vielfältigen Individuen, Gruppen und Teilgesellschaften besteht und nicht homogen ist. Die einzelnen Teilgruppen unterscheiden sich in soziodemografischen Merkmalen wie Alter und Geschlecht, aber auch durch die soziale Lebenswelt und die Sozialstruktur eines Gebietes, etwa in Bezug auf Bildung, Migrationsgeschichte und Einkommen (Mähler et al. 2023, S. 58).

Das Wissen darüber, welche Personengruppen im Kontext eines bestimmten Ereignisses besonders gefährdet sind und welche Unterstützung benötigt wird, ist entscheidend für die effektive Planung von Maßnahmen des Krisen- und Notfallmanagements durch Behörden und Sicherheitsorganisationen (DRK 2024a, S. 2).

Die Einbeziehung der Bevölkerungsgruppen bedeutet nicht nur, ihre vielfältigen Unterstützungsbedarfe zu berücksichtigen, sondern auch, sie als unverzichtbare Akteure im Krisen- und Notfallmanagement anzuerkennen. Dies betrifft bspw. die Risiko- und Krisenkommunikation (Kapitel 5.2), die Selbsthilfe sowie Ressourcen der Bevölkerung wie Hilfepotenziale z. B. durch ungebundene Helferinnen und Helfer. Bislang wird das Selbsthilfepotenzial der Bevölkerung zu wenig genutzt und in die Krisenbewältigung einbezogen (Kapitel 5.7). Gründe dafür sind unter anderem sogenannte Katastrophenmythen über das Verhalten der Bevölkerung in Krisen- und Katastrophenzeiten, die sich hartnäckig halten. Obwohl die katastrophensoziologische Forschung seit langem belegt, dass in solchen Situationen eher solidarisches und unterstützendes Verhalten dominiert, sind stereotype Vorstellungen von Massenpaniken, großflächigen Plünderungen und sozialem Zerfall nach wie vor weit verbreitet (Schopp et al. 2022a, S. 1067 f.).

2.4.4 Naturgefahren und Klimawandel

Nordrhein-Westfalen ist eine Region, die auch im deutschlandweiten Vergleich besonders stark von Klimaveränderungen und den damit verbundenen Risiken und Herausforderungen betroffen ist. In den dicht besiedelten Gebieten entlang von Rhein und Ruhr, die bereits zu den wärmsten Regionen Deutschlands gehören, werden der Anstieg der Mitteltemperaturen sowie die Zunahme heißer Tage und Tropennächte als besonders bedeutsame klimatische Einflüsse identifiziert. In den Mittelgebirgsregionen, insbesondere im Sauer- und Siegerland, spielt hingegen die Zunahme von Starkregentagen eine wesentliche Rolle (LANUV 2024, S. 58).

Ein weiterer, erwarteter Anstieg der Durchschnittstemperaturen kann zu einer Zunahme an Hitzewellen, Dürren und Trockenperioden führen. Weiterhin werden die Häufigkeit und Intensität von

Extremwetterereignissen, wie z. B. von Starkregen oder Stürmen, und die sich daraus ergebenden Überflutungen oder Sturmschäden zunehmen (LANUV 2024, S. 58). Grundsätzlich können die Auswirkungen direkter und indirekter Natur sein. Zu den direkten Auswirkungen zählen z. B. Extremwetterereignisse und zu den indirekten Auswirkungen bspw. der Anstieg des Meeresspiegels sowie die Veränderung von Ökosystemen (TAB 2024, S. 62).

Die erhöhte Komplexität und Dauer solcher Krisen- und Katastrophenereignisse stellt das Krisen- und Notfallmanagement vor multidisziplinäre Herausforderungen. Extremwetterereignisse können mehrere Strukturen gleichzeitig beeinträchtigen, darunter Gesundheit, Umwelt und Infrastruktur. Dies erfordert eine koordinierte und integrierte Herangehensweise, um die vielfältigen Auswirkungen effektiv zu bewältigen (Kapitel 2.4.2). Die grenzüberschreitenden Auswirkungen des Klimawandels erfordern eine intensivierte Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg. Extremwetterereignisse betreffen häufig mehrere Länder oder Regionen gleichzeitig, sodass eine koordinierte internationale Reaktion unverzichtbar wird. Nur durch gemeinsame Anstrengungen im Krisenmanagement lassen sich grenzüberschreitende Herausforderungen wirksam bewältigen (Rat der Europäischen Union 03.03.2022).

2.4.5 Gesundheitliche Risiken

Gesundheitliche Krisen, insbesondere Pandemien und Epidemien, stellen erhebliche Herausforderungen für das Krisen- und Notfallmanagement dar. Diese Krisen können sich in kurzer Zeit weltweit ausbreiten und alle Aspekte des gesellschaftlichen Lebens beeinträchtigen. Pandemien wie COVID-19 haben gezeigt, wie schnell Krankheitserreger ganze Länder und Regionen lahmlegen und das Gesundheitssystem, die Wirtschaft und das soziale Miteinander betreffen (Braun 2018, S. 67). Jedoch zählen nicht nur Pandemien und Epidemien zu den gesundheitlichen Risiken, sondern z. B. auch Hitzestress, Luftverschmutzungen, psychosoziale Belastungen und die durch den Klimawandel veränderte saisonale Entwicklung von Pflanzen und damit Auswirkungen auf den Pollenflug, was zu vermehrten Allergien führen kann (TAB 2024, S. 70). Gesundheitliche Risiken bergen die Gefahr der Überlastung des Gesundheitssystems in der ambulanten und stationären Versorgung, in den Pflegeheimen und überall dort, wo sich Menschen in vulnerablen Lagen befinden (TAB 2024, S. 73).

Langfristig erfordern gesundheitliche Krisen auch eine Stärkung der öffentlichen Gesundheitssysteme und eine bessere Vorbereitung auf zukünftige Pandemien. Dazu gehören bspw. die kontinuierliche Überwachung von Infektionskrankheiten, die verbesserte Ausbildung von Fachkräften im Gesundheitswesen sowie die Schaffung von Notfallplänen, die flexibel an unterschiedliche Szenarien angepasst werden können (TAB 2024, S. 76 ff.) sowie ein im Vorfeld entwickeltes psychosoziales Krisenmanagement (Kapitel 5.3).

2.4.6 Technologische und industrielle Risiken

In einer zunehmend vernetzten und digitalisierten Welt nehmen technologische und industrielle Risiken eine immer zentralere Rolle im Krisen- und Notfallmanagement ein.

Die Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge und der Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) stellen Kommunen und Versorgungsunternehmen vor zunehmend komplexe Herausforderungen, die auch für das Krisen- und Notfallmanagement von zentraler Bedeutung sind. KRITIS, wie z. B. die Versorgung mit Wasser und Energie sowie die Abwasser- und Abfallentsorgung, sind unverzichtbar für das Funktionieren einer Gesellschaft. Ihr Ausfall würde erhebliche Versorgungsengpässe (kaskadierende Effekte) nach sich ziehen, weshalb sie besonders geschützt werden müssen.

Internationale Krisen, wie die COVID-19-Pandemie und der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine, haben gezeigt, dass Sicherheits- und Energiefragen immer drängender werden. Gleichzeitig schreitet die Digitalisierung voran und nebst ihren Vorteilen wächst die Abhängigkeit von digitalen Systemen kontinuierlich, was die Verwundbarkeit gegenüber technischen Ausfällen und Cyberbedrohungen weiter verstärkt. Dies bedeutet, dass eine robuste Infrastruktur und wirksame Sicherheitsprotokolle sowie Rückfallebenen und Redundanzen sichergestellt werden müssen, um die Resilienz gegenüber solchen Risiken zu erhöhen und eine schnelle Wiederherstellung im Falle eines Ausfalls zu ermöglichen. In dieser Hinsicht erfordert das Krisen- und Notfallmanagement eine ständige Anpassung an diese neuen Risiken und Rahmenbedingungen (TAB 2023, S. 29).

Die Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Gefahren, wie etwa einem langanhaltenden, flächendeckenden Stromausfall oder den Folgen eines massiven Cyberangriffs auf die digitale Infrastruktur, lässt sich mathematisch nicht genau berechnen. Für solche Gefahren können Eintrittswahrscheinlichkeiten höchstens anhand verschiedener, miteinander verknüpfter Indikatoren – etwa der Häufigkeit von Eingriffen zur Frequenzstabilisierung im europäischen Stromnetz – abgeschätzt werden. Da das Schadenspotenzial stark vom konkreten Ereignis abhängt, wie etwa der Dauer und dem Ausmaß des Stromausfalls, lässt sich dieses kaum sinnvoll vorhersagen – potenziell könnte der Schaden nahezu unbegrenzt sein – mit enormen Herausforderungen für das Krisen- und Notfallmanagement (Voss 2024, S. 3).

2.5 Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement

2.5.1 Das Konzept der Krisenprävention und des vorausschauenden Krisen- und Notfallmanagements

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe-Glossar definiert eine Krise als eine „vom Normalzustand abweichende Situation mit dem Potenzial für oder mit bereits eingetretenen Schäden an Schutzgütern, die mit der normalen Ablauf- und Aufbauorganisation nicht mehr bewältigt werden kann, so dass eine ‚Besondere Aufbauorganisation' (BAO) erforderlich ist." (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe o. J.a, o. S). Krisen sind ungeplante sowie unerwünschte Ereignisse, deren Beeinflussung lediglich in einem begrenzten Maße möglich ist. Sie sind nicht vorhersehbar, verlaufen dynamisch, sind zeitlich begrenzt und ihr Ausgang ist ungewiss (Helbig 2005, S. 13). Krisen sind indifferent und betreffen verschiedenste Ebenen und Bereiche einer Gesellschaft. Vielfältige Ursachen in Krisenszenarien führen zur Entstehung von Risiken, wobei deren Auswirkungen bzw. die Gegenmaßnahmen variieren. Die Entstehung von Krisen kann nicht gänzlich verhindert werden (Helbig 2005, S. 15–16). Gemäß dem Grundsatz „Vorbeugen ist besser als Heilen" (Matthies 1996, S. 19) besteht dennoch die Notwendigkeit, der Entstehung von Krisen und wahrscheinlichen Krisenszenarien präventiv zu begegnen, um zumindest deren potenzielle Auswirkungen zu mildern. Nicht zuletzt die Corona-Pandemie als auch die Flutkatastrophe im Juli 2021 verdeutlichen die Bedeutung der Katastrophenprävention (Thiebes und Winkhardt-Enz 2021, S. 25).

Prävention zielt darauf ab, „frühzeitig bedenkliche [..] Problemlagen und Entwicklungen erkennen und entsprechend gegensteuern zu können" (Matthies 1996, S. 24). Sie ist eine der vier Phasen des ganzheitlichen Ansatzes des Risiko- und Krisenmanagements (Prävention, Vorbereitung, Bewältigung, Nachbereitung) (Kapitel 2.4). Zu den präventiven Maßnahmen gehören der Aufbau von Netzwerken, die Analyse und Behandlung von Risiken, die Umsetzung konkreter Maßnahmen sowie die Berücksichtigung der Risikokommunikation. Zur Vorbereitung zählen die Durchführung von Übungen, die Förderung der Ausbildung, die Anpassung der Notfallplanung, die Optimierung von Prozessen – bspw. hinsichtlich der Erstellung von Lagebildern – sowie die Bereitstellung von Ressourcen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 59–60). Da diese beiden Phasen nicht trennscharf sind und der Krisenvorsorge dienen, bietet es sich an, einige der aufgeführten Maßnahmen beider Phasen in diesem Kapitel aufzuführen, die in den Anhörungen und Stellungnahmen von Sachverständigen im Rahmen der Enquetearbeit als Schwerpunkte der Krisenprävention und des vorausschauenden Krisen- und Notfallmanagements dargestellt wurden (Kapitel 2.5.2-2.5.10).

Grundlage von Krisenprävention sollte der All-Gefahren-Ansatz sein, um alle potenziellen Krisenszenarien in den Blick nehmen und somit die Aufrechterhaltung des Allgemeinwohls sowie den Ge-

sundheitsschutz der Bevölkerung bzw. „das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“ (Bundesministerium der Justiz, Bundesamt für Justiz 23.05.1949, o. S; Art. 2. Abs. 2 Grundgesetz (GG)) in möglichst hohem Maße gewährleisten zu können (Lorenz und Rebuck 2023, S. 2). Präventionsmaßnahmen sollten idealerweise ressort- und sektorübergreifend sowie bedarfsgruppenspezifisch (Berücksichtigung von Heterogenität und Vulnerabilität) (Schopp et al. 2022a, S. 1068) konzipiert sein, um ein hohes Maß an gesamtgesellschaftlicher Resilienz der Bevölkerung und der Infrastrukturen zu schaffen (Geene et al. 2020).

2.5.2 Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz

Die Zivilbevölkerung spielt eine zentrale Rolle in der Krisenprävention und -bewältigung. Gleichzeitig ist sie als Schutzobjekt zu betrachten, auf das staatliche Maßnahmen auszurichten sind (Voss 2024, S. 10), wissend, dass staatliche Institutionen nicht in der Lage sind, alle Eventualitäten eines Krisenszenarios vollumfänglich abschätzen und abwenden zu können (Memmeler 2024, S. 2). Die Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz besitzt folglich einen hohen Stellenwert in der Krisenprävention. Eine resiliente Gesellschaft zeichnet sich durch eigenverantwortliche Bürgerinnen und Bürger aus, die in der Lage sind, sich eigenständig auf Krisen vorzubereiten und ihre Selbsthilfefähigkeit während Krisen- und Katastrophenszenarien zu aktivieren. Zur Erreichung dieses Ziels sind die kontinuierliche und zielgerichtete Aufklärung sowie die Sensibilisierung zur Stärkung des Risikobewusstseins erforderlich (DRK 2024c, S. 4). Bürgerinnen und Bürger sollten über Grundwissen über Krisen- und Katastrophenszenarien verfügen, Informationen interpretieren sowie bewerten und entsprechend handeln können. Denkbar ist eine frühzeitige Einbindung des Bevölkerungsschutzes in die frühkindliche Bildung, etwa durch die Thematisierung geeigneter Inhalte in Bildungseinrichtungen wie Kindergärten und Schulen (DRK 2024c, S. 5) sowie eine altersentsprechende Aufklärung innerhalb der familiären Strukturen. Für Erwachsene bietet die Teilnahme an Katastrophenschutzübungen eine Möglichkeit, Kenntnisse und Fähigkeiten in den Bereichen Erste Hilfe, Notfallvorsorge, Evakuierung und Selbsthilfe zu erlernen. Die Etablierung und der Ausbau von Bildungs- und Begegnungsformaten zur Aufklärung über mögliche Krisenszenarien und die Bedeutung von Selbsthilfe (bspw. Bevorratung, Erste Hilfe, Nachbarschaftshilfe, Versicherungsschutz) können nützlich sein (Berghegger et al. 2023, S. 20). Auch Schulungen von Bevölkerung und staatlichen Ebenen rund um den Umgang mit Unvorhersehbarem, die differenzierte Wahrnehmung komplexer Dynamiken sowie ein differenziertes Verständnis von Vulnerabilitäten können zur Steigerung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz beitragen (Voss 2024, S. 4). Nachbarschaftshilfe ist ein weiterer wichtiger Aspekt zur Stärkung der Krisenresilienz, da sich Menschen im Krisenfall gegenseitig unterstützen und gemeinsam handeln können (Guesnet und Breuer 2023, S. 10). Auch Lageberichte über das Verhalten der Bevölkerung und ihre Stimmung können eine wichtige Grundlage für die Entscheidungsfindung (etwa in Krisenstäben) sein, um die Bewältigungskompetenz der Betroffenen bedarfsgerecht zu stärken (Schopp et al. 2022a, S. 1067).

Einen weiteren Bestandteil der gesamtgesellschaftlichen Resilienz stellen die haupt- und ehrenamtlichen Kräfte des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes dar. Erst durch deren Engagement wird eine effiziente, verlässliche und nachhaltige Prävention und Reaktion auf Krisenereignisse ermöglicht. In Deutschland basieren 90 % des Bevölkerungsschutzes auf dem Ehrenamt (Bundesministerium des Innern und für Heimat o. J.). Sie sind folglich eine unverzichtbare Säule im Krisen- und Notfallmanagement. Neben regelmäßigen Übungen (Kapitel 2.5.5) können kompetenzorientierte, pädagogisch professionell gestaltete Aus-, Fort und Weiterbildungen die Selbstsicherheit und -wirksamkeit der Einsatzkräfte steigern.

2.5.3 Kommunikation

Kommunikation ist ein wesentlicher Bestandteil einer effektiven Krisenprävention. Grundsätzlich wird zwischen Risiko- und Krisenkommunikation unterschieden (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 59–60). Während letztgenannte während einer Krise erfolgt, dient die Risikokommunikation der Information über Sensibilisierung für vorhersehbare Risiken und Gefahren im Vorfeld von Krisen (DRK 2024c, S. 4). Sie sollte durch die Vermittlung spezifischer Kenntnisse und Fähigkeiten zur Übernahme von Eigenverantwortung führen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 64–65, 2022b, S. 17). Demzufolge ist es unerlässlich, dass Kommunikationsinhalte alle Bürgerinnen und Bürger erreichen – sowohl physisch über verschiedene Informationskanäle als auch emotional und kognitiv in Form von verständlichen und zielgruppenspezifischen Botschaften. Die Bevölkerung sollte nicht ausschließlich als Adressat, sondern als zentraler Akteur des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes betrachtet und entsprechend einbezogen werden (Voss 2024, S. 7). Die Einbindung der Bevölkerung in Kommunikationsprozesse, etwa durch regelmäßige Informations- und Dialogveranstaltungen, stellt einen wichtigen Aspekt im Krisen- und Notfallmanagement dar (Voss 2024).

Warnung ist ein weiterer Bestandteil der Risiko- und Krisenkommunikation (Tomczyk et al. 2022, S. 34 ff.). Deutschland setzt auf einen Warnmix, bei dem Warnmeldungen über zahlreiche Kanäle wie Radio, Fernsehen, Sirenen, Warnapps, Onlinemedien und Social Media sowie Cell Broadcast verbreitet werden (Tuttenuj 2022, S. 20; Kapitel 5.2 und 5.4).

2.5.4 Früherkennung und -warnung

Vorhersagen und Frühwarnsysteme sind von großer Bedeutung für die Krisenprävention und das vorausschauende Krisen- und Notfallmanagement, um potenzielle humanitäre und infrastrukturelle Gefahren abschätzen zu können (Glade 2024, S. 1; Voss 2024, S. 4). Früherkennungssysteme sollten in der Lage sein, Gefahren zu erkennen, zu analysieren und zu bewerten (Matthies 1996, S. 24). Die Früherkennung umfasst ebenfalls die Entwicklung von Strategien und Plänen für das Verhalten von Einsatzkräften und der Bevölkerung im Krisenfall. Erforderlich sind zudem die Kommunikationspla-

nung sowie die Festlegung von personellen und materiellen Strukturen für den Krisenfall, darunter die Benennung von Mitgliedern eines Krisenstabs (Helbig 2005, S. 23). Die Früherkennung ist weiterhin wichtig, um die Bevölkerung warnen und schützende Maßnahmen einleiten zu können (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 72). Durch die Nutzung möglichst präziser Wettervorhersagen und umfassender Risikoanalysen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019b) könnten Maßnahmen bereits in der Präventionsphase implementiert werden. Diese Ansätze ermöglichen es, frühzeitig auf potenzielle Gefahren zu reagieren. Frühwarnsysteme können jedoch nur sinnvoll zum Einsatz kommen, wenn diese regelmäßig beübt werden. Idealerweise erfolgt die Übung unter Einbeziehung aller relevanten Akteure des Katastrophen- und Bevölkerungsschutzes sowie der Zivilbevölkerung (Glade 2024, S. 2). Dabei können die Entwicklung und Förderung einer offenen „Fehlerkultur" (Voss 2024, S. 6) im Fokus stehen. Diese kann dazu beitragen, aus Erfahrungen zu lernen und zukünftige Krisen besser zu bewältigen.

2.5.5 Übungen

Die Reaktion von Menschen auf eine Krise hängt maßgeblich davon ab, wie gut sie vorbereitet sind. Die Übung von Katastrophenszenarien ist folglich unerlässlicher Bestandteil einer effektiven Krisenprävention. Durch Übungen können Abläufe optimiert, Schwachstellen identifiziert und Schockreaktionen vorgebeugt werden. Der Einbezug bereits vorhandener Kenntnisse in die Durchführung der Übungen ist empfehlenswert (Memmeler 2024, S. 2). Idealerweise werden die Übungen dokumentiert und anschließend ausgewertet, um erforderliche Schlüsse ziehen zu können (Helbig 2005, S. 33–34).

Organisationen des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes beüben intern regelmäßig verschiedene Katastrophenszenarien. In den Sachverständigenanhörungen der Enquetekommission wurde durchgehend verdeutlicht, dass Übungen auf allen staatlichen Ebenen ein zentraler Bestandteil der Prävention sein sollten (Glade 2024). Die Durchführung regelmäßiger, gemeinsamer und vernetzter Übungen der verschiedenen Organisationen des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes, einschließlich der Zivilbevölkerung und Unternehmen der Kritischen Infrastruktur, trägt zur Verbesserung der Krisenprävention bei. Darüber hinaus haben die Sachverständigenanhörungen aufgezeigt, dass eine Teilnahme an EU-weiten Übungen sinnvoll sein kann, um grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Koordinationsmechanismen zu stärken (Broemme 2024, S. 4). Besonderer Übungsbedarf hat sich nach der Flutkatastrophe 2021 im Bereich der Krisenstäbe bzw. der Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse gezeigt (Cimolino 2022).

2.5.6 Krisenpläne

Neben dem Schutz der Bevölkerung ist die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit staatlicher Organe und Institutionen unerlässlich (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022c, S. 20). Krisenpläne, in denen Prozesse, Strukturen, Richtlinien, eindeutige Verantwortlichkeiten,

Zuständigkeiten und Kontaktdaten definiert sind (Helbig 2005, S. 32; Glade 2024, S. 6), bieten eine wertvolle Orientierung für staatliche Institutionen, Akteure des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes und Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen im Sinne des Leitspruchs „In der Krise Köpfe kennen". Eine einheitliche und gleichzeitig regionale Anpassung der Krisenpläne an die spezifischen Krisenszenarien erscheint vor diesem Hintergrund – ebenso wie ihre fortlaufende Aktualisierung – sinnhaft.

2.5.7 Krisenstäbe

Während Krisen genießen u. a. der Schutz von Menschenleben sowie der Schutz von Umwelt und Sachgütern hohe Priorität. Krisenstabsmitglieder haben die Aufgabe, die Lage zu beraten, Entscheidungen vorzubereiten und entsprechende Ausführungen zu koordinieren sowie zu überwachen (Sicherheitsberatung SIUS Consulting o. J., o. S.), anzupassen und zu evaluieren. Krisenstäbe sollten aufgrund ihrer vielfältigen und wichtigen Aufgaben nicht erst im Krisenfall, sondern vorbereitend eingesetzt sowie regelmäßig beübt werden. Entscheidungen rund um Strategien, Informationsflüsse, Kommunikation zu den relevanten Bezugsgruppen sowie die Dokumentation von Maßnahmen sind vorbereitend festzulegen. Krisenstäbe sollten sachbezogen und möglichst heterogen besetzt sein, um vielfältige Perspektiven einzubinden (Helbig 2005, S. 29). Die frühzeitige Einbindung von Fachberaterinnen und Fachberatern sichert zusätzliche Expertise. Weiterhin ist idealerweise eine Mehrfachbesetzung aller Funktionen im Krisenstab vorzunehmen, um die Handlungsfähigkeit im Krisenfall fortlaufend und auch längerfristig sicherstellen zu können. Die Erstellung von Besetzungs- und Stellvertretungsplänen kann als wichtige Präventionsmaßnahme erachtet werden. Schulungen und Ausbildungen der Krisenstäbe sollten professionalisiert und insbesondere in Landkreisen und Kommunen ausgebaut werden, um die spezifischen Herausforderungen von Krisenereignissen bewältigen zu können. Anlassbezogene Krisenstabsübungen, bspw. zu simulierten Stromausfällen, tragen dazu bei, die Sicherheit der Bevölkerung fortlaufend gewährleisten zu können (Borries 2024; Gahlen 2024; Kapitel 3.2 und 4.2).

2.5.8 Digitale Anwendungen und Lagebilder

Für eine schnelle und zielgerichtete Reaktion auf Krisensituationen ist eine umfassende Informationslage entscheidend. Differenzierte, dem Szenario angepasste Lagebilder (Schopp et al. 2022a) tragen zur Effizienzsteigerung im Krisen- und Notfallmanagement bei. Sie werden erstellt, um eine umfassende „Lagefeststellung" zu erzielen und dienen in textlicher und/oder visualisierter Form der Informationsaufbereitung und letztlich als Basis für Handlungsentscheidungen von Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe o. J.b). Mithilfe weiterführender Daten, wie bspw. Wettervorhersagen, und gegebenenfalls durch den Einsatz von Künstlicher Intelligenz, kann bereits vor dem Eintritt eines Krisenereignisses eine Prognose zu wahrscheinlich eintretenden Gefahrenlagen erstellt werden. Dies ermöglicht es, potenzielle

Gefahrenlagen wie etwa Überschwemmungen frühzeitig zu erkennen und präventive Maßnahmen einzuleiten. Lagebilder nutzen dazu auch von digitalen Technologien gesammelte und analysierte Daten, wie bspw. meteorologische Vorhersagen. Umgekehrt können Lagebilder als Informationsgrundlage dienen, um mittels digitaler Anwendungen, wie Informations- und Warn-Apps, frühzeitig zielgerichtet Informationen zu verbreiten oder Warnungen auszusprechen (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit 2023, S. 3). Als Beispiel hierfür sind Warn-Apps wie NINA und Katwarn zu nennen. Diese gegenseitige Ergänzung ermöglicht eine effiziente Nutzung der vorhandenen Ressourcen und erhöht die Handlungsfähigkeit in Krisensituationen. Die Bedeutung der Weiterentwicklung von Lagebildern auf Bundesebene wurde bereits durch eine Bedarfsanalyse des Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz des Bundes und der Länder (GeKoB) und der Bundeszentrale für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) unterstrichen (Lamers et al. 2023) und ist als wichtiger Bestandteil der Krisenprävention zu werten (Schopp et al. 2022a).

2.5.9 Ressortübergreifende Zusammenarbeit

Krisen machen nicht an Ressortzuständigkeiten Halt. Eine effiziente Krisenprävention erfordert gute ressort- und verwaltungsübergreifende Aufbau- und Ablaufstrukturen. Bereits vor der Krise sollten klare Zuweisungen von Zuständigkeiten, Aufgaben sowie die Festlegung von Handlungs- und Ermessensspielräumen erfolgen. Weiterhin ist es ratsam, im Vorfeld einer Krise relevante Ansprechpartner des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes zu kennen und entsprechende Netzwerke zu schaffen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 62; Broemme 2024, S. 2).

Dazu gehört die Vernetzung aller im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz relevanten Akteure mit staatlichen Behörden, Politik, Wissenschaft und Wirtschaft (Thiebes und Winkhardt-Enz 2021, S. 27). Ziel sollte es sein, die partnerschaftliche Zusammenarbeit auf allen Ebenen weiter auszubauen und den Informationsaustausch zu erleichtern. Entsprechende Strukturen sind zu gestalten und kontinuierlich weiterzuentwickeln (Guesnet und Breuer 2023, S. 10). Wichtig ist dabei sowohl eine horizontale als auch eine vertikale Vernetzung: einerseits die Vernetzung mit Akteuren auf der gleichen Ebene des Krisenmanagements, andererseits die Vernetzung mit über- und untergeordneten Ebenen. Von besonderer Bedeutung sind, wie z. B. die Coronavirus-Pandemie deutlich gemacht hat, Schnittstellen zwischen dem Gesundheits- und dem Innenressort, aber – im Hinblick auf die Betroffenheit von Bildungseinrichtungen – auch dem Kultusressort.

Zur Koordination länderübergreifender Hilfe besteht bereits das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ) und das Bund-Länder-Kompetenzzentrum (GeKoB), die als Kommunikationsplattformen für alle bevölkerungs- und katastrophenschutzrelevanten Akteure dienen und die Koordinierung zwischen den staatlichen Ebenen verbessern sollen (Voss, S. 8).

2.5.10 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Nordrhein-Westfalen hat zwei Staatsgrenzen und drei Landesgrenzen, die im Rahmen von Krisenereignissen nicht zwangsläufig unberührt bleiben. Vielmehr betrifft grenzüberschreitende Zusammenarbeit alle Phasen des Risiko- und Krisenmanagements (Prävention, Vorbereitung, Bewältigung, Nachbereitung) (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022a, S. 59–60) und sollte in der politisch-administrativen und operativ-taktischen Gefahrenabwehr sowie im Risiko- und Krisenmanagement gestärkt werden, um die Sicherheit der Bevölkerung auch über (Bundes-)Ländergrenzen hinweg gewährleisten zu können. Ein effizienter und wirksamer Informationsaustausch sowie operative Unterstützung spielen in diesem Kontext eine wichtige Rolle, ebenso wie grenzüberschreitende Übungen. Der Ausbau bestehender Ansätze, wie grenzüberschreitende Unwetterwarnungen und Frühwarnsysteme, stellt ebenfalls einen bedeutenden Beitrag zur Krisenprävention dar (Deutscher Städtetag 2021b, S. 10; Glade 2024, S. 5–6).

3. Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Pandemien

3.1 Gesundheitssystem

3.1.1 Resilienz des Gesundheitssystems

Das Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus Type 2 (SARS-CoV-2), das Ende 2019 in Wuhan, China, entdeckt wurde, führte zur globalen Corona-Pandemie, die in diesem Bericht als Beispiel für Gesundheitskrisen dient. Impfstoffe und Schutzmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen wie auch in allen anderen Bundesländern trugen ab 2020 zur Eindämmung des Virus bei, doch das Auftreten neuer Virusvarianten wie Alpha, Delta und Omikron führte zu der Entstehung weiterer Infektions- und Krankheitswellen. Ab 2023 ging die Pandemie durch zunehmende Immunität in eine Endemie über. Angesichts weiterhin zirkulierender Erreger sowie des Auftretens neuer Varianten ist die Stärkung der Resilienz des Gesundheitssystems unverzichtbar (RKI 2024, o. S).[7]

Unter der Resilienz eines Gesundheitssystems wird „seine Fähigkeit [verstanden], sich proaktiv auf plötzliche unvorhergesehene Störungen oder Schocks vorzubereiten, diese zu dämpfen und sich ihnen anzupassen“ (Greß et al. 2022, S. 7). Die aus der Corona-Pandemie gewonnenen Erkenntnisse (Lühr 2022) umfassen ein breites Spektrum, darunter die Bedeutung robuster Verwaltungsstrukturen, effizienter Kommunikationsstrategien, belastbarer Gesundheitssysteme sowie die Notwendigkeit gesellschaftlicher Resilienz und Vorsorge. Diese sollten genutzt werden, um effektive Lösungswege für zukünftige Gesundheitskrisen und einen bestmöglichen Bevölkerungsschutz aufzuzeigen (Lühr 2022, S. 20). Expertinnen und Experten zufolge implizieren Influenza- und SARS-Viren das höchste Risikopotenzial hinsichtlich zukünftiger Gesundheitskrisen, da diese durch einen respiratorischen Übertragungsweg gekennzeichnet und somit aus hygienischer Sicht nur schwierig zu kontrollieren sind. Auch durch die Zunahme von Antibiotikaresistenzen wird die Bekämpfung von Erkrankungen erschwert (Exner und Walger 2024). Gemäß dem All-Gefahren-Ansatz bietet es sich an, allgemeinverbindliche Maßnahmen für jegliche zukünftige Gesundheitskrisen – unabhängig von ihrem Auslöser – festzulegen. Diese Maßnahmen sollten derart gestaltet sein, dass sie dynamisch seitens der Vielzahl betroffener Akteure an die spezifischen Charakteristika jeder Krise

[7] Das deutsche Gesundheitssystem umfasst ein komplexes Netzwerk verschiedener Akteure, einschließlich ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dazu gehören staatliche Institutionen wie das Bundesministerium für Gesundheit, die Gesundheitsministerien der Länder und kommunale Gesundheitsämter. Zudem sind Leistungserbringer wie niedergelassene Ärztinnen und Ärzte, Krankenhäuser, Apotheken und Pflegeeinrichtungen sowie Selbstverwaltungsorganisationen wie die Kassenärztlichen Vereinigungen und die gesetzlichen Krankenkassen wesentliche Bestandteile (Bundesministerium für Gesundheit 2020).

angepasst werden können, um effektiv zu bleiben (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 3; Cwojdzinski 2024, S. 1).

Eine resiliente Gesellschaft ist eine wesentliche Grundlage für die Resilienz des Gesundheitssystems. Sie agiert im Krisen- und Notfallmanagement, indem sie durch Eigenverantwortung, Solidarität und Mitwirkung zur Bewältigung von Herausforderungen beiträgt (Cwojdzinski 2024; DRK 2024b).

Die Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger kann unter anderem durch Maßnahmen wie Erste-Hilfe-Kurse, Pflegeunterstützung und Stärkung der Nachbarschaftshilfe gefördert werden (Cwojdzinski 2024, S. 3). Dies soll zudem die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger stärken. Weiterhin spielen bspw. Bildungseinrichtungen sowie das familiäre Umfeld eine entscheidende Rolle bei der Vermittlung von Selbsthilfefähigkeiten. So kann die Vermittlung grundlegender Fähigkeiten bereits in der Kindertagesstätte beginnen, etwa durch kindgerechte Erste-Hilfe-Kurse oder Programme von Feuerwehr und Hilfsorganisationen, die regelmäßig wiederholt und altersgerecht angepasst werden (Cwojdzinski 2024, S. 4). Das Ziel besteht darin, der Bevölkerung ein grundlegendes Verständnis für verschiedene Katastrophenszenarien zu vermitteln, sodass sie Informationen zu Gefahrenlagen einschätzen und Warnhinweise angemessen interpretieren kann (DRK 2024b, S. 4).

Weitere wichtige Aspekte zur Stärkung der Resilienz des Gesundheitssystems stellen die Beschaffung, Bevorratung und Ausgabe von Schutzgütern, Medizinprodukten und Medikamenten dar (DRK 2024b). Ergänzend dazu sind die Förderung der medizinischen Forschung sowie die regelmäßige Beübung von Abläufen zur Krisenbewältigung wichtige Bestandteile, Defizite frühzeitig zu erkennen und Handlungsmöglichkeiten zu erweitern (Cwojdzinski 2024, S. 2). Das Deutsche Rote Kreuz betont die Sinnhaftigkeit einer zentralen landesweiten Notfallbevorratung und -logistik, um Engpässe in Krisensituationen zu vermeiden (DRK 2024b, S. 3). Ein zentrales Element der Selbsthilfe im Krisen- und Notfallmanagement ist die eigenverantwortliche Notfallbevorratung durch die Bevölkerung. Jeder Haushalt sollte sich gemäß den Empfehlungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) ausreichend mit elementaren Vorräten, einschließlich Nahrungsmitteln, Wasser und individuellen Arzneimitteln, versorgen[8] (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019a). Die Fähigkeit, durch eigene Vorsorgemaßnahmen zumindest kurzfristig eigenständig zu handeln, stärkt nicht nur die individuelle Resilienz, sondern entlastet auch das Gesundheitssystem und die Einsatzkräfte in Krisensituationen, da die Abhängigkeit von Notversorgungsstrukturen reduziert wird. Eine Katastrophen- oder Krisenlage ist eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung, wobei nicht durchgehend und zu jeder Zeit Hilfsangebote und Unterstützung gewährleistet werden können. Die Bevölkerung gilt folglich als „wichtigster

[8] Die Empfehlungen des BBK umfassen eine Notfallbevorratung für mindestens 10 Tage, darunter Nahrungsmittel, Trinkwasser, Hygieneartikel sowie individuelle Bedarfe wie notwendige Medikamente und medizinische Hilfsmittel. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Bevölkerung in einer akuten Krisensituation unabhängig von externen Versorgungsstrukturen handlungsfähig zu halten.

Verbündeter in der Krise“ (Landtag NRW 2024c, S. 24) und spielt eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung von Krisen und Notfällen.

Auch Notfallpläne stellen einen zentralen Baustein in der Vorbereitung auf zukünftige Gesundheitskrisen dar, da sie eine strukturierte und koordinierte Reaktion ermöglichen. Dazu zählen bspw. Pläne für Pflegeheime und Krankenhäuser, die spezifische Maßnahmen zur Ressourcensicherung und Anpassung der Abläufe enthalten (Cwojdzinski 2024). Ihre Weiterentwicklung und regelmäßige Überprüfung auf allen föderalen Ebenen kann zur Stärkung der Krisenbewältigung beitragen (Exner und Walger 2024, S. 13).

Zur Vorbereitung auf zukünftige Gesundheitskrisen sind idealerweise alle im gesundheitlichen Bevölkerungsschutz tätigen Akteure in Entscheidungsprozesse eingebunden (Degenhardt und Weber 2023, S. 14). Zur Früherkennung von Pandemien, bei denen der Erreger bereits bekannt ist, kann bspw. auf das Abwasser-Monitoring zurückgegriffen werden, das in Verbindung mit anderen Indikatoren Rückschlüsse auf das Infektionsgeschehen zulässt. Seit November 2022 werden die Ergebnisse der Abwasser-Tests seitens des Landes Nordrhein-Westfalen wöchentlich erhoben und veröffentlicht (Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen 2023, o. S.).

3.1.2 Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD)[9] ist mit all seinen Institutionen auf den föderalen Ebenen als „Eckpfeiler der öffentlichen Daseinsvorsorge“ (Gerlinger 2022, S. 663) von herausragender Bedeutung für ein krisenfestes Gesundheitssystem (Exner und Walger 2024, S. 26). Die Einrichtungen und Behörden des ÖGD, die in diesem Bericht am Beispiel der Corona-Pandemie betrachtet werden, waren während der Corona-Pandemie unter anderem für die Infektionseindämmung zuständig (Robert Koch-Institut (RKI) 2023, S. 3). Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS) als oberste Landesgesundheitsbehörde sorgte unter fachlicher Empfehlung des Robert Koch-Instituts (RKI) „für eine möglichst einheitliche Umsetzung des IfSG in Nordrhein-Westfalen“ (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 5, 01.07.2024). Das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen (LZG.NRW) beriet die unteren Gesundheitsbehörden fachlich bei Krankheitsausbrüchen, leitete eingehende Meldungen an das RKI und führte eigene entsprechende Auswertungen durch. Während der Pandemie konnte ein intensivierter Austausch der verschiedenen Gesundheitsbehörden untereinander festgestellt werden (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des

[9] Der ÖGD umfasst Einrichtungen der Gesundheitsverwaltung auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. Auf Bundesebene zählen dazu das Bundesgesundheitsministerium (BMG) sowie Bundesbehörden wie die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA), das Robert Koch-Institut (RKI) und das Paul-Ehrlich-Institut (PEI). Auf Länderebene sind die Landesgesundheitsministerien und Landesämter bzw. Landesinstitute für Gesundheit Teil des ÖGD. Auf kommunaler Ebene sind die Gesundheitsämter zuständig (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2023.

Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 6). Den kommunalen Gesundheitsämtern wurden Schlüsselaufgaben wie Infektionskettenaufklärung, Infektionsquellenminderung sowie Infektionsprävention (Roßmann et al. 2022, S. 367) zugeordnet, die unter großem Zeitdruck und großer Unsicherheit zu bewältigen waren (Gerlinger 2022, S. 666). Zweifelsohne stellten die hohe Komplexität der Strukturen sowie die Vielzahl der Akteure im deutschen Gesundheitssystem, aber auch die sehr dynamischen und regional nicht begrenzten Geschehen (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 6) Belastungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gesundheitsämter während der Corona-Pandemie dar (Klenk et al. 2021, S. 284). Die Resilienz des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) kann durch eine Optimierung von Arbeitsaufwand und Ressourceneinsatz nachhaltig gestärkt werden (Bunte 2024; Exner und Walger 2024). Durch das geplante Landesamt für Gesundheit und Arbeitsschutz wird in Nordrhein-Westfalen eine Landesoberbehörde im Geschäftsbereich des MAGS geschaffen, um die Aufgabe einer fachlichen Beratungsstelle für den ÖGD zu erfüllen. Dies soll den Akteuren vor Ort inhaltliche sowie kommunikative Leitlinien an die Hand geben zu können (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 6–7). Vorhandene Strukturen können somit gebündelt, Synergien genutzt, Abstimmungsaufwände reduziert und Arbeitsläufe beschleunigt sowie optimiert werden (Die Bundesregierung 2023, o. S.). Eine Verbesserung der personellen Ausstattung des ÖGD kann dazu beitragen, den Herausforderungen von zukünftigen Gesundheitskrisen effizienter zu begegnen (Exner und Walger 2024, S. 26). Gelingen kann dies etwa durch eine Attraktivitätssteigerung des ÖGD, auch für den Fachkräftenachwuchs, um einem Personalmangel entgegenzuwirken. Diese kann durch eine verbesserte materielle Ausstattung und eine dauerhafte Mittelbereitstellung erzielt werden, wie die Sachverständigenanhörungen aufgezeigt haben (Bunte 2024, S. 6–7). Der im Zuge der Corona-Pandemie beschlossene „Pakt für den ÖGD“ sieht eine entsprechende personelle und strukturelle Stärkung sowie Weiterentwicklung vor, um den ÖGD insgesamt zu optimieren (Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (Beirat Pakt ÖGD) 2021, S. 8). Neben personeller Aufstockung wird ebenfalls die Digitalisierung des ÖGD vorangetrieben, etwa durch gemeinsame Kommunikationsplattformen und einheitliche Standards im Melde- und Berichtswesen auf allen staatlichen Ebenen (Die Bundesregierung 2023, o. S.). Weiterhin haben die Sachverständigenanhörungen aufgezeigt, dass eine stärkere Vernetzung der Gesundheitsämter untereinander dazu beitragen könnte, Kommunikations- und Koordinationsprozesse zu vereinfachen, um die Komplexität zu verringern (Cwojdzinski 2024; Exner und Walger 2024). Auch bei der Verzahnung des ÖGD mit Bereichen des Katastrophenschutzes und Rettungsdienstes (etwa durch gemeinsame Aus- und Fortbildungen) können Potenziale der Effizienzsteigerung des ÖGD und damit einhergehend des Krisen- und Notfallmanagements entdeckt werden. Die Corona-Pandemie hat ebenfalls den hohen Stellenwert der Wissenschaft offenbart (Iskan 2020, S. 119). Die Einbindung wissenschaftlicher Expertise aus unterschiedlichen Disziplinen hat durch die Corona-Pandemie an Bedeutung gewonnen und könnte den ÖGD weiter bereichern, etwa durch verstärkte Kooperationen mit Universitäten

oder die Integration von Themen der öffentlichen Gesundheit in medizinische Fakultäten (Exner und Walger 2024, S. 12).

Auch nach der Pandemie sind die potenziellen Auswirkungen einer Infektion noch spürbar, etwa in Form von Long- und Post-COVID, Post-VAC und ME/CFS. Für Betroffene hat das MAGS gemeinsam mit der Deutschen Rentenversicherung ein telefonisches Beratungsangebot etabliert, um eine bessere Unterstützung zu sozialrechtlichen Themen wie Rente, Pflege, Leistungen der Krankenversicherungen etc. gewährleisten zu können (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 01.07.2024, o. S.). Die potenziellen Folgen einer Infektion – sowohl auf individueller Ebene, etwa langwierige gesundheitliche Beeinträchtigungen, als auch auf gesellschaftlicher Ebene, beispielsweise in Form der Belastung von Gesundheitssystemen und Infrastruktur – verdeutlichen die Notwendigkeit einer Resilienzsteigerung des Gesundheitssystems, um den Gesundheitsschutz der gesamten Bevölkerung sowohl in der Gegenwart als auch im Hinblick auf zukünftige Gesundheitskrisen zu gewährleisten.

3.1.3 Health in all Policies

Der Health in all Policies-Ansatz zielt darauf ab, Gesundheitsaspekte in politische Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozesse aller Ressorts einzubeziehen. Dieser ganzheitliche Ansatz unterstreicht, dass Gesundheitspolitik nicht isoliert in der Fachpolitik betrachtet werden kann, sondern in allen Politikbereichen Berücksichtigung finden sollte. Insbesondere bei gesundheitlichen Krisen, die häufig institutionen- und sektorenübergreifendes Handeln erfordern, bietet der Ansatz eine wertvolle Perspektive, um die Resilienz des Gesundheitssystems zu fördern und umfassende Lösungen zu entwickeln (Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (Beirat Pakt ÖGD) 2021, S. 8). Eine Vernetzung aller Beteiligten und die Festlegung von Zuständigkeiten und Aufgaben sollten idealerweise bereits vor dem Eintritt einer Krise erfolgen (Exner und Walger 2024). Voraussetzungen einer effektiven Vorbereitung auf potenzielle Gesundheitskrisen sind die fortlaufende Sensibilisierung für gesundheitspolitische Aspekte und die ganzheitliche Betrachtung sowie Berücksichtigung der Präventionsmaßnahmen (Exner und Walger 2024, S. 5 f.; Kapitel 4.1).

3.1.4 Kommunikation

Auch in gesundheitlichen Krisen unterstützt eine verlässliche Risiko- und Krisenkommunikation die Maßnahmen zum bestmöglichen Schutz der Bevölkerung. Es ist entscheidend, dass die Bevölkerung politische Entscheidungen unterstützt, da der Erfolg bei der Eindämmung einer Pandemie stark von dem Verhalten der Bürgerinnen und Bürger abhängt (bspw. von dem Tragen von Masken, dem Befolgen der Hygienemaßnahmen, der Impfbereitschaft etc.), wodurch die Bedeutsamkeit von Kommunikation verdeutlicht wird. Insbesondere in Krisenzeiten ist eine schnelle, transparen-

te, verständliche, konsistente sowie zielgruppengerechte Kommunikation unerlässlich (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2021, o. S.). Während der Corona-Pandemie agierten bspw. verschiedene Akteure, darunter auch politische Entscheidungsträgerinnen und -träger, unter komplexen, mit Ungewissheit behafteten Bedingungen (Iskan 2020, S. 114–115). Die Corona-Pandemie hat somit in nahezu allen Ländern weltweit ein hohes Maß an öffentlichem Vertrauen gegenüber politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern gefordert (Bytzek und Schnepf 2022, S. 638). Vertrauensbildung setzt eine transparente und effektive Kommunikation über vielfältige Kanäle in leichter und mehrfacher Sprache voraus (Bunte 2024, S. 8). Derartige Kommunikation geht über reines Informieren und Erklären hinaus und muss in der Lage sein, Menschen in ihrer konkreten Lebenssituation anzusprechen und sie somit zum eigenständigen, effizienten Handeln zu bewegen. Weiterhin sollte sich Kommunikation an den Grundsätzen der Richtigkeit und Glaubwürdigkeit orientieren (Exner und Walger 2024, S. 17–18). Im Rahmen der Kommunikationsprozesse schien es insgesamt sinnvoll, auf bekannte Kommunikationsstrukturen und Ansprechpartner zurückzugreifen (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 10) – ein Ansatz, der den Grundsatz „In der Krise Köpfe kennen" unterstreicht.

Die effektive Krisenbewältigung im Gesundheitssystem erfordert eine enge Zusammenarbeit auf allen staatlichen Ebenen, da föderale Strukturen und die Koordination staatlicher Akteure wesentliche Rahmenbedingungen für eine funktionierende Gesundheitsversorgung vor und während Krisenzeiten bilden (Exner und Walger 2024).

3.2 Staatliche Ebenen

3.2.1 Krisenstäbe

Staatliches Krisen- und Notfallmanagement wird in NRW auf den verschiedenen föderalen Ebenen i. d. R. mittels Krisenstäben gebündelt und koordiniert (Schulte et al. 2024, S. 9) und erweist sich als hilfreiches Instrument zur Gewährleistung von klaren Zuständigkeiten, Ansprechpartnern, Aufgaben und Meldewegen. Krisenstäbe ermöglichen schnelle und fundierte Entscheidungen in dynamischen Situationen, indem verfügbare Informationen systematisch ausgewertet, Entscheidungen getroffen und deren Umsetzung veranlasst werden. Die Krisenstabsarbeit basiert dabei auf klar definierten und eingespielten Abläufen. Dazu zählen festgelegte Kommunikationswege, Meldeprozesse und Weisungsketten (Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) 2023). Krisenstäbe können zudem in Situationen einberufen werden, die durch besonders komplexe oder herausfordernde Aufgabenstellungen gekennzeichnet sind und eine koordinierte Zusammenarbeit mehrerer Fachbereiche erfordern wie bspw. die Koordination von Maßnahmen im Gesundheitswesen. Dabei können Expertinnen und Experten aus verschiedenen Fachbereichen eingebunden werden, die Lage gemeinsam bewerten und Lösungsansätze entwickeln (Schulte et al. 2024, S. 9).

Eine Mehrfachbelegung aller Funktionen innerhalb eines Krisenstabes stärkt die Funktionsfähigkeit und damit die Resilienz eines Krisenstabes. Im Optimalfall besteht der Krisenstab aus Fachkräften aller Verwaltungsbereiche, die an der Gefahrenabwehr und der Daseinsvorsorge beteiligt sind. Je nach Ereignis können temporäre Mitglieder hinzugezogen werden. Weiterhin sollten nach Lamers alle Mitglieder des Krisenstabes Expertise aus ihrem Verwaltungsbereich einbringen (Lamers 2023, S. 39) und an Aus-, Weiterbildungs- und Übungsmaßnahmen teilnehmen. Sinnvoll ist grundsätzlich das Erproben möglichst realitätsnaher Einsätze (Cwojdzinski 2024, S. 2), bei denen anerkannte Hilfsorganisationen und relevante Akteure des ÖGD idealerweise frühzeitig in die entsprechenden Planungen und Übungen eingebunden werden sollten.

Der Krisenstab besteht aus einer Koordinierungsgruppe sowie ständigen und ereignisspezifischen Mitgliedern. Die Koordinierungsgruppe sichert die Funktionsfähigkeit des Stabes und dokumentiert Entscheidungen. Sie visualisiert die Lage und sorgt für die Bevölkerungsinformation durch aktive Pressearbeit mit lokalen und überregionalen Medien. Darüber hinaus wurden in NRW Kommunikationskanäle wie Bürgertelefone eingerichtet, um Rückfragen zu beantworten, Unsicherheiten abzubauen und gezielte Informationen zu vermitteln.

Die Kommunikation zwischen Kommunalverwaltungen und übergeordneten Behörden stellte sich während der COVID-19-Pandemie als eine Herausforderung dar. Verzögerte Informationsflüsse und die kurzfristige Umsetzung von Erlassregelungen forderten die Verwaltungen heraus, was zu einer verstärkten Überlastung und Unsicherheit führte. Positiv hervorzuheben waren direkte Kommunikationswege mit Ministerien über persönliche Kontakte und Videokonferenzen. Als besonders lehrreich erwiesen sich dezentrale, netzwerkartige Strukturen und spezialisierte Projektgruppen, die eine flexible und schnelle Reaktionsfähigkeit ermöglichten und sich als unerlässlich im Umgang mit der Krise zeigten.

Diese Zusammenarbeit wurde von den Kommunen in NRW meist als einseitige Kommunikation von oben nach unten wahrgenommen. Wichtige Faktoren waren Erreichbarkeit, (digitale) Kommunikationskanäle sowie die Anzahl der Zwischenstationen. Hierarchische Strukturen, verzögerte Entscheidungsfindungen und unklare Verantwortungen erschwerten die Zusammenarbeit (Schulte et al. 2024).

Die im Rahmen der Enquetekommission durchgeführten Sachverständigenanhörungen haben aufgezeigt, dass die Zusammenarbeit der Krisenstäbe auf den föderalen Ebenen als notwendig angesehen wird (DGKH 2024). Der Austausch mit verschiedenen wissenschaftlichen Fachrichtungen kann bereits im Vorfeld einer Krise bzw. Katastrophe systematisch verstärkt werden, um eine umfassende und fundierte Entscheidungsgrundlage gewährleisten zu können (DGKH 2024). Die Vernetzung dieser Akteure ist ein wesentlicher Bestandteil eines erfolgreichen staatlichen Krisenmanagements, da Krisen und Katastrophen wie bspw. die Corona-Pandemie alle Lebensbereiche betreffen kön-

nen (MAGS 2024, S. 8).Die Corona-Pandemie hat die Herausforderungen, die mit der föderalen Struktur Deutschlands einhergehen, im Krisen- und Notfallmanagement deutlich sichtbar gemacht (Klinger et al., S. 651 ff.).

Das BHKG legt in Nordrhein-Westfalen fest, dass bei Krisen- bzw. Katastrophenereignissen die kreisfreien Städte und Kreise die Maßnahmen der Gefahrenabwehr leiten und koordinieren, wobei keine konkretisierten Vorgaben zur Einberufung eines Landeskrisenstabs bestehen. Grundsätzlich spielt das Zweistabsmodell eine zentrale Rolle, bei dem zwischen Verwaltungsstab und Operativstab organisatorisch unterschieden wird, um eine effiziente Aufgabenteilung und eine Entlastung der Einsatzkräfte zu gewährleisten. Der Verwaltungsstab kümmert sich dabei um strategische Entscheidungen, während Einsatzkräfte vor Ort die operative Umsetzung übernehmen. Die jeweiligen Einsatzleitungen arbeiten dabei Hand in Hand (§ 35 BHKG). Während der Corona-Pandemie setzte die Landesregierung NRW bspw. einen „Krisenkoordinationsrat Corona“ und einen „Lenkungskreis Corona“ ein, um die Expertise aus verschiedenen Fachbereichen zu bündeln. Im Hinblick auf Maßnahmen wie den Lockdown sollten dadurch sowohl epidemiologische Entwicklungen als auch wirtschaftliche und soziale Folgen berücksichtigt werden.

Die Hauptaufgabe der Krisenstäbe der Bezirksregierungen in NRW bestand während der Corona-Pandemie in der Bereitstellung von Unterstützungsleistungen wie bspw. die Ausführung der Einsatzleitung für Städte und Landkreise. Darüber hinaus bündelten sie Informationen aus dem Regierungsbezirk, analysierten diese und fungierten als Schnittstelle zur Landesregierung. Dabei koordinierten sie die überörtliche Hilfe gemäß den Vorgaben des Landes. Es ist festzustellen, dass auf diesen übergeordneten Ebenen die administrativ-organisatorische Komponente der Krisenbewältigung abgedeckt wird, da die operativen Einsatzmittel bzw. die Umsetzung der Maßnahmen vorwiegend den Städten und Landkreisen zugeordnet sind (Schulte et al. 2024, S. 9). Die Bezirksregierung Arnsberg hat bspw. in ihrem Lagebericht bspw. überregionale Informationen zusammengetragen und dabei Berichte aus benachbarten Kreisen sowie bundesweite Entwicklungen berücksichtigt. Durch die Einbindung von Zahlen, Trends und Handlungsempfehlungen wurden überregionale Aspekte mit der lokalen Lage verknüpft. Die Darstellung umfasst sowohl statistische Analysen als auch qualitative Einschätzungen zu möglichen Auswirkungen, insbesondere das überregionale Verfolgen von möglichen Kontaktpersonen im Fall Tönnies (Bezirksregierung Arnsberg 2020).

Ab Februar 2020 wurden in NRW die Krisenstäbe der Bezirksregierungen, Kreise und kreisfreien Städte aktiviert. Die Entscheidung zur Nutzung des Instruments „Krisenstab“ traf jede Ebene eigenständig und ohne übergeordnete Weisung (Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2020, S. 3).

Kommunale Krisenstäbe werden durch die politisch gesamtverantwortliche Person, bspw. die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister, aktiviert und bündeln die gesamte Kompetenz der Verwaltung. Die Zusammensetzung dieser Krisenstäbe richtet sich nach dem konkreten Schadensereignis

und ist in NRW geregelt durch einen Runderlass des Innenministeriums NRW. Ständige Mitglieder sind neben der Einsatzleitung Vertreterinnen oder Vertreter der für die Aufgabenerledigung notwendigen Organisationseinheiten, so aus den Bereichen Feuer- und Katastrophenschutz, Gesundheit, Umwelt, Soziales und Polizei (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, Referat 14 2023).

3.2.2 Koordination

Eine gute Koordination und Zusammenarbeit auf allen staatlichen Ebenen kann dazu beitragen, den bestmöglichen Schutz der Bevölkerung gewährleisten zu können (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024b, S. 12).

So gab es bspw. während der Corona-Pandemie Austauschformate der nordrhein-westfälischen Institutionen und Behörden, an denen verschiedene Bereiche beteiligt waren. Ein Beispiel hierfür ist die Austauschgruppe des Wirtschaftsministeriums, die auch Spezialbereiche wie bspw. das Friseurhandwerk oder Sportverbände im Hinblick auf deren berufliche Praxis und die Auswirkungen von Regelungen in Beratungsprozesse einbezogen hat. Weitere Austauschformate wurden mit kommunalen Spitzenverbänden, Akteuren aus dem Bereich der sozialen Infrastruktur u. v. m. unter Co-Teilnahme zahlreicher weiterer Ressorts der Landesregierung gebildet (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024a, S. 8 f.).

Während der Corona-Pandemie wurde deutlich, wie wesentlich die Einbindung wissenschaftlicher Expertise für das Krisenmanagement ist. Besonders die Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten aus der Krankenhaushygiene trug dazu bei, fundierte gesundheitsrelevante Entscheidungen zu ermöglichen. Die Hygiene als präventiv-medizinische Disziplin spielt eine zentrale Rolle bei der Verhütung, Erkennung und Bekämpfung von Infektionen. Für eine wirksame Vorbereitung auf zukünftige Krisen ist es daher entscheidend, wissenschaftliche Erkenntnisse systematisch in politische Entscheidungsprozesse zu integrieren (DGKH 2024).

Haupt- und ehrenamtliche Vertreterinnen und Vertreter der Hilfsorganisationen, der Feuerwehren und des THW sowie weiteren Organisationen und Behörden bilden das Fundament des Krisen- und Notfallmanagements in Deutschland Aus den Sachverständigenanhörungen wurde deutlich, dass gemeinsame und vernetzte Übungen der verschiedenen Organisationen einen wichtigen Bestandteil eines effektiven Krisen- und Notfallmanagements darstellen. Weiterhin scheint eine Intensivierung der Vernetzung aller im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz beteiligten Akteure sinnvoll (Städtetag NRW 2024).

Zudem konnte festgestellt werden, dass Kommunen auf zukünftige Krisen bzw. Katastrophen, insbesondere Gesundheitskrisen, vorbereitet sein müssen. Ein zentraler Vorschlag im Rahmen der

Sachverständigenanhörungen war die Einführung eines Katastrophenschutzbedarfsplans, der mit bestehenden Plänen wie bspw. dem Rettungs- und Brandschutzbedarfsplan in Essen vergleichbar ist (Stadt Essen 2021, 2023). Jede Kommune sollte dazu eine Soll-Ist-Analyse durchführen, um ihre aktuelle Krisenbewältigungsfähigkeit zu evaluieren und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln. Der Katastrophenschutzbedarfsplan sollte nicht nur den Feuerwehr- und Katastrophenschutzbereich abdecken, sondern die gesamte kommunale Verwaltung und die Resilienz der Bevölkerung einbeziehen. Zudem wird vorgeschlagen, dass das Land Vorgaben für bestimmte Szenarien wie Pandemiepläne darlegt (Landtag NRW 2024h; Landtag NRW 2024a, S. 6).

3.2.3 Digitalisierung und Technologien auf staatlicher Ebene

Der Einsatz von innovativen Technologien und eine effiziente Nutzung der Digitalisierung können zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen und Krisenbegegnung beitragen, bspw. im Gesundheitswesen durch Telemedizin, in der Bildung durch E-Learning-Angebote oder durch eine Verwaltungsmodernisierung, die Effizienzsteigerungen möglich macht.

Das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie analysierte die Potenziale und Herausforderungen der Digitalisierung in Deutschland und identifiziert Gründe für deren schleppende Umsetzung. Trotz dieser Potenziale steht Deutschland vor erheblichen Herausforderungen bei der Digitalisierung. Als Beispiel wird hier die föderale Struktur des Landes genannt, die zu komplexen Abstimmungsprozessen und einer Fragmentierung der Zuständigkeiten führt. Zudem herrsche in vielen Bereichen eine Kultur der Risikoaversion, die eine Umsetzung hemmt. Auch bürokratische Hürden und ein Mangel an langfristigen Investitionen in digitale Technologien tragen laut dem Bericht zur Verzögerung bei (BMWi, S. 3).

Dennoch gab es in den Gesundheitsämtern vor Ort bereits eigenständige digitale Lösungen, die vor der Pandemie eingeführt wurden. Während der Corona-Pandemie gab es teilweise Abstimmungskomplikationen, als Digitalisierungsprojekte für diese Ämter ohne Rücksprache angestoßen wurden. Diese Abstimmungs- und Kommunikationsbarrieren aufgrund fehlenden Wissens über die Lage vor Ort sollten in Zukunft vermieden werden (Schartz und Domanske 2021, S. 298). Am Beispiel der Digitalisierung im Bildungsbereich kann beispielhaft dargelegt werden, dass der Digitalisierungsschub vor allem durch Notfalllösungen getragen war, was keine nachhaltige Implementierung darstellen muss. Ebenso profitierten Menschen mit höherer Bildung öfter von den bereitgestellten Bildungsangeboten (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2022).

Umsetzung und Förderung der Digitalisierung innerhalb staatlicher Ebenen können in Bezug auf die Krisenreaktion hilfreich sein, indem bspw. Vorgänge und Meldewege vereinheitlicht wer-

den.[10] Ein strukturiertes und einheitliches Lagebild auf kommunaler Ebene und Landesebene könnte für die Bewertung der Vulnerabilität Kritischer Infrastrukturen, besonders im Kontext von Cyberangriffen auf öffentliche Einrichtungen, sinnvoll sein (Atug, S. 11 ff.). Aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen einer Pandemie Entscheidungen zeitnah getroffen werden müssen, besteht die Notwendigkeit, relevante Daten und Informationen verfügbar zu machen. Digitalisierung kann dabei Datenflüsse sektorenübergreifend ermöglichen und für eine verlässliche Datenerhebung und -basis sorgen. So können Echtzeit-Anwendungen, bspw. ein Online-Meldesystem für freie Versorgungskapazitäten, schnell zuverlässige Informationen bereitstellen, die eine bessere Versorgung ermöglichen. Eine zügig zur Verfügung stehende Datengrundlage kann dabei für alle Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger wie das Parlament eine Entscheidungs- und Beratungsgrundlage bieten, um das weitere Vorgehen zu beraten und Maßnahmen zu evaluieren (Papier 2024, S. 6). Das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung, die Vielzahl der Träger stationärer und ambulanter Leistungen sowie der Föderalismus sorgen in ganz Deutschland und Nordrhein-Westfalen für eine Verflechtung der Verantwortlichkeiten. Umso wichtiger ist die Erhebung, Zusammenführung und Bereitstellung von Gesundheitsdaten (Greß et al. 2022, S. 8–9) unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorgaben. Zu Beginn der Pandemie erarbeitete die Datenschutzkonferenz (DSK) Empfehlungen für Arbeitgeber und Dienstherren zur datenschutzkonformen Umsetzung von Maßnahmen im Kontext der Corona-Pandemie. Insbesondere die Verarbeitung sensibler Gesundheitsdaten erfordere eine gesteigerte Verantwortungsbewusstheit seitens der Verantwortlichen (Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit 13.03.2020).

Weiterhin können Prozesse beschleunigt und vereinfacht werden, Bürokratie abgebaut und Dienstleistungen des Staates leichter zugänglich gemacht werden. Als Beispiele können hier die Systeme SORMAS und DEMIS angeführt werden, welche während des Pandemiegeschehens kontinuierlich weiterentwickelt wurden (Schartz und Domanske 2021). Zudem wurde erstmals eine Contact-Tracing-App in Deutschland von der Bundesregierung finanziert und bereitgestellt. Hinsichtlich der Kontaktnachverfolgung wurde es als zielführend identifiziert, die klassische Nachverfolgung durch digitale Lösungen zu ergänzen. Um eine breite Vertrauensbasis und eine hohe Zahl an Nutzerinnen und Nutzern zu erreichen, wurde dabei Wert auf einen hohen Datenschutzstandard gelegt (Tina Jahnel, Ansgar Gerhardus, Julian Wienert 2020, S. 786). Die Nutzung dieser Potenziale kann also dazu beitragen, die Effizienz im Krisen- und Notfallmanagement zu erhöhen, bringt aber Herausforderungen für Infrastruktur und Datenschutz mit sich. Eine erfolgreiche Umsetzung ist auf klare Strukturen, einheitliche Standards und eine stärkere Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen angewiesen und kann unterstützen, Krisen und Katastrophen erfolgreich zu begegnen.

[10] Beispielsweise ist der im Jahr 2020 beschlossene „Pakt für den ÖGD“ zu nennen, der vorrangig den Infektionsschutz in den Blick nimmt. Der Ausbau der digitalen Infrastruktur, die Vernetzung der Gesundheitsämter auf der lokalen, Landes- und Bundesebene, die Entwicklung gemeinsamer Kommunikationsplattformen, die Entwicklung gemeinsamer Standards sowie die Komptabilität auf allen staatlichen Ebenen werden dabei angestrebt. Weiterhin hat das MAGS NRW beim LZG.NRW die „Landeskoordinierung Digitalisierung des ÖGD“ etabliert, die Landesmaßnahmen unterstützt und die Digitalisierung in den 53 unteren Gesundheitsbehörden vorantreibt (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2024b, S. 14).

3.3 Vulnerable Gruppen

3.3.1 Der Begriff der Vulnerabilität im Kontext von Pandemien

Der Begriff „Vulnerabilität" ist aus dem Lateinischen „vulnerare" (verletzen) abgeleitet und beschreibt die Verletzlichkeit von Menschen durch externe Einflüsse. Im Krisenmanagement sind damit Gefahren und Risiken im Kontext von Krisen- und Katastrophenlagen gemeint. Diese Verletzlichkeit beruht nicht ausschließlich auf individuellen Faktoren wie bspw. Alter oder Gesundheitszustand, sondern resultiert aus einem Zusammenspiel von sozialen, wirtschaftlichen und strukturellen Faktoren, die die Belastbarkeit und Handlungsfähigkeit von Individuen und Gruppen in Krisen- und Katastrophenlagen beeinflussen (Heisig 2021, S. 37). Krisen, Großeinsatzlagen und Katastrophen treffen Menschen folglich auch innerhalb vulnerabler Gruppen unterschiedlich stark (DRK 2024a, S. 1).

Es ist zu beachten, dass die generelle Verwendung des Begriffs „vulnerable Gruppen" die Vielfalt der betroffenen Personen und ihre individuellen Unterschiede unzureichend einbezieht. Er vermittelt irrtümlich den Eindruck einer Einheitlichkeit, die aufgrund eben dieser individuellen Faktoren nicht gegeben ist. Zudem spielen häufig die konkreten situativen Rahmenbedingungen eine größere Rolle als die individuellen Merkmale der Menschen (Gabel 2024, S. 2).

Der systemische Charakter von Vulnerabilität verdeutlicht, dass gezielte kollektive Maßnahmen, unter Berücksichtigung sozialer und struktureller Gegebenheiten, notwendig sind, um Risiken für diese Gruppen zu minimieren (Gabel 2024, S. 2). Das grundsätzliche Ziel ist es, Menschen dabei zu unterstützen, sich selbst zu helfen. Dies führt auch dazu, die Hilfsstrukturen zu entlasten (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 3). So kann nicht nur die langfristige Widerstandsfähigkeit vulnerabler Gruppen, sondern auch die gesamtgesellschaftliche Resilienz gestärkt werden (Kapitel 4.3).

Pandemische Lagen stellen Gesellschaften vor weitreichende Herausforderungen und insbesondere vulnerable Gruppen sind anfälliger für die Auswirkungen solcher Gesundheitskrisen. Die COVID-19-Pandemie hat bspw. die Bedeutung von Vulnerabilität und die Notwendigkeit, die spezifischen Bedürfnisse vulnerabler Gruppen gezielt zu berücksichtigen, unterstrichen. Sie erfasste grundsätzlich alle Gesellschaftsschichten, jedoch zeigte ein Scoping Review des RKI (RKI 2020) eine ungleiche Verteilung der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Risiken und Belastungen, die insbesondere Personen mit eingeschränktem Zugang zu bspw. Gesundheitsdiensten, wirtschaftlichen Ressourcen und sozialen Netzwerken betrafen (RKI 2020, S. 28).

3.3.2 Auswirkungen von Pandemien auf vulnerable Gruppen

Die gesteigerten Risiken für vulnerable Gruppen werden während Pandemien nicht nur im gesundheitlichen Bereich deutlich, sondern auch im sozialen und kulturellen Kontext. Zu vulnerablen Grup-

pen in pandemischen Lagen gehören unter anderem ältere Menschen, chronisch Kranke, Menschen mit Behinderungen, Kinder, Schwangere, sozial benachteiligte Menschen sowie obdachlose Menschen und Menschen mit Fluchterfahrung. Während der COVID-19-Pandemie wurden die Risiken für diese Gruppen besonders deutlich. Ältere Menschen waren bspw. überproportional von schweren Krankheitsverläufen und Todesfällen betroffen, was sowohl auf biologische Faktoren als auch auf soziale Isolation und eingeschränkten Zugang zu Gesundheitsdiensten zurückzuführen war. Gleichzeitig zeigten Studien (Holst et al. 2022), dass sozioökonomisch benachteiligte Gruppen häufiger unter prekären Bedingungen, z. B. aufgrund von beengten Arbeitsräumen, arbeiten, die sie einem höheren Infektionsrisiko aussetzten. Menschen in Sammelunterkünften, wie geflüchtete oder obdachlose Menschen, waren aufgrund beengter Lebensverhältnisse und fehlender Hygienemöglichkeiten besonders von Ansteckungen betroffen, ebenso wie Familien, die aufgrund geringen Einkommens in beengten Wohnsituationen leben. Kinder und Jugendliche waren aufgrund ihrer bspw. entwicklungsbedingten Verletzlichkeit sowie ihrer Abhängigkeiten von Familienstrukturen stark von pandemiebedingten Maßnahmen betroffen, die primär dem Schutz gefährdeter Risikogruppen dienten. Schließungen von Kitas und Schulen beeinträchtigten Bildung, Tagesstrukturen und Bewegungsmöglichkeiten, während soziale und familiäre Kontakte stark eingeschränkt waren. Enge Wohnverhältnisse und wirtschaftliche Belastungen erhöhten somit das Risiko für familiäre Spannungen und potenzielle Gewalt (RKI 2020).

Betroffenheit erstreckt sich also nicht nur auf die primären Auswirkungen pandemischer Lagen, sondern auch auf die sekundären Folgen wie Einkommensverluste, psychischen Stress und soziale Isolation (Müller 2022, S. 19–20) Menschen, die gleichzeitig mehreren Risikofaktoren ausgesetzt sind – etwa Armut, Alter und chronischen Erkrankungen – sind in besonderem Maße gefährdet. Diese Mehrfachbelastung erfordert eine differenzierte Betrachtung und entsprechend angepasste Maßnahmen, die den spezifischen Lebensrealitäten von vulnerablen Gruppen gerecht werden (Moebus 2024, S. 1).

3.3.3 Resilienz und Selbsthilfefähigkeit vulnerabler Gruppen

Während der COVID-19-Pandemie zeigten sich resiliente Gemeinschaften als widerstandsfähig gegenüber den Herausforderungen der Krise. Programme zur psychosozialen Unterstützung und zur Förderung sozialer Netzwerke wirkten hierbei verstärkend, indem sie das soziale Gefüge stärkten und Isolation reduzierten (Deutscher Ethikrat 2022, S. 131).

Darüber hinaus zeigte sich, dass ein mangelndes Verständnis für Infektionswege und die Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen häufig zu Unsicherheiten und Misstrauen gegenüber Regelungen und Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung führte (Deutscher Ethikrat 2022, S. 8). Präventionsmaßnahmen können dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn die Bevölkerung ein Bewusstsein für potenzielle Risiken und Schutzmöglichkeiten hat. Sensibilisierungsprogramme, die in Schulen, Gemeinden und über Medienkanäle verbreitet werden, sollten dies daher unterstützen (Landesjugendring NRW 2024, S. 2). In Bezug auf vulnerable Gruppen könnten gezielte, auf unterschiedlichs-

te Adressaten und Adressatinnen zugeschnittene Sensibilisierungskampagnen, die wissenschaftlich fundierte Informationen barrierearm, verständlich und zugänglich machen, unterstützen. Solche Bildungsmaßnahmen stärken nicht nur die individuelle Resilienz, sondern auch das allgemeine Verständnis für präventive Maßnahmen und schaffen ein besseres Bewusstsein für potenzielle Risiken, um Schäden in zukünftigen Krisen zu minimieren (Schedlich 2024, S. 1).

Die Förderung der Selbsthilfefähigkeit von vulnerablen Gruppen ist dementsprechend ein langfristiges Ziel, das weit über die unmittelbare Bewältigung einer Krise hinausgeht und wirkt. Bildungsprogramme und der barrierearme Zugang zu Informationen können die Stärkung der Eigenständigkeit und Selbstwirksamkeit fördern. Während der Pandemie erwiesen sich Selbsthilfeorganisationen und Nachbarschaftsinitiativen als wichtige Akteure, die nicht nur praktische Unterstützung leisteten, sondern auch das soziale Gefüge stärkten. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW empfiehlt daher, diese Ansätze in zukünftigen Krisen- und Katastrophenplänen systematisch zu integrieren und zu fördern (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 3).

3.3.4 Prävention und Strategien zum Schutz vulnerabler Gruppen

Die Auswirkungen von Krisen- und Katastrophenlagen auf Menschen hängen nicht ausschließlich von ihrer geographischen Nähe zum Schadensgebiet ab. Vielmehr spielt eine Vielzahl sozialer und situativer Faktoren eine Rolle, darunter Alter, Gesundheitszustand, Mobilität oder der Zugang zu sozialen Netzwerken. Deshalb ist es wichtig, zu erkennen, welche Personengruppen in Bezug auf ein bestimmtes Ereignis besonders gefährdet und auf Unterstützung angewiesen sind. Dieses Wissen dient als Grundlage für die gezielte Planung von Maßnahmen durch Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS[11]). Nur durch die Identifikation besonders schutzbedürftiger Personen können die begrenzten Ressourcen des Bevölkerungsschutzes optimal eingesetzt werden, um den spezifischen Bedürfnissen der Betroffenen gerecht zu werden (DRK 2024a, S. 1).

Die Akteure des Bevölkerungsschutzes stehen hier vor der grundlegenden Herausforderung, dass sie nur unzureichend über die vor Ort lebenden vulnerablen Gruppen informiert sind. Diese Gruppen (bspw. ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Kinder) benötigen im Krisenfall oder bei Notfalleinsätzen eine entsprechend gezielte Unterstützung (DRK 2024a, S. 2; Marx 2024a, S. 2). Netzwerke und Kooperationen zwischen staatlichen Institutionen, Hilfsorganisationen und lokalen Gemeinschaftsorganisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Unterstützung vulnerabler Gruppen. In einigen Städten wie bspw. Köln wurden interdisziplinäre Krisenstäbe gebildet, die nicht nur medizinische, sondern auch soziale Herausforderungen berücksichtigten und adressierten (Büchs 2021, S. 2).

[11] Staatliche (polizeiliche und nichtpolizeiliche) sowie nichtstaatliche Akteure, die spezifische Aufgaben zur Bewahrung und/oder Wiedererlangung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahrnehmen (BBK).

Ein Beispiel für einen weitreichenden kommunalen Ansatz ist das Psychosoziale Krisenmanagement während der COVID-19-Pandemie in Mülheim an der Ruhr. Zu den vielfältigen, kurzfristig definierten Aufgaben der Stabsstelle gehörten u. a. die Unterstützung der Krisenkommunikation, die Erstellung eines psychosozialen Lagebildes für den politisch-administrativen Krisenstab sowie die Koordination von bedarfs- und zielgruppengerechten Unterstützungsangeboten für besonders von der Pandemie betroffene Personengruppen (Karutz 2023b, S. 10). Die Bedürfnisse vulnerabler Gruppen wurden in regelmäßigen Treffen eines Netzwerks Psychosoziales Krisenmanagement erörtert, das auch die Identifikation vulnerabler Gruppen ermöglichte. Die Ergebnisse dieser Runde wurden dem Krisenstab für weitere gezielte Maßnahmenplanungen im Rahmen von psychosozialen Lagebildern und daraus resultierenden Handlungsempfehlungen zur Verfügung gestellt (Karutz und Tinla 2021, S. 223). Zudem konnten vulnerable Gruppen durch vielfältige, zielgerichtete und gruppenspezifische Maßnahmen unterstützt werden. So wurden bspw. psychoedukative Materialien wie eine Corona-Bürgerbroschüre (auch als Hörbuch und in leichter Sprache) und Bilderbücher für Kinder (mehrsprachig und auch als EBook) erstellt, um das Pandemiegeschehen verständlich zu vermitteln. Die städtischen Social-Media-Kanäle wurden intensiv für Krisenkommunikation, Informationsverbreitung und Monitoring aktueller Themen genutzt (Karutz 2023b, S. 11). Ziel der Maßnahmen war eine Steigerung des Risikobewusstseins in der Bevölkerung und insbesondere innerhalb vulnerabler Gruppen. Dies kann in der Folge einen positiven Einfluss auf das Pandemiegeschehen haben, da die Bereitschaft für das Umsetzen von Schutzmaßnahmen wie bspw. das Tragen von Masken oder die Impfbereitschaft erhöht werden kann (Karutz 2023b, S. 13).

Wohlfahrtsverbände und Nachbarschaftsinitiativen sind zudem von großer Bedeutung bei der Versorgung vulnerabler Gruppen. In Nordrhein-Westfalen organisierte bspw. die Caritas Nachbarschaftshilfen, die sich um die Versorgung von isolierten Seniorinnen und Senioren mit Lebensmitteln und Medikamenten kümmerten. Ein weiteres Beispiel für erfolgreiche Kooperationen ist die Zusammenarbeit zwischen Gesundheitsämtern und Selbsthilfeorganisationen. Solche Netzwerke ermöglichen die Identifikation von Gruppen, die gezielte Unterstützung benötigen sowie die koordinierte Bereitstellung von Ressourcen. Darüber hinaus fördern sie den Austausch von Wissen und Best-Practices, tragen unter anderem dazu bei, die psychosozialen Belastungen von langwierigen Gesundheitskrisen zu verringern, und stärken die Resilienz gefährdeter Gemeinschaften zu (Marx 2024a, S. 4). Gleichzeitig wurde deutlich, dass starke Netzwerke nicht nur die unmittelbare Reaktion auf Krisen und Katastrophen verbessern, sondern auch präventive Maßnahmen wie Sensibilisierungskampagnen und Schulungen unterstützen können (Kapitel 3.3.4).

Weiterhin ist effektive Kommunikation ein zentraler Bestandteil des Krisen- und Notfallmanagements, insbesondere wenn es darum geht, vulnerable Gruppen zu schützen und diese zu Selbsthilfemaßnahmen zu befähigen (Kapitel 5.2). In pandemischen Lagen ist es entscheidend, dass Informationen schnell, präzise und barrierearm vermittelt werden. Dabei müssen nicht nur sprachliche Barrieren überwunden werden, sondern auch technische und soziale Hürden (Freie Wohlfahrtspfle-

ge NRW, S. 7). Viele ältere Menschen oder Menschen mit geringem technologischem Wissen hatten während der COVID-19-Pandemie Schwierigkeiten, auf digitale Informationsquellen zuzugreifen (Müller 2022, S. 29). Ebenso erreichten wichtige Botschaften Menschen mit Fluchterfahrung oder mit mangelnden Deutschkenntnissen aufgrund fehlender mehrsprachiger Informationsangebote häufig nur unzureichend (Müller 2022, S. 103). Innovative Ansätze zur Überwindung von Sprachbarrieren waren bspw. spezielle Impfangebote in migrantischen Communitys, enge Zusammenarbeit mit Vereinen und Moscheegemeinden sowie Impfaktionen in Stadtvierteln mit hohem Migrationsanteil. Hinzu kamen Informationsabende, virtuelle Sprechstunden und mehrsprachige Newsletter sowie die Einbindung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wie Moscheevertretern oder Ärztinnen und Ärzten mit Migrationshintergrund (Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste 2022, S. 9–10). Die Adressierung und die Behebung von Herausforderungen in der Kommunikation können die Bewältigung zukünftiger Krisen- und Katastrophenlagen unterstützen (Städtetag NRW 2024, S. 4).

Ein weiterer Aspekt zum Schutz vulnerabler Gruppen ist die bedarfsgerechte Verfügbarkeit und Verteilung von Ressourcen. Dazu zählen nicht nur medizinische Hilfsmittel wie Masken, Tests und Impfstoffe, sondern auch soziale Dienstleistungen. Menschen in ländlichen Gebieten hatten während der COVID19-Pandemie bspw. häufig schlechteren Zugang zu Impfzentren und Teststationen, ebenso wie Menschen mit Behinderungen, da barrierearme Test- und Impfstationen fehlten. Mobile Impfteams, aufsuchende Versorgung aber auch die Priorisierung von älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Impfstoffen wurden hier als effektive Maßnahmen etabliert (Meyer et al. 2022, S. 1263). Es ist sinnvoll, Ressourcen vor allem bedarfsgerecht bereitzustellen, aber auch sicherzustellen, dass diese möglichst niedrigschwellig zugänglich sind. Menschen mit Behinderungen benötigen bspw. oft spezifische Unterstützung, um von Hilfsangeboten profitieren zu können (Middendorf 2024, S. 5).

Der Auf- und Ausbau von Kapazitäten zum Schutz vulnerabler Gruppen kann durch langfristige Investitionen in soziale und gesundheitliche Infrastrukturen sowie die aktive Einbindung betroffener Gruppen in die Planung und Umsetzung erfolgen (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 2). Dazu können neben angepassten Kommunikationskanälen und aufbereiteten Informationen unter anderem barrierearme Evakuierungspläne, prioritäre Zugänge zu Gesundheitsdienstleistungen und Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung gehören. Der Einbezug vulnerabler Gruppen in die Planung und Umsetzung solcher Maßnahmen ist dabei ratsam. Der Grundsatz „Nichts über uns ohne uns“ betont die Bedeutung der Partizipation und stellt sicher, dass die Maßnahmen tatsächlich den Bedürfnissen der Betroffenen entsprechen. Partizipative Ansätze, die die Expertise der Betroffenen nutzen, können die Wirksamkeit und Akzeptanz von Schutzmaßnahmen erheblich verbessern (Middendorf 2024, S. 3). Der Schutz vulnerabler Gruppen ist nicht nur eine Frage der Solidarität, sondern auch der gesamtgesellschaftlichen Resilienz (Gabel 2024, S. 2).

4. Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel

4.1 Gesundheitssystem

4.1.1 Der Klimawandel: eine Herausforderung für die Gesundheit

Der Klimawandel stellt für alle Lebensbereiche eine Herausforderung dar und beeinflusst die menschliche Gesundheit auf vielfältige Weise (Fischedick 2024, S. 1). Dieser führt zum vermehrten Auftreten und erhöhter Intensität von Extremwetterereignissen wie Hitzeperioden, Trockenheit, Sturmfluten und Hochwasser (Keck 2024, S. 1), was auch in Nordrhein-Westfalen spürbar ist (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 14.08.2024, o. S). Extremwetterereignisse stellen „dynamische Ereignisse innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens" (Keck 2024, S. 1) dar, deren unmittelbares Auftreten zwar zeitlich begrenzt ist, jedoch auf den fortwährenden Klimawandel zurückzuführen ist. Es ist von einer Betroffenheit aller Gesellschaftsbereiche und Regionen auszugehen, allerdings in unterschiedlichem Umfang und verschiedener Art und Weise (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz 2008, S. 2). Die Folgen und Auswirkungen auf die Umwelt und unser Leben können sich somit von Ort zu Ort erheblich unterscheiden (Thiel und Braunschweiger 2024, S. 56).

Wetterereignisse führen zu einer Katastrophe, wenn sie Menschen, Infrastrukturen, die Wirtschaft und/oder die Umwelt so stark beschädigen, dass Hilfe „von außen" erforderlich wird (Keck 2024, S. 2). Sie belasten die öffentliche Gesundheit und das Gesundheitssystem in verschiedenen Dimensionen: Primäre Folgen sind direkte physikalische Einwirkungen wie Extremwetterereignisse, die unmittelbar physische sowie psychische gesundheitliche Schäden wie Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen, Stressfolge- und Angsterkrankungen, Traumafolgestörungen und affektive Störungen, z. B. eine depressive Episode, verursachen können (Fischedick 2024, S. 2). Sekundäre Folgen ergeben sich aus Veränderungen im Ökosystem, z. B. aus angepassten Lebensräumen für Vektoren und Mikroorganismen, was die Verbreitung von Infektionskrankheiten oder die Verstärkung der Allergenexposition fördert. Tertiäre Folgen schließlich betreffen komplexe kurz- oder langfristige Wechselwirkungen mit sozialen, politischen und wirtschaftlichen Systemen, bspw. in Form von steigenden Lebensmittelpreisen oder Belastungen des Gesundheitssystems (Schmitt et al. 2023, S. 10).

Angesichts dieser vielfältigen Herausforderungen kommt dem Gesundheitssystem eine zentrale Rolle sowohl in der Bewältigung der gesundheitlichen Folgen von Ereignissen im Zuge des Klimawandels als auch im Schutz der Bevölkerung durch eine präventive Gesundheitsversorgung, inklusive einer gesundheitlichen Aufklärung, zu (Kassenärztliche Vereinigung Nordrhein 2024, S. 2).

Die Resilienz des Gesundheitssystems kann durch Maßnahmen in den Bereichen Diagnose, Behandlung, Pflege, Aus- und Weiterbildung sowie Patienteninformation umgesetzt werden. Darüber hinaus können bauliche Maßnahmen, wie der Ausbau der klimafreundlichen Gestaltung von Gebäuden oder die Implementierung von Hitzeschutzplänen, dazu beitragen, die Auswirkungen des Klimawandels abzumildern (Schmitt et al. 2023, S. 24, 38 f.). Kompetenzen sollten entsprechend aus- bzw. weitergebildet und die Versorgung, Pflege sowie die Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz gegenüber „klimabedingten Gesundheitsbeeinträchtigungen" (Schmitt et al. 2023, S. 14) sichergestellt werden, um die Resilienz des Gesundheitssystems insgesamt zu erhöhen (Schmitt et al. 2023, S. 81).

4.1.2 Gesundheitskompetenz und Prävention

Eine resiliente, gut informierte Bevölkerung ist unverzichtbarer Bestandteil eines effektiven gesundheitlichen Krisen- und Notfallmanagements, da staatliche Institutionen die Auswirkungen des Klimawandels nicht im Alleingang bewältigen können. Die individuelle Gesundheitskompetenz entlastet das Gesundheitssystem und befähigt Personen zur selbstständigen Inanspruchnahme von Versorgungsleistungen zur Selbstversorgung mit niedrigschwelligen Mitteln sowie zu Präventionsmaßnahmen im Vorfeld (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2023, S. 2). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass insbesondere vulnerable Gruppen weiterhin gezielte Unterstützung benötigen und der Abbau von systemischen Barrieren sinnvoll ist (Kapitel 3.3/4.3). Voraussetzungen für das Erlangen von Gesundheitskompetenz sind der Zugang zu szenarienspezifischen Informationen, das Verstehen und Bewerten dieser sowie die daraus folgende Umsetzung entsprechenden Wissens in geeignete, persönliche Maßnahmen (Woopen 2024, S. 6). Unterstützend wirken dabei bspw. Informations- und Aufklärungsinitiativen. Sie sollten alle Bevölkerungsschichten und Altersgruppen erreichen und somit mehrsprachige und leicht verständliche Materialien berücksichtigen (Baltruks 2024, S. 13), die im Idealfall effizientes Handeln im Sinne der Selbsthilfe ermöglichen (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2023, S. 2). Auch Ärztinnen und Ärzte sowie das Pflegepersonal können geschult werden, um gezielt Beratung im Hinblick auf klimabezogene Gesundheitsrisiken leisten zu können (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 13). In Deutschland wird gesundheitliche Aufklärung von einer Vielzahl unterschiedlicher Träger unterstützt, darunter öffentliche, gemeinnützige, private, kommerzielle, religiöse und politische Institutionen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 23). Idealerweise ist die Bevölkerung neben breiten Öffentlichkeitskampagnen auch dort zu informieren, wo sie ohnehin mit dem Thema „Gesundheit" in Berührung kommt, wie bspw. in Arztpraxen, Krankenhäusern und Apotheken. Umgesetzt werden kann dies bspw. in Form von Broschüren in Wartezimmern zu einer klimagerechten und gesunden Ernährung sowie zu Verhaltensweisen bei Wetterextremen (Fischedick 2024, S. 6). Unter anderem die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat mehrfach Gesundheitshinweise zur Prävention bei Hitze für verschiedene Zielgruppen herausgegeben (Brasseur et al. 2023, S. 174).

Die Entwicklung der Gesundheitskompetenz hängt zudem von dem eigenen Umfeld des Individuums ab: Erste Grundlagen für die Bildung von Gesundheitskompetenz können innerhalb der Familien sowie in sozialen Gemeinschaften, Kindertagesstätten und Schulen vermittelt werden. Qualitätsgesicherte digitale Gesundheitsanwendungen, z. B. barrierefreie digitale Kommunikations- und Informationsstrukturen, können dabei eine wichtige Rolle spielen, indem sie den Zugang zu verständlichen, zielgruppengerechten Gesundheitsinformationen erleichtern (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2023, S. 2).

4.1.3 Klimaanpassungsmaßnahmen im Gesundheitssektor

Die Eindämmung des Klimawandels und die Anpassung an seine Folgen sind Schlüsselaufgaben des 21. Jahrhunderts, denen sich auch Gesundheitssysteme stellen müssen (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 3). Klimaanpassungsmaßnahmen tragen dazu bei, den Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu gewährleisten und die Auswirkungen des Klimawandels möglichst gering zu halten (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2022, S. 2).

Die Klimaanpassung im Gesundheitssektor zielt auf präventive Maßnahmen zur Schadensvermeidung und -minimierung ab. Präventionsmaßnahmen umfassen die Reparatur von (Infrastruktur-)Schäden, die durch den Klimawandel verursacht werden, die Reduktion von Risiken und Gefahren, bspw. durch Frühwarnsysteme oder die Anpassung bspw. von Bauvorschriften, sowie die Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Entwicklungspotenziale des Gesundheitssektors, etwa in Form von Schulungen für medizinisches Personal und dem Ausbau resilienter Infrastrukturen (Fischedick 2024, S. 4).

Klimaanpassungsmaßnahmen sollten idealerweise auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene Berücksichtigung finden, dabei insbesondere im Gesundheitssektor sowie in den Bereichen „Mobilität“, „Prävention“, „Bildung“, „Medien“ und „Stadtentwicklung“ (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 2). In Nordrhein-Westfalen bestehen umfassende Strukturen und Maßnahmen zur Klimaanpassung, die den Gesundheitsschutz stärken und die Klimaresilienz fördern (Kapitel 4.2). Nicht außer Acht gelassen werden darf, dass das Gesundheitssystem selbst Treibhausgasemissionen verursacht (Schmitt et al. 2023, S. 24), etwa durch die Produktion von Medikamenten und Pharmazeutika, die Mobilität von Patientinnen und Patienten sowie von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und durch die Abfallentsorgung (Brasseur et al. 2023, S. 184). Daher ist auch im Gesundheitssystem eine systemimmanente Klimaanpassung erforderlich. Die Landesgesundheitskonferenz (LGK) in Nordrhein-Westfalen, der zahlreiche Akteurinnen und Akteure aus dem Gesundheitswesen in Nordrhein-Westfalen angehören, hat im Jahr 2022 bereits wesentliche Fragen rund um Klimaschutz im Gesundheitswesen thematisiert und eine entsprechende Erklärung mit weitreichenden Maßnahmen und Zielen verabschiedet (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2022). Weiterführend beinhaltet der Masterplan Umwelt und Gesundheit NRW (MPUG) bereits viele Aspekte gesundheitlicher Anpassung an den Klimawandel

(Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen 2016). Das übergeordnete Ziel besteht darin, eine gute Gesundheitsversorgung für alle Menschen sicherstellen zu können. Krankenhäuser und Gesundheits-/Pflegeeinrichtungen sind demnach krisenfest zu machen und langfristig zu stärken, um Betroffenen bestmögliche Genesungschancen ermöglichen zu können. Auch vorhandenes Personal sollte geschützt und unterstützt werden (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2022). Beispielsweise schützen mit der kommunalen Ebene abgestimmte Hitzeschutzpläne insbesondere vulnerable Gruppen (Kapitel 4.3). Den vorangegangenen Ausführungen folgend kann es ratsam sein, Klimaschutz als Querschnittsaufgabe in die Einrichtungen des Gesundheitssektors zu integrieren (Schmitt et al. 2023, S. 25). Besagte Maßnahmen können nicht ausschließlich durch den Gesundheitssektor bewältigt werden. Den Herausforderungen zu begegnen, erfordert vielmehr eine integrierte Betrachtung und stetige Zusammenarbeit mit weiteren Bereichen wie der Stadt- und Sozialplanung, dem Verkehr- und Bausektor, dem Umwelt- und Katastrophenschutz u. v. m. (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2022, S. 2).

4.2 Staatliche Ebenen

4.2.1 Klimaanpassung auf allen staatlichen Ebenen

Klimafolgenanpassung ist kein Zukunftsthema, sondern stellt vielmehr eine wichtige Aufgabe der Gegenwart dar und erfordert Handeln auf den staatlichen Ebenen. Insbesondere Städte und Gemeinden spielen eine zentrale Rolle, da sich viele Maßnahmen kleinräumig effektiv umsetzen lassen und vor Ort Wirkung entfalten können. Zwar hat der Klimawandel grundsätzlich globale Auswirkungen, jedoch können die Auswirkungen auf nationaler und lokaler Ebene variieren. Daraus resultieren unterschiedliche Anpassungs-, Schutz- und Informationsbedürfnisse, die gezielt auf lokaler Ebene adressiert werden können (Thiel und Braunschweiger 2024, S. 56). Ein Beispiel ist hier die von den Wirtschaftsverbänden Emschergenossenschaft und Lippeverband (EGLV) entwickelte „Flood Check App“, die Antworten zur Sicherheit und Hilfestellungen zum Schutz bietet. Bürgerinnen und Bürger haben die Möglichkeit, Informationen über die konkrete Gefährdungslage zu ihrem Wohn- bzw. Aufenthaltsort zu erhalten (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 16.10.2024).

Akteure aus Bevölkerungsschutz, Wasserwirtschaft, Stadt- und Raumplanung, Gesundheitswesen sowie Unternehmen und die Zivilgesellschaft sollten in entsprechende Prozesse eingebunden werden. Darüber hinaus müssen Zuständigkeiten und Aufgabenverteilungen klar definiert sein und mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Dies ermöglicht es, Notfall- und Krisenmanagementsysteme so weiterzuentwickeln, dass sie auf unerwartete und umfassende Schadenslagen resilient reagieren können (Kuhlicke 2024, S. 3). Frühwarnsysteme, Notfallplanungen und angepasste Infrastrukturen spielen dabei ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Infrastruktur sollte derart konzipiert

und aufgebaut sein, dass sie in der Lage ist, den Auswirkungen des Klimawandels standzuhalten (Pütz et al. 2024, S. 19). Wichtig ist es, die Kommunen als zuständige Akteure bei der Umsetzung dieser Lösungsvorschläge gezielt zu beteiligen und zu unterstützen und sie zur Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen zu befähigen (Fischer-Hotzel und Jolk 2023, S. 32). Die Länder stellen zunehmend Unterstützung für die Kommunen bereit. In vielen Bundesländern sind Beratungs- und Kompetenzzentren vorhanden. Zudem bestehen in allen Bundesländern Hitzewarnsysteme, die seitens des Deutschen Wetterdienstes (DWD) eingerichtet wurden (Fischer-Hotzel und Jolk 2023, S. 37). In Nordrhein-Westfalen übernehmen das Kompetenzzentrum Wärmewende NRW, das Kommunen und Unternehmen bei der Planung und Umsetzung der Wärmewende unterstützt, und das Fachzentrum Klimaanpassung, Klimaschutz, Wärme und Erneuerbare Energien, das Lösungen und Daten für Klimaanpassung sowie die Strom- und Wärmewende erarbeitet, eine zentrale Rolle bei der Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels (NRW.Energy4Climate o. J.; Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) o. J.a). Weiterhin bestehen vielfältige Strukturen und Maßnahmen zur Klimaanpassung. Das im Jahr 2021 vom Landtag Nordrhein-Westfalen verabschiedete Klimaanpassungsgesetz war bundesweit das erste Gesetz dieser Art, welches Klimaanpassung als „Querschnittsaufgabe der Landesregierung" (Heinen-Esser 2022, S. 7) definiert und verschiedene Maßnahmen zur Begrenzung der Auswirkungen des Klimawandels und zur Steigerung der Klimaresilienz vorsieht (Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) 2024, S. 4).[12] Die Klimaanpassungsstrategie des Landes Nordrhein-Westfalen als zentraler Bestandteil der „15 Punkte Offensive" umfasst 110 Maßnahmen, die dazu dienen, das Land für die Folgen des Klimawandels zukunftssicher aufzustellen (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024a). Sie orientiert sich an den Vorgaben des Bundesgesetzes zur Klimaanpassung sowie des Klimaanpassungsgesetzes Nordrhein-Westfalen und bietet Kommunen, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern Unterstützung, um sich besser auf die Auswirkungen des Klimawandels vorzubereiten und geeignete Schutzmaßnahmen umzusetzen (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024b). Darüber hinaus wurden verschiedene Initiativen zur Unterstützung der Kommunen bei der Klimaanpassung ins Leben gerufen, darunter der Förderaufruf zur Hitzevorsorge, das Förderprogramm „Klimaanpassung.Kommunen.NRW", die „Richtlinie zur Umsetzung der blauen Infrastruktur im Rheinischen Revier", die „Förderrichtlinie Klimaresiliente Region", die Städtebauförderung sowie Maßnahmen im Rahmen des EFRE/JTF-Programms zur Flächenentwicklung und der Kommunalberatung Klimafolgenanpassung NRW (Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen 2024).

[12] Untermauert wird das Klimaanpassungsgesetz durch eine „15 Punkte Offensive" (Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen 2021), welche die Umsetzung konkreter Maßnahmen wie Klimafolgen- und Anpassungsmonitoring, den Ausbau Grüner Infrastruktur und die Einrichtung eines „Beirat Klimaanpassung" verfolgt. Instrumente wie der „Klimaanpassungs-Check" (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen 2022) und der „Klimaatlas NRW" (Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) o. J.b) unterstützen Kommunen und Behörden bei der Anpassung an den Klimawandel. Darüber hinaus stärken die Landeskoordinierungsstelle für Hitzeschutz und eine Fachgruppe „Klima und Gesundheit" den Gesundheitssektor (LANUV 2024; Heinen-Esser 2022; Krischer 2023).

Auf Bundesebene bietet das im November 2023 verabschiedete Bundes-Klimaanpassungsgesetz einen strategischen Rahmen für die Anpassung an die Folgen des Klimawandels auf allen Verwaltungsebenen (Albrecht 2024, S. 26). Es ergänzt die Deutsche Klimaanpassungsstrategie (DAS) von 2008, die in 15 Handlungsfeldern Anpassungsmöglichkeiten fokussiert. Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfolgt in Zusammenarbeit mit den Bundesländern (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 3). Auf globaler Ebene bildet das Pariser Klimaabkommen den zentralen Referenzrahmen (Vereinte Nationen).

Abgestimmte Vereinbarungen zur gemeinsamen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der klimabedingten Herausforderungen sowie der institutionalisierte regelmäßige Austausch zwischen Bund, Ländern und Kommunen bilden die Grundlage einer effektiven Klimafolgenanpassung. Ein kontinuierliches Monitoring der Auswirkungen des Klimawandels und der entsprechenden Anpassungsmechanismen kann dazu dienen, die Wirksamkeit der Maßnahmen zu bewerten und gegebenenfalls bedarfsgerecht nachzusteuern (Fuchs 2024, S. 2–3).

4.2.2 Inter- und transdisziplinäre Koordination und Kommunikation

Den vorangegangenen Ausführungen folgend sollte der Bevölkerungsschutz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden werden, die alle Beteiligten durch enge Zusammenarbeit, Koordination sowie Kommunikation bestmöglich auf Krisen- und Katastrophenszenarien in Folge des Klimawandels vorbereitet. Die Bedeutung eines inter- und transdisziplinären Ansatzes zeigt sich insbesondere bei der Bewältigung von Krisen- und Katastrophenlagen, bei denen bspw. das Gesundheitswesen, der Bevölkerungs- und Katastrophenschutz, Hilfsorganisationen und weitere relevante Akteure einbezogen werden müssen. Beispielsweise verdeutlichte die Flutkatastrophe im Juli 2021 in Nordrhein-Westfalen, dass ein flächendeckend einheitliches Krisenmanagement notwendig ist, um strukturiert und koordiniert handeln zu können (Degenhardt und Weber 2023, S. 14). Ein erfolgreiches Krisenmanagement setzt daher voraus, dass Krisen- und Katastrophenvorsorge und -bewältigung gut ineinandergreifen und die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure im Vorfeld klar definiert und regelmäßig überprüft wird (Deutscher Städtetag 2021b, S. 13).

Insbesondere in Krisen- und Katastrophensituationen muss von dem üblichen und routinierten Verwaltungshandeln abgewichen werden. Effizientes Krisenmanagement ist dann gegeben, wenn sich unter anderem Verfahren und Strukturen schnell und dynamisch an die jeweilige Situation anpassen können. Ein besonderes Element ist dabei ein effektives und systematisches Wissensmanagement, welches auf Erfahrungen und Vorwissen aus vergangenen Krisenereignissen basiert. Wissensmanagement beruht auf der Fähigkeit zur Selbstreflexion und auf einem Lernprozess innerhalb der staatlichen Struktur. Zudem ist das Ausbrechen aus Routinen notwendig, um neuen Herausforderungen gerade unter Zeitdruck aktiv zu begegnen, wobei auch hier der Bezug von Erfahrungswerten essenziell ist (Otto und Schomaker 2022, S. 64–69).

Um eine effektive Krisenbewältigung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass Koordinations- und Kommunikationsprozesse einheitlich und institutionell verankert sind, sodass eine klare und eindeutige Kommunikation und Umsetzung von Maßnahmen möglich werden (Kassenärztliche Vereinigung Nordrhein 2024, S. 4). Es empfiehlt sich daher, Netzwerke zwischen den verschiedenen Akteuren frühzeitig zu etablieren (Degenhardt und Weber 2023, S. 15) und bereits bestehendes Wissen in die Krisenplanung einzubringen (Landtag NRW 2024d, S. 9). Kooperationen, die Fachdisziplinen und Ressortgrenzen überschreiten, sind von entscheidender Bedeutung, da sie die Erarbeitung gemeinsamer Problemlösungen und das Lernen voneinander ermöglichen (Schmitt et al. 2023, S. 41).

Vor diesem Hintergrund scheint konsequent verankertes Denken in Zukunftsszenarien unter Einbeziehung der Inter- und Transdisziplinarität sinnvoll (Landtag NRW 2024d, S. 7). In Nordrhein-Westfalen wurden bereits Strukturen geschaffen, die eine sektorenübergreifende Zusammenarbeit im Krisenfall sicherstellen und ein abgestimmtes Vorgehen ermöglichen (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 5). Beispielsweise fungiert das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen (LZG.NRW) als Leitstelle für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) und trägt durch verschiedene Aktivitäten zur Unterstützung des ÖGD bei und koordiniert sowie stärkt die Zusammenarbeit der Akteure auf den staatlichen Ebenen. Das LZG.NRW berät den ÖGD bspw. bereits rund um das Themenfeld Hitze und Gesundheit. Die 53 Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen werden bei der Implementierung von Hitzeaktionsplänen unterstützt und die Vernetzung des kommunalen ÖGD und weiterer Verantwortlicher in der Hitzeaktionsplanung vorangetrieben. Entsprechende Qualifizierungsangebote werden für den ÖGD ebenfalls bereitgestellt (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2024c, S. 14–15; Kapitel 3.1).

Regelmäßig durchgeführte Übungen, an denen Akteure über nationale und länderübergreifende Grenzen hinweg teilnehmen, tragen zur Stärkung der Krisen- und Katastrophenbewältigungskapazitäten bei. Ein Beispiel ist die LÜKEX (Länder- und Ressortübergreifende Krisenmanagementübung), die unter der Federführung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) stattfindet. Im Jahr 2026 wird diese das Thema „Dürre und Hitzewelle – Notlage durch extreme Hitzewelle nach langjähriger Trockenperiode in Deutschland und Europa“ aufgreifen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe o. J.c). Sinnvoll ist die Einbindung einer Vielzahl von Institutionen des Bevölkerungsschutzes, darunter Feuerwehr, Technisches Hilfswerk (THW), Bundeswehr sowie Betreiber Kritischer Infrastrukturen. Übungen und Schulungen, die bspw. speziell auf die Einsatzkräfte der Krisenstäbe ausgerichtet sind, tragen dazu bei, die Durchhaltefähigkeit in Krisen- und Katastrophensituationen sicherzustellen (Borries 2024, S. 5–7). Externe Unterstützung, etwa durch das Institut der Feuerwehr (IdF) oder geeignete Sachverständige, kann bei der Auswertung von Einsätzen und Übungen einbezogen werden, denn regelmäßige Beobachtungen und Feedback durch externe Expertinnen und Experten können zur kontinuierlichen Verbesserung der Krisenmanagementprozesse beitragen (Gahlen 2024, S. 4–5). Auch der regelmäßige Austausch von Erfahrungen, die systematische Dokumentation und Auswertung von Einsät-

zen sowie die Implementierung eines umfassenden Wissensmanagements sind dabei von zentraler Bedeutung. Eindeutig benannte und regelmäßig überprüfte Schnittstellen zwischen Behörden und Organisationen gewährleisten eine reibungslose Zusammenarbeit (Thieken 2024, S. 2). Eine klare Definition von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten ist dabei unverzichtbar, ebenso wie bei der Führung und Koordination von Krisenstäben, um im Krisen- bzw. Katastrophenfall handlungsfähig zu bleiben (IM NRW 2022, S. 18).

Die Krisenstäbe auf allen staatlichen Ebenen profitieren von einer Professionalisierung und strukturellen Stärkung. Die kontinuierliche Verbesserung der Ausbildung, Fortbildung und Qualifikation des Personals wird durch Schulungen und Fortbildungsangebote unterstützt. Als Vorbild gelten hier die ständigen Stäbe der Polizei in Nordrhein-Westfalen, die sich durch eine hohe Professionalität auszeichnen und mit regelmäßigen Übungen und Weiterbildung gut auf Krisen- und Katastrophensituationen vorbereitet sind. Ein solches Modell bietet auch für Krisenstäbe in anderen Bereichen eine nützliche Orientierung (Gahlen 2024, S. 1–2). Die Einbindung externer Beraterinnen und Berater sowie Sachverständiger kann zusätzlich die Entscheidungsfindung in Krisenstäben unterstützen und hilft dabei, fachspezifisches Wissen zu integrieren (Fuchs 2024). Zur Sicherstellung der Einsatzbereitschaft und Schichtfähigkeit der Stäbe bietet sich eine Mehrfachbesetzung der Schlüsselpositionen an – nicht zuletzt, um eine Ausfallreserve vorhalten zu können. Ein effektives Arbeiten der Krisenstäbe kann durch (rechts-)verbindliche Schulungen und Übungen für Hauptverwaltungsbeamte (HVB) unterstützt werden, die auf die Förderung der Führungskompetenz abzielen. Katastrophenbewältigung sollte als zentrale Aufgabe der gesamten Verwaltung angesehen werden, nicht nur als Verantwortung spezifischer Ämter wie der Feuerwehr oder des Ordnungsamtes. Dabei kann es hilfreich sein, die Themen des Katastrophenschutzes und der Krisenbewältigung stärker in die Verwaltungsausbildung zu integrieren (Borries 2024, S. 14–15).

Gute Führungsstrukturen sind nicht nur bei Extremwetterlagen notwendig, sondern bei allen Arten von Krisen und Katastrophen und bei der Warnung vor diesen.[13] Warnungen müssen Teil einer klar definierten Warnkette sein, bei der die Zuständigkeiten der beteiligten Akteure präzise geregelt sind (Kuhlicke 2024, S. 3). Die Warnungen müssen jede und jeden erreichen – auch bei Stromausfall, eingeschränkten Deutschkenntnissen oder anderen Barrieren. Daher ist es essenziell, dass Warnmittel über vordefinierte und geübte Wege verbreitet werden. Warninformationen sollten adressatengerecht aufbereitet und mit klaren Handlungsanweisungen versehen sein, damit die Bevölkerung konkrete Verhaltensweisen ableiten kann (Kuhlicke 2024, S. 6). Hierfür ist es sinnvoll, Warnmeldungen im Voraus zu formulieren und zu planen, welche Informationen bei welcher Warnstufe ausgegeben werden. Neben den amtlichen Systemen, die den Informationsfluss vom Deutschen Wetterdienst

[13] Zuständig für Warnungen ist Kommune bzw. Gemeinde (§ 3 Abs. 1 BHKG). Im Falle von Zivilschutzlagen übernimmt der Bund die Verantwortung. Ergänzend obliegt die spezifische Warnung vor Wetterlagen dem Deutschen Wetterdienst (DWD) und beispielweise vor Sturmfluten dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH).

(DWD) zu den Landesbehörden und Kommunen sicherstellen, sollten auch informelle Informationsketten, besonders auf kommunaler und Landesebene, berücksichtigt werden. Regelmäßige Treffen aller an einer Warnung beteiligten Akteure sind hilfreich, um Schnittstellen zu definieren und sicherzustellen, dass alle relevanten Datenformate auf dem aktuellen Stand sind. Alle Informationswege müssen technisch redundant, vertrauensvoll, einfach, verständlich, barrierefrei und mehrsprachig gestaltet werden. Die Verantwortlichkeiten und Meldewege müssen zudem klar definiert sein, um Missverständnisse zu vermeiden und die Reaktionsfähigkeit der beteiligten Akteure sicherzustellen (Thieken 2024, S. 5).

Ein weiterer Aspekt der Krisenkommunikation ist die Sensibilisierung der Bevölkerung für Selbsthilfe und Vorsorge. Bereits in Schulen sollten Kinder die Grundlagen der Selbsthilfe und -vorsorge sowie der Krisenbewältigung erlernen (Landtag NRW 2024e, S. 5–6). Auch Erwachsene profitieren von regelmäßigen Aufklärungsmaßnahmen zur Selbsthilfe und Krisenvorsorge. In Krisen- bzw. Katastrophensituationen ist es entscheidend, dass die Bevölkerung ein klares Verständnis ihrer eigenen Rolle sowie der Zuständigkeiten der staatlichen Akteure hat (Landtag NRW 2024e, S. 21).

4.2.3 Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz auf allen staatlichen Ebenen

Die gesamtgesellschaftliche Resilienz ist ein entscheidender Faktor für die Bewältigung zukünftiger Krisen. Sie basiert auf der Fähigkeit aller gesellschaftlichen Akteure, aus vergangenen Ereignissen zu lernen und bestehende Strukturen und Maßnahmen kontinuierlich anzupassen. Nur wenn alle Elemente eines Systems resilient sind, kann auch das System als Ganzes resilient agieren (Zehner et al. 2024, S. 20). Die Anpassung an den Klimawandel erfordert nicht nur die enge Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen, sondern auch die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft. Bevölkerungsschutz muss als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden werden, bei der alle Beteiligten optimal vorbereitet und ausgestattet sind. Bürgerinnen und Bürger müssen in die Lage versetzt werden, sich im Falle von Extremwetterereignissen selbst zu schützen und angemessen auf Notfälle zu reagieren. Indem Bürgerinnen und Bürger sich über mögliche Gefahren informieren und entsprechende Vorsorgemaßnahmen treffen, können sie aktiv zur Sicherheit und Resilienz ihrer Gemeinschaft beitragen (Fischer-Hotzel und Jolk 2023, S. 38; Kapitel 5.7). Eine wichtige Grundlage hierfür ist der „Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen“ (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019a) des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Dieses Dokument bietet umfassende Informationen zu verschiedenen Krisen- und Katastrophenszenarien wie Unwetter, Hochwasser, Feuer und zum Umgang mit gefährlichen Stoffen (CBRN-Gefahren). Weiterhin sind zahlreiche (Online-)Dokumente bspw. beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) vorhanden, die praktische Tipps zur Vorsorge und Selbsthilfe enthalten. Spezielle Informationen für Kinder liegen ebenfalls vor (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, siehe Website). Darüber hinaus stellt bspw. das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-

Westfalen (MUNV) eine Übersicht über Webseiten, Apps und Abo-Dienste zur Information über potenzielle(s) Hochwasser zur Verfügung (Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 01.11.2024).

Beispielsweise können Vorhersage- und Frühwarnsysteme (Kuhlicke 2024, S. 5) und an das jeweilige Krisenszenario angepasste Lagebilder dabei helfen, Gefahren frühzeitig zu erkennen und entsprechende Schutzmaßnahmen einzuleiten. Dabei bedarf es einer Zusammenführung von Informationen, die katastrophenschutzrelevant sind und auf allen staatlichen Ebenen vernetzt sind (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit 2023). Vorhersage- und Frühwarnsysteme auf allen staatlichen Ebenen können kontinuierlich weiterentwickelt werden, um ihre Wirksamkeit zu steigern, wobei auch die Schulung der Bevölkerung in deren Nutzung eine wichtige Rolle spielt. Auch auf allen staatlichen Ebenen angesiedelte Krisen- und Notfallpläne sollten regelmäßig an aktuelle Bedrohungslagen angepasst werden. Einheitliche, landesweite Standards für die am wahrscheinlichsten eintretenden Krisenszenarien können eine effektive Grundlage bieten, sofern regionale Besonderheiten berücksichtigt werden (Borries 2024, S. 4).

Eine starke Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist eine zentrale Säule des vorausschauenden Katastrophenschutzes. Die Gemeinden haben nach dem § 3 Abs. 5 BHKG die Pflicht, ihre Bürgerinnen und Bürger über Möglichkeiten zur Selbsthilfe zu informieren. Hierzu zählen bspw. Erste-Hilfe-Ausbildungen, die Vorbereitung auf Notfälle wie das Anlegen von Notvorräten und die Vermittlung der Bedeutung von Sirenensignalen. Hilfsorganisationen unterstützen diese Bemühungen durch zielgerichtete Informationskampagnen und Schulungen (IM NRW 2022, S. 10). Die Herstellung von Krisenfestigkeit beginnt schon in jungen Jahren im Rahmen der Familie. Dafür müssen Kinder schon in jungen Jahren die Möglichkeit haben, in der Familie und im (sozialen) Netzwerk Förderung zu erhalten und somit Vertrauen und Empathie zu gewinnen. Lebenslanges Lernen bedeutet auch, sich in Kitas und Schulen neues Wissen anzueignen (IM NRW 2022, S. 10–11). Netzwerke spielen zudem eine essenzielle Rolle bei der Bewältigung einer Krise oder Katastrophe. Spezifische Bedarfe und Bedürfnisse können erkannt und somit in das Krisenmanagement auf allen staatlichen Ebenen integriert werden (Kapitel 5.7).

4.3 Vulnerable Gruppen

4.3.1 Begriffsbestimmung

Das Bewusstsein der Akteure des Krisen- und Notfallmanagements hinsichtlich der Charakterisierung von Menschen als vulnerabel, ist von besonderer Bedeutung für die Planung und Durchführung von effektiven Maßnahmen in der Krisen- und Katastrophenprävention und -bewältigung. Der Begriff „Vulnerabilität“ im Kontext von Krisen und Katastrophen bezieht sich auf die besondere Verletzlichkeit von Menschen durch deren Auswirkungen. Als Gruppen, die in Krisen- und Kata-

strophenlagen potenziell vulnerabel sind, gelten neben Menschen mit Behinderungen und vorerkrankten Menschen – nicht zuletzt Familien mit kleinen Kindern, schwangere Personen, Seniorinnen und Senioren, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in KRITIS-Unternehmen, pflegebedürftige Menschen sowie wohnungs- und obdachlose Menschen, darunter insbesondere Frauen, Kinder und Jugendliche (Mähler et al. 2023, S. 92). Die pauschale Bezeichnung „vulnerable Gruppen" ist nicht zielführend, da sie die Vielfalt der Betroffenen und ihre unterschiedlichen Voraussetzungen (z. B. körperliche oder intellektuelle Voraussetzungen) nicht ausreichend berücksichtigt. Sie suggeriert fälschlich eine Homogenität, die in der Realität nicht existiert und für das Krisen- und Notfallmanagement kontraproduktiv ist. Entscheidend sind meist Situationsmerkmale und Kontexte, weniger die individuellen Eigenschaften der Personen an sich (Gabel 2024, S. 2 f.; Kapitel 3.3).

Zudem bedeutet Vulnerabilität nicht automatisch eine tatsächliche Betroffenheit. Der Fall, dass Menschen als verletzlich durch eine bestimmte Gefahr gelten, bedeutet nicht, dass sie, wenn sie dieser Gefahr tatsächlich ausgesetzt sind, zwangsläufig größeren Schaden erleiden. Die aktuelle Forschung (Gabel 2024) betont deshalb im Kontext von Krisen- und Katastrophenlagen mehrere zentrale Aspekte des Vulnerabilitätskonzepts. Zunächst ist Vulnerabilität situationsabhängig: Menschen sind in unterschiedlichen Lebenssituationen für unterschiedliche und spezifische Risiken anfällig. So kann eine Person mit vorgeschädigter Lunge bspw. für eine Infektion mit einem Atemwegsvirus wie COVID-19 anfällig, jedoch in einer Hochwassersituation nicht zwangsläufig besonders gefährdet sein. Ein weiterer relevanter Punkt ist, dass Vulnerabilität relativ ist. Jeder Mensch weist in gewissem Maße Verletzlichkeit auf, doch einige sind bei bestimmten Ereignissen höheren Gefährdungen ausgesetzt. Diese Verletzlichkeit ist jedoch nicht statisch. Sie kann sich je nach Lebenssituation und über die Zeit hinweg ändern, bspw. wenn Ressourcen knapp oder besser verfügbar werden oder sich Lebensumstände wie Gesundheit, Familiensituation oder Kompetenzen verändern. Auch innerhalb einer sozialen Gruppe können die Vulnerabilitäten unterschiedlich sein. So unterliegen bspw. Menschen mit Behinderungen unterschiedliche Formen von Behinderungen und Lebenssituationen. Privilegierte Lebensumstände können den Umgang mit Gefahren erleichtern, während prekäre Verhältnisse die Folgen des Klimawandels verschärfen können (Gabel 2024, S. 3 f.).

4.3.2 Auswirkungen des Klimawandels auf vulnerable Gruppen

Die Auswirkungen des Klimawandels betreffen Menschen unterschiedlich stark. Insbesondere Personengruppen, die bereits jetzt schon gefährdeter sind, insofern sie z. B. einen geringen sozioökonomischen Hintergrund aufweisen. Menschen ohne Obdach, Betroffene von Altersarmut oder bspw. ältere Personengruppen und Kinder (insb. bei Hitzewellen) sind von Wetterextremen intensiver betroffen und stärker durch die Kosten des Klimawandels belastet. Grundsätzlich werden durch den Klimawandel bestehende sozioökonomische Ungleichheiten weiter verschärft, was zu einer fortschreitenden Prekarisierung von vulnerablen Gruppen führen kann (Beermann und Fischle 2021, S. 2 ff.; Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 5 f.).

Zu den gesundheitlichen Gefahren, die durch Klimawandel bedingt sind, zählt u. a. Hitzestress durch vermehrte Hitzetage, der insbesondere gesundheitlich bereits belastete Menschen betrifft (z. B. chronisch Kranke, ältere und pflegebedürftige Menschen). Zusätzlich steigt u. a. das Risiko für Frühgeburten (Yüzen et al. 2023), für Gewalt gegen Frauen (Camey et al. 2020) und für ein erhöhtes Konflikt- und Aggressionspotenzial (Bunz 2016). Auch die Folgen von Extremwetterereignissen, z. B. von Starkregenereignissen und Hochwasser, stellen eine Gefährdung für vulnerable Gruppen dar (Butsch et al. 2023). Ein weiteres Problem kann entstehen, wenn das Krisen- und Notfallmanagement die Bedarfe und Bedürfnisse von Menschen in vulnerablen Lagen nicht ausreichend berücksichtigt, da dies potenziell zu einer weiteren Gefährdung führen könnte (Schedlich 2024, S. 2; Kapitel 5.3). Hier könnte bspw. ein Lagebild zum Bevölkerungsverhalten im Rahmen eines psychosozialen Krisenmanagements unterstützen, um diese aufzuzeigen (Schopp et al. 2022b; Kapitel 5.3). Da die Bedürfnisse von Menschen, die ein höheres Schutzbedürfnis haben, sehr individuell sein können, bedarf es unter anderem spezifischer bzw. angepasster Maßnahmen im Krisen- und Notfallmanagement (Gabel 2024, S. 3), um den Herausforderungen des Klimawandels adäquat begegnen zu können.

4.3.3 Prävention, Strategien und Klimaanpassungsmaßnahmen

Bei der Betrachtung von Vulnerabilitäten in Krisen und Katastrophen sowie bei der Planung von Maßnahmen im Krisen- und Notfallmanagement sollten sowohl gesellschaftliche Strukturen und Prozesse (bspw. soziale Ungleichheit, Zugang zu Bildungssystemen) als auch die politischen Rahmenbedingungen (z. B. Sozial- und Gesundheitspolitik), in denen Menschen leben, berücksichtigt werden. Ein intersektionaler Ansatz, der Faktoren wie Geschlecht, Alter, Armut und Diskriminierung in die Betrachtung einbezieht, ist daher unerlässlich (Gabel 2024, S. 2; Moebus 2024, S. 1).

Die Folgen des Klimawandels schlagen sich vor allem auf der lokalen Ebene nieder. Konkrete Klimaanpassungsmaßnahmen sollten daher auf dieser umgesetzt werden. Kommunen gehören also „zu den zentralen Akteuren der Anpassung an den Klimawandel“ (UBA 2012, S. 4), wenn es sich um die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen handelt (Kapitel 4.2). Daher sind u. a. kommunale Entscheidungsträgerinnen und -träger gefordert, diese zu konzipieren und umzusetzen (UBA 2012, S. 4). Für die Konzeption solcher Maßnahmen (z. B. Hitzeaktionspläne, Infrastrukturanpassung wie begrünte Dächer, Verschattung und Straßengrün) ist es ratsam, Menschen aus den vulnerablen Gruppen bzw. ihre Stellvertreterorganisationen aktiv einzubeziehen. So kann sichergestellt werden, dass solche Pläne vor allem die Bedarfe und Bedürfnisse von potenziell gefährdeten Menschen berücksichtigen (Gabel 2024, 13; Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 4).

Ein zentraler Aspekt für die Prävention und die Konzeption von Strategien im Rahmen des Krisen- und Notfallmanagements im Kontext des Klimawandels sind das notwendige Wissen um die Bedarfe und Bedürfnisse sowie dementsprechend die Erhebung relevanter Daten (Mähler et al. 2023, S. 88 f.). Dabei müssen die unterschiedlichen Lebensrealitäten und die daraus resultierenden spe-

zifischen Bedürfnisse in verschiedenen Krisen- und Katastrophenlagen (bspw. Hochwasser, Hitzewellen) verstanden werden, insbesondere für Personen in vulnerablen Situationen (Gabel 2024, S. 5; Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 1). Es ist zu vermeiden, individuelle Lebensumstände pauschal auf alle Betroffenen zu übertragen, sondern vielmehr sollte ein allgemeines Verständnis für die Bedarfe und die Bedürfnisse von vulnerablen Gruppen entwickelt werden (Gabel 2024, S. 10). Dabei kann es sinnvoll sein, Aspekte wie sozioökonomischer Status, Zugang zu Ressourcen, Diskriminierungserfahrungen und sozialräumliche Wohnlage einzubeziehen (Moebus 2024, 1.).

Für eine effektive Krisen- und Katastrophenprävention ist es sinnvoll, ein Bewusstsein für die Risiken zu schaffen und eine aktive Partizipation zu leben. Das Prinzip „Nichts über uns ohne uns" bedeutet, dass betroffene Gruppen nicht nur passiv berücksichtigt, sondern aktiv in Entscheidungsprozesse einbezogen werden sollten. Ihre Erfahrungen, Perspektiven und Bedürfnisse sind essenziell, um Maßnahmen zu entwickeln, die tatsächlich wirksam und gerecht sind (Arbeitsgemeinschaft Disability Studies (AGDS) o. J.). Um die Beteiligung von vulnerablen Gruppen zu fördern und zu stärken, ist es hilfreich, über die Auswirkungen und Risiken des Klimawandels wie Hochwasser, Starkregenereignisse oder vermehrt auftretende Hitzewellen aufzuklären und gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern einer vielfältigen Gesellschaft zu erörtern, welche konkreten Auswirkungen bestimmte Extremereignisse auf individuelle Lebenslagen haben können. Unter diesem Gesichtspunkt können Strategien und Maßnahmen für das Krisen- und Notfallmanagement entwickelt werden, welche die Bedarfe und Bedürfnisse von Menschen aus allen Bevölkerungsgruppen berücksichtigen (Gabel 2024, S. 6 f.). Dies erfordert die aktive Einbindung von Vertretungen wie Selbsthilfeverbänden, Interessengruppen und den betroffenen Menschen selbst. Diese besitzen die notwendige Expertise aus eigener Erfahrung und können so dazu beitragen, maßgeschneiderte Präventionsmaßnahmen zu entwickeln. Beispiele hierfür sind barrierearme Evakuierungspläne und Notunterkünfte, die den individuellen Anforderungen der Betroffenen gerecht werden können (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 1 f.). Junge Menschen sollten bspw. aktiv in die Entwicklung von Maßnahmen des Krisen- und Notfallmanagements einbezogen werden. Als Expertinnen und Experten ihres eigenen Lebensumfelds können sie sowohl geeignete Kommunikationsmethoden als auch die Wirksamkeit von Maßnahmen speziell für ihre Altersgruppe besser bewerten. Ein Beispiel für effektive Teilhabe war das Jugendforum „adaptNow!", das im Mai 2024 stattfand und vom Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes NRW organisiert wurde. Dabei brachten junge Menschen ihre Perspektiven in die Fortschreibung der Klimaanpassungsstrategie von Nordrhein-Westfalen ein (Landesjugendring NRW 2024, S. 2). Bei der Gestaltung solcher Partizipationsformate sollte berücksichtigt werden, dass junge Menschen angesichts der Auswirkungen des Klimawandels oft Gefühle wie Sorge, Wut, Frustration, Depression, Trauer, Angst und Machtlosigkeit empfinden (Ojala 2015, S. 133–148). Studien zeigen, dass sie von der Angst vor dem Klimawandel stärker betroffen sind als Erwachsene (Coffey et al., S. 4).

Für die Stärkung und Förderung partizipativer Formate sind effektive Kommunikation und die Bereitstellung von Informationen zweckdienlich. Dabei spielen Aspekte wie Barrierefreiheit, Kultur-

sensibilität, Mehrsprachigkeit, Brailleschrift und Leichte Sprache eine zentrale Rolle. Ebenso sinnvoll ist es, Informationen so zugänglich zu gestalten, dass sie die Menschen dort erreichen, wo sie sich aufhalten (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 1 f.).

Weiterhin ist es hilfreich, die Selbsthilfefähigkeit von Menschen aus vulnerablen Gruppen zu fördern. Auch Menschen, die als besonders gefährdet gelten, besitzen die Fähigkeit, eigenverantwortlich Selbsthilfemaßnahmen zu ergreifen. Es ist daher essenziell, Vulnerabilität nicht als Synonym für Passivität oder Schwäche zu betrachten, um bevormundende und entmündigende Haltungen gegenüber den Betroffenen zu vermeiden (Beerlage 2021). Wie eine Person mit einer Gefahr umgeht, hängt davon ab, wie viel sie in Selbsthilfemaßnahmen und Vorsorge investiert bzw. investieren vermag (Gabel 2024, S. 1 f.) und somit die gesamtgesellschaftliche Resilienz erhöht werden kann.

Durch die Wechselwirkungen zwischen individuellen körperlichen, psychischen und intellektuellen Voraussetzungen sowie den bestehenden gesellschaftlichen Strukturen stehen vulnerablen Gruppen im Alltag und in Krisen- und Katastrophensituationen vor zahlreichen Herausforderungen. Nicht alle können diese Herausforderungen ohne Hilfe bewältigen. Auf Unterstützung angewiesen zu sein, bedeutet jedoch nicht, dass man keine Fähigkeiten oder kein Recht auf Selbstbestimmung hat (Gabel 2024, S. 3).

Während Fachkräfte im Bereich der Gefahrenabwehr aufgrund ihrer Ausbildung und Erfahrungen eine besondere Verantwortung tragen, ist effektiver Bevölkerungsschutz nur dann möglich, wenn alle Menschen aktiv beteiligt sind. Auch die Netzwerkarbeit spielt eine zentrale Rolle, da Vulnerabilitäten situativ sind und sich während Krisen und Katastrophen ändern können. Akteure des Krisen- und Notfallmanagements müssen dies anerkennen und in der Lage sein, flexibel auf veränderte Bedürfnisse zu reagieren. Dies setzt voraus, dass Informationen schnell verfügbar sind und ein gut funktionierendes Netzwerk von relevanten Akteuren besteht, welches rasch aktiviert werden kann. In vielen Plänen zum Katastrophenschutz werden Menschen mit eingeschränktem Zugang zu finanziellen Ressourcen, Informationen oder Netzwerken häufig nicht oder nur unzureichend berücksichtigt. Dabei ist ihre aktive Beteiligung entscheidend, um sicherzustellen, dass alle die Möglichkeit haben, sich präventiv zu schützen und in die Maßnahmen des Katastrophenschutzes angemessen einbezogen zu werden (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 1).

Schließlich ist die regelmäßige Schulung der Einsatzkräfte von großer Bedeutung. Diese sollten in der Lage sein, die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit verschiedenen körperlichen, intellektuellen, psychischen und sensorischen Voraussetzungen zu erkennen und angemessen darauf zu reagieren. Um dies zu gewährleisten, sind umfassende Ausbildungskonzepte sinnvoll, die in enger Zusammenarbeit mit entsprechenden Interessensvertretungen konzipiert werden (Freie Wohlfahrtspflege NRW, S. 1 f.).

5 Gesellschaftlicher Zusammenhalt

5.1 Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie

5.1.1 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Grundrechte stellen die zentralen Rechte dar, die Individuen in Deutschland gegenüber dem Staat innehaben. Sie umfassen sowohl Menschenrechte als auch Bürgerrechte. Während Menschenrechte universell sind und allen Menschen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit zustehen, sind Bürgerrechte spezifisch an eine Staatsangehörigkeit geknüpft und gelten ausschließlich für Bürgerinnen und Bürger eines Staates (Bundeszentrale für politische Bildung 2022). Die Grundrechte in Deutschland, verankert in den Artikeln 1 bis 19 des Grundgesetzes, dienen u. a. dem Schutz individueller Freiheitsräume. Sie gewährleisten fundamentale Rechte wie die Unantastbarkeit der Menschenwürde, Meinungsfreiheit und Gleichheit vor dem Gesetz. Über die Verfassung hinaus werden Grundrechte durch Urteile des Bundesverfassungsgerichts und internationale Abkommen wie die Europäische Menschenrechtskonvention näher ausgestaltet. Diese Grundrechte sind zentraler Bestandteil des Grundgesetzes, der deutschen Demokratie und des Rechtsstaats, indem sie die Freiheit und Würde des Einzelnen schützen und die staatliche Gewalt binden (Pötzsch 2009).

In einer liberalen Demokratie haben Bürgerrechte von jeher eine fundamentale Bedeutung, das gilt auch in Krisen- und Katastrophenlagen.

Der Staat hat die Pflicht, das Leben und die Gesundheit seiner Bürgerinnen und Bürger im Rahmen seiner Schutzpflichten zu schützen. Die Schutzpflicht ergibt sich aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes. Zudem ist der Staat verpflichtet, die Grundrechte seiner Bürgerinnen und Bürger zu wahren und zu schützen. Diese umfassen u. a. die Freiheitsrechte, die in verschiedenen Artikeln des Grundgesetzes verankert sind. Die Schutzpflichten des Staates erstrecken sich somit sowohl auf die körperliche Unversehrtheit als auch auf die Sicherung der verfassungsmäßigen Rechte seiner Bürgerinnen und Bürger (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2008, S. 10 ff.).

Grundsätzlich gilt, dass die meisten Grundrechte Gesetzesvorbehalten unterliegen, wobei nicht jeder verfassungslegitime Zweck auch Eingriffe rechtfertigt[14]. „Wie der Staat seinen grundrechtlich begründeten Schutzpflichten für das Leben und die Gesundheit nachkommt, ist grundsätzlich von ihm und den dafür zuständigen Organen zu entscheiden“ (Papier 2024, S. 3). Das Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit, zum Schutz der Bevölkerung auf außergewöhnliche Situationen schnell

[14] Der legitime Zweck ist ein Prüfungspunkt der Verhältnismäßigkeit. Daneben ist die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit festzustellen, siehe unten (Bundesministerium der Justiz 2024).

und effektiv zu reagieren, und dem Schutz der individuellen Freiheiten muss austariert und stets neu verhandelt werden. In der verfassungsrechtlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland nimmt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit daher eine zentrale Rolle ein, um die Rechte und Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Dieser Grundsatz findet seine Grundlage im Rechtsstaatsprinzip und ist durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert worden (Bundesministerium der Justiz 2024). Grundrechte können sowohl durch oder aufgrund eines Gesetzes als auch aufgrund verfassungsimmanenter Schranken eingeschränkt werden. Dabei müssen sie verhältnismäßig sein.

In Deutschland haben Bürgerinnen und Bürger verschiedene rechtliche Möglichkeiten, gegen Gesetze und Grundrechtseingriffe vorzugehen. Eine zentrale, aber nicht die einzige Rechtsbehelfsmöglichkeit ist die Verfassungsbeschwerde. Laut dem Bundesverfassungsgericht kann „jedermann [...] Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung erheben, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte [...] verletzt zu sein“ (Bundesverfassungsgericht 2025a). Dies bedeutet, dass jede Person, die sich in ihren Grundrechten verletzt fühlt, das Recht hat, eine solche Beschwerde einzureichen. Das Bundesverfassungsgericht kann erst angerufen werden, wenn alle rechtlichen Möglichkeiten zur Beseitigung oder Verhinderung der behaupteten Grundrechtsverletzung ausgeschöpft wurden (Bundesverfassungsgericht 2025b). Die COVID-19-Schutzmaßnahmen führten zu einer Vielzahl von Eilanträgen und Klagen vor deutschen Gerichten, insbesondere vor Verwaltungs- und Verfassungsgerichten, wie bereits in Kapitel 2.2 erwähnt. In tausenden Fällen wurden die freiheitsbeschränkenden Eingriffe und erlassenen Ordnungsmaßnahmen als rechtmäßig beurteilt. Gleichzeitig betonen die Gerichte die Notwendigkeit einer intensiveren Berücksichtigung der jeweiligen Einzelfälle (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2024). Das verdeutlicht, dass es zu keiner Zeit zu einer Außerkraftsetzung von Grundrechten während der Pandemie gekommen ist. Dies lässt sich ebenfalls anhand der Tatsache zeigen, dass Urteile der zahlreichen Gerichtsverfahren nach dem Grundgesetz und den darin beschriebenen Grundrechten behandelt wurden und diese stets ein Maßstab für die Urteile bildeten (Dreier: Rechtsstaat, Föderalismus und Demokratie in der Corona-Pandemie 2021, S. 229 f.).

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz umfasst vier wesentliche Elemente: legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit. Der legitime Zweck beschreibt, dass eine staatliche Maßnahme einem legitimen, also verfassungskonformen, Zweck dienen muss. Der Gesetzgeber verfügt hierbei über einen Beurteilungs- und Entschließungsspielraum. Der Grundsatz der Geeignetheit besagt, dass eine Maßnahme den angestrebten Zweck erreichen oder zumindest fördern muss. Es ist verfassungsrechtlich jedoch nicht vorgeschrieben, dass das verwendete Mittel das bestmögliche sein muss – vorausgesetzt, es trägt zur Zielerreichung bei. Die Maßnahme muss darüber hinaus erforderlich sein, das heißt, es darf kein gleich wirksames, aber weniger einschneidendes Mittel zur Erreichung des Ziels geben. Dies wird als der „Grundsatz der Wahl des milderen Mittels“ bezeichnet. Schließlich muss geprüft werden, ob eine Maßnahme dem Grundsatz der Angemes-

senheit entspricht. Die von den Maßnahmen betroffenen Personen dürfen nicht übermäßig oder unzumutbar belastet werden. Eine Abwägung zwischen den betroffenen Rechtsgütern, insbesondere Grundrechten wie bspw. der körperlichen Unversehrtheit und der persönlichen Freiheit, und gesetzgeberischen Zielen, ist unerlässlich (Bundesministerium der Justiz 2024).

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bindet alle Staatsorgane und wird vom Bundesverfassungsgericht als „übergreifende Leitregel allen staatlichen Handelns" (Bundesverfassungsgericht, Verfassungsbeschwerde vom 05.03.1968) bezeichnet. Seine zentrale Bedeutung entfaltet er insbesondere im Bereich der Grundrechte, da er die Einschränkung dieser Rechte begrenzt. Alle staatlichen Maßnahmen müssen im Einzelfall also verhältnismäßig sein. Behörden, die über einen Ermessensspielraum verfügen, müssen diesen unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit ausüben, um nicht rechtswidrig zu handeln (Bundesministerium der Justiz 2024). In Krisen- und Katastrophenlagen sind daher eine Berücksichtigung und die Wahrung der Verhältnismäßigkeit unablässig und müssen in Dauer und Umfang beachtet werden.

5.1.2 Folgenabschätzung

Bei der Bewertung von Schutzmaßnahmen muss neben der Verhältnismäßigkeit ebenfalls geprüft werden, welche nicht-intendierten Folgewirkungen bestimmte Eingriffe in die Grundrechte haben können. In Krisen- und Katastrophenlagen besteht die Gefahr, dass der verständliche Wunsch nach Schutz vor einer akuten Bedrohung dazu führt, negative Folgen der Schutzmaßnahmen selbst zu übersehen oder in der Abwägung nicht angemessen zu berücksichtigen. Die Abwägung der verschiedenen Interessen ist komplex und erfordert ein hohes Maß an Sensibilität und Sachverstand unterschiedlicher wissenschaftlicher Fachrichtungen (u. a. Medizin, Epidemiologie, Sozialwissenschaften, Psychologie etc.), welche miteinander in einen Austausch treten. Auch hier können Kaskadeneffekte auftreten, wenn beispielhaft psychische Gesundheitsprobleme wie Depressionen oder Angststörungen durch Isolation und Unsicherheit verstärkt werden können (Stiftung Deutsche Depressionshilfe und Suizidprävention 2024). Gleichzeitig können wirtschaftliche Einbußen Existenzen bedrohen und zu langfristigen sozialen Problemen führen (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW 2021b, S. 1). Verpasste Bildungsmöglichkeiten durch z. B. Unterrichtsausfälle sind eine Herausforderung für die nächste Generation und können zu langfristigen Nachteilen auf dem persönlichen Lebens- und Karriereweg führen (Papier 2024, S. 5).

Die während der Corona-Pandemie eingeführten Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit führten teilweise zu Grundrechtseinschränkungen (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2024). Zudem sollte laut Professor Papier (2024) ein umfassender Gesundheitsbegriff definiert werden, der verschiedene Aspekte von Gesundheit abdeckt. Die alleinige Konzentration auf ein einzelnes Schutzgut würde jedoch eine unvollständige Betrachtung darstellen. Die Bewertung muss kontinuierlich und anhand neuer Erkenntnisse erfolgen, um die Angemessenheit und Not-

wendigkeit der Maßnahmen sicherzustellen und Einschränkungen schnellstmöglich wieder zurückzunehmen, sobald dies zum Schutz anderer zentraler Schutzgüter erforderlich ist oder sobald die Schutzmaßnahmen nicht mehr im beschlossenen Umfang notwendig sind. Dazu muss laut Prof. Papier eine stetig verbesserte Datengrundlage herangezogen werden, welche bspw. durch einen eingesetzten Sachverständigenausschuss nach Infektionsschutzgesetz evaluiert werden kann (Papier 2024, S. 6). Ferner sollte die Vulnerabilität von verschiedenen Bevölkerungsgruppen besondere Aufmerksamkeit finden und eine Rolle in der Ausgestaltung von Maßnahmen spielen, ebenso wie die Auswirkungen auf besonders schützenswerte Gruppen wie Kinder, Jugendliche oder ältere Personen (Gusy 2024, S. 8; Bundesregierung 2023, S. 5). Eine ausgewogene Abwägung der Schutzgüter kann die gesellschaftliche Akzeptanz und Bereitschaft zur Einhaltung von Maßnahmen erhöhen, da sie als gerecht und verhältnismäßig wahrgenommen werden.

Eine Folgenabwägung sollte nach dem Sachverständigenpapier systematisch berücksichtigt werden, wobei diese klare, objektive und umfassende Kriterien erfordert (Landtag NRW 2024b, S. 8). Diese Kriterien sollten in einem kontinuierlichen gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskurs reflektiert und weiterentwickelt werden. Nach den Sachverständigenanhörungen und aus bereits erstellten Abschlussberichten von Ministerien und Verbänden zu Folgen der Corona-Pandemie können sich für eine solche Abwägung folgende Leitaspekte ergeben, die miteinander in Einklang gebracht werden sollten[15]:

1. Gesundheitliche Auswirkungen: Welche gesundheitlichen Vorteile werden durch die Maßnahme erreicht und welche negativen gesundheitlichen Folgen könnten daraus resultieren?
2. Psychische Gesundheit: Welche psychischen Belastungen entstehen durch die Maßnahmen und wie können diese gemindert werden?
3. Wirtschaftliche Auswirkungen: Welche wirtschaftlichen Schäden entstehen durch die Einschränkungen und welche Maßnahmen können ergriffen werden, um diese zu minimieren?
4. Soziale Folgen: Welche sozialen Auswirkungen haben die Maßnahmen auf verschiedene Bevölkerungsgruppen, insbesondere auf vulnerable Gruppen und welche Maßnahmen können diese Auswirkungen reduzieren?
5. Bildung: Wie beeinflussen die Maßnahmen den Bildungssektor und welche langfristigen Konsequenzen ergeben sich daraus? Welche Maßnahmen sind für eine Beschränkung der Auswirkungen sinnvoll?
6. Rechtsstaatlichkeit und Demokratie: Sind Maßnahmen rechtsstaatlich gerechtfertigt und gibt es mildere Alternativen, um den gleichen Zweck zu erreichen? Wie werden demokratische Prinzipien, wie parlamentarische Kontrolle und Transparenz, bei der Entscheidungsfindung sichergestellt?

[15] Die Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Daneben ermöglicht der Föderalismus in Deutschland, Unterscheidungen hinsichtlich lokaler Maßnahmen vorzunehmen. Diese Differenzierung kann eine flexible Krisenreaktion ermöglichen, und den Bedarf an flächendeckenden Maßnahmen reduzieren. Somit kann der Abwägung auch regional Rechnung getragen werden und je nach Lage die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben (Hofmann 2021, S. 114).

5.1.3 Parlament

Eine starke, wehrhafte und funktionierende Demokratie zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass sie auch in Notlagen demokratische Prozesse nach dem Prinzip der Gewaltenteilung aufrechterhält. Das Parlament in seiner Funktion u. a. auch als Kontrollorgan sollte nicht nur informiert, sondern auch aktiv in die Entscheidungsfindung einbezogen werden, um einer Machtkonzentration bei der Exekutive vorzubeugen. Unterschiedliche Perspektiven und wissenschaftliche Fachexpertisen sollten zudem bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt und öffentlich im Parlament debattiert werden. Außerdem können eine transparente Debatte und ein breiter Rückhalt für getroffene Maßnahmen das Vertrauen der Bevölkerung in die demokratischen Institutionen stärken und dazu beitragen, die gesellschaftliche Akzeptanz beschlossener Schutzmaßnahmen zu erhöhen (Siefken und Hünermund 2021, S. 403 f.). Die dadurch hergestellte Öffentlichkeit von Debatten ist sowohl für die Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen als auch für die Wahrung von Oppositionsrechten wichtig.

Der Wesentlichkeitsgrundsatz des Bundesverfassungsgerichts verlangt zudem, dass der parlamentarische Gesetzgeber grundlegende und grundrechtsrelevante Entscheidungen selbst trifft. Wesentlich sind Regelungen, die Eingriffe in die Grundrechte darstellen wie etwa bedeutende staatliche Maßnahmen, die die Freiheit des Einzelnen betreffen. Dabei sind die Kriterien nicht abschließend festgelegt, sondern abhängig von Faktoren wie der Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter, der Intensität und Dauer der Eingriffe sowie der Breite des Adressatenkreises (Helmuth Schulze-Fielitz).

In Zeiten besonderer Herausforderungen obliegt es den Parlamenten, durch eine zu erhaltende Arbeits- und Handlungsfähigkeit nach Diskurshoheit zu streben, so wie es bspw. in der Corona-Pandemie in summa geschehen ist. Gerade die Landesparlamente haben dies auf unterschiedliche Weise getan und Zustimmungspflichten zu Corona-Verordnungen etabliert. Nordrhein-Westfalen führte zum Beispiel den § 3 Abs. 2 Infektionsschutz- und Befugnisgesetz (IfSBG NRW) ein, welcher sogenannte pandemische Leitlinien zu beschließen ermöglicht, die für die Landesregierung bindend sind. Zudem sind grundlegende und mildere Maßnahmen ergriffen worden, um die Arbeits- und damit Beschlussfähigkeit des Parlaments zu gewährleisten. Hier ist das Pairing-Verfahren oder sind Möglichkeiten der Digitalisierung für Ausschusssitzungen genutzt worden, wenngleich es für ein virtuelles Parlament einer Verfassungsänderung bedürfte (Hering 2022, S. 227–232). Die Arbeitsfähigkeit der Parlamente und die in Kapitel 2.2 beschriebene Praxis der Ministerpräsidenten-

konferenz, die als zentrales Entscheidungsorgan eine Rolle während der Corona-Pandemie spielte, ergänzen einander. Sowohl der Bundestag als auch die Landesparlamente haben in Folge der zunehmenden Entscheidungskonzentration der MPK einen nachgeordneten Einfluss in der detaillierten Ausgestaltung der Maßnahmen (Höhne 2022, S. 642).

Transparenz und eine offene Kommunikation sind durch die Sachverständigenanhörungen identifizierte Schlüsselelemente für das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen. Die Entscheidungen selbst sollten nachvollziehbar und auf einer klaren Datenbasis getroffen werden. „Die Maßnahmen sollten allgemein und wenn möglich im Einzelfall näher erklärt und so transparent gemacht werden. Betroffene werden mit Maßnahmen, die ihnen erklärt wurden und die sie verstanden haben, eher einverstanden sein als mit solchen, die ihnen ohne Erklärungen einfach vorgeschrieben und dann durchgesetzt werden“ (Gusy 2024, S. 8). Bei der Kommunikation der Maßnahmen sind die Grundsätze der Risiko- und Krisenkommunikation (wie zum Beispiel Transparenz, Glaubwürdigkeit, Zielgruppenorientierung, Dialog und Prävention) zu berücksichtigen (Kapitel 5.2).

5.2 Risiko- und Krisenkommunikation

5.2.1 Begriffsbestimmung der Risiko- und Krisenkommunikation

Die Fähigkeit, Risiken klar zu kommunizieren und in Krisen- und Katastrophensituationen schnell und effektiv zu handeln, ist von entscheidender Bedeutung für den Schutz der Bevölkerung. Risiko- und Krisenkommunikation spielen dabei eine zentrale Rolle, indem sie präventive Aufklärung leisten und in Krisen- und Katastrophenfällen hilfreiche Hinweise für das eigene Verhalten vermitteln. Dies trägt nicht nur zum Schutz der Bevölkerung bei, sondern fördert auch das Vertrauen in staatliche Institutionen und das gemeinschaftliche Verantwortungsbewusstsein, das in Krisen- und Katastrophensituationen essenziell ist. Behördliche Kommunikation dient zudem dazu, die Legitimität der politischen Entscheidungen zu untermauern und die Bevölkerung zu motivieren, die notwendigen Maßnahmen zu akzeptieren und mitzutragen (Blum et al. 2021).

Schließlich dürfen sowohl Risiko- als auch Krisenkommunikation nicht als „Einbahnstraßen“ verstanden werden: Während es einerseits darum geht, dass Behörden und Institutionen des Krisenmanagements Informationen an die Bevölkerung adressieren, geht es andererseits immer auch darum, dass die Bevölkerung Bedarfe, Bedürfnisse, Ängste, Sorgen, Wünsche und Befürchtungen zum Ausdruck bringen kann und diese gehört und wahrgenommen werden (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022d, S. 104). Der Dialog mit der Bevölkerung kann aktiv gestaltet und institutionell verankert werden. Sinnvoll sein können zielgruppenspezifische Bürgerdialoge, Beteiligungsverfahren und Informationsveranstaltungen, die ein kontinuierliches Feedback ermög-

lichen (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022d, S. 82 ff.). Dieser partizipative Ansatz verdeutlicht: Weg von der einseitigen Informationsvermittlung hin zu einer dialogorientierten, empathischen Kommunikation auf Augenhöhe (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022d, S. 27).

Risikokommunikation im Bevölkerungsschutz zielt darauf ab, die Bevölkerung frühzeitig über potenzielle Gefahren aufzuklären, um ein Bewusstsein für Risiken zu schaffen und präventive Maßnahmen zu fördern. Sie ist eine Daueraufgabe, auch außerhalb von akuten Krisen- bzw. Katastrophenereignissen, und umfasst die Aufklärung über mögliche Bedrohungen und geeignete Maßnahmen, wie sie etwa im Zusammenhang mit Pandemien oder Extremwetterereignissen stehen. Der präventive Charakter der Risikokommunikation zeigt, dass die Bevölkerung idealerweise durch gezielte Information auf potenzielle Krisen und Katastrophen vorbereitet und in ihrer Selbsthilfefähigkeit gestärkt werden sollte (Kapitel 5.7; Stillig 2012, S. 6). Dies erfordert eine möglichst transparente Kommunikation darüber, welche Schutzmaßnahmen für die Einzelne/den Einzelnen erforderlich sind, und auch darüber, wo Grenzen staatlicher Schutzmaßnahmen in komplexen Gefahren- und Schadenslagen erreicht sein können (Schulze und Lindemann 2020, S. 11).

Krisenkommunikation hingegen findet in akuten Krisen- bzw. Katastrophensituationen statt und stellt Informationen über das Ereignis sowie Handlungsempfehlungen bereit, um die Auswirkungen der Krise/Katastrophe zu bewältigen und Schäden zu minimieren. Während die Risikokommunikation langfristig angelegt ist, muss Krisenkommunikation oft unter hohem Zeitdruck und unsicheren Bedingungen erfolgen. Krisenkommunikation baut dabei auf dem Vertrauen auf, das idealerweise durch kontinuierliche und transparente Risikokommunikation im Vorfeld geschaffen wurde (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2018), und setzt folglich eine effektive Risikokommunikation voraus. Dies verdeutlicht, dass beide Formen der Kommunikation nicht trennscharf voneinander zu betrachten sind (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 19 f.).

5.2.2 Anforderungen an die Risiko- und Krisenkommunikation

Krisen und Katastrophen wie bspw. Pandemien und Extremwetterereignisse stellen komplexe Herausforderungen an die Risiko- und Krisenkommunikation. Kommunikation ist Voraussetzung für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt. Dabei umfasst der Begriff „Umwelt“ nicht nur die natürliche Umwelt, sondern auch das gesellschaftliche Umfeld, das durch Krisen- bzw. Katastrophenereignisse erheblich beeinträchtigt werden kann. Eine effektive Risiko- und Krisenkommunikation trägt daher dazu bei, sowohl gesundheitliche als auch soziale und ökologische Risiken zu minimieren und zu bewältigen (Böhm 2005, S. 609).

Die behördliche Kommunikation in der Corona-Pandemie musste über längere Zeiträume stattfinden. Sie war zum Teil durch wissenschaftliche Unsicherheiten und die Auseinandersetzung mit

Fehlinformationen geprägt (Kapitel 5.5). Extremwetterereignisse erfordern oft eine kurzfristige und präzise Kommunikation von Lageinformationen; Unsicherheiten beziehen sich hier vorrangig auf das Eintreffen einer prognostizierten Wetterlage. In beiden Fällen müssen Fakten und Unsicherheiten offen kommuniziert und klar benannt werden, um Ängste zu mindern und Gerüchte zu entkräften (Loss et al. 2021). Die Behörden sollten sicherstellen, dass die Informationen verständlich und zielgruppengerecht vermittelt werden, um die Akzeptanz von Maßnahmen zu erhöhen und die Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu stärken. In Extremwettersituationen müssen Lageinformationen schnell und präzise verbreitet werden, um akute Schäden zu vermeiden und die Handlungsfähigkeit der Bevölkerung zu sichern (Bundesministerium des Innern 2014b). Zugleich muss gewährleistet sein, dass Informationen aus der Bevölkerung von staatlichen Stellen aufgegriffen werden können, Kommunikationsprozesse im Kontext von Krisen und Katastrophen sind insofern immer bidirektional zu gestalten (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022d, S. 104). Für alle Krisen- und Katastrophenszenarien gilt es in Bezug auf die Kommunikation aktiv vor einer Krise bzw. Katastrophe zu agieren, anstatt erst während eines Ereignisses zu reagieren (Helbig 2005).

5.2.3 Kommunikation und Selbsthilfefähigkeit

Die Bevölkerung muss in die Lage versetzt werden, Risiken eigenverantwortlich zu bewerten und sich in Krisen- und Katastrophensituationen angemessen zu verhalten. Nur wenn die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen über die jeweils nötigen Informationen verfügen, können sie aktiv zur eigenen Sicherheit beitragen und damit die kollektive Resilienz stärken. Ebenso gilt: Nur wenn der Staat die Situation der Bevölkerung mit spezifischen Bedarfen und Bedürfnissen wahrgenommen hat, können geeignete Maßnahmen für den Schutz der Bevölkerung abgeleitet werden. Bürgerinnen und Bürgern muss verdeutlicht werden, dass es in ihrem eigenen Interesse ist, sich an Maßnahmen für den Schutz und die Sicherheit der Bevölkerung zu beteiligen (Weinheimer 2012, S. 4). Die Kommunikation muss dabei immer zielgruppengerecht sein, verschiedene Lebenssituationen und Wissensstände berücksichtigen und über diverse Kanäle erfolgen (Kapitel 3.3 und 4.3). Dies umfasst sowohl digitale Medien als auch traditionelle Kommunikationswege wie Fernsehen und Radio. Neue Technologien und soziale Medien haben die Kommunikation grundlegend verändert, indem sie der Bevölkerung die Möglichkeit geben, selbst Informationen zu erstellen und zu verbreiten. Dies birgt Chancen der Selbstorganisation, aber auch Herausforderungen, da Fehlinformationen den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden können (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019c; Kapitel 5.6).

Zuständige Akteure wie bspw. das Bundesministerium des Innern, das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, die Innenministerien der Länder und kommunale Behörden sollten im Einklang eng, transparent und effektiv über vielfältige Kanäle kommunizieren. Kommunikation sollte über reines Informieren hinausgehen und alle Menschen in ihrer konkreten Le-

benssituation ansprechen. Dabei ist auf Verständlichkeit, Barrierearmut leichte Sprache, Mehrsprachigkeit, Vollständigkeit, Proaktivität, Transparenz und bildliche Darstellungen zu achten (Richwin und Schopp 2022; Kapitel 5.4). Darüber hinaus ist das Schaffen eines beidseitigen Vertrauensverhältnisses zwischen den zuständigen Behörden und der Bevölkerung zielführend. Erreicht werden kann dies durch eine kontinuierliche Kommunikation in allen Phasen des Krisen- und Notfallmanagements (Weinheimer 2012, S. 5) und insbesondere dadurch, dass Risiko- und Krisenkommunikation frei sein müssen von politischen Absichten: Risiko- und Krisenkommunikation darf von keiner Seite politisch instrumentalisiert werden, weil dies das Vertrauen in die sachlich-fachlich begründete Informationsvermittlung untergräbt und stattdessen Zweifel nährt (Raupp 2022). Diese erfolgt seitens der zuständigen Akteure idealerweise einheitlich (im Sinne von: One Content, many Voices) und zeitnah (Helbig und Kretschmer, S. 318). Der „Leitfaden Krisenkommunikation" (Bundesministerium des Innern 2014b), herausgegeben durch das Bundesministerium des Innern, dient bspw. als Anleitung für Behörden und Unternehmen zur Planung und Durchführung effektiver Krisenkommunikation. Ein zentraler Bestandteil des Leitfadens ist die Anleitung zur Analyse der internen und externen Kommunikationsstrukturen, um Schwachstellen zu identifizieren und die Krisenkommunikation zu optimieren. Zudem enthält der Leitfaden ein Muster für den Aufbau eines Krisenkommunikationsplans, der als Vorlage dient, um in Krisen- bzw. Katastrophensituationen eine strukturierte und zielgerichtete Kommunikation sicherzustellen. Für die Etablierung einer zeitgemäßen Risikokommunikation liegt ebenfalls ein praxisbezogener Leitfaden vor, der vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Risikobewertung erarbeitet worden ist (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2022d).

Die zuständigen Behörden stehen in komplexen und dynamischen Schadenslagen allerdings vor der Herausforderung erschwerter Kommunikationsbedingungen, da Ereignisse wie Pandemien oder Extremwetterereignisse mit einem erhöhten Informationsbedürfnis der Bevölkerung einhergehen. Auch der Umgang mit unbestätigten Informationen oder Unwissen stellt eine Herausforderung dar (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2019c).

5.2.4 Effektive Krisenkommunikation: Barrieren, Best-Practices und Handlungsempfehlungen für eine ebenenübergreifende Umsetzung

Die Enquetekommission hat im Rahmen ihrer Arbeit ein Gutachten in Auftrag gegeben, das sich mit der Frage beschäftigt, warum trotz zahlreicher Leitfäden und Konzepte in der Praxis Umsetzungsdefizite in der Krisenkommunikation bestehen. Das Gutachten analysiert Barrieren, die den Transfer von Erkenntnissen in die Praxis behindern, und gibt Handlungsempfehlungen, wie diese überwunden werden können (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025).

Besagtes Gutachten unterstreicht die vorangegangenen Ausführungen des vorliegenden Kapitels 5.2, erweitert diese jedoch um vertiefende Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen, die für eine ef-

fektive Krisenkommunikation entscheidend sind. So zeigt das Gutachten beispielweise auf, dass es sinnvoll sein kann, Krisenkommunikation als integralen Bestandteil von Verwaltungsprozessen dauerhaft zu etablieren – etwa durch feste Kommunikationsstäbe, ressortübergreifende Koordinationseinheiten und klar definierte Eskalationsmechanismen (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 137 ff.).

Ein weiteres zentrales Ergebnis betrifft den Umgang mit Unsicherheit und Ambiguität. In dynamischen Lagen – etwa bei Pandemien oder Extremwettereignissen – besteht ein hoher Kommunikationsdruck, während belastbare Daten häufig noch nicht vorliegen. Der professionelle Umgang mit wissenschaftlicher Unsicherheit sollte jedoch als Voraussetzung glaubwürdiger Kommunikation verstanden werden. Die bewusste Thematisierung von Wissenslücken und Zielkonflikten kann Vertrauen fördern, wenn sie nachvollziehbar, transparent und konsistent erfolgt (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 183 ff.).

Besonders hervorgehoben wird zudem die Bedeutung von Vertrauen und Beziehungspflege zwischen den Akteuren (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, 13, 100). Vertrauen entsteht nicht erst in der Krise oder Katastrophe, sondern ist das Ergebnis kontinuierlicher Kooperation und transparenter Kommunikation im Vorfeld (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 168). Die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren auf den föderalen Ebenen ist daher von großer Bedeutung (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 76). Gemeinsame Übungen und der regelmäßige Austausch von Erfahrungen können dazu beitragen, stabile Netzwerke aufzubauen, die im Ernstfall tragfähig und umsetzbar sind (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, 13, 114). Auch technische Angelegenheiten spielen eine wesentliche Rolle. Das Gutachten zeigt, dass die Digitalisierung in einigen Bereichen Verbesserungspotenziale aufweist. Fehlende digitale Plattformen, Schnittstellen und veraltete Systeme erschweren die Koordination zwischen Behörden, insbesondere bei grenzüberschreitenden Ereignissen. Diese Aspekte wurden in der Corona-Pandemie besonders deutlich, bspw. bei der Nachverfolgung von Infektionsketten, bei der technische Hürden wie eine fehlende zentrale digitale Plattform für den Austausch von Daten die Effizienz der Maßnahmen einschränkten (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 60). Eine weitere Erkenntnis des Gutachtens betrifft die institutionelle Verankerung von Kommunikation als strategischer Führungsaufgabe in vielen Organisationen. Krisenkommunikation wird häufig als operative Unterstützungsleistung wahrgenommen, nicht aber als integraler Bestandteil des strategischen Krisenmanagements. Dies führt gegebenenfalls dazu, dass Kommunikationsverantwortliche zu spät eingebunden werden, es an klaren Zuständigkeiten mangelt oder interne Abstimmungen unzureichend funktionieren. Das Gutachten empfiehlt, eine organisationsweite Kommunikationskultur zu etablieren, in der Kommunikationsprozesse vorausschauend geplant, intern reflektiert und strukturell abgesichert werden – bspw. durch feste Kommunikationsstäbe und regelmäßige Übungen (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 137).

Zudem wird die Bedeutung von Evaluation und Lernprozessen hervorgehoben. Krisenkommunikation müsse nicht nur operativ funktionieren, sondern im Nachgang systematisch reflektiert und weiterentwickelt werden. Dazu gehört bspw. eine kontinuierliche und systematische Dokumentation und Auswertung von Übungen und realen Krisen- bzw. Katastrophenereignissen, die in Form von Handlungshilfen aufbereitet werden können (Bundesinstitut für Risikobewertung 2025, S. 230 ff.).

5.3 Psychosoziales Krisenmanagement

5.3.1 Grundlagen

Krisen und Katastrophen stellen psychosoziale Ausnahmesituationen dar. Sie können sowohl kurzfristig als auch langfristig emotionale Belastungen verursachen und tiefgehende Unsicherheiten auslösen. Zudem können sie Konflikte auslösen, körperliche Beschwerden hervorrufen und die Entstehung komplexer Trauerprozesse sowie traumabedingter Folgestörungen begünstigen (DeGPT 2025). Großflächige und langanhaltende Krisen und Katastrophen wirken sich nicht nur auf einzelne Individuen aus, sondern können auch tiefgreifende gesellschaftliche Veränderungsprozesse anstoßen. Sie fordern das das gemeinschaftliche Miteinander heraus und stellen die Funktionsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit sowie die Lern- und Bewältigungskompetenzen sozialer Gemeinschaften auf die Probe (Lenz 2024, S. 1). Dennoch sind psychologische, pädagogische und sozialwissenschaftliche Aspekte von Krisen und Katastrophen bis vor wenigen Jahren im Krisen- und Notfallmanagement kaum berücksichtigt worden. Zwar ist insbesondere die Katastrophensoziologie bereits seit rund 40 Jahren als eigenständige Subdisziplin etabliert (Clausen und Dombrowsky 1983), Erkenntnisse aus diesem Forschungsfeld und benachbarten Wissenschaften werden jedoch erst in jüngster Zeit zunehmend auch in der Praxis aufgegriffen. Zur bundesweiten Etablierung von Strukturen einer Psychosozialen Notfallversorgung (PSNV) haben Erfahrungen beigetragen, die nach dem ICE-Unglück in Eschede 1999, nach dem Amoklauf in Erfurt 2002 und einigen weiteren größeren Krisen- und Katastrophenlagen gesammelt worden sind (Karutz 2011b, S. 1). Im Rahmen des Konsensusprozesses wurden sowohl der Begriff „PSNV“ als auch dessen Etablierung in die Bewältigung von Großschadenslagen erstmalig vereinheitlicht. Dieser fand von 2007 bis 2010 als Qualitätssicherungsinitiative unter Leitung der Schutzkommission beim Bundesinnenministerium und Moderation des BBK statt. Daran beteiligt waren zuständige Behörden, Organisationen, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie mehrere Landesinnenministerien. Der Konsensusprozess legte Qualitätsstandards als Leitlinien fest und stärkte die Zusammenarbeit einer engagierten Fach-Community in der Psychosozialen Notfallvorsorge für Betroffene und Einsatzkräfte (BBK 2012).

Die PSNV, als kurzfristige, akute Hilfe für Betroffene in Notfällen, ist eingebettet in das Psychosoziale Krisenmanagement (PsychKM), das langfristige Strategien zur Bewältigung psychosozialer Kri-

sen umfasst (Helmerichs 2017, S. 2). PsychKM bündelt dazu die Erkenntnisse verschiedener Fachdisziplinen und ergänzt sie durch interdisziplinäre Perspektiven (Karutz 2011a). Dabei integriert es Erkenntnisse und Perspektiven aus Soziologie, Psychologie, Politik- und Kommunikationswissenschaften sowie Gesundheitswissenschaften in Maßnahmen zur Vorbereitung, Identifizierung und Bewältigung, sowie der Nachbereitung von Krisen- und Katastrophenlagen (BBK). PsychKM hat somit wesentlichen Anteil an der Konzeptentwicklung und Entscheidungsfindung im Krisen- und Notfallmanagement. Ziele sind die Schaffung bedarfs- und bedürfnisgerechter Versorgungsstrukturen sowie die Sicherstellung einer adäquaten Krisen- und Katastrophenbewältigung. Beispielhafte Aufgabenfelder sind die Erstellung psychosozialer Lagebilder in der Krisenstabsarbeit, die Panikprävention bei Großveranstaltungen sowie die Risiko- und Krisenkommunikation, einschließlich der Sicherstellung der Effektivität von Warnungen und der Interaktion mit der Bevölkerung nach Alarmierungen. Zudem berücksichtigt das PsychKM den sozialen Wandel hin zur Informationsgesellschaft, indem es die Potenziale der Bevölkerung und sozialer Medien für ein partizipatives und ressourcenorientiertes Krisen- und Katastrophenmanagement einbindet (Helmerichs 2017, S. 1). Im Glossar des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe wird das Psychosoziale Krisenmanagement als „Bestandteil des Krisenmanagements im Rahmen des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe“ beschrieben. Psychosoziales Krisenmanagement trägt dazu bei, dass Menschen in Krisen- und Katastrophenlagen bestmöglich unterstützt werden, indem alle psychosozialen Aspekte und Folgen einer Krise oder Katastrophe berücksichtigt werden (Waterstraat 2024, S. 1).

Insbesondere die Corona-Pandemie und die zunehmenden, durch den Klimawandel bedingten Extremwetterereignisse, wie die Flutkatastrophe von 2021, haben die Bedeutung psychosozialer Aspekte jenseits der PSNV im Krisen- und Notfallmanagement stärker in den Fokus gerückt. Verdeutlicht wird dies in der jüngeren Vergangenheit durch die Zunahme von Forschungsaktivitäten[16;17]. Vielerorts wird zudem auch in der Praxis erkennbar, dass dem Psychosozialem Krisenmanagement eine gesteigerte Aufmerksamkeit gewidmet wird (Mähler et al. 2023; DStGB 2021, S. 29 ff.). So wurde bspw. während der Corona-Pandemie in der Stadt Mülheim an der Ruhr frühzeitig ein psychosoziales Krisenmanagement etabliert, um den vielfältigen psychosozialen Herausforderungen zu begegnen. Bereits im Frühjahr 2020 wurde eine Stabsstelle bei der Berufsfeuerwehr eingerichtet, die für die Koordination der psychosozialen Notfallversorgung und der Krisenkommunikation für die rund 170.000 Einwohner*innen zuständig war (Karutz 2023a, S. 1; Kapitel 3.3.4).

16 Das Projekt „#sosmap“ der Bergischen Universität Wuppertal untersucht die Kommunikation in sozialen Medien zur Erstellung psychosozialer Lagebilder in Krisen und Katastrophen (Bergische Universität Wuppertal 2022)

17 Das Projekt „Kind und Katastrophe (KIKAT)“ untersuchte die psychosozialen Notfallversorgung für Kinder und Jugendliche in komplexen Gefahrenlagen (Karutz et al. 2021)

5.3.2 Zielgruppen des Psychosozialen Krisenmanagements

Im Rahmen des PsychKM wird in der PSNV grundsätzlich zwischen zwei Zielgruppen unterschieden: Zum einen gibt es die psychosozialen Unterstützungs- und Versorgungsangebote für Einsatzkräfte nach besonders belastenden Erfahrungen (PSNV-E). Sie können differenziert werden in einsatzvorbereitende, einsatzbegleitende und einsatznachsorgende Angebote (BBK 2012, S. 23; IM NRW 2024a). Zum anderen existieren die Hilfen für Betroffene (PSNV-B), wobei Angehörige, Überlebende, Hinterbliebene, Augenzeugen und Vermissende unter dem Terminus „Betroffene" zusammengefasst sind (BBK 2012, S. 20).

Über die Zielgruppen der Psychosozialen Notfallversorgung hinaus richtet sich das Psychosoziale Krisenmanagement an die gesamte Bevölkerung, die direkt oder indirekt von einer Krisen- bzw. Katastrophenlage betroffen ist. Dabei stehen insbesondere die Bedürfnisse vulnerabler Gruppen wie z. B. von Kindern und Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren, sozioökonomisch benachteiligten Menschen sowie von Menschen mit Behinderungen im Fokus (DRK 2024d, S. 3; Geißler 2015, S. 5) (Kapitel 3.3 & 4.3). Auch die Akteurinnen und Akteure innerhalb des Krisenmanagements – bspw. die Mitglieder von Krisenstäben – stellen eine weitere Zielgruppe des Psychosozialen Krisenmanagements dar (BBK, S. 1). Dabei adressiert das Psychosoziale Krisenmanagement nicht nur die Defizite bzw. die Bedarfe der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, sondern lenkt den Fokus auf die Ressourcen und die Resilienzpotenziale der Bevölkerung, um diese für die Krisen- und Katastrophenbewältigung zu aktivieren und zu nutzen. Diese können bspw. mittels eines Lagebilds Bevölkerungsverhalten für die Mitglieder eines Krisenstabs sichtbar gemacht werden (Mähler et al. 2023; Schopp et al. 2022b).

5.3.3 Aufgaben des Psychosozialen Krisenmanagements

Ein umfassendes und wirksames Psychosoziales Krisenmanagement beschränkt sich nicht nur auf die Erkennung, Vermeidung, Bewältigung und Nachbereitung der Auswirkungen von Krisen und Katastrophen. Vorbereitende Maßnahmen sind ebenso von großer Bedeutung. Insbesondere frühzeitig eingeführte strukturelle Vorgaben sowie (personelle) Ressourcen und Funktionen erweisen sich als äußerst hilfreich, da sie systematische Voraussetzungen schaffen, die eine effektive Bearbeitung und Bewältigung von Krisen und Katastrophen ermöglichen (BBK 2012, S. 31).

Die Aufgaben des Psychosozialen Krisenmanagements werden erstmalig in den Qualitätsstandards und Leitlinien des Konsensusprozesses beschrieben (BBK 2012; Kapitel 5.3.1). Dabei sollen die individuelle Resilienz der Bevölkerung durch präventive Maßnahmen gefördert sowie die gesamtgesellschaftliche Resilienz mithilfe von Aufklärungs-, Schulungs- und Trainingsprogrammen gestärkt werden. Gleichzeitig wird die Resilienz von Institutionen des Bevölkerungs- und Kata-

strophenschutzes sowie der Exekutive gezielt gestärkt. Schließlich umfasst das Konzept auch die fortlaufende Evaluation, Anpassung und den nachhaltigen Ausbau der PSNV (DRK 2024d, S. 3).

Ein Instrument des Psychosozialen Krisenmanagements ist z. B. das Lagebild Bevölkerungsverhalten. Mit der Erstellung eines Lagebilds „Bevölkerungverhalten" können Bedarfe und Bedürfnisse der Bevölkerung identifiziert und dargestellt werden, um sie in Entscheidungsprozessen und der Maßnahmenplanung des Krisenmanagements bspw. hinsichtlich der Risiko- und Krisenkommunikation (Kapitel 5. 2) angemessen berücksichtigen zu können (Schopp et al. 2022b). Auf Grundlage des Lagebilds „Bevölkerungverhalten" können Maßnahmen wie die Etablierung niedrigschwelliger, bedarfs- und bedürfnisgerechter Hilfen, die Deeskalation von Konfliktsituationen sowie das Vermitteln von Mut, Hoffnung und Zuversicht entwickelt und umgesetzt werden (BBK). Im PsychKM sollten darüber hinaus die Selbstwirksamkeit und die Gemeinschaft im Sinne von „community resilience" gestärkt werden (Beerlage 2021, S. 141 ff.) , Partizipation ermöglicht und die Bevölkerung zur Krisen- und Katastrophenbewältigung ermächtigt werden (Schopp et al. 2022b). Ziele sollten „die Linderung von Belastungs- und Traumafolgestörungen, die Stabilisierung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes sowie die Förderung und Bildung einer kollektiven Resilienz" sein (DRK 2024d, S. 2).

5.3.4 Handlungsfelder des Psychosozialen Krisenmanagements

Im Einzelnen umfasst das Psychosoziale Krisenmanagement mehrere Handlungsfelder, die teilweise eng mit anderen Bereichen des Krisenmanagements verknüpft sind und mit diesen auch in einem engen fachlichen Zusammenhang zu sehen sind. Karutz et al. (2022) nennen neben der PSNV die Erarbeitung psychosozialer Lagebilder, die Krisenkommunikation (Kapitel 5.2), die Aktivierung und Begleitung von Hilfeengagement aus der Bevölkerung, die Etablierung adäquater Bildungsangebote, die Aufrechterhaltung von Angeboten der psychosozialen Regelversorgung unter den Bedingungen einer Krisen- bzw. Katastrophenlage, die psychologische bzw. psychosoziale Begleitung der Krisenstabsarbeit sowie die eigene Qualitätssicherung: Psychosoziale Lagebilder stellen das Befinden, Bedarfe, Bedürfnisse sowie besondere Risiken und Ressourcen der Bevölkerung in einem orientierenden Überblick dar und dienen sorgfältig abgewogen Entscheidungsprozessen. Während der Corona-Pandemie wurde z. B. vorrangig auf die Inzidenz von Infizierten und Betroffenen geachtet, während die psychosoziale Situation der Bevölkerung wenig beachtet worden ist (Streeck 2024). Studien, die während der Corona-Pandemie durchgeführt wurden, zeigen auf, wie ein Monitoring der psychosozialen Lage realisiert werden könnte (Betsch et al. 2020). Neben konventionellen Verfahren zur qualitativen und quantitativen Datenerhebung mithilfe von Beobachtungen und Befragungen können dabei auch softwarebasierte Analysetools und technische Auswertungsverfahren zum Einsatz kommen (Müller, F. & Lukas, T. 2023, S. 182; Mähler et al. 2023, S. 132). Darüber hinaus könnten z. B. auch Daten aus der Sozialberichterstattung berücksichtigt werden (Poschkamp 2022, S. 131–132).

Forschungen zum Psychosozialen Krisenmanagement zeigen, dass sich die Bevölkerung in Krisen und Katastrophen überwiegend prosozial verhält und eine große Hilfsbereitschaft zeigt. Zu Beginn der Coronavirus-Pandemie haben z. B. zahlreiche Menschen Schutzmasken genäht oder ihre Nachbarn bei alltäglichen Bedarfen unterstützt (Hasenjürgen 2020). Nach der Flutkatastrophe 2021 machten sich Bürgerinnen und Bürger aus dem gesamten Bundesgebiet auf den Weg, um ehrenamtlich bei den Aufräum- und Wiederaufbauarbeiten Hilfe zu leisten (Schmid 2023). Ein solches Engagement bedarf einer Begleitung und Unterstützung, bei der ein Psychosoziales Krisenmanagements unterstützend tätig sein kann.

In Krisen und Katastrophen sind auch die Akteurinnen und Akteure bzw. die Institutionen und Einrichtungen der psychosozialen Regelversorgung betroffen. An sie richten sich zielgruppenorientierte, differenzierte Maßnahmen, um die regulären Versorgungsstrukturen aufrechterhalten sowie weiterhin verfügbar und erreichbar machen zu können. Da auch die Mitglieder von Krisenstäben – insbesondere in längerfristig anhaltenden Krisen- und Katastrophenlagen – erheblichen Belastungen ausgesetzt sind, werden auch für sie geeignete Unterstützungsangebote benötigt. Dazu gehören Ausbildungsmaßnahmen, Personalressourcen, Supervisions- und Mediationsmaßnahmen, aber auch die Vermittlung von Distanzierungs- und Entspannungstechniken (Künzer 2022, S. 207 ff.).

Die Bewältigung von Krisen und Katastrophen ist ebenso eine Bildungsaufgabe. Laut BBK ist es ratsam, bereits im Vorfeld Strategien zu erlernen, um psychosoziale Herausforderungen angemessen bewältigen zu können (BBK 2012, S. 1). Notfallbezogenes Lernen sollte daher in Bildungsprozessen berücksichtigt werden, und zwar von Kindergärten und Schulen über die berufliche Bildung bis hin zur Erwachsenenbildung, bspw. durch Erste-Hilfe-Kurse mit Selbstschutzinhalten (Karutz und Mitschke, S. 3)

Zur Qualitätssicherung des Psychosozialen Krisenmanagements gehören auch die Evaluation durchgeführter Maßnahmen über Organisationsgrenzen hinweg sowie deren Weiterentwicklung für weitere, künftige Krisen- und Katastrophenlagen (BBK 2012, S. 31). Dazu wurden vom BBK Evaluationskriterien zu bspw. Einsatz- und Alarmierungsmöglichkeiten, Qualifikation und Erfahrung der Helfer und Helferinnen sowie zu Grundinformationen zu Angeboten und Anbietern entwickelt (BBK 2012, S. 30–31). Nur durch systematische und strukturierte Auswertungsprozesse kann aus gesammelten Erfahrungen gelernt werden (Blank-Gorki et al. 2017, S. 24).

5.3.5 Voraussetzungen für ein effektives Psychosoziales Krisenmanagement

Wirkung kann Psychosoziales Krisenmanagement dann entfalten, wenn es auf jeder Ebene des Krisen- und Notfallmanagements etabliert ist. Ist dies nicht der Fall, können Maßnahmen der einen Ebene von einer anderen konterkariert werden (Karutz 2023a, S. 14). Besonders bedeutsam

ist, dass die Krisenkommunikation sowie die Einbindung der Bevölkerung in die Lagebewältigung ebenenübergreifend einheitlich gestaltet wird. In der Corona-Pandemie hat sich z. B. gezeigt, dass auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen unterschiedliche, teilweise widersprüchliche Kommunikationsstrategien verfolgt worden sind, sodass sich in Teilen der Bevölkerung Irritationen ergeben haben (Karutz et al., 2022, S. 100).

Um ein effektives Psychosoziales Krisenmanagement zu etablieren, wirken außerdem standardisierte Strukturen bzw. geeignete systemische Rahmenbedingungen unterstützend. Akteurinnen und Akteure des Psychosozialen Handlungsfeldes benötigen fachliche Expertise, entsprechende Mandatierungen, finanzielle Absicherung ihres Engagements und eine organisatorische bzw. formelle Einbindung in das Krisenmanagement (Landtag NRW 2024i, S. 5; Waterstraat 2024, S. 3).

Die PSNV ist ein Bestandteil des Psychosozialen Krisenmanagements und gehört als solche zur Daseinsvorsorge, die von Kommunen und Kreisen übernommen wird – allerdings ohne gesetzliche Verpflichtung (BBK 2010, S. 40). Dennoch wird die PSNV als fachlicher Versorgungsstandard anerkannt und ist in einschlägigen Leitlinien umfassend beschrieben (AWMF 2019, S. 21 ff.; Beerlage 2021). In Nordrhein-Westfalen liegt die Zuständigkeit für die PSNV von Einsatzkräften (PSNV-E) im Innenministerium, während die PSNV von Betroffenen (PSNV-B) im ministeriellen Ressort für Arbeit, Gesundheit und Soziales verortet worden ist.

Leistungserbringer in der PSNV-E sind die Feuerwehren und die Hilfsorganisationen, die interne Strukturen für die psychosoziale Unterstützung ihrer Mitarbeitenden geschaffen haben (Landesregierung NRW)[18]. Die PSNV-B wird landesweit überwiegend von der kirchlich getragenen Notfallseelsorge sichergestellt. Aber auch die Hilfsorganisationen engagieren sich in diesem Feld (Laumann 2023, S. 5) . Die über die PSNV hinausgehenden Handlungsfelder (Kapitel 5.3.2) des Psychosozialen Krisenmanagements werden aktuell sehr unterschiedlich bearbeitet. Über eine gesetzliche Regelung von Zuständigkeiten für das Psychosoziale Krisenmanagement hinaus sind daher ebenen- und ressortübergreifende Koordinierungsinstanzen sinnvoll. Expertinnen und Experten empfehlen diesbezüglich die Etablierung anlassbezogener Koordinierungsstellen im Ereignisfall sowie einer anlassunabhängig tätigen Landeszentralstelle für die PSNV (DRK 2024d, S. 5; Waterstraat 2024, S. 2). Die verschiedenen koordinierenden Einrichtungen für ein Psychosoziales Krisenmanagement können wiederum nur dann wirksam werden, wenn sie mit den unterschiedlichsten Akteurinnen und Akteuren im gesamten psychosozialen Handlungsfeld vernetzt sind. Dabei erscheint es sinnvoll, dass diese Netzwerke bereits im Vorfeld einer Krise oder Katastrophe zusammenarbeiten und regelmäßig trainieren und üben. Darüber hinaus können anlassunabhängig Stellen auf kommunaler Ebene hilfreich sein, um möglichst schon präventiv Strukturen aufbauen und Konzepte für den Ereignisfall erarbeiten zu können (Waterstraat 2024, S. 2). Auch das Deutsche Rote Kreuz weist

[18] IM NRW 2024d.

in seiner Stellungnahme für die Enquete-Kommission darauf hin: „Nur wenn alle Akteure […] eines Psychosozialen Krisenmanagements frühzeitig eine Vernetzung aufbauen, Strukturen darlegen und verknüpfen, […] kann eine größtmögliche Sicherheit zur Einbindung aller Ressourcen gegeben sein“ (DRK 2024d, S. 1).

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die Bedeutung psychosozialer Aspekte von sämtlichen Akteurinnen und Akteuren im Krisenmanagement anerkannt werden sollte. In diesem Zusammenhang hat das Deutsche Rote Kreuz dazu ausgeführt: „Neben den Auswirkungen hinsichtlich körperlicher Unversehrtheit sowie materieller Schäden und Verluste dürfen die psychischen Belastungen aller Betroffenen, Spontanhelfenden sowie der Einsatzkräfte der Gefahrenabwehr für das Wiedererlangen einer emotionalen gesellschaftlichen Stabilität nicht unterschätzt werden“ (DRK 2024d, S. 1). Zusätzlich gilt, dass Grenzen des psychosozialen Krisenmanagements dann gegeben sind, „wenn Individuen oder Gruppen von Menschen den psychosozialen Aspekten einer Krisensituation keine Daseinsberechtigung oder Wichtigkeit beimessen. Wenn im Krisenmanagement selbst keine Akzeptanz für PsychKm besteht, wird es immer an Grenzen kommen. Gleichzeitig ist es sehr schwer für das PsychKm psychosoziale Belastungen zu adressieren, die selbst durch andere Maßnahmen des staatlichen Krisenmanagements hervorgerufen werden“ (Waterstraat, 2024, S. 1 f.).

5.4 Warnung und Information der Bevölkerung

5.4.1 Kommunikation im Bevölkerungsschutz

Warnung und Information der Bevölkerung in Krisen und Katastrophenlagen sind Elemente des Bevölkerungsschutzes im Rahmen der Risiko-, bzw. Krisenkommunikation. Risiko- und Krisenkommunikation sind eng miteinander verknüpft, unterscheiden sich jedoch in Zielsetzung, Zeitpunkt und Funktion (Kapitel 5.2).

Risikokommunikation findet anlassunabhängig statt und verfolgt das Ziel, frühzeitig über potenzielle Gefahren zu informieren und damit das Risikobewusstsein in der Bevölkerung zu schärfen. Akteure des Bevölkerungsschutzes, Behörden, Medien und Unternehmen wenden sich dabei proaktiv an die Öffentlichkeit, um über mögliche Bedrohungen, wie bspw. Hochwasser, Pandemien oder technische Störungen, aufzuklären. Ziel ist es, vorbeugende Maßnahmen zu fördern und die Bevölkerung zu einem risikobewussten Verhalten zu befähigen. Dies umfasst mit der Risikokommunikation auch den Aufbau bzw. die Entwicklung einer Risikokultur, in deren Rahmen die Bevölkerung aktiv eingebunden und durch regelmäßige Informationen und Schulungen sensibilisiert werden sollte (BMI 2024, S. 30).

Krisenkommunikation hingegen setzt ein, sobald eine konkrete Gefahrenlage eingetreten ist. Sie ist anlassbezogen und dient dem Austausch von Informationen während einer Krise mit dem Ziel, Schäden an Schutzgütern, wie bspw. Menschenleben, Infrastruktur oder Umwelt, zu verhindern oder zumindest zu begrenzen. Laut dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) umfasst Krisenkommunikation darüber hinaus die klare Zuordnung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie die Etablierung einer einheitlichen Kommunikationslinie (BBK).

5.4.2 Warnung im Bevölkerungsschutz

Ein zentrales Element der Krisenkommunikation ist die Warnung der Bevölkerung im Zivil- und Katastrophenschutzfall. Diese Warnung erfolgt im Ereignisfall und ist darauf ausgerichtet, die Menschen schnell, umfassend und gezielt über bestehende Gefahren zu informieren. Nur durch rechtzeitige Warnungen können Betroffene eigenständig Schutzmaßnahmen ergreifen, um sich und andere zu sichern, noch bevor professionelle Hilfe eintrifft. Die Warnung stellt somit nicht nur eine Information dar, sondern dient durch die Bereitstellung von Lageinformationen und Handlungsempfehlungen der Stärkung der Selbsthilfe- und Handlungsfähigkeit der Bevölkerung im Krisen- bzw. Katastrophenfall.

Sie ist Teil eines zyklischen Prozesses, der mehrere aufeinanderfolgende Phasen umfasst. Zunächst erfolgt die Vorsorge, in der Risiken identifiziert und Warnkonzepte entwickelt werden. Im Anschluss daran folgt die ereignisbezogene Warnung, bei der eine konkrete Warnung über geeignete Kanäle übermittelt wird. In der darauffolgenden Reaktionsphase setzt die Bevölkerung entsprechende Schutzmaßnahmen um. Abschließend findet die Nachbereitung statt, in der die Effektivität der Warnung analysiert wird, um zukünftige Maßnahmen zu optimieren (Richwin et al. 2022, S. 12).

Die inhaltliche Warnung der Bevölkerung besteht wiederum aus der Alarmierung, der Information über die Gefahr und Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf weitere Informationen und den Absender (Richwin et al. 2022, 13 und 42). Eine effektive Warnung ist nicht nur eine reine Informationsübermittlung, sondern ein aktiver Prozess, bei dem die betroffenen Personen die erhaltenen Informationen bewerten, verifizieren und in Handlungen umsetzen (Richwin et al. 2022, S. 18).

Es ist neben der Vermittlung von Lageinformationen notwendig, Menschen auf angemessene Verhaltensweisen in Krisen- und Katastrophenlagen hinzuweisen, um das Bewusstsein für die Gefahr zu schärfen und Schäden zu minimieren (IM NRW 2022, S. 1). Dies erfordert eine vertrauenswürdige, verständliche und proaktive Krisenkommunikation, welche auf die jeweiligen Zielgruppen zugeschnitten ist (Schulze et al. 2025, S. 239). So sollten Warnmeldungen nicht nur über klassische Kanäle wie Rundfunk und Sirenen verbreitet werden, sondern auch über soziale Medien und interaktive Plattformen, wie bspw. die Warn-App NINA (Notfall-Informations- und Nachrichten-App),

KATWARN (ortsbasierte Gefahren- und Katastrophenwarnungen) oder BIWAPP (Bürger Info & Warn App). Sie erhöhen die Reichweite und ermöglichen eine schnelle Verbreitung durch Multiplikatoren (Hofinger et al., S. 50).

Warnmittel können danach unterschieden werden, wie stark sie Aufmerksamkeit erregen („Weckeffekt") und wie viele Informationen sie transportieren. Sirenen sind das Warnmittel mit dem stärksten Weckeffekt. In Nordrhein-Westfalen erfolgt die Auslösung von Sirenensignalen nach einem 2019 festgelegten Standard, um die Bevölkerung im Gefahrenfall schnell und effektiv zu warnen (BBK 2020b, S. 5). So signalisiert ein einminütiger Heulton mit auf- und abschwellendem Klang eine Gefahrenwarnung, bspw. bei Schadstoffaustritt, Hochwasser oder Unwetterwarnungen. Ein einminütiger Dauerton dient der Entwarnung. Darüber hinaus gibt es einen speziellen Alarm für die Feuerwehr, der aus einem einminütigen Dauerton besteht, der zweimal unterbrochen wird (IM NRW 2020b; BBK 2020b, S. 5).

Da die Zuständigkeiten für Warnungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen aufgeteilt sind, können Warnmeldungen in benachbarten Regionen zu unterschiedlichen Zeiten erfolgen oder unterschiedlich formuliert werden. Insbesondere bei länderübergreifenden Krisen- bzw. Katastrophenlagen wie bspw. Hochwasser besteht die Gefahr, dass unterschiedliche Behörden verschiedene Warnungen ausgeben (Lieth 2024, S. 2). Die Einführung eines zentralen digitalen Lagebildes, das den zuständigen Behörden jederzeit aktuelle Informationen liefert, könnte an dieser Stelle dazu beitragen, Warnmeldungen einheitlicher und besser abgestimmt zu gestalten. Gerade bei überregionalen Ereignissen ist ein präziser und aktueller Überblick über das Geschehen entscheidend, um fundierte und handlungsrelevante Warnungen zu formulieren. Ein solches Lagebild sollte digitale Lageinformationen aus verschiedenen Quellen bündeln, zügig auswerten und in eine strukturierte Form überführen. So lassen sich lokal angepasste und zielgenaue Warnungen generieren, die auf die jeweilige Lage zugeschnitten sind und dadurch die Akzeptanz in der Bevölkerung stärken sowie einem möglichen Abnutzungseffekt durch ungenaue oder pauschale Warnungen entgegenwirken (Lieth 2024, S. 4).

5.4.3 Warninfrastruktur für den Bevölkerungsschutz

Die technische Infrastruktur zur Warnung der Bevölkerung in Deutschland basiert auf einem vielschichtigen System, das verschiedene Kanäle kombiniert, um möglichst viele Menschen zu erreichen. Dazu zählen insbesondere Sirenen, Warn-Apps, Rundfunkdurchsagen, digitale Werbeflächen und Cell Broadcast. Jedes dieser Warnmittel hat spezifische Vor- und Nachteile, weshalb eine Kombination mehrerer Systeme als optimal angesehen wird (Geier 2024, S. 2). Sirenen sind eines der ältesten Warnmittel und werden in Deutschland wieder verstärkt ausgebaut, nachdem viele in den 1990er Jahren demontiert wurden. Ihr Vorteil liegt in der unmittelbaren akustischen Alarmierung, wenngleich sie keine spezifischen Handlungsanweisungen vermitteln können (Gei-

er 2024, S. 2). Nordrhein-Westfalen hat bspw. im Jahr 2023 mit dem „Sirenenförderprogramm NRW“ Fördermittel zur Erweiterung und Modernisierung des Warnnetzes bereitgestellt.[19]

In Deutschland liegt die Verantwortung für die Warnung der Bevölkerung je nach Lage bei Bund, Ländern oder Kommunen. Während der Bund für die Warnung im Verteidigungsfall, bspw. bei großräumigen Bedrohungen wie Luftkriegsgefahren, zuständig ist, obliegt die Warnung im Brand- und Katastrophenschutz sowie bei allgemeinen Gefahrenlagen den Katastrophenschutzbehörden, also den Ländern und Kommunen (IM NRW 2022, S. 11). Die gesetzlichen Grundlagen für Warnmeldungen finden sich in NRW im Landesgesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG), welches die rechtliche Grundlage für den Katastrophenschutz in NRW, einschließlich der Warnung der Bevölkerung im Katastrophenfall bildet. Die Länder nutzen für die Warnung der Bevölkerung die technische Warninfrastruktur des Bundes, das Modulare Warnsystem (MoWaS)[20], das als zentrale Plattform für die Aussendung von Warnmeldungen dient (Geier 2024, S. 2). Medien, insbesondere Rundfunkanstalten, sind unter bestimmten Bedingungen verpflichtet, amtliche Gefahrendurchsagen sofort und unverändert zu senden; Grundlage dafür ist ein System mit drei abgestuften Warnstufen. Die höchste Stufe (1) ist die amtliche Gefahrendurchsage, bei der Medien die Meldung sofort und unverändert senden müssen. Sie wird aktiviert, wenn sich im Warngebiet eine akute oder unmittelbar bevorstehende Gefahr, die die Gesundheit der Bevölkerung bedroht oder große Schäden an wichtigen Infrastrukturen verursachen kann, erwartbar ist. Für diese Stufe wird der Alltag der Menschen voraussichtlich erheblich und auf unbestimmte Zeit gestört. Die mittlere Stufe (2) stellt die amtliche Gefahrenmitteilung dar, bei der Medien den Text anpassen dürfen und der Versand nicht sofort stattfinden muss. In dem betroffenen Gebiet liegt in dieser Stufe eine konkrete oder bereits eingetretene Gefahr für die Bevölkerung oder Infrastruktur vor. Der Alltag wird dadurch stark gestört. Die Warnmeldung muss innerhalb von zehn Minuten weitergegeben werden und darf sprachlich angepasst, aber inhaltlich nicht verändert werden. Die niedrigste Stufe (3) ist die Gefahreninformation, bei der die Entscheidung über eine Veröffentlichung den Medien überlassen bleibt. Sie findet Anwendung, wenn im betroffenen Gebiet mit Beeinträchtigungen im Alltag oder Tagesablauf zu rechnen ist, aber keine darüberhinausgehende Gefahr besteht. Eine Weiterleitung der Warnung ist nicht verpflichtend, sollte aber bei Bedarf zeitnah erfolgen. Der Text darf sprachlich angepasst werden und dient hauptsächlich der Information der Bevölkerung (BBK, S. 17 f.). Zusätzlich gibt es eine offizielle Standardisierung der Warnmeldungen, die vorformulierte Texte für unterschiedliche Gefahrenszenarien über MoWaS enthält (IM NRW 2020a). Diese einheitlichen Formulierungen sollen dazu beitragen, Missverständnisse zu vermeiden und sicherzustellen, dass Warnmeldungen klar und verständlich sind. Zudem sind in MoWaS für alle standardisierten Textbausteine Über-

19 (NRW.BANK).

20 „Das Modulare Warnsystem (kurz: MoWaS) ist ein hochverfügbares, gehärtetes System zur Warnung der Bevölkerung in Deutschland.“ (BBK 2024c)

setzungen in 8 Sprachen hinterlegt, die je nach Betriebssystem des Mobilgeräts über die Warnapp NINA ausgespielt werden.

Darüber hinaus arbeiten bereits seit 2016 Bund und Länder im „ISF Bund-Länder-Projekt Warnung der Bevölkerung“ gemeinsam daran, die Warnung in Deutschland zu verbessern. Dazu zählen die kontinuierliche Weiterentwicklung von MoWaS, die Verbesserung der Warneffektivität, die Erschließung neuer Warnmittel, wie bspw. smarte Laternen, sowie die Durchführung des Bundesweiten Warntages (BBK 2024b). Bei einer groß angelegten Online-Umfrage zum Bundesweiten Warntag 2023 wurde deutlich, dass die Mehrheit der Bevölkerung diesen als sinnvoll erachtet. 68 % der Befragten bewerteten dessen Verlauf positiv – ein signifikanter Anstieg im Vergleich zu 2022, als nur 45 % eine positive Einschätzung abgaben (BBK 2024a, S. 14). Zudem wurde festgestellt, dass verschiedene Altersgruppen unterschiedlich auf Warnungen aufmerksam wurden: Jüngere Menschen erhielten Informationen verstärkt über soziale Medien, während ältere Personen eher durch Fernsehen und Zeitungen informiert wurden (BBK 2024a, S. 4). Nordrhein-Westfalen verfolgt deshalb auf Landesebene mit dem, jährlich in unterschiedlichen Gastgeberstädten stattfindenden, „landesweiten Katastrophenschutztag NRW“ eine differenzierte Sensibilisierung der Bevölkerung für den Katastrophenschutz und die Wahrnehmung von Warnungen.[21] Zur Erprobung der Warnmultiplikatoren und Warnmittel findet in NRW darüber hinaus an jedem zweiten Donnerstag im März und September um 11:00 Uhr ein landesweiter Probealarm statt (IM NRW). Der regelmäßig durchgeführte Probealarm kombiniert die Signale Entwarnung – Warnung – Entwarnung, um die Bevölkerung mit den unterschiedlichen Warntönen vertraut zu machen.

Unterstützend wirkt dabei das seit 2022 in Deutschland verfügbare Cell-Broadcast-System. Dieses System ermöglicht es, Warnmeldungen an alle Mobiltelefone innerhalb eines bestimmten Gebietes zu senden, unabhängig davon, ob eine spezielle App installiert ist. Dadurch wird eine wesentlich höhere Reichweite erzielt, insbesondere für Menschen, die keine Warn-Apps nutzen (Geier 2024, S. 3). Während 2022 noch 54 % der Befragten eine Warnung über Cell Broadcast erhielten, stieg dieser Wert 2023 auf 72 %, was auf eine verbesserte technische Infrastruktur in der Bevölkerung hinweist (BBK 2024a, S. 6).

Warn-Apps wie NINA, KATWARN und BIWAPP haben zudem den Vorteil, dass sie gezielte und situationsspezifische Warnmeldungen mit detaillierten Handlungsempfehlungen liefern können. Ihr Nachteil besteht jedoch darin, dass sie aktiv installiert und eingeschaltet sein müssen, was zur Folge hat, dass nicht alle Bürgerinnen und Bürger sie nutzen. Untersuchungen der TU Braunschweig zeigten, dass 47 % der Deutschen eine solche App nutzen – eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren, aber immer noch nicht ausreichend für eine flächendeckende Erreichbar-

21 (BBK 2024d).

keit (Gerhold 2024, S. 2). Da nicht alle Bevölkerungsteile digitale Warnungen empfangen können, bleiben auch alternative Wege unverzichtbar (Eberhardt 2023, S. 23). Zunehmend werden dazu innovative Warnkanäle wie digitale Verkehrsschilder, Werbedisplays in öffentlichen Verkehrsmitteln oder Taxen genutzt, auf denen Warnmeldungen angezeigt werden können. Diese tragen dazu bei, die Informationsverbreitung weiter zu verbessern (Lieth 2024, S. 2). Zusätzlich zu den etablierten Warnsystemen wird in Pilotprojekten der Einsatz neuer Technologien erprobt. Beispielsweise werden in NRW zunehmend digitale Stadtinformationstafeln als Warnmittel genutzt (IM NRW 2024e).

Trotz eines umfangreichen Warnmittelmixes, der Sirenen, Warn-Apps, Radio- und Fernsehsendungen sowie auch Cell Broadcast umfasst, bestehen weiterhin erhebliche Herausforderungen. So zeigte die Flutkatastrophe 2021 in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, dass die Warninfrastruktur in vielen Regionen unzureichend war, da zahlreiche Sirenen nach dem Ende des Kalten Krieges abgebaut worden waren und der Wiederaufbau sich als schleppend erwies (Voss 2024, S. 1) oder Warnmittel von der Flut zerstört wurden.

Um bei Ausfällen einzelner Systeme eine verlässliche Warnung zu gewährleisten, empfiehlt der Sachverständige Wolfram Geier die technische Infrastruktur redundanter auszulegen und alternative Übertragungswege sicherzustellen (Geier 2024, S. 2). Ein innovatives Beispiel ist das Notfallradio der Feuerwehr Mülheim an der Ruhr. Es kommt im Krisenfall zum Einsatz und nutzt eine eigens eingerichtete, autarke UKW-Sendetechnik, die unabhängig von Stromnetz, Mobilfunk oder Internet funktioniert. So können in Krisen- und Katastrophenlagen auch bei längerfristigen Stromausfällen wichtige Informationen – etwa zu Trinkwasserstellen, Notunterkünften oder medizinischer Versorgung – zuverlässig an die Bevölkerung übermittelt werden (Aachener Zeitung 2024).

5.4.4 Psychologische und soziale Faktoren der Warnung

Der Erfolg von Warnprozessen ist nicht nur von technischen, sondern auch von psychologischen und sozialen Faktoren abhängig. Die individuelle Risikowahrnehmung sowie frühere Erfahrungen mit Krisen und Katastrophen haben einen erheblichen Einfluss darauf, wie Menschen auf Warnungen reagieren (Künzer und Tomczyk 2022, S. 40). Eine hohe Risikowahrnehmung kann dazu führen, dass Betroffene schneller und entschlossener auf Warnungen reagieren. Allerdings kann eine übermäßige Risikowahrnehmung ohne vorherige Krisenerfahrung kontraproduktiv sein, da sie eine Überforderung auslösen kann, die zu Inaktivität führt (Wachinger et al. 2013).

Emotionale Reaktionen auf Warnungen spielen ebenfalls eine wesentliche Rolle. Forschungen zur Affektheuristik zeigen, dass Angst in komplexen und zeitlich dringlichen Situationen wie Katastrophen adaptive Reaktionen begünstigen kann. Dies liegt daran, dass evolutionspsychologische Überlebensmechanismen aktiviert werden, die eine schnelle Entscheidungsfindung erleichtern (Hofin-

ger et al., S. 48 f.). Ein wichtiges Element ist daher die präzise und verständliche Formulierung von Warntexten. Kürzere, gut strukturierte Warntexte mit einfachen Sätzen begünstigen die Verarbeitung der Informationen. Lange und unstrukturierte Texte können dagegen abschreckend wirken und dazu führen, dass Empfänger die Warnung ignorieren oder wichtige Handlungsempfehlungen übersehen (Hofinger et al., S. 316).

Insbesondere unter Stress kann eine klare und knappe Formulierung verhindern, dass Betroffene überfordert werden oder die Informationen nicht vollständig erfassen. Zusätzlich ist die Eindeutigkeit von Warnungen entscheidend, um Missverständnisse zu vermeiden. Warntexte sollten einen möglichst geringen Interpretationsspielraum lassen und spezifische Informationen zu Art, Ort und Zeitpunkt der Gefahr enthalten. Beispielsweise erfordern Hochwasserwarnungen klare Angaben zur betroffenen Region und genaue Handlungsanweisungen, wie etwa „Verlassen Sie Keller und Tiefgaragen sofort“ oder „Meiden Sie überflutete Straßen“. Eine uneindeutige Formulierung könnte dazu führen, dass Betroffene die Warnung unterschätzen oder falsch interpretieren (Hofinger et al., S. 316).

Schließlich können nicht alle Bevölkerungsteile Warnmeldungen gleichermaßen wahrnehmen oder darauf reagieren. Insbesondere Menschen aus vulnerablen Gruppen sind durch barrierearme, mehrsprachige und verständliche Warnmeldungen zu adressieren, da sie unterschiedliche Voraussetzungen und Bedürfnisse in Bezug auf Warninformationen mitbringen. Menschen mit eingeschränktem technischen Zugang, ältere Personen oder solche mit kognitiven Beeinträchtigungen haben möglicherweise erschwerten Zugang zu Warnmeldungen (Richwin et al. 2022, S. 24–26). Laut dem Umsetzungsplan der Deutschen Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen[22] sollten Warnstrategien daher auch Maßnahmen beinhalten, die die Gesellschaft auf Krisen vorbereiten, ihre Widerstandsfähigkeit stärken und verschiedene Akteure aktiv einbinden (BMI 2024, S. 14 f.).

5.4.5 Einfluss der Warnung auf das Bevölkerungsverhalten

Für die Wirksamkeit der Warnung im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz sind deren Akzeptanz und das daraus resultierende Verhalten der Bevölkerung entscheidend. Fehlende Kenntnis über Warnsignale und deren Bedeutung, Misstrauen gegenüber den herausgebenden Behörden sowie mangelndes Wissen über geeignete Schutzmaßnahmen können dazu führen, dass Warnungen nicht wahrgenommen oder ignoriert werden. Viele Menschen wissen bspw. nicht, was bestimmte Sirenensignale bedeuten oder wie sie sich in einer Krisen- bzw. Katastrophensituation richtig verhalten sollen (Richwin et al. 2022, S. 12). Die sogenannte „One-Voice-Policy“, bei der offizielle Stellen lage-

[22] (BMI 2024)

bezogen abgestimmte und konsistente Warnmeldungen ausgeben, kann hier Abhilfe schaffen (Geier 2024, S. 4).

Zur Vorbereitung der Akzeptanz von Warnungen im Rahmen der Krisenkommunikation sollten bereits Informationskampagnen im Rahmen der Risikokommunikation auf die unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtet sein, die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger betonen und das Bewusstsein für persönliche Risiken, wie bspw. eine Flutgefahr auch außerhalb direkter Gewässernähe, schärfen (Schulze et al. 2025, S. 186). Neben dem Vertrauen in staatliche Institutionen und der Verständlichkeit von Warnmeldungen sind die vorherige Sensibilisierung auf und die Übung von Warnreaktionen von entscheidender Bedeutung. Das DKKV empfiehlt dazu bspw. Inhalte zur Resilienzbildung in Schul-, Aus- und Fortbildungen zu übernehmen und durch regelmäßige Übungen mit aktiver Beteiligung der Bevölkerung zu ergänzen (Geier 2024, S. 2 f.).

Auch stellt die zunehmende Verbreitung von Fake News in Krisen- und Katastrophenlagen eine erhebliche Gefahr dar, da sie Verwirrung stiften und Fehlverhalten fördern können (Geier 2024, S. 4; Kapitel 5.5). Hier ist es wichtig, dass die staatlichen Ebenen aktiv gegensteuern, etwa durch Monitoring von Social Media und gezielte Informationskampagnen zur Entlarvung falscher Meldungen (Gerhold 2024, S. 5). Eine verstärkte Schulung der Bevölkerung zu möglichen Inhalten von Warnungen scheint daher notwendig. In Ländern wie Japan oder Israel gehört die Katastrophenvorsorge aufgrund der andauernden Kriegs- und Naturgewaltgefahren bereits zum Schulunterricht, was zu einer deutlich höheren Resilienz der Bevölkerung führt (Gerhold 2024, S. 5). Die Einbindung der Bevölkerung in Entscheidungsprozesse, z. B. durch die Mitarbeit an Flutmanagementplänen, kann zudem die Akzeptanz und Wirksamkeit von Warnungen steigern.

Um gesellschaftliche Wissenslücken im Bereich von Warnungen zu schließen, sind eine kontinuierliche Aufklärung und transparente Risikokommunikation in Richtung der Bevölkerung erforderlich.

5.5 Desinformationskampagnen und Fake News

5.5.1 Begriffsbestimmung

In Diskussionen um Desinformationskampagnen und Fake News werden verschiedene Begrifflichkeiten verwendet, die teilweise Überschneidungen aufweisen. Der häufig verwendete Begriff „Fake News“ steht i. d. R. mangels einer klaren Definition für unechte oder falsche Informationen. Desinformationskampagne hingegen „ist definiert als die intendierte Verbreitung von unwahren Informationen“ (Möller et al. 2020, S. 11). Hinter dem Terminus „Desinformationskampagne“ stehen folglich eine Absicht und ein strategisches Ziel zur Einflussnahme. Ziele können bspw. die Diskreditierung

von politischen Akteuren sein, Einflussnahme auf wissenschaftliche und politische Debatten, das Schüren von Ressentiments gegen bestimmte gesellschaftliche Gruppen oder das Verbreiten eines Unsicherheitsgefühls sowie die Einflussnahme auf die öffentliche Meinung und die Gesellschaft sein (Möller et al. 2020, S. 11 f.). Hinzu kommt die Dekontextualisierung von Informationen, also echte und faktenbasierte Informationen bzw. Erkenntnisse, die ohne den relevanten Kontext dargestellt werden (Möller et al. 2020, S. 17) und somit schwierig von faktenbasierten Informationen zu unterscheiden sind (Harnischmacher et al. 2020).

5.5.2 Verbreitung von Desinformationskampagnen und Fake News

Desinformationskampagnen und Fake News werden i. d. R. auf unterschiedliche Arten und Weisen verbreitet, was sich sowohl auf die unterschiedlichen Intentionen als auch auf die verschiedenen Absender zurückführen lässt (Möller et al. 2020, S. 33). Grundsätzlich kann zwischen verschiedenen Formen der Verbreitung differenziert werden: die individuelle Verbreitung im kleinen Maßstab und die organisierte Verbreitung von Fake News und Desinformationskampagnen. Die individuelle Verbreitung im kleinen Maßstab erfolgt i. d. R. bspw. über Soziale Medien und wird durch Menschen ohne professionelle Motivation verbreitet. Dahinter kann eine politische Motivation stehen, jedoch beschränkt sich die Verbreitung auf die direkten Kontakte und ist unorganisiert (Möller et al. 2020, S. 33). Die organisierte Verbreitung hingegen bezieht sich auf eine „weitflächige Verbreitung von [Desinformationskampagnen]“ (Möller et al. 2020, S. 35), welche strategisch so aufbereitet ist, dass diese bspw. mittels Ragebaits[23] ein hohes Interaktionspotenzial generiert (Möller et al. 2020, S. 35; Schütz und Jones 2024, S. 302). Dies wird vor allem mittels Einsatz von technischen Hilfsmitteln wie bspw. Bots erreicht, die in den sozialen Medien wie bspw. X, aber auch in Messenger-Apps wie bspw. Telegram, bestimmte Nachrichten teilen, liken und kommentieren, „um die organische Reichweite von [Desinformationskampagnen oder Fake News] künstlich zu erhöhen“ (Möller et al. 2020, S. 36).

Das Ziel von Desinformationskampagnen ist nicht primär die Verbreitung von Fake News. Sie zielen darauf ab, das Vertrauen in zentrale gesellschaftliche Institutionen zu untergraben. Dabei nehmen Desinformationskampagnen häufig zentrale staatliche Akteure und demokratische Prozesse ins Visier und verstärken ihr Narrativ durch ständige Wiederholung (Frühwirth 2024, S. 2).

5.5.3 Relevanz im Kontext von Krisen- und Notfallmanagement

In Krisen- und Katastrophenlagen, die i. d. R. von Unsicherheit geprägt sind, steigt das Bedürfnis der Menschen nach Orientierung und schnellen, verlässlichen Informationen stark an. Jedoch sind gerade zu Beginn eines Ereignisses oder unmittelbar danach, oft nur wenige oder keine gesicher-

[23] „Ragebait-Inhalte werden gezielt erstellt, um negative Interaktionen mit den Beiträgen auszulösen. Das kann von reißerischen, politisch aufgeladenen und kontroversen Artikeln bis zu empörenden Videos von vermeintlichen Alltagssituationen reichen“ (Fuhrmann 2025).

ten Erkenntnisse verfügbar, da die Gewinnung und Verifizierung verlässlicher Informationen Zeit erfordert. Im Gegensatz dazu können Fake News unmittelbar verbreitet werden, da sie dieser zeitlichen Einschränkung nicht unterliegen (Frühwirth 2024, S. 1; Frischlich 2024, S. 3). Desinformationskampagnen und Fake News sind häufig emotional aufgeladen, besitzen einen hohen Sensationswert und verbreiten sich damit in Sozialen Medien mit rasanter Geschwindigkeit (Frischlich 2024, S. 3).

Soziale Medien dienen als öffentlicher Raum für die Verbreitung von Informationen und den öffentlichen Diskurs, während die Menschen gleichzeitig einer Flut an Informationen ausgesetzt sind, die sie innerhalb kurzer Zeit bewerten müssen, um zwischen verlässlichen und unzuverlässigen Quellen unterscheiden zu können. Eine von der Bertelsmann Stiftung durchgeführte Studie ergab, dass 84 % der Befragten der Meinung sind, „Desinformationen im Internet seien ein großes oder sogar ein sehr großes Problem für die Gesellschaft“ (Bernhard et al. 2024, S. 4). Fehlen jedoch die nötigen Medienkompetenzen, um Nachrichten auf ihre Richtigkeit zu prüfen, besteht die Gefahr, dass Informationen für verlässlich erachtet werden, die bspw. durch ihre Lautstärke oder Provokation herausstechen. Solche Inhalte bleiben zwar leicht im Gedächtnis, lassen aber nicht zwingend Rückschlüsse auf die Qualität oder Richtigkeit der Information zu (GMK 2024, S. 1). Da die Nutzung sozialer Medien insbesondere in Krisen- und Katastrophenlagen stark zunimmt, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Desinformationskampagnen und Fake News eine breite Rezeption erfahren können (Frischlich 2024, S. 3).

Aus der Perspektive der Krisen- und Katastrophenbewältigung kann dies eine erhebliche Herausforderung darstellen. Wenn entsprechende Desinformationskampagnen Wirkung zeigen, besteht die Gefahr, dass Teile der Bevölkerung die tatsächliche Bedrohung – wie im Fall der COVID-19-Pandemie das Infektionsrisiko – unterschätzen und somit effektive Schutzmaßnahmen nicht umsetzen. Dies trägt sowohl zu einer Erhöhung des individuellen Risikos für Infektionen und Erkrankungen als auch zu einem gesteigerten Infektionsgeschehen in der Gesellschaft bei. Gleichzeitig könnte das Vertrauen in staatliches Handeln durch gezielte Diskreditierung weiter sinken (Frühwirth 2024, S. 6; Schütz und Jones 2024, S. 300).

Weiterhin sind Menschen in Krisen- und Katastrophenlagen kognitiv stark beansprucht und emotional verletzlich, was eventuell die kritische Analysefähigkeit einschränkt. Diese emotionale Belastung kann gezielt genutzt werden, indem irreführende, aber einfache und vermeintlich schlüssige Antworten auf komplexe Herausforderungen präsentiert werden. Dies erleichtert es den Betroffenen, falsche Informationen unkritisch zu übernehmen, anstatt sie hinterfragend zu reflektieren (Frischlich 2024, S. 3; Unzicker 2024, S. 2).

5.5.4 Strategien zur Prävention und Umgang mit Desinformationskampagnen und Fake News

Um aus den Erfahrungen der vergangenen Krisen- und Katastrophenlagen zu lernen, ist es notwendig, die gesamte Problematik in ihrer vollständigen Komplexität zu erfassen und zu analysieren. Neben der Frage nach den unzureichenden Schutzmechanismen der Zielgruppen vor Desinformationskampagnen und Fake News, gilt es zu eruieren, wie eine Gesellschaft dabei unterstützt werden kann, mit komplexen Krisen- und Katastrophenlagen umzugehen, ohne auf vermeintlich einfache Erklärungen zurückzugreifen (Frühwirth 2024, S. 6).

Weiterhin sind die Förderung und die Stärkung der Medienkompetenz ein wichtige Aspekte, um Bürgerinnen und Bürger im Umgang mit Desinformationskampagnen und Fake News zu befähigen und zu stärken. Dies ermöglicht nicht nur eine fundierte Informiertheit, sondern auch eine Orientierungshilfe, um potenziell irreführende Informationen kritisch zu hinterfragen und zu überprüfen. Diese könnte bspw. mittels Medienkompetenztrainings in Schulen, Bildungseinrichtungen, Vereinen, Arbeitsplätzen oder kommunalen Netzwerken geschehen. Zusätzlich sind Faktencheck-Plattformen wie z. B. der dpa-Faktencheck[24] oder der Correctiv-Faktencheck[25] eine Möglichkeit, um den Wahrheitsgehalt von Informationen zu überprüfen und potenzielle Desinformationskampagnen und Fake News zu melden (Frühwirth 2024, S. 3; GMK 2024, S. 3; Unzicker 2024, S. 6). So hat bspw. die Landesanstalt für Medien NRW eine Reihe an Angeboten, um Desinformationskampagnen und Fake News zu erfassen und einzuordnen (Medienanstalt NRW 2023). Zusätzlich hat die Landesregierung den #DigitalcheckNRW entwickelt, der gezielt die digitale Medienkompetenz der Bürgerinnen und Bürger stärken soll (Digitalcheck NRW 2025).

Auf Seiten der Behörden bzw. öffentlichen Institutionen ist es ratsam, im Krisen- und Katastrophenfall das zeitnahe Auftreten von Desinformationskampagnen bzw. Fake News zu antizipieren. Dabei empfiehlt es sich, in Strategien zur Risiko- und Krisenkommunikation die „Informationsdynamiken inklusive möglicher Desinformationskampagnen und der generellen Verbreitung von Fehlinformationen“ (Frischlich 2024, S. 8) zu berücksichtigen. Die Bevölkerung sollte schnell, regelmäßig und transparent über die aktuelle Lage bzw. den aktuellen Informationsstand, aber auch über Wissenslücken und deren voraussichtliche Klärung informiert werden. Zusätzlich können allgemeine Hinweise auf die mögliche Verbreitung von Desinformationskampagnen und Fake News sinnvoll sein, um die Wachsamkeit der Bevölkerung zu stärken. Dabei ist entscheidend, dass Informationen nicht nur bereitgestellt, sondern aktiv und wiederholt über verschiedene Kanäle, insbesondere auch der Sozialen Medien, kommuniziert werden. Dies kann die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass verschiedene Bevölkerungsgruppen erreicht und die Botschaften nachhaltig wahrgenommen werden (Frühwirth 2024, S. 4) (Kapitel 5.2).

[24] https://www.dpa.com/de/faktencheck

[25] https://correctiv.org/faktencheck

Im Umgang mit Desinformationskampagnen und Fake News könnten Maßnahmen in Betracht gezogen werden, die den Einsatz Künstlicher Intelligenz nutzen, um entstehende Dynamiken in sozialen Netzwerken frühzeitig zu erkennen oder die Effizienz von Gegenmaßnahmen wie Faktenchecks zu steigern (Frühwirth 2024, S. 7). Hier wäre es sinnvoll zu berücksichtigen, dass technische Tools wie z. B. Künstliche Intelligenz „auf Basis der Daten [arbeitet], die von Menschen eingepflegt wurden und damit auch rassistische, trans- und homophobe, antisemitische, islamophobe, sexistische o. ä. Haltungen und Vorurteile umfassen können" (GMK 2024, S. 4; Schütz und Jones 2024, S. 305). Der verantwortungsvolle Einsatz von Künstlicher Intelligenz erfordert Transparenz und die Einhaltung ethischer Prinzipien (EC 2019). Die Entscheidungswege innerhalb von KI-Systemen sollten verständlich und nachvollziehbar sein, während eine menschliche Aufsicht notwendig sein könnte, um Fehlentscheidungen zu vermeiden und die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Insbesondere in sensiblen Anwendungsbereichen sind effektive Datenschutzmaßnahmen unerlässlich, um die Privatsphäre zu sichern und einen missbräuchlichen Umgang mit erhobenen Daten zu verhindern (Unzicker 2024, S. 10).

5.6 Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung

5.6.1 Definition und Relevanz

Die gesellschaftliche Polarisierung beschreibt eine Spaltung entlang verschiedener, bspw. ethnischer, religiöser oder wirtschaftlicher Trennlinien. Dabei werden i. d. R. drei Formen von gesellschaftlicher Polarisierung unterschieden. Einstellungsbezogene Polarisierung beschreibt die zunehmende Differenzierung politischer Meinungen, sei es in Bezug auf Parteien, Ideologien oder einzelne Themen. Gruppenbezogene Polarisierung bezieht sich auf die verstärkte Identifikation mit der eigenen Gruppe und die gleichzeitige negative Bewertung anderer Gruppen. Die wahrgenommene Polarisierung hingegen beschreibt das subjektive Empfinden, in einer stark gespaltenen Gesellschaft zu leben. Die gesellschaftliche Polarisierung kann sowohl einen Zustand als auch einen Prozess beschreiben, entweder in Form bestehender Differenzen oder als zunehmende Spaltung über einen Zeitraum hinweg (Stegmann et al. 2021, S. 229). Krisen und Katastrophen wie bspw. der Klimawandel oder die Auswirkungen der Corona-Pandemie mit den einhergehenden Herausforderungen haben sowohl im privaten als auch im gesellschaftlichen Leben Unsicherheiten und polarisierende Dynamiken ausgelöst (Wagner et al. 2022, S. 5). Die Corona-Pandemie hat u. a. zu grundlegenden Diskussionen über die Rechtmäßigkeit, Verhältnismäßigkeit und Sinnhaftigkeit der getroffenen Schutzmaßnahmen geführt. Weiterhin wurde die gerechte Verteilung der Mehrbelastungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen bspw. im Zusammenhang mit Schulschließungen diskutiert (Herold et al. 2023, S. 57). Hinsichtlich des Klimawandels stehen oft Fragen im Fokus, die sich auf die Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen, die Verantwortung von Wissenschaft und Politik sowie auf

die gerechte Verteilung der entstehenden Kosten innerhalb der Gesellschaft beziehen (Herold et al. 2023, S. 62).

Neben Krisen oder Katastrophen wie der Corona-Pandemie oder dem Klimawandel gibt es Faktoren, welche die gesellschaftliche Polarisierung begünstigen. Wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten können Spannungen verstärken, insbesondere wenn dadurch die soziale Teilhabe begrenzt ist oder die Verteilung von Ressourcen als ungleich empfunden wird und dadurch die soziale Desintegration verstärkt wird (Hans Böckler Stiftung 2024). Weiterhin können Soziale Medien eine Rolle spielen, da algorithmische Mechanismen dazu beitragen, dass bestimmte Meinungen verstärkt und andere weniger sichtbar werden, was den Austausch zwischen unterschiedlichen Positionen erschweren kann (Eilders et al. 2022, S. 352). Die Reaktion auf die gesellschaftliche Polarisierung und die Auswirkungen stellt also einen wichtigen Aspekt der Krisen- und Katastrophenbewältigung dar (Neumann 2021, S. 2). Daher kann es entscheidend sein, Mechanismen und Strategien zu entwickeln, die der gesellschaftlichen Polarisierung entgegenwirken, den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern und somit das Krisen- und Notfallmanagement in allen Phasen des Krisenmanagementzyklus unterstützen (Kapitel 2.5).

5.6.2 Umgang mit gesellschaftlicher Polarisierung

Grundsätzlich spielt die Risiko- und Krisenkommunikation (Kapitel 5.2) eine große Rolle hinsichtlich des Umgangs mit gesellschaftlicher Polarisierung in Bezug zu Krisen- und Katastrophenlagen. Im Rahmen der Risiko- und Krisenkommunikation sollte beachtet werden, dass Desinformationskampagnen, welche z. B. über Soziale Medien verbreitet werden, zur gesellschaftlichen Polarisierung beitragen können. Entscheidend kann hier eine klare, glaubwürdige und transparente behördliche Risiko- und Krisenkommunikation sein, „die in der Lage ist, Orientierung zu geben. Im gleichen Maße erhalten Extremismus, Verschwörungserzählungen und Desinformationen weniger Raum, ihre Wirkung zu entfalten“ (Unzicker et al. 2024, S. 8). Um insbesondere der Verbreitung von Desinformationskampagnen entgegenzuwirken, ist die Stärkung der Medienkompetenz in der Bevölkerung ein förderlicher Ansatz. Durch gezielte Bildungsmaßnahmen und Aufklärungskampagnen können Bürgerinnen und Bürger befähigt werden, Informationen kritisch zu hinterfragen, Quellen zu prüfen und manipulative Inhalte zu erkennen. Insbesondere in Krisen- und Katastrophenlagen ist es sinnvoll, die Fähigkeit zur differenzierten Bewertung von Nachrichten und Information zu fördern (GMK 2024, S. 3; Kapitel 5.5).

Weiterhin sind Vertrauen und Glaubwürdigkeit grundlegende Voraussetzungen für den Umgang mit gesellschaftlicher Polarisierung und ein erfolgreiches Krisen- und Notfallmanagement. Insbesondere in Lagen mit einer hohen Unsicherheit und komplexen Entscheidungsprozessen, wie im Fall der Corona-Pandemie, bei der das Virus neuartig war und nur begrenzt Informationen bspw. über die Verbreitung oder die gesundheitlichen Auswirkungen vorlagen, kann mangelndes

Vertrauen in staatliche Institutionen die schnelle und koordinierte Umsetzung von Maßnahmen behindern und so die Bewältigung der Folgen von Krisen und Katastrophen beeinflussen (Renn 2022, S. 529 f.). Das Vertrauen der Menschen in die Fähigkeit der Behörden, Probleme zu lösen und das Gemeinwohl im Blick zu behalten, spielt eine große Rolle. Es hilft nicht nur, Ängste und Fehleinschätzungen der Risiken zu minimieren, sondern fördert auch die Akzeptanz und Umsetzung notwendiger Maßnahmen. Mangelndes Vertrauen schwächt damit nicht nur die gesellschaftliche Resilienz, sondern gefährdet auch die Effektivität von Strategien zur Krisen- und Katastrophenbewältigung (Renn 2022, S. 533).

5.6.3 Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

Gesellschaftlicher Zusammenhalt zeichnet sich vor allem durch „belastbare soziale Beziehungen der ihr zugehörigen Menschen, eine positive emotionale Verbundenheit ihrer Mitglieder mit dem Gemeinwesen und eine ausgeprägte Gemeinwohlorientierung“ (Unzicker et al. 2024, S. 12) aus und erweist sich besonders in Krisen- und Katastrophenlagen als eine wertvolle Ressource für den Umgang mit den Auswirkungen von gesellschaftlicher Polarisierung. Die Vielzahl und die Gleichzeitigkeit der Krisen und Katastrophen stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Nordrhein-Westfalen vor große Herausforderungen. Die Menschen sind nicht nur in unterschiedlichem Maße von den Auswirkungen von Krisen und Katastrophen betroffen, sondern verfügen auch über unterschiedliche Ressourcen, um darauf zu reagieren. Daher gewinnt die Frage an Bedeutung, in welcher Weise der gesellschaftliche Zusammenhalt aufrechterhalten bzw. gestärkt werden kann (Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen 2023, S. 58). Eine wesentliche Rolle in der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts spielt zudem u. a. eine flächendeckende, lokale soziale Infrastruktur wie auch die Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe. Starke Netzwerke vor Ort, wie Freundeskreise, Nachbarschaften, Vereine oder andere Gemeinschaften, und die Möglichkeit, sich aktiv für eigene Anliegen einzusetzen, fördern die soziale Kohäsion. Im Gegensatz dazu können Isolation, Einsamkeit und mangelnde Selbstwirksamkeitserfahrungen die gesellschaftliche Polarisierung begünstigen (Unzicker et al. 2024, S. 8). Bürgerschaftliches Engagement während Krisen- oder Katastrophenlagen wie bspw. die Hilfsbereitschaft während der Corona-Pandemie in Form von Erledigungen der Einkäufe oder sonstige Unterstützung bei alltäglichen Aktivitäten, kann gesellschaftlichen Polarisierungstendenzen grundsätzlich entgegenwirken (Krimmer et al. 2020, S. 4) (Kapitel 5.8). So sind in Nordrein-Westfalen sind 33 % (Stand 2023) der Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich engagiert (Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen 2023, S. 61 f.). Zudem sind Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen von großer Bedeutung, um gesellschaftlicher Polarisierung entgegenzuwirken. Sowohl die individuelle sozioökonomische Situation als auch wirtschaftliche Strukturen auf lokaler bzw. regionaler Ebene sind eng mit dem empfundenen gesellschaftlichen Zusammenhalt verknüpft. Dies unterstreicht, dass eine gezielte Förderung von Bildungs-, Teilhabe- und Aufstiegsmöglichkeiten, die Reduzierung von Armut

und Ungleichheit sowie die Angleichung lokaler bzw. regionaler Unterschiede in Bezug auf Lebensqualität und Wirtschaftskraft zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts beitragen können (Unzicker et al. 2024, S. 53).

5.7 Resilienz und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung

5.7.1 Resilienz der Bevölkerung

Die Fähigkeit einer Gesellschaft, Krisen und Katastrophen zu bewältigen, ist ein zentraler Bestandteil der Krisen- und Katastrophenvorsorge. Resilienz beschreibt die Fähigkeit eines Systems, sich bei Krisen und Katastrophen zu schützen, sich anzupassen und sich nach Extremereignissen wie bspw. Starkregenereignissen zu erholen. Dabei rückt die Bevölkerung als eigenständiger Akteur im Katastrophenmanagement verstärkt in den Fokus. Bürgerinnen und Bürger sind gefordert, ihre Selbsthilfefähigkeiten bei Krisen und Katastrophen zu stärken bzw. sich anzueignen, um so die gesamtgesellschaftliche Resilienz zu stärken (Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), S. 106). Der katastrophenpräventive Wiederaufbau *(Build Back Better)* zielt zudem darauf ab, die Lebensgrundlagen nach einer Katastrophe wiederherzustellen und zukünftige Risiken zu minimieren. Dabei werden aktuelle und zukünftige Gefahren analysiert, um den Wiederaufbau widerstandsfähiger zu gestalten und Risikoanalysen in die Raum- und Bebauungsplanung einzubeziehen. So kann sichergestellt werden, dass empfindliche Einrichtungen nicht in Hochrisikozonen errichtet werden (BBK 2020a, S. 2).

Abbildung 2 Übersicht zu den Begriffen „Verwundbarkeit" und „Resilienz" im Risiko- und Sicherheitsdiskurs (Grafik: Celia Norf, BBK)

Resilienz ist ein komplexes Konzept, das in verschiedenen Kontexten unterschiedlich interpretiert wird. Um ein gemeinsames Verständnis zu schaffen, ist es wichtig, zentrale Begriffe zu definieren. Im Diskurs um Risiko und Unsicherheit haben sich die Begriffe *Verwundbarkeit* und *Resilienz* als zentral etabliert. Um diese Begriffe zu verdeutlichen, wird in Abbildung 2 eine systematische Übersicht der relevanten Begrifflichkeiten und ihrer Wechselwirkungen dargestellt. Diese Abbildung kann dabei helfen, die Vielschichtigkeit und Dynamik von Resilienz besser zu verstehen und deren Bedeutung für verschiedene Akteure und Handlungsebenen einzuordnen (BBK 2021, S. 42 ff.).

Der Begriff der Anpassung bezieht sich auf die Fähigkeit eines Systems, sich an tatsächliche oder erwartete Ereignisse anzupassen, um Schäden zu verringern oder neue Chancen zu nutzen. Dabei steht ein proaktives Lernen aus Erfahrungen im Vordergrund. Anders als die Transformation zielt Anpassung darauf ab, bestehende Kernstrukturen zu erhalten und diese flexibel auf neue Bedingungen auszurichten. Anpassungskapazität beschreibt darüber hinaus die strategische Fähigkeit, längerfristige Veränderungen zu antizipieren und vorzunehmen, und grenzt sich damit von kurzfristigen Maßnahmen wie der Bewältigungskapazität ab. Dies ist vor allem als langfristige Strategie zu betrachten, anders als die Bewältigung, welche vorrangig direkte Maßnahmen im Kontext einer Krise adressiert. Absorption umfasst die Fähigkeit eines Systems, Schocks und Störungen aufzunehmen und deren Auswirkungen zu minimieren. Anders als bei einem simplen *Zurückspringen* zu einem ursprünglichen Gleichgewichtszustand, können Systeme mehrere stabile Gleichgewichte besitzen. Resilienz bedeutet hier, dass ein System nicht unbedingt in seinen Ausgangszustand zurückkehren muss, sondern ein neues Gleichgewicht erreichen kann, das mindestens genauso funktional ist wie das ursprüngliche. Dieser Ansatz erweitert das Verständnis von Stabilität, indem er dynamische Anpassungsprozesse integriert.

Transformation beschreibt daneben tiefgreifende und grundlegende Veränderungen in den Strukturen eines Systems. Transformationen gehen über die einfache Anpassung hinaus und erfordern ein komplexes Lernen, das bestehende Strukturen und Prozesse in ihrer Gesamtheit überdenkt. Dieses Konzept betont die Notwendigkeit, Systeme nicht nur zu stabilisieren, sondern auch ihre grundlegenden Eigenschaften so zu verändern, dass sie zukünftigen Herausforderungen gewachsen sind.

Flexibilität und Lernen werden häufig als zentrale Eigenschaften resilienzfähiger Systeme angesehen und bezeichnen die Fähigkeit, auf Gefahren dynamisch und situationsangepasst zu reagieren. Flexible und lernende Systeme werden häufig als resilient betrachtet, da sie in der Lage sind, ihre Funktionsfähigkeit trotz wechselnder Bedingungen aufrechtzuerhalten.

Die Vielfalt der Vorsorgeansätze und der Definitionen des *Vorsorgeprinzips* spiegelt die unterschiedlichen Zielsetzungen und Perspektiven der beteiligten Akteure wider, ebenso wie die spezifischen Kontexte, in die diese Ansätze eingebettet sind. Im Rahmen dieses Berichts wird Vorsorge vor allem als die „Summe aller vorbeugenden und vorbereitenden Maßnahmen“ verstanden, die darauf abzielen, Schadensereignisse zu vermeiden, deren Auswirkungen zu reduzieren und/oder deren Bewältigung zu unterstützen. Im Kontext von Vulnerabilität und Resilienz wird der Begriff der *Vorbereitung* häufig erwähnt, jedoch nur selten explizit definiert. Das BBK schließt sich der Definition an, die die *Vorbereitung* als eine Phase innerhalb des Vorsorgekonzepts bestimmt. Konkret bezieht sich Vorbereitung demnach auf das „ereignisbezogene Handeln kurz vor dem Ereignis“ und stellt somit einen wesentlichen Bestandteil präventiver Maßnahmen dar.

Der Begriff *Vorwärtsspringen* beschreibt die kontinuierliche Anpassungsfähigkeit von Systemen an Wandlungsprozesse, wobei deren Kernstrukturen erhalten bleiben, wohingegen *Zurückspringen* bedeutet, nach der Einwirkung von Störungen oder Schocks seinen ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Beide Begriffe sind eng mit den genannten Konzepten der *Anpassung* bzw. der *Bewältigung* verbunden.

Schließlich beschreibt die *Bewältigungskapazität* kurzfristige Reaktionen auf akute Ereignisse, um grundlegende Funktionen eines Systems wiederherzustellen. Diese Maßnahmen sind direkt, zielgerichtet und darauf ausgelegt, kurzfristige Stabilität zu schaffen. Sie ergänzen langfristige Anpassungsprozesse, indem sie schnelle Reaktionen ermöglichen, die oft entscheidend für die Abmilderung unmittelbarer Folgen sind.

Diese Aspekte verdeutlichen, dass Resilienz nicht als statisches Konzept zu verstehen ist. Vielmehr handelt es sich um ein dynamisches Zusammenspiel von kurzfristigen Reaktionen, langfristigen Anpassungsstrategien und strukturellen Veränderungen, die auf die nachhaltige Stabilität und Leistungsfähigkeit von Systemen abzielen.

Das Konzept der Resilienz umfasst also flexible Anpassung, kurzfristige Bewältigung und langfristige Transformation von Systemen. Es verbindet dabei Flexibilität, Lernen und Vorbereitung von Systemen und Strukturen, um Stabilität trotz Risiken zu gewährleisten und somit eine nachhaltige Leistungsfähigkeit zu fördern. Damit wird deutlich, dass Resilienz kein statischer Zustand, sondern ein dynamisches Konzept ist (BBK 2021, S. 42 ff.).

Die Bundesregierung hat im Jahr 2022 eine Deutsche Resilienzstrategie verabschiedet, die der Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge der Vereinten Nationen bis 2030 dient. Die Resilienzstrategie zielt auf die Fähigkeit der Gesellschaft ab, sich auf Krisen und Katastrophen vorzubereiten, diese zu bewältigen und sich von ihnen zu erholen. Darin wird ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt und alle Phasen des Katastrophenrisikomanagements werden berücksichtigt, von der Prävention über die Vorbereitung bis hin zur Bewältigung und Nachbereitung. Ein zentrales Anliegen ist die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren. Die Strategie definiert drei strategische Ziele: *Integration* zur Verbesserung bestehender Strukturen und Systeme im Katastrophenrisikomanagement durch neue oder verbesserte Maßnahmen. *Kooperation*, um eine engere Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Katastrophenrisikomanagement zu ermöglichen sowie *Koordination*, um eine verstärkte Verbreitung und Verknüpfung von Informationen, Erkenntnissen und Ergebnissen im Katastrophenrisikomanagement zu gewährleisten (Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)).

Die Umsetzung der Resilienzstrategie erfolgt auf Bundesebene durch die Interministerielle Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Sendai-Rahmenwerks (IMAG Sendai). Die Strategie sieht außerdem eine enge Zusammenarbeit mit den Bundesländern vor. Die Bundesländer sind an dem Prozess und der Umsetzung der beschriebenen Maßnahmen beteiligt. So beinhaltet der Katalog von Maßnahmen u. a. eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Arbeitskreis der Innenministerkonferenz, die sich zu den Themen der Resilienzstrategie beraten soll, einen gemeinsamen Bevölkerungsschutztag von Bund und Ländern sowie die physische Bevorratung von Waren im Sinne einer Nationalen Reserve Gesundheitsschutz (NRGS) (Bundesregierung 2024).

Das BHKG NRW beschreibt den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz als Ergänzung zur Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Diese sollen um die im öffentlichen Interesse gebotenen Maßnahmen ergänzt werden, wobei deutlich wird, dass der Bevölkerung ein wichtiger und aktiver Beitrag beigemessen wird. Das Gesetz sieht vor, dass die Gemeinden die Bevölkerung über die grundlegenden Gefahren und „über Möglichkeiten zur Selbsthilfe aufklären", wobei sie von anerkannten Hilfsorganisationen unterstützt werden (§ 1, § 3, § 18 BHKG).

5.7.2 Selbsthilfefähigkeiten der Bevölkerung

Selbstschutz wird als die Summe der individuellen Maßnahmen der Bevölkerung […] zur Vermeidung, Vorsorge und Bewältigung von Ereignissen verstanden. Selbsthilfe ist Bestandteil des Selbstschutzes, also die Summe der individuellen Maßnahmen der Bevölkerung […] zur Bewältigung von Ereignissen. (BBK 2020a, S. 2).

Selbstschutz ist Teil des Zivilschutzes und wird von den Gemeinden organisiert und umfasst Maßnahmen zum Schutz des engeren Wohn- und Arbeitsbereichs sowie die Vermeidung bzw. Minderung von Schäden an Leben und Gesundheit (Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) 2025). Die Förderung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist hingegen eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern. Der Bund unterstützt diese durch Ausbildungsmaßnahmen in Erster Hilfe mit Selbstschutzinhalten sowie durch Brandschutzerziehung. Zudem stellt er Ratgeber für das richtige Verhalten in Notlagen und weitere Informationsangebote bereit (Bundeszentrale für politische Bildung 2021).

Ein System kann nur dann insgesamt resilient sein, wenn auch seine einzelnen Bestandteile widerstandsfähig sind. Daher spielt die Bevölkerung eine entscheidende Rolle, wobei ihre Resilienz maßgeblich auf Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeiten beruht (Kapitel 5.7.2). Um der Eigenverantwortung gerecht zu werden, ist es essenziell, über relevante Risiken, die Grenzen staatlicher Unterstützung sowie über notwendige Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeiten informiert zu sein (BBK 2020a, S. 2).

Im Krisen- und Katastrophenfall können Hilfsorganisationen und staatliche Hilfskräfte im Zweifelsfall nur priorisierte Gefahrenschwerpunkte unterstützen. Dadurch kann es zu Situationen kommen, in denen Einzelne auf Eigeninitiative oder zivilgesellschaftliche Hilfe angewiesen sind. Das BHKG NRW legt in § 1 Abs. 4 die Bedeutung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung als wesentliche Grundlage des Katastrophenschutzes fest. Städte und Gemeinden sind gesetzlich dazu verpflichtet, ihre Bürgerinnen und Bürger über Selbsthilfemaßnahmen zu informieren, wobei Hilfsorganisationen unterstützend tätig sind (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 10 f.).

Gerade in Zeiten zunehmender Extremwetterereignisse infolge des Klimawandels sowie anderer Gefahren, etwa durch Pandemien, hat das Thema der Selbsthilfefähigkeit eine höhere Bedeutsamkeit erhalten. Für eine gelingende Krisen- und Katastrophenbewältigung bedarf es einer gut informierten und vorbereiteten Zivilgesellschaft, die in der Lage ist, sich selbst und andere zu schützen (Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), S. 81). Eine resiliente Gesellschaft mit Selbsthilfefähigkeiten ist somit elementarer Bestandteil eines funktionierenden Krisenmanagements und weniger auf staatliche Unterstützung bzw. auf Unterstützung von Hilfsorganisationen angewiesen (BBK 2020a, S. 2).

Dabei sind Fähigkeiten und Bedarfe der Bevölkerung sehr unterschiedlich in den einzelnen Bevölkerungsgruppen verteilt. Mittels eines umfassenden Lagebildes zum Bevölkerungsverhalten können die Unterschiede systematisch abgebildet werden und dem staatlichen Krisenmanagement unterstützend zur Verfügung stehen. So könnten bspw. Ressourcen der Bevölkerung gezielter in Präventions- und Bewältigungsmaßnahmen eingebunden werden (Voss, S. 10).

Es ermöglicht Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern zudem, die Lage besser zu verstehen, Risiken zu bewerten und fundierte Entscheidungen zu treffen. Durch die Integration verschiedener Informationsquellen kann ein Lagebild die Koordination zwischen beteiligten Akteuren unterstützen und die effiziente Ressourcenallokation erleichtern. Zudem dient es der Kommunikation mit der Öffentlichkeit und anderen Stakeholdern, indem es transparente und konsistente Informationen bereitstellt. So kann insgesamt die Effektivität des Krisenmanagements gesteigert und die Auswirkungen von Krisen zu minimiert werden (Schopp et al. 2022b).

5.7.3 Stärkung der Resilienz und Selbsthilfefähigkeiten

Die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist wichtiger Bestandteil des staatlichen Krisenmanagements. Eine umfassende und transparente Risikokommunikation ist essenziell für die Stärkung der Selbsthilfefähigkeiten der Bevölkerung (BBK 2020a, S. 3f.; Kapitel 5.2). Diese zeichnet sich dadurch aus, dass sie nicht nur vor Gefahren warnt, sondern auch Akzeptanz für Maßnahmen schafft, über die möglichen Folgen von Krisen- und Katastrophenereignisse aufklärt und die Be-

völkerung dazu befähigt, eigenständig Vorsorge zu treffen (BBK 2020a, S. 2 f.) (siehe Kapitel 5.2). So könnten bspw. *Darksites*[26] von Kommunen und Behörden neben erprobten Mitteln im Notfall für eine bessere Informationsgrundlage online geschaltet werden, um der Bevölkerung Antworten auf dringende Fragen in der Krise zu geben. Hier können Themen wie Erste-Hilfe-Maßnahmen, Informationen zu Stromausfällen oder Ähnliches zusammengefasst werden (Landtag NRW 2024f., S. 4 ff.).

Die WHO definiert Risikokommunikation in diesem Zusammenhang als den Austausch von Informationen zwischen Expertinnen bzw. Experten und gefährdeten Personen, um informierte Entscheidungen zu ermöglichen und Selbstschutz zu fördern. Dafür müssen verschiedene Medien und Kommunikationswege genutzt werden – von Massenmedien bis hin zu gemeindebasierten Formaten. Zudem ist es entscheidend, Wahrnehmungen, Sorgen und Wissensstände der Bevölkerung zu berücksichtigen sowie Fehlinformationen rasch zu identifizieren und zu korrigieren. Eine reine Information, um Risiken zu vermitteln, zu sensibilisieren oder handlungsrelevante Informationen bereitzustellen, genügt jedoch nicht. Ein effektiver Selbstschutz erfordert einen partizipativen Ansatz, der die Bevölkerung motiviert, Verantwortung zu übernehmen und entsprechende Fähigkeiten zu erwerben. Regelmäßige Diskussionen über Risiken und gemeinsame Übungen sind dabei essenziell. Eine erfolgreiche Risikokommunikation muss zudem über die reine Wissensvermittlung hinausgehen und praktische Fähigkeiten vermitteln. Da nicht alle Zielgruppen mit denselben Kanälen erreicht werden, sollte die Kommunikation zielgerichtet und situationsbezogen erfolgen. Dafür ist eine durchdachte Risikokommunikationsstrategie unerlässlich (Kapitel 5.2; BBK 2020a, S. 11).

Zudem „geht es in der Risikokommunikation darum, Bewusstsein für Gefahren und Risiken zu schaffen, Privatleute zu motivieren, Vorsorge zu betreiben, oder in der Kommune einen Konsens über Maßnahmen zu erzielen". Beispielsweise könnten laut Professorin Thieken Hochwassergefahrenkarten[27] eine wichtige Grundlage der Risikokommunikation bieten. Ebenso wichtig sei es, Bewältigungsoptionen und ihre Wirksamkeit zu kommunizieren (Thieken 2024, S. 5).

[26] Eine Darksite ist eine vorab erstellte Website, die im Krisenfall schnell aktiviert wird, um wichtige Informationen, Hintergründe und Verhaltenshinweise in einer Katstrophe bereitzustellen und so Fragen von Betroffenen, der Öffentlichkeit und den Medien direkt zu beantworten (Bundesministerium des Innern 2014a, S. 40.).

[27] Hochwassergefahrenkarten (HWGK) dienen der Darstellung von Überflutungsgefahren durch Oberflächengewässer für unterschiedliche Hochwasserszenarien. Sie werden im Rahmen der Umsetzung der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie von den Bundesländern in Zusammenarbeit mit den Kommunen erstellt. Ziel ist es, die negativen Auswirkungen von Hochwasser auf Menschen, Umwelt, Kulturgüter und Wirtschaft zu minimieren. HWGK bilden einen zentralen Bestandteil für weitere Maßnahmen wie Krisenmanagement, Bauleitplanung und Eigenvorsorge (Ministerium für Umwelt und Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg 2016, S. 2).

Das Bewusstsein für Katastrophenszenarien kann darüber hinaus durch die jährlich stattfindenden und landesweiten Katastrophenschutztage gestärkt werden, indem die Bevölkerung für Gefahren und Selbsthilfe sensibilisiert wird (Landesweiter Katastrophenschutztag in Coesfeld 2025).

Professor Fiedrich betonte in der Sachverständigenanhörung zudem die Einsatzmöglichkeiten von *Augmented Reality*, *Virtual Reality* sowie *serious gaming,* die in Simulationen und Spielen möglichst realistische Auswirkungen von Katastrophenereignissen Darzustellen vermögen. Überflutungen könnten bspw. digital erlebbar gemacht werden und somit ein besseres Verständnis der Gefahren vermitteln (Landtag NRW 2024f, S. 4 ff.).

Das BBK stellt verschiedene Angebote zur Verfügung, um sich individuell auf Krisen- und Katastrophenereignisse vorzubereiten, wie bspw. Informationen zum Anlegen von Notvorräten, Anleitungen zum Packen eines Notfallrucksacks und die Warn-App NINA. Diese Angebote sollen die Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeiten der Bürger stärken, indem sie Wissen vermitteln, praktische Fähigkeiten schulen und Ressourcen bereitstellen (BBK 2023).

Insbesondere die Integration des Themas Selbsthilfe in Bildungsprogramme wird als erfolgversprechend angesehen. Multiplikatoren wie z. B. Bildungseinrichtungen können eine geeignete Plattform und Möglichkeit bieten, um Themen wie Brandschutz, Verhalten in Notlagen, Erste-Hilfe-Kenntnisse oder die Bedeutung von Sirenensignalen altersgerecht zu vermitteln. Die Sachverständigenanhörungen verdeutlichen, dass hierin ein großes Potenzial zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeiten und somit der Resilienz liegt. Die Förderung der Risikowahrnehmung kann sowohl die individuelle Resilienz stärken als auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern sowie für die Identifikation von Falschinformationen sensibilisieren (Landtag NRW 2024f., S. 5).

Die Ausstattung für den Krisen- und Katastrophenfall, bspw. durch die Bevorratung von Taschenlampen, Kurbelradios oder Lebensmitteln, ist die Grundlage von Selbsthilfemaßnahmen und bildet das Rückgrat des präventiven Verhaltens. Nachbarschaftshilfen als Teil des gesellschaftlichen Zusammenhalts und gegenseitige Rücksichtnahme in einer Krise fallen ebenfalls darunter (Kapitel 5.3). Deutlich wird die Wichtigkeit des Selbstschutzes als Teil der gesamtgesellschaftlichen Resilienz am Beispiel der Corona-Maßnahmen. Die fundamentale Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Maßnahmen bestand darin, dass jede und jeder Einzelne aktiv dazu beitrug und das Risiko für sich und andere einschätzen konnte (BBK 2020a, S. 2 f.).

5.8 Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall

5.8.1 Begriffsbestimmung und Grundlagen

Das bürgerschaftliche Engagement im Krisen- und Notfallmanagement ist für „die Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Katastrophenschutzes essenziell, denn die Aufgaben der Organisationen könnten ohne die Ehrenamtlichen nicht vollständig abgedeckt werden“ (Kals et al. 2020, S. 4). In Deutschland engagieren sich ca. 1,7 Millionen Ehrenamtliche im Katastrophenschutz. Zum großen Teil sind diese bei den freiwilligen Feuerwehren und dem THW tätig, sowie bei den anerkannten Hilfsorganisationen Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), dem Deutschen Roten Kreuz (DRK), der Johanniter-Unfallhilfe (JUH), dem Malteser-Hilfsdienst und der Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG) (Kals et al. 2020, S. 5). Zusätzlich engagieren sich Ehrenamtliche auch zunehmend projektbezogen bspw. auf digitalen Vernetzungsplattformen (Kapitel 5.8.3) oder in Nachbarschaftsinitiativen (DKKV 2024, S. 15 ff.). Erfahrungen aus vergangenen Krisen und Katastrophen, wie der COVID-19-Pandemie oder dem Hochwasser im Ahrtal 2021, zeigen, dass bürgerschaftlich engagierte Personen und Organisationen unerlässlich für den Prozess der Krisenbewältigung sind (BMFSFJ 2024, S. 8).

Bürgerschaftliches Engagement bezeichnet den freiwilligen und unentgeltlichen Einsatz von Bürgerinnen und Bürgern. Dieses Engagement ist demnach nicht auf materiellen Gewinn ausgerichtet und findet im öffentlichen Raum statt, wobei es in der Regel gemeinschaftlich und kooperativ ausgeübt wird. Es umfasst vielfältige Tätigkeiten, die stets darauf abzielen, einen positiven Effekt für Dritte zu erzielen und zur Förderung des Gemeinwohls beizutragen (Hartnuß 2020). Viele dieser bürgerschaftlich Engagierten bringen sich aus überwiegend sozialen und altruistisch geprägten Motiven ein. Es besteht der Wunsch, anderen in Notlagen zu helfen, soziale Verantwortung zu übernehmen sowie sozialen Anschluss, Gemeinschaft und Kameradschaft zu erleben. Zudem ist es vielen Ehrenamtlichen wichtig, selbst im Krisen- bzw. Katastrophenfall vorbereitet und handlungsfähig zu sein. Neben diesen gemeinwohlorientierten Motiven begünstigen persönliche Faktoren, wie die Freude an der Tätigkeit und ein persönliches Wohlbefinden, sowohl den Einstieg in ein Ehrenamt als auch den langfristigen Verbleib in ihm (Kals et al. 2020, S. 6).

So hat das bürgerschaftliche Engagement bspw. auch für vulnerable Gruppen eine große Bedeutung. Nachbarschaftsnetzwerke, Kirchen oder soziale Einrichtungen können vulnerable Gruppen, die über die regulären Hilfsstrukturen teilweise nicht erreicht werden können, in Krisen- und Katastrophenlagen gezielt unterstützen (Kapitel 3.3 und 4.3; Marx 2024b, S. 3). Während der COVID-19-Pandemie haben sich bspw. in NRW zahlreiche ehrenamtliche Initiativen gebildet, um ältere Menschen, Personen mit Vorerkrankungen oder Menschen in Quarantäne zu unterstützen. Diese Initiativen boten u. a. Hilfsleistungen wie Einkaufshilfen, Medikamentenabholungen, telefonische Besuchsdienste, Botengänge und Spaziergänge mit Haustieren an (Bartel 2020).

5.8.2 Spontanhelferinnen und -helfer im Krisen- und Notfallmanagement

In Krisen- und Katastrophenlagen entsteht oftmals ein hoher Grad an spontaner Hilfsbereitschaft. Spontanhelferinnen und -helfer sind häufig die erste Unterstützung vor Ort und können mit schnellen und flexiblen Reaktionen und oftmals lokaler Expertise zur Stabilisierung der Lage beitragen (Kals et al. 2020, S. 42). Gemeint sind Personen, die ohne formale Zugehörigkeit zu einer Einsatzorganisation Unterstützung bei der Bewältigung von Ereignissen leisten möchten. Sie handeln ohne umfangreiche Vorplanung und organisieren sich oft selbstständig über soziale Netzwerke oder andere digitale Kommunikationskanäle. Dabei schließen sie sich entweder bereits bestehenden Initiativen an oder gründen eigenständig neue Initiativen wie bspw. den „Spendenshuttle“ anlässlich des Hochwassers im Ahrtal 2021 (Schopp und Klews 2023, S. 11). Ihr Engagement erfolgt in der Regel ohne Auswahl- oder Aufnahmeverfahren bzw. ohne eine spezifische Ausbildung im Bereich des Katastrophenschutzes. Dabei engagieren sie sich oftmals aus Motiven der Betroffenheit oder Empathie und nehmen deshalb auch längere Anreisen in Kauf. Besonders aber jene aus dem Umkreis betroffener Gebiete fühlen sich durch die Nähe zu Familie oder Freundinnen und Freunden persönlich angesprochen und motiviert, zu helfen. Eine Umfrage unter Spontanhelferinnen und -helfern des Hochwassers im Ahrtal 2021 zeigte, dass 90,5 % der Befragten in einer ähnlichen Lage erneut helfen würden (Schopp und Klews 2023, S. 12).

Um dieses Potenzial optimal zu nutzen, benötigt das Krisenmanagement gezielte Kommunikations- und Koordinationsschnittstellen zwischen Spontanhelferinnen und -helfern und Akteuren des Katastrophenschutzes (Tondorf 2024, S. 3). Um sie zu integrieren und ihren Einsatz effektiver zu gestalten, können digitale Plattformen nützlich sein (Bluszcz et al. 2008, S. 18). Ein Beispiel hierfür ist der „Helfer-Shuttle“ aus NRW, der über soziale Medien Spontanhelferinnen und -helfer nach der Flutkatastrophe 2021 im Ahrtal koordiniert hat (Pütz 2024, S. 1). Gleichzeitig sollten idealerweise auch analoge Strukturen vorhanden sein, um Menschen ohne digitale Zugangsmöglichkeiten einzubinden. Schulungen und kurze Einweisungen für Freiwillige tragen dazu bei, deren Einsatz gezielt und sicher zu organisieren (Marx 2024b, S. 6). In NRW hat bspw. das Projekt WuKas der Universität Wuppertal Handlungshilfen zur Integration von Spontanhelferinnen und -helfern entwickelt, um die Zusammenarbeit mit Einsatzkräften gut zu koordinieren und ihren Einsatz bestmöglich für alle Beteiligten zu gestalten, bspw. hinsichtlich Kommunikation, Klärung von Unklarheiten über den Versicherungsschutz oder fehlender Schutzkleidung (Arens et al. 2022, S. 10).

5.8.3 Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements im Katastrophenschutz

Um zukünftige Krisen- und Katastrophensituationen bewältigen zu können, ist eine langfristige Stärkung ehrenamtlicher Strukturen sinnvoll. Dies betrifft sowohl präventive Maßnahmen als auch solche zur akuten Krisen- bzw. Katastrophenbewältigung und anschließenden Nachsorge (Marx 2024b, S. 2). Eine abgestimmte Förderung des bürgerschaftlichen Engagements auf den föderalen

Ebenen trägt dazu bei, dieses langfristig zu stärken und zu festigen (Deutscher Bundestag 2002, S. 292). Der Bund legt dabei bspw. die strukturellen Rahmenbedingungen fest und kann finanzielle Unterstützung leisten, während die Umsetzung auf Landes- und Kommunalebene erfolgt. Die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt (DSEE) unterstützt bspw. bürgerschaftliche Initiativen mit notwendigen Ressourcen wie Fortbildungen und Fördermitteln (DSEE).

Es ist zu beachten, dass für bürgerschaftlich Engagierte im Katastrophenschutz der hohe Zeitaufwand, bspw. für Ausbildungen, Übungen und Bereitschaftsdienste, der die Vereinbarkeit mit Familie und Beruf erschweren kann, eine wesentliche Herausforderung darstellt. Zudem können innerorganisatorische Schwierigkeiten, wie Konflikte oder starre Strukturen, als belastend empfunden werden.

Darüber hinaus sind bestimmte Bevölkerungsgruppen, insbesondere Frauen, ältere Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund, in den Hilfsorganisationen deutlich unterrepräsentiert. Neben strukturellen Barrieren spielen hierbei auch Stereotype sowie die Sorge vor Diskriminierung eine Rolle. Ältere Menschen stoßen zudem oft auf Altersgrenzen, die eine Beteiligung einschränken (IM NRW 2021, S. 4 f.). Grundsätzlich stellt die Orientierung über die verschiedenen Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements im Katastrophenschutz eine Herausforderung dar. Innerhalb der Bevölkerung besteht ein grundsätzliches Interesse am Katastrophenschutz, jedoch verfügt sie oft nur über begrenzte Kenntnisse zu dessen Strukturen, Aufgaben und dem möglichen Zugang zum bürgerschaftlichen Engagement. Um dieses Bewusstsein zu stärken, sind niedrigschwellige, mehrsprachige und kultursensible Informationsmaßnahmen sinnvoll. Ein erster Schritt könnte bspw. darin bestehen, mehr Transparenz über die vielfältigen Tätigkeitsbereiche des Katastrophenschutzes zu schaffen. Dabei wäre es besonders wertvoll, die wichtige Rolle des ehrenamtlichen Engagements zu betonen – sowohl im Hinblick auf die Sicherheit der Zivilbevölkerung als auch auf eine wirksame Gefahrenabwehr. Der jährlich in wechselnden Städten stattfindende „Landesweite Katastrophenschutztag NRW“ dient bspw. als Plattform zur Ansprache, Motivation und Sichtbarmachung potenzieller freiwilliger Helferinnen und Helfer, indem er die Bedeutung des Ehrenamts im Katastrophenschutz hervorhebt und direkte Einblicke in die Arbeit der Organisationen gibt (BBK 2024d). Solche Aktionen tragen auch dazu bei, das Bewusstsein der Bevölkerung für die Einsätze des Katastrophenschutzes zu schärfen. Langfristig kann dies die Arbeit der ehrenamtlichen Kräfte unterstützen, indem bspw. das Verständnis für ihre Einsätze wächst und ungewollte Beeinträchtigungen durch Außenstehende verringert werden (IM NRW 2021, S. 77). Weiterhin ist es hilfreich, mögliche Herausforderungen frühzeitig zu berücksichtigen. Besonders die zeitlichen Anforderungen können eine Hürde darstellen, weshalb es sinnvoll wäre, flexiblere Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine gute Vereinbarkeit mit Beruf, Familie und Freizeit ermöglichen. Dabei wäre es zielführend, das Zusammenspiel von bürgerschaftlichem Engagement und Berufsleben stärker in den Blick zu nehmen. Da viele Menschen erwerbstätig sind, könnte die Entwicklung innovativer und flexibler

Engagementformen, die eine bessere Abstimmung zwischen beruflichen Verpflichtungen und bürgerschaftlichem Engagement erleichtern, zusätzliche Anreize schaffen (IM NRW 2021, S. 79).

Die fortschreitende Digitalisierung eröffnet zudem neue Möglichkeiten zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements. Digitale Plattformen erleichtern die Gewinnung und Vernetzung von freiwilligen Helferinnen und Helfern (Arens et al. 2022, S. 10).

5.8.4 Vernetzung des Katastrophenschutzes mit bürgerschaftlichen Initiativen

In Nordrhein-Westfalen tragen stabile, kommunale Netzwerke und eine enge Zusammenarbeit zwischen Katastrophenschutzorganisationen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zur Krisen- und Katastrophenbewältigung bei (Kals et al. 2020, S. 8). Nachhaltiges bürgerschaftliches Engagement zeigt sich besonders in Strukturen, die über akute Krisenzeiten hinaus Bestand haben. Netzwerke, die in Krisen bzw. Katastrophen entstanden sind, können langfristig zur Stärkung der Resilienz von Kommunen und Gesellschaften beitragen (Marx 2024b, S. 8).

Mittels kommunaler Engagementstrategien können diese gestärkt werden, indem koordinierte Maßnahmen festgelegt und langfristige Partnerschaften zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen gefördert werden (Staatskanzlei NRW 2021, S. 27). So wurde bspw. durch das Ministerium des Innern NRW die Kampagne „Bereit wie nie“ in Zusammenarbeit mit verschiedenen Hilfsorganisationen initiiert, darunter das DRK, das THW und die Feuerwehrverbände. Ziel der Kampagne ist es, das Ehrenamt im Katastrophenschutz zu stärken, die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu erhöhen und die Vielfalt sowie den Anteil an Frauen zu fördern (IM NRW). Weiterhin stellen Angebote wie bspw. die Landesstelle für bürgerschaftliches Engagement, die Engagement-Plattform für Nordrhein-Westfalen und die Freiwilligenagenturen in NRW Anlaufpunkte für Organisationen und Ehrenamtliche dar.

Effektives bürgerschaftliches Engagement sollte bereits im Vorfeld von Krisen- und Katastrophen gefördert und gestärkt werden. Tragfähige Strukturen, Netzwerke und organisatorische Abläufe sollten bereits im Alltag etabliert sein, um diese im Ernstfall schnell und effizient nutzen zu können (Marx, S. 4). Kommunen spielen dabei eine große Rolle in der Förderung bürgerschaftlichen Engagements, da hier die Schnittstelle zwischen Verwaltung und der Zivilgesellschaft besteht (Bogumil und Holtkamp 2002, S. 3). Nachhaltige Engagementförderung erfordert eine strategische Einbindung in kommunale Planungen sowie die langfristige politische Unterstützung, um ehrenamtliche Strukturen dauerhaft in kommunale Krisenbewältigungsstrategien zu integrieren (MFKJKS NRW 2015, S. 3; Bluszcz et al. 2008, S. 15). Um ehrenamtliche Strukturen langfristig zu sichern, setzen Kommunen auf gezielte Projekte und Formate, die den Austausch und die Beteiligung Engagierter

fördern. Initiativen wie bspw. der „Markt der Möglichkeiten“ 2023 in Düren[28] vernetzen Ehrenamtliche mit Organisationen, während Engagement-Werkstätten wie bspw. die „Entwicklungswerkstatt für kommunale Engagementstrategien“ (EWS)[29] die gemeinsame Entwicklung neuer Ideen ermöglichen. Zudem spielt die Förderung einer lokalen Anerkennungskultur eine wesentliche Rolle dabei, freiwilliges Engagement sichtbar zu machen und wertzuschätzen (MFKJKS NRW 2015, S. 5).

[28] Zukunftswerkstatt Kommunen (ZWK) 21.09.2023.

[29] Landesregierung NRW 18.12.2023.

6 Evaluation

6.1 Einleitung

Im Rahmen der Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ fanden insgesamt 14 Anhörungen mit zahlreichen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis statt. Ergänzend dazu lieferten die eingereichten Stellungnahmen wertvolle Einblicke, fundierte Einschätzungen und praxisnahe Perspektiven zu den zentralen Herausforderungen des Krisen- und Notfallmanagements in Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die Corona-Pandemie und die Herausforderungen, die mit dem Klimawandel einhergehen. Dabei wurden nicht nur Optimierungspotenziale, sondern auch konkrete Handlungsoptionen aufgezeigt.

Die Vielfalt der teilnehmenden Fachleute ermöglichte eine differenzierte Analyse der bestehenden Strukturen und Prozesse. Dabei wurde deutlich, dass die behandelten Themen eng miteinander verflochten sind und nicht losgelöst voneinander betrachtet werden können. Es wurden sowohl bewährte Ansätze als auch Verbesserungspotenziale identifiziert. Die Einbindung wissenschaftlicher Erkenntnisse und praktischer Erfahrungen zeigte, dass in Nordrhein-Westfalen bereits zahlreiche zielführende Strategien und Konzepte existieren, die jedoch nicht überall in gleicher Weise greifen oder umgesetzt werden. Herausforderungen bestehen weniger im Mangel an Wissen oder Engagement. Vielmehr liegt die zentrale Herausforderung oftmals in der konkreten Umsetzung. Die gewonnenen Erkenntnisse bilden daher eine wertvolle Grundlage, um konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten und bestehende Stärken gezielt weiterzuentwickeln

6.2 Ausgangslage

Das Krisen- und Notfallmanagement in Nordrhein-Westfalen steht vor vielfältigen und zunehmend komplexen Herausforderungen, die durch strukturelle Defizite, systemische Risiken, gesellschaftliche Veränderungen sowie technologische und klimatische Entwicklungen weiter verschärft werden. Strukturelle Hürden wie bürokratische Prozesse, Personalmangel, Ausbildungsmängel und eine unzureichende interdisziplinäre Zusammenarbeit erschweren eine effektive Krisen- und Katastrophenvorsorge und -bewältigung. Gleichzeitig erfordern systemische Risiken wie der Klimawandel oder Pandemien eine verstärkte ressort- und länderübergreifende Kooperation.

Dabei sollten Bewältigungsstrategien langfristig angelegt sein. Weiterhin sollten zentrale Szenarien wie Hitzewellen, Hochwasser oder Pandemien im Fokus stehen und insgesamt der All-Gefahren-

Ansatz verfolgt werden. Diese Bewältigungsstrategien betreffen nicht nur das Gesundheitssystem, sondern die gesamte Gesellschaft, die sich auf der individuellen Ebene aber vor allem auch auf der strukturellen und institutionellen Ebene auf Veränderungen vorbereiten muss. Dies erfordert Kontinuität und eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren.

Gleichzeitig wächst die Abhängigkeit von und zwischen kritischen Infrastrukturen, wodurch technologische und industrielle Risiken, bspw. durch Cyberangriffe oder großflächige Stromausfälle, das Krisen- und Notfallmanagement vor Herausforderungen stellen. Auch hier ist eine verstärkte Zusammenarbeit der Akteure zwischen den Betreibern Kritischer Infrastrukturen, staatlichen Stellen, Wissenschaft und Wirtschaft notwendig.

6.3 Gesundheitssystem

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) spielt eine zentrale Rolle bei der Bewältigung von Krisen und Katastrophen, insbesondere wenn die menschliche Gesundheit direkt oder indirekt betroffen ist. Um in zukünftigen Pandemien besser vorbereitet zu sein, wird eine nachhaltige Stärkung des ÖGD angeregt, insbesondere durch eine verbesserte personelle Ausstattung, den Ausbau der digitalen Infrastruktur und eine engere Vernetzung mit relevanten Akteuren wie Katastrophenschutz und Rettungsdiensten. Vor allem die Einbindung von Akteuren aus dem ÖGD und dem Katastrophenschutz sowohl in Krisenstäbe als auch in Katastrophenschutzübungen kann hilfreich sein, um bestehende Lücken und Handlungsoptionen zu erkennen. Gleichzeitig braucht es klare Vorgaben zur Digitalisierung und zum Austausch von Gesundheitsdaten zwischen den Behörden, insbesondere hinsichtlich des Datenschutzes und ethischer Kriterien.

Das Gesundheitssystem muss zudem verstärkt auf die Folgen des Klimawandels vorbereitet werden. Die Entwicklung und landesweite Umsetzung von Hitzeschutzplänen und eine stärkere Einbindung der Kommunen in die Krisen- bzw. Katastrophenvorsorge sind zentrale Forderungen. Besonders wichtig ist, dass langfristige Anpassungen der Infrastruktur erfolgen, bspw. in Bezug auf bauliche Anpassungen in medizinischen Einrichtungen sowie vorausschauende infrastrukturelle Maßnahmen in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen. Weiterhin sollten Bürgerinnen und Bürger verstärkt über die gesundheitlichen Auswirkungen des Klimawandels informiert und über mögliche Handlungsoptionen aufgeklärt werden, um ihre Gesundheitskompetenz zu stärken. Hitzewellen, neue Infektionskrankheiten oder eine steigende Belastung durch Allergene sind nur einige der Herausforderungen, die durch den Klimawandel verstärkt auftreten und erhebliche gesundheitliche Folgen haben können.

6.4 Staatliche Ebenen

Ein wesentlicher Punkt ist die klare und abgestimmte Koordination auf allen föderalen Ebenen. Während der Pandemie zeigte sich, dass eine enge Verzahnung zwischen Bund, Ländern und Kommunen entscheidend für eine effektive Krisen- bzw. Katastrophenbewältigung ist. Expertinnen und Experten empfehlen daher eine verpflichtende und gut strukturierte Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen. Dazu gehören die frühzeitige Bildung von Netzwerken zwischen Fachleuten sowie die klare Festlegung von Zuständigkeiten. Eine engere Verzahnung kann insbesondere bei grenzüberschreitenden Krisen- und Katastrophenlagen die Effektivität des Katastrophenmanagements verbessern. Dazu sollten klare Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen geschaffen sowie gemeinsame Standards für die Zusammenarbeit definiert werden. Ziel ist ein handlungsfähiges Krisen- und Notfallmanagement, das durch eindeutige Verantwortlichkeiten, ausreichende und ausreichend qualifizierte personelle Ressourcen, Redundanzen in kritischen Funktionen sowie praxistaugliche Entscheidungs- und Kommunikationswege gekennzeichnet ist. Insbesondere auf kommunaler Ebene sollten durch klare Ablauforganisation kontinuierliche Vernetzungen und eine systemische Resilienz zuverlässig sichergestellt werden. Dazu gehören neben Behörden, Feuerwehr und Hilfsorganisationen insbesondere Wohlfahrtsverbände, Selbsthilfegruppen, Nachbarschaftsinitiativen und andere zivilgesellschaftliche Akteure. Eine enge Kooperation dieser Akteure kann im Krisen- oder Katastrophenfall dazu beitragen, Menschen in Notlagen schneller zu identifizieren und gezielt zu unterstützen.

Darüber hinaus wurde die Zusammensetzung von Krisenstäben thematisiert. Krisenstäbe sollten interdisziplinär aufgestellt sein, um verschiedene Perspektiven in die Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Neben den klassischen Verwaltungsstellen sollten daher auch Fachleute aus Bereichen wie bspw. dem ÖGD oder dem Psychosozialen Krisenmanagement eingebunden werden. Regelmäßige verpflichtende Aus- und Weiterbildungen sowie kontinuierliche Übungen können dazu beitragen, die Einsatzbereitschaft und Effizienz der Krisenstäbe weiter zu verbessern.

6.5 Vulnerable Gruppen

Vulnerabilität beschreibt die Verletzlichkeit von Menschen in Krisen- und Katastrophenlagen, die nicht nur von individuellen Faktoren, sondern auch von sozialen, wirtschaftlichen und strukturellen Gegebenheiten beeinflusst wird. Der Begriff „vulnerable Gruppen“ erfasst die Vielfalt der betroffenen Personen nur unzureichend, da die Auswirkungen von Krisen und Katastrophen sehr unterschiedlich sein können. Die COVID-19-Pandemie verdeutlichte dabei besonders, dass ältere Menschen, sozial benachteiligte Menschen, geflüchtete Menschen, Menschen mit Behinderungen sowie Kinder und Jugendliche in besonderem Maße betroffen waren, z. B. durch gesundheitliche Risiken, soziale Isolation oder wirtschaftliche Belastungen. Der Klimawandel verstärkt bestehende

Ungleichheiten und stellt durch Hitzewellen, Extremwetterereignisse und damit einhergehende gesundheitliche Belastungen eine zusätzliche Gefahr für bereits benachteiligte Gruppen dar. Die Anhörungen haben wertvolle Erkenntnisse darüber geliefert, wie der Umgang mit vulnerablen Gruppen verbessert werden kann, insbesondere in den Bereichen Identifikation, Kommunikation, Ressourcen und Resilienz. Es ist essenziell, im Krisen- oder Katastrophenfall schnell zu analysieren, welche Gruppen besonders betroffen und welche spezifischen Maßnahmen erforderlich sind. Dabei sollte nicht allein der gesundheitliche Zustand oder das Alter ausschlaggebend sein, sondern vielmehr sind die individuelle und die soziale Situation relevant. Besonders herausfordernd ist die Erreichbarkeit von Menschen, die außerhalb institutionalisierter Strukturen leben, bspw. ohne festen Wohnsitz.

Ein wichtiger Aspekt ist die Partizipation betroffener Menschen, um wirksame Maßnahmen zu entwickeln. Das Prinzip „Nichts über uns ohne uns“ betont die Notwendigkeit, vulnerable Gruppen in die Entwicklung von Strategien zur Krisen- bzw. Katastrophenbewältigung einzubinden. Partizipationsformate sollten barrierefrei, mehrsprachig und kultursensibel gestaltet werden. Prävention und Anpassungsstrategien sollten auf lokaler Ebene erfolgen und soziale, wirtschaftliche sowie politische Rahmenbedingungen berücksichtigen. Ein intersektionaler Ansatz, der Faktoren wie Geschlecht, Alter, Armut und Diskriminierung einbezieht, ist dabei unerlässlich. Synergien mit bestehenden Initiativen wie z. B. „Inklusive Katastrophenvorsorge Baden-Württemberg“ können insbesondere den inklusiven Katastrophenschutz weiter vorantreiben. Auch zur Berücksichtigung interkultureller Besonderheiten liegen praxisgerechte Handlungskonzepte vor.

Das Bewusstsein der Akteure im Krisen- und Notfallmanagement für die unterschiedliche Vulnerabilität von Menschen ist entscheidend für eine effektive Krisenprävention und -bewältigung. Regelmäßige Schulungen für Einsatzkräfte sind notwendig, um die spezifischen Bedarfe vulnerabler Gruppen angemessen zu berücksichtigen.

6.6 Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Der gesellschaftliche Zusammenhalt in einer wehrhaften Demokratie beruht auf dem Schutz der Grundrechte und einer rechtsstaatlichen Abwägung staatlicher Maßnahmen. Die Verhältnismäßigkeit sowie die parlamentarische Kontrolle spielen dabei eine zentrale Rolle. Die Folgenabschätzung staatlicher Maßnahmen ist essenziell, um unbeabsichtigte negative Konsequenzen, bspw. psychische Belastungen oder wirtschaftliche Schäden zu minimieren. Eine kontinuierliche Überprüfung der Maßnahmen anhand wissenschaftlicher Erkenntnisse und gesellschaftlicher Diskurse ist erforderlich, um eine wohldurchdachte Abwägung verschiedener Schutzgüter sicherzustellen. Transparenz, öffentliche Debatten und demokratische Mitbestimmung sind entscheidend für das Vertrauen der Bevölkerung.

Grund- und Bürgerrechte haben auch in Krisen- und Katastrophenlagen uneingeschränkt Geltung und dürfen nur unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes eingeschränkt werden, wobei jede Maßnahme einem legitimen Zweck dienen, geeignet, erforderlich und angemessen sein muss. Staatliche Eingriffe müssen kontinuierlich auf ihre Folgewirkungen hin überprüft werden, um etwaige negative Auswirkungen auf Grundrechte wie Freiheit, Gesundheit, Bildung und soziale Teilhabe frühzeitig zu erkennen und abzuwägen. Das Parlament muss auch in Ausnahmesituationen zentraler Akteur bleiben, um grundrechtsrelevante Entscheidungen zu legitimieren, Machtkonzentrationen bei der Exekutive zu vermeiden und durch transparente Verfahren die Akzeptanz in der Bevölkerung zu stärken.

Ein ausgewogenes Verhältnis von Freiheit und Sicherheit in Krisen- und Katastrophenlagen erfordert nicht nur eine sorgfältige Abwägung staatlicher Maßnahmen, sondern darüber hinaus eine effektive Kommunikation mit der Bevölkerung, um Vertrauen und Handlungsbereitschaft zu fördern. In diesem Kontext wird die Risiko- und Krisenkommunikation zu einem unverzichtbaren Instrument, das präventiv über Gefahren aufklärt und in akuten Krisen bzw. Katastrophen klare Handlungsempfehlungen gibt. Risiko- und Krisenkommunikation sind essenziell für den Schutz der Bevölkerung, da sie präventiv über Risiken aufklären und in akuten Krisen- und Katastrophenlagen konkrete Handlungsempfehlungen geben. Dabei ist ein dialogorientierter Ansatz wichtig, um Ängste, Sorgen und Bedürfnisse der Menschen zu berücksichtigen. Effektive Kommunikation muss klar, zielgruppengerecht und bidirektional sein, wobei Fakten und Unsicherheiten transparent vermittelt werden sollten. Besonders in akuten Krisen- und Katastrophenlagen ist eine schnelle, präzise und verständliche Informationsweitergabe entscheidend. Zudem muss die Bevölkerung befähigt werden, Risiken eigenständig zu bewerten und sich angemessen zu verhalten. Dies erfordert eine barrierefreie und breit angelegte Kommunikation über verschiedene Kanäle. Trotz zahlreicher Leitfäden bestehen in der Praxis Umsetzungsprobleme, weshalb feste Kommunikationsstäbe, eine enge behördenübergreifende Zusammenarbeit, klare Zuständigkeiten und der Einsatz digitaler Technologien notwendig sind. Die vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Gestaltung von Risiko- und Krisenkommunikation müssen in der Praxis des Krisenmanagements beachtet und umgesetzt werden. Schließlich muss die Risiko- und Krisenkommunikation systematisch reflektiert und weiterentwickelt werden, bspw. durch regelmäßige Übungen, die Dokumentation von Erfahrungen und eine stetige und strategische Integration in Krisenmanagementprozesse.

Weiterhin besteht eine Notwendigkeit der stärkeren Fokussierung auf psychosoziales Krisenmanagement. Neben den physischen Auswirkungen von bspw. klimabedingten Naturgefahren wie Hitzewellen und Starkregen müssen auch die psychosozialen Belastungen berücksichtigt werden, die besonders für vulnerable Gruppen wie Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen schwerwiegende Folgen haben können. Psychosoziale Unterstützungsangebote, die speziell auf die Bedürfnisse dieser Gruppen zugeschnitten sind, sind daher von großer Bedeutung. Eine weitere

Konzeptualisierung des Psychosozialen Krisenmanagements und die Verankerung im staatlichen Krisenmanagement sind daher notwendig.

Die Warnung und die Information der Bevölkerung spielen eine zentrale Rolle für den Bevölkerungsschutz, da sie die Handlungsfähigkeit der betroffenen Menschen stärken und Schäden minimieren. Eine wirksame Warnstrategie muss dabei verschiedene Zielgruppen ansprechen, verständlich und vertrauenswürdig sein und neben der Warnung vor dem eigentlichen Ereignis auch Handlungsempfehlungen umfassen. Neben klassischen Warnmitteln wie Sirenen und Rundfunk spielen moderne Technologien wie soziale Medien, Cell Broadcast und digitale Werbeflächen eine immer größere Rolle. Psychologische Faktoren beeinflussen die Wahrnehmung und Umsetzung von Warnungen stark. Klare, verständliche und kurze Warnmeldungen sind entscheidend, um effektives Handeln zu ermöglichen. Informationskampagnen und Schulungen sind notwendig, um das Bewusstsein der Bevölkerung für Risiken zu schärfen und das Vertrauen in Warnungen zu stärken.

In Deutschland liegt die Verantwortung für Warnungen bei Bund, Ländern und Kommunen. Der Bund stellt mit dem Modularen Warnsystem (MoWaS) die technische Infrastruktur bereit, während Länder und Kommunen für die konkrete Umsetzung im Katastrophenschutz verantwortlich sind. Einheitliche Formulierungen und regelmäßige Probewarnungen, wie bundesweite und landesweite Warntage, tragen zur Sensibilisierung der Bevölkerung bei.

Fake News und Desinformationskampagnen sind gezielt verbreitete falsche Informationen mit dem Ziel, öffentliche Meinung und gesellschaftliche Prozesse zu beeinflussen. Während Fake News oft als vage definierte Falschmeldungen gelten, verfolgen Desinformationskampagnen eine strategische Absicht, bspw. zur Diskreditierung politischer Akteure oder zur Verbreitung von Unsicherheit. Besonders in Krisen- und Katastrophenlagen, in denen Menschen nach schnellen und verlässlichen Informationen suchen, stellen Fake News und Desinformationskampagnen eine Gefahr dar. Ihre emotionale Aufladung und schnelle Verbreitung können das Vertrauen in Institutionen untergraben und Schutzmaßnahmen behindern. Fehlende Medienkompetenz begünstigt zudem die unkritische Weiterverbreitung. Um Fake News und Desinformationskampagnen wirksam zu begegnen, sind gezielte Maßnahmen erforderlich, darunter Medienkompetenzförderung für Bürgerinnen und Bürger durch Bildungsangebote und eine Stärkung der Faktencheck-Plattformen sowie eine schnelle, transparente Risiko- und Krisenkommunikation von Behörden. Der Einsatz künstlicher Intelligenz kann helfen, Fake News und Desinformationskampagnen frühzeitig zu erkennen. Ethische und datenschutzrechtliche Standards müssen hier berücksichtigt werden.

Angesichts der Gefahren, die Fake News und Desinformationskampagnen in Krisen- und Katastrophenlagen darstellen, wird die Frage nach der gesellschaftlichen Polarisierung in Zeiten von multiplen Krisen und Katastrophen besonders relevant. Diese Polarisierung kann nicht nur durch gezielte

Fake News und Desinformationskampagnen befeuert werden, sondern auch durch die sozialen Herausforderungen, welche Krisen und Katastrophen mit sich bringen. Gesellschaftliche Polarisierung beschreibt dabei die zunehmende Spaltung entlang politischer, sozialer oder wirtschaftlicher Linien. Sie kann sich als die Zunahme unterschiedlicher politischer Einstellungen, verstärkte Gruppenidentifikation oder als das subjektive Gefühl einer gespaltenen Gesellschaft äußern. Krisen- und Katastrophenlagen wie die Corona-Pandemie oder Extremwetterereignisse verstärken die Polarisierung, indem sie Unsicherheiten und Diskussionen über Maßnahmen und deren soziale Auswirkungen auslösen können. Zudem begünstigen soziale Ungleichheiten und algorithmische Mechanismen in sozialen Medien diese Spaltung.

Ein zentraler Ansatz zur Reduzierung gesellschaftlicher Polarisierung ist eine transparente, glaubwürdige Risiko- und Krisenkommunikation, die das Vertrauen in staatliche Institutionen stärkt. Ein weiterer zentraler Ansatz ist die Förderung und Stärkung von sozialen Netzwerken, dem ehrenamtlichen Engagement und einer gerechten Verteilung von Ressourcen. Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen benachteiligter Gruppen sowie die Stärkung sozialer Teilhabe tragen dazu bei, Polarisierung zu verringern und die gesellschaftliche Resilienz zu erhöhen.

Resilienz beschreibt die Fähigkeit einer Gesellschaft, Krisen und Katastrophen zu bewältigen und sich anzupassen. Der Wiederaufbau („Build Back Better“) nach einer Krise oder Katastrophe zielt darauf ab, widerstandsfähigere Strukturen zu schaffen und zukünftige Risiken zu minimieren. Die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung ist dabei essenziell, da staatliche Hilfen in Krisen- und Katastrophenlagen nicht überall gleichzeitig stattfinden. Umso wichtiger ist es, dass die Bürgerinnen und Bürger über Risiken informiert sind und wissen, wie sie sich selbst schützen und helfen können. Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, ihre Bevölkerung über Selbsthilfemaßnahmen aufzuklären. Dazu zählen unter anderem die Förderung von praktischen Fähigkeiten wie Erste-Hilfe-Kenntnissen und das Anlegen von Notfallvorräten. Digitale Plattformen und innovative Technologien wie VR-Simulationen können das Bewusstsein für Risiken und Gefahren weiter schärfen. Die krisenfeste Stärkung und die zuverlässige Gewährleistung der Funktionsfähigkeit von Bildungseinrichtungen sowie die gezielte Aufklärung in der Bevölkerung sind ebenfalls wichtige Maßnahmen, um die Selbsthilfefähigkeiten zu stärken und die Gesellschaft insgesamt widerstandsfähiger gegenüber Krisen zu machen.

Bürgerschaftliches Engagement spielt eine große Rolle im Krisen- und Katastrophenschutz, da viele Aufgaben ohne die Unterstützung von Ehrenamtlichen nicht vollständig abgedeckt werden können und dadurch gleichzeitig die Selbsthilfefähigkeit gestärkt wird. In Deutschland engagieren sich rund 1,7 Millionen Menschen, vor allem bei freiwilligen Feuerwehren und den staatlich anerkannten Hilfsorganisationen. Besonders in Krisen- und Katastrophenlagen unterstützen zunehmend Spontanhelferinnen und -helfer, die ohne formale Zugehörigkeit zu einer Organisation agieren und oft schnell vor Ort sind. Ihre Hilfe kann durch gezielte Integration und Koordination

innerhalb des Krisenmanagements effektiver genutzt werden. Um das bürgerschaftliche Engagement langfristig zu stärken, ist es wichtig, sowohl die zeitlichen Herausforderungen der Ehrenamtlichen zu berücksichtigen als auch die Bevölkerung über die Möglichkeiten des Engagements zu informieren. Besonders digitale Plattformen bieten neue Chancen zur Vernetzung und Unterstützung in Krisen- und Katastrophenlagen. Zudem ist die enge Zusammenarbeit zwischen Katastrophenschutzorganisationen und zivilgesellschaftlichen Akteuren von großer Bedeutung. Insgesamt zeigt sich, dass eine nachhaltige Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und die Schaffung stabiler Netzwerke entscheidend sind, um auch in zukünftigen Krisen schnell und effektiv handeln zu können.

7 Handlungsempfehlungen

Ausgangslage

Gesetzliche Grundlagen für das Krisen- und Notfallmanagement

1 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, im Rahmen der Novellierung des BHKG eine stärkere Landeszuständigkeit im Bereich des Katastrophenschutzes festzuschreiben, sodass das Land den landesweiten Katastrophenfall ausrufen und die Landeskatastrophenschutzbedarfsplanung sowie die ressortübergreifende Lagekoordination effektiv vorantreiben kann. Darüber hinaus sollten eine im Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen angesiedelte Landesstelle für den Katastrophenschutz zwecks Bündelung von Aufgaben rund um den Katastrophenschutz eingerichtet sowie die Regelungen zur Aktivierung und der Arbeitsweise des Krisenstabes der Landesregierung konkretisiert werden.

2 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, dass die gesetzlichen Grundlagen des Katastrophenschutzes konsequent auf einen Allgefahrenansatz ausgerichtet werden. Die verschiedenen Gefahren- und Schadensszenarien – ob Naturgefahren, Pandemien, technische Großschadenslagen oder hybride Bedrohungen – erfordern flexible Strukturen, die auf gemeinsame Grundlagen zurückgreifen.

3 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, für die kommunale und Landesebene gesetzliche Regelungen zu schaffen, die regelmäßige, interdisziplinäre Krisenübungen verpflichtend machen.

4 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Rolle, Aufgaben und Zusammensetzung von Krisenstäben auf kommunaler und Landesebene klar im Gesetz zu definieren. Die Notwendigkeit von interdisziplinärer Zusammenarbeit – insbesondere auch mit Vertreterinnen und Vertretern aus der psychosozialen Versorgung, dem medizinischem Bevölkerungsschutz und der kritischen Infrastruktur – ist dabei festzulegen.

Zudem wird empfohlen, vor allem bei langandauernden Krisen- und Katastrophenlagen, schnellstmöglich und lagebezogen wissenschaftliche Expertise durch bspw. einen Expertinnen- und Expertenrat einzubeziehen, der den Krisenstäben kontinuierlich beratend, unabhängig und multiprofessionell zur Seite stehen kann.

Ausgangslage

KRITIS

5 Land Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit zwischen Betreibern Kritischer Infrastrukturen (KRITIS), staatlichen Stellen, Wissenschaft und Wirtschaft systematisch zu intensivieren. Dies umfasst einen regelmäßigen Austausch, abgestimmte Maßnahmenplanungen bzw. gemeinsame Lageanalysen und institutionalisierte Netzwerke sowie die regelmäßige gemeinsame Durchführung von Krisenübungen für die Kritischen Infrastrukturen. Ziel ist die Stärkung der Resilienz Kritischer Infrastrukturen sowie eine bessere Abstimmung im Falle großflächiger Störungen. Zudem sollte eine regelmäßige Überprüfung und Weiterentwicklung von Notfallplänen und Resilienzstrategien bei KRITIS-Betreibern erfolgen, insbesondere mit Blick auf Personalverfügbarkeit, Materialvorräte, Kommunikationsstrategien im Krisen- und Katastrophenfall und mögliche Kaskadeneffekte.

6 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungseinrichtungen sowie Einrichtungen mit sozialem Auftrag sollen bei der Novellierung des BHKG als besonders schutzbedürftig berücksichtigt werden. Eine lageabhängige Ergänzung des KRITIS-Begriffs auf Landesebene um diese Einrichtungen wird empfohlen, um ihre Funktionsfähigkeit auch in Krisenlagen sicherzustellen. Diese sind wesentliche Anker gesellschaftlicher Resilienz und müssen lageabhängig in KRITIS-Planungen integriert werden. Auf Landesebene braucht es dafür spezifische Schwellenwerte und Meldewege, um auch kleinere, lokal bedeutsame Infrastrukturen zu berücksichtigen.

7 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, Betreiber kritischer Infrastrukturen zu verpflichten, regelmäßig überprüfte Resilienz- und Notfallpläne vorzulegen, die insbesondere auch Personalverfügbarkeiten, Materialreserven, Redundanzen und Kommunikationsstrategien im Krisenfall beinhalten.

8 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, den Schutz und die Verfügbarkeit von Personal in kritischen Infrastrukturen als Teil jeder Risikoanalyse einzubeziehen. Dabei müssen insbesondere Schutzmaßnahmen und Betreuungsangebote für Angehörige von Mitarbeitende berücksichtigt werden.

9 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, zur Aufrechterhaltung einer vertrauenswürdigen Informationsinfrastruktur in Krisenlagen soll der KRITIS-Begriff auch explizit den Sektor „Medien und Kultur“ umfassen, um Desinformationskampagnen und Fake News entgegenzuwirken.

10 Landtag

Die Koordination zwischen KRITIS-Betreibern und Behörden auf Landes-, Bundes-und EU-Ebene erfordert verbindliche Kommunikationsschnittstellen. Diese müssen einfach, schnell und barrierefrei funktionieren – auch im digitalen Krisenmodus. Die Enquetekommission empfiehlt daher verpflichtende, regelmäßige Tests der Systeme.

11 Landtag

Die Resilienz von KRITIS ist untrennbar mit der Resilienz der Bevölkerung verbunden. Die Enquetekommission empfiehlt daher, landesweite Programme zur Stärkung der Medienkompetenz, zur Aufklärung über Risiken und zum Umgang mit Falschinformationen aufzulegen. Besonders vulnerable Gruppen sollen über mehrsprachige und niedrigschwellige Formate erreicht werden.

Ausgangslage

Übersicht über die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Krisen- und Notfallmanagement

12 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, regelmäßig aktualisierte, interdisziplinäre Lagebilder als festen Bestandteil des Krisen- und Notfallmanagements zu etablieren. Diese sollen komplexe Wechselwirkungen und systemische Risiken abbilden und auf Basis breitgefächerter wissenschaftlicher und praktischer Expertise erstellt werden. Hierbei sind wissenschaftliche, medizinische, infrastrukturelle, gesellschaftliche und klimabezogene Erkenntnisse gleichermaßen zu berücksichtigen. Die Ergebnisse sind idealerweise in Entscheidungsprozesse der zuständigen Behörden und Krisenstäbe einzubeziehen.

13 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, das Projekt „Vernetzung von Informationen zur Darstellung der Landeslage“ (VIDaL) weiter voranzutreiben, um eine ressort- und ebenenübergreifende Lagebilddarstellung zu ermöglichen. Ziel ist es, Entscheidungsprozesse im Krisenfall durch eine präzise, aktuelle und gemeinsame Informationsgrundlage zu verbessern.

14 Landtag

Folgen der Klima- und Artenkrise – etwa Extremwetter, Pandemierisiken oder neue Krankheitsbilder – stellen eine zentrale Herausforderung für den Bevölkerungsschutz dar. Die Enquetekommission empfiehlt, diese Entwicklungen sind als Querschnittsaufgaben in der Krisenprävention und -bewältigung zu verankern. Alle Pläne und Vorsorgemaßnahmen sollen auf ihre Klimawandelresilienz überprüft werden.

15 Landtag

Krisen betreffen nicht nur technische Systeme, sondern auch gesellschaftliche Stabilität. Die Enquetekommission empfiehlt daher, psychosoziale, wirtschaftliche und bildungspolitische Auswirkungen frühzeitig in Krisenbewertungen zu integrieren – z. B. durch sozialspezifische Indikatoren in Lagebildern. Besonders die Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche, pflegende Angehörige, Alleinerziehende und Menschen in prekären Lebenslagen sind zu berücksichtigen.

16 Landtag

Neue Herausforderungen – von hybriden Bedrohungen bis zur Desinformation – verlangen nach einer modernen Krisenkommunikation. Die Enquetekommission empfiehlt daher, dass diese evidenzbasiert, verständlich und zielgruppenspezifisch sein muss. Multiprofessionelle Kommunikationsstäbe mit Expertise aus Medien, Psychologie und Zivilgesellschaft sollen die Behördenkommunikation flankieren.

17 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, um sogenannte „Katastrophen-Demenz“ zu vermeiden, sollen systematische Evaluationen in politischen Verwaltungsstrukturen auf Landes- und kommunaler Ebene gesetzlich verpflichtend gemacht werden. Dazu gehören strukturierte Lessons-Learned-Prozesse, Bürgerinnen und Bürgeranhörungen und wissenschaftliche Evaluationen. Die gewonnenen Erkenntnisse müssen direkt in Übungen, Krisenpläne und gesetzliche Vorgaben einfließen.

Ausgangslage

Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement

18 Land

Die Enquetekommission empfiehlt die Entwicklung eines Konzepts zur systematischen Dokumentation und Auswertung vergangener Krisen und Katastrophen. Ziel ist es, zur Nachhaltigkeit Lehren zu ziehen, wiederkehrende Fehler zu vermeiden und bestehende Strategien kontinuierlich zu verbessern. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten strukturiert erfasst, analysiert und in Planungen, Ausbildungsmaßnahmen sowie Entscheidungsprozesse integriert werden. Zudem sind das Krisen- und Notfallmanagement fortlaufend und ressortübergreifend zu evaluieren, um Herausforderungen wie Verwaltungsoptimierung, effiziente Stabsarbeit und Schnittstellenprobleme – insbesondere bei grenzüberschreitenden Ereignissen – gezielt anzugehen. Das Konzept muss Kommunen und relevanten Akteuren zur Verfügung gestellt werden, bspw. über ein zentrales Wissensportal. Ein strukturierter Transfer in die lokale Planungspraxis soll gefördert werden.

19 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, das Krisen- und Notfallmanagement auch außerhalb akuter Krisen oder Katastrophen kontinuierlich und ressortübergreifend zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Dabei sollten Synergien zwischen Akteuren systematisch identifiziert, Strukturen optimiert und eine koordinierte Zusammenarbeit gefördert werden. Zudem ist regelmäßig zu prüfen, welche weiteren Akteure

einbezogen werden sollten, um eine breite Expertise in Entscheidungsprozesse einbinden zu können. Ziel ist die Bewältigung von Herausforderungen wie Verwaltungsoptimierung im Katastrophenfall, bessere Stabsarbeit oder Schnittstellenprobleme, insbesondere bei grenzüberschreitenden Ereignissen. Regelmäßige Evaluationsformate mit relevanten Akteuren, etwa aus Verwaltung, Katastrophenschutz oder Gesundheitswesen, können dabei helfen, Szenarien mit kaskadierenden Auswirkungen zu durchdenken.

20 **Land Kommune Bund**

Die Enquetekommission empfiehlt, bereits vor Krisensituationen stabile Netzwerke und persönliche Kontakte zwischen relevanten Akteuren im Krisen- und Notfallmanagement landesintern sowie – soweit möglich – länderübergreifend und mit dem Bund aufzubauen. Dies umfasst regelmäßige Treffen und Austauschformate zwischen Behörden, Hilfsorganisationen, wissenschaftlichen Institutionen und weiteren Akteuren. Ziel ist es, die Zusammenarbeit in Krisenfällen durch klare Zuständigkeiten, bestehendes Vertrauen und klare Kommunikations- und Reaktionswege zu erleichtern, einzuüben und zu beschleunigen.

21 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, um den Grundsatz „Vorsorge vor Nachsorge" in die Fläche zu bringen, sollen Kommunen systematisch befähigt werden, Krisenprävention in ihrer Sozial-, Gesundheits- und Stadtentwicklungsplanung zu verankern. Dies schließt die Berücksichtigung von WHO-Pandemieplänen, die Bereitstellung von Planungshilfen, geeigneten Bildungsangeboten sowie den Aufbau von interdisziplinären Präventionsteams in adäquatem Rahmen ein. Dazu soll auch der Austausch mit der Bundes- und EU-Ebene zur Nutzung etwaiger Sondervermögen oder Förderangebote genutzt werden.

22 **Landtag**

Krisen treffen unterschiedliche Stadtteile und Bevölkerungsgruppen unterschiedlich hart. Die Enquetekommission empfiehlt daher, regelmäßig durchgeführte Sozialraumanalysen als Grundlage für zielgerichtete, ortsbezogene Krisenvorsorge zu etablieren. Diese sollen bestehende Unterstützungsnetzwerke sichtbar machen, aber auch Lücken – z. B. bei Nachbarschaftshilfe oder Pflegeinfrastruktur – offenlegen.

23 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, dass die Landesregierung gemeinsam mit Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sektorübergreifende Frühwarnsysteme für Gesundheits-, Umwelt- und Infrastrukturrisiken entwickelt. Diese sollen nicht nur Daten sammeln, sondern auch Handlungsschwellen definieren und lokale Akteure frühzeitig aktivieren.

24 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, dass Krisenprävention Bestandteil der Aus- und Fortbildung aller mit Krisen befassten Akteure sein muss – vom Ehrenamt über die Verwaltung bis zur medizinischen Versorgung. Dafür braucht es landesweit einheitliche Qualifizierungsstandards, regelmäßige Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie Onlineangebote und interdisziplinäre Austauschformate.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Pandemien

Gesundheitssystem

25 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu fördern und zu stärken, wobei insbesondere die Notfallbevorratung gemäß den Empfehlungen des BBK in den Fokus gestellt werden kann. Zudem sollten weitere Aspekte der Selbsthilfefähigkeit wie Erste-Hilfe-Kenntnisse mit Selbstschutz-Inhalten oder der Vermittlung von Wissen über Verhaltensweisen bspw. bei Stromausfällen stärker betont werden. Dies erhöht die individuelle Resilienz und entlastet den Katastrophenschutz. Neben einer breit angelegten Informationskampagne sollten auch praxisnahe Bildungsangebote, wie Schulungen, Notfallübungen oder digitale Informationsformate, bspw. zu Warnungen und Bedeutung der Sirenensignale, entwickelt werden. Zudem sind Kommunen und lokale Akteure stärker in die Sensibilisierung der Bevölkerung einzubinden, um eine flächendeckende und nachhaltige Wirkung zu erzielen.

26 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die interdisziplinäre Vernetzung von Akteuren des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) mit den Akteuren des Katastrophenschutzes und des Rettungsdienstes zu stärken. Dies ist insbesondere in Katastrophenlagen von Vorteil, in denen die Gesundheit direkt oder indirekt betroffen sein kann (bspw. Epidemien, Epizootien). Dies könnte bspw. durch gemeinsame Lehrgänge, Fortbildungen oder auch Übungen geschehen und durch die Einbindung in Krisenstäbe umgesetzt werden, um Schnittstellen zu optimieren und eine koordinierte Versorgung sicherzustellen.

27 **Land**

Die Enquetekommission empfiehlt, die personelle und materielle Ausstattung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) nachhaltig zu stärken. Ziel ist es, die Handlungskompetenz in Krisensituationen zu erhöhen und eine tragfähige Versorgungsstruktur zu sichern. Dazu zählen insbesondere attraktive Arbeitsbedingungen, gezielte Nachwuchsförderung sowie eine angemessene und dauerhafte Finanzierung. Darüber hinaus soll die Digitalisierung des ÖGD weiter ausgebaut werden, etwa durch einheitliche Plattformen für Kommunikation und Datenübermittlung sowie standardisierte Meldeverfahren. Die Zusammenarbeit mit Katastrophenschutz und Rettungsdiensten sollte durch abgestimmte Einsatzpläne und gemeinsame Schulungen intensiviert werden.

28 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, den Health-in-all-Policies-Ansatz (HiAP-Ansatz) in Nordrhein-Westfalen als festen Bestandteil politischer Entscheidungsprozesse zu verankern. Gesundheitsaspekte sollen ressortübergreifend berücksichtigt werden, um die Resilienz des Gesundheitssystems zu fördern und sektorübergreifende Lösungen zu entwickeln.

29 Land Bund

Die Enquetekommission empfiehlt, die Notfallbevorratung und -logistik für Schutzgüter, Medizinprodukte und Arzneimittel bundesweit und, wo möglich, europaweit abzustimmen und auf eine Steuerung durch den Bund auszurichten, indem Lagerkapazitäten eingerichtet und klare Beschaffungsstränge geschaffen werden.

Die bestehende Arzneimittelbevorratungsverordnung und die Sanitätsmittelbevorratung des Bundes für den Zivilschutz bieten bereits eine Grundlage, bedürfen jedoch weiterer Anpassungen, um eine praktikable Integration mit den Krisenvorsorgemaßnahmen der Länder und die reibungslose Abrufbarkeit durch die Gefahrenabwehrbehörden im Einsatzfall sicherzustellen.

Die wesentliche Bevorratung sollte im Regelsystem und nicht staatlicherseits erfolgen, um ein effizientes, rollierendes System mit möglichst geringen Entsorgungen zu gewährleisten. Ergänzend dazu kann eine strategisch verteilte Landesbevorratung in Nordrhein-Westfalen eingerichtet werden, um kurzfristige Versorgungslücken zu schließen und im Krisenfall eine schnelle und bedarfsgerechte Verteilung sicherzustellen.

30 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, die Resilienz des Gesundheitssystems gegenüber vielfältigen Krisenszenarien – einschließlich klimabedingter Herausforderungen – gezielt zu fördern. Dies umfasst unter anderem präventive Maßnahmen wie Hitzeschutzpläne, bauliche Anpassungen in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen sowie robuste Verwaltungsstrukturen und flexible Kommunikationsprozesse.

31 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung systematisch zu stärken, um das Bewusstsein für Eigenverantwortung und Prävention zu fördern. Gesundheitsbildung wird Teil der Krisenvorsorge: Erste Hilfe, Selbsthilfefähigkeit, Hygiene, Umgang mit Informationen und Verantwortung gegenüber vulnerablen Gruppen werden in Bildungsplänen, Pflegeeinrichtungen und Betrieben verankert. Diese sollten in allen Altersgruppen verankert sowie durch zielgruppengerechte Informationskampagnen ergänzt werden.

32 Land
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Notfallpläne für Pflegeheime, Krankenhäuser und andere gesundheitliche Einrichtungen regelmäßig zu überprüfen, weiterzuentwickeln und praxisnah zu erproben. Diese Pläne sollten flexible Maßnahmen zur Ressourcensicherung und Anpassung an spezifische Krisensituationen enthalten.

Bereits bestehende Grundlagen, wie der Sensibilisierungserlass für den Fall einer Energiemangellage oder eines Stromausfalls sowie der Erlass „Vorsorgeplanungen für die gesundheitliche Versorgung bei Großschadensereignissen“ (RdErl. d. Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie v. 12.2.2004 – III 8 –0713.7.4 –), sollten im Sinne einer umfassenden Krisenvorsorge weiterentwickelt und mit bestehenden Regelungen abgestimmt werden.

Für Krankenhäuser sollten insbesondere die regelmäßige Erprobung und Kontrolle der Krankenhaus-Alarm- und Einsatzpläne sichergestellt werden. Hierzu sind weitere finanzielle Mittel sowohl für die Krankenhäuser selbst als auch für die zuständigen Aufsichtsbehörden erforderlich.

Für Pflegeeinrichtungen greift bereits die Verpflichtung nach § 113c Absatz 2 Satz 1 SGB XI, ein einrichtungsinternes Qualitätsmanagement zu etablieren, das flexible Maßnahmen zur Qualitätssicherung in Krisensituationen umfasst. Diese Vorgaben sollten weiter konkretisiert und an aktuelle Herausforderungen der Krisenvorsorge angepasst werden.

33 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, Frühwarnsysteme zur Erkennung von Infektionskrankheiten auf nationaler und internationaler Ebene auszubauen und systematisch mit bestehenden Strukturen zu verknüpfen. Das landesweite Abwassermonitoring soll dabei langfristig fortgeführt und bei Bedarf auf weitere relevante Erreger ausgeweitet werden. Auch Antibiotikaresistenzen oder Langzeitfolgen von Pandemien („Long COVID“) sind kontinuierlich zu überwachen. Um die Wirksamkeit des Abwassermonitorings sicherzustellen, sollte eine regelmäßige wissenschaftliche Evaluierung erfolgen, die das tatsächliche Potenzial zur frühzeitigen Erkennung von Infektionswellen überprüft. Ziel ist es, eine kosteneffiziente, unabhängige und repräsentative Überwachung zu gewährleisten und gleichzeitig Ärzte, Labore sowie Gesundheitsämter zu entlasten. Ergänzend dazu sollte ein umfassendes Monitoringsystem aufgebaut werden, das regelmäßig Daten aus Laboren, Krankenhäusern und Universitätskliniken, Hochschulen und Forschungseinrichtungen auswertet. Diese Erkenntnisse fließen evidenzbasiert in politische Entscheidungen ein.

34 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, erfolgreiche Überwachungssysteme, wie das Deutsche Elektronische Melde- und Informationssystem für den Infektionsschutz (DEMIS) und das Intensivregister (DIVI), stetig auszubauen.

35 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) im Gesundheitswesen Nordrhein-Westfalens gezielt zu fördern, um die Gesundheitsversorgung, Prävention und Gesundheitsförderung nachhaltig zu verbessern. Dies umfasst die Unterstützung von Projekten zur KI-gestützten Diagnostik und Therapie, den Ausbau digitaler Infrastrukturen in medizinischen Einrichtungen sowie die Weiterentwicklung ethischer Leitlinien für den verantwortungsvollen Einsatz von KI-Technologien. Die Entwicklung KI-gestützter Anwendungen kann dazu beitragen, Versorgungslücken zu schließen und die medizinische Entscheidungsfindung zu verbessern. Es empfiehlt sich, einen qualitätsgesicherten, standardisierten Datenpool auf Landesebene zu schaffen, der als Grundlage der Entwicklung und Anwendung von KI-Modellen im Gesundheitswesen dient. Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Universitätskliniken und andere medizinische Institutionen und politische Entscheidungsträger sollen dadurch dauerhaft auf belastbare Daten zugreifen können – unter Beachtung höchster Datenschutzstandards.

36 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, die Digitalisierung im Gesundheitswesen Nordrhein-Westfalens gezielt weiterzuentwickeln und dabei die bestehenden Strategien auf Bundes- und Landesebene zur Verbesserung des Informationsaustauschs und der Effizienz in der Krisenbewältigung zu nutzen. Dabei sollen klare Vorgaben, Standards und Interoperabilität für die digitale Speicherung, den Austausch und die Nutzung von Gesundheitsdaten geschaffen werden. Insbesondere sollte die nordrhein-westfälische Digitalstrategie regelmäßig aktualisiert und an neue technologische Entwicklungen sowie gesundheitspolitische Erfordernisse angepasst werden.

37 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, allen kommunalen Verwaltungseinheiten ein digitales Ende-zu-Ende-Datenmanagement nach dem E-Government-Gesetz für die Steuerung von Krisensituationen im Pandemiefall bereitzustellen. Zudem soll das Once-Only-Prinzip stets mitgedacht werden.

38 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, den EU-Gesundheitsdatenraum (EHDS) zu nutzen, um intelligente Kooperationen zu fördern, Bürgerinnen und Bürger die Kontrolle über ihre Daten zu ermöglichen, den Zugang zu Gesundheitsdaten für die Forschung zu vereinfachen und den grenzüberschreitenden Austausch von Gesundheitsdaten zu ermöglichen und zu fördern.

39 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, regelmäßig groß angelegte Krisenübungen mit Beteiligung von Gesundheitsämtern, Kliniken, Rettungsdiensten und anderen relevanten Akteuren durchzuführen. Dabei sollen auch Alarm- und Pandemiepläne überprüft und mögliche Schnittstellenprobleme identifiziert werden. Die Ergebnisse sind systematisch auszuwerten und in zukünftige Planungen zu integrieren.

40 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit von Krankenhäusern und ambulanten Pflegestrukturen als systemrelevante Akteure, mit dem Bevölkerungsschutz verbindlich zu regeln. Pflegende Angehörige werden als eigene Zielgruppe in Pandemieplanungen berücksichtigt.

41 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, neben Krankenhaus-Alarm- und Einsatzplänen auch Pläne für Pflegeeinrichtungen und Arztpraxen modular aufzubauen. Sie sollen regelmäßig, verpflichtend und gemeinsam mit den Gesundheitsämtern, Rettungsdiensten und Hilfsorganisationen erprobt werden. Es braucht klare rechtliche und finanzielle Grundlagen für diese Übungen.

42 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, die Rolle der Hilfsorganisationen in Pandemien strukturell zu sichern – inklusive klarer Projektstrukturen, rechtlicher Absicherung und digitaler Einbindung. Schulungen und finanzielle Mittel für längere Einsatzlagen sollen vorausschauend bereitgestellt werden.

43 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, dass Krisenkommunikation aus einer Hand erfolgen muss: faktenbasiert, zielgruppenspezifisch, transparent und empathisch. Digitale und klassische Kanäle müssen kombiniert werden – Social Media als Werkzeug ist zu nutzen. Die Einbindung anerkannter Persönlichkeiten als Botschafter kann Vertrauen stärken.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Pandemien

Staatliche Ebenen

44 Land Kommune

Die Enquetekommission regt an, die Zusammenarbeit und Koordination zwischen Krisenstäben auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene zu intensivieren. Eine engere Verzahnung kann insbesondere bei grenzüberschreitenden Krisen- und Katastrophenlagen die Effektivität des Katastrophenmanagements verbessern. Dazu sollten klare Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen geschaffen sowie gemeinsame Standards für die Zusammenarbeit definiert werden. Regelmäßige gemeinsame Übungen und Austauschformate könnten dazu beitragen, die jeweiligen Handlungslogiken und Entscheidungswege der beteiligten Akteure zu verdeutlichen, wodurch eine bessere Verständigung und Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten ermöglicht wird. Durch diese interdisziplinären Übungen können zudem Leerstellen, Fehlkommunikation und notwendige Feedbackschleifen identifiziert werden. Diese Erkenntnisse sollten genutzt werden, um die bestehenden Prozesse bspw. in der Risiko- und Krisenkommunikation kontinuierlich zu überprüfen und anzupassen sowie im Ernstfall eine effiziente und koordinierte Reaktion sicherzustellen. Zudem sollte geprüft werden, ob technische und organisatorische Voraussetzungen, wie etwa kompatible IT-Systeme und digitale Plattformen zur Krisenkommunikation, ausgebaut werden können, um eine schnellere und effizientere Reaktion im Katastrophenfall zu gewährleisten.

45 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Krisenstäbe auf allen föderalen Ebenen strukturell zu stärken und weiter zu professionalisieren. Dies erfordert eine verbindliche Mehrfachbesetzung zentraler Funktionen, den Einbezug verschiedener Fachdisziplinen sowie regelmäßige Fortbildungen und Übungen. Auch klare Kriterien für die Einberufung von Krisenstäben und abgestimmte Entscheidungsprozesse sollen definiert werden. Darüber hinaus sind Übungen und Schulungen in der Krisenstabsarbeit stetig durchzuführen, auch für Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamte in Kreisen und kreisfreien Städten. Ziel ist es, Führungsverantwortung, Reaktionsfähigkeit und die Zusammenarbeit mit Krisenstäben und weiteren Akteuren zu verbessern. Gemeinsame Übungen mit überörtlicher Beteiligung werden gesetzlich verpflichtend.

46 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, Krisenstäbe auf kommunaler, Landes- und Bundesebene müssen dauerhaft etabliert und rechtlich abgesichert werden. Ihre interdisziplinäre Zusammensetzung – u. a. mit Vertreterinnen und Vertretern aus Gesundheit, Pflege, Sozialem, Kommunikation, Bildung und kritischen Infrastrukturen – ist gesetzlich festzuschreiben.

47 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, den wissenschaftlichen Austausch innerhalb von Krisenstäben zu intensivieren.

48 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, klare Zuständigkeiten und leistungsfähige Strukturen auf allen staatlichen Ebenen zu schaffen, kontinuierlich weiterzuentwickeln und die bessere Vernetzung auf Verwaltungsebene, insbesondere im Gesundheitsbereich, zu fördern. Ziel ist ein handlungsfähiges Krisen- und Notfallmanagement, das durch eindeutige Verantwortlichkeiten, Redundanzen in kritischen Funktionen sowie praxistaugliche Entscheidungs- und Kommunikationswege gekennzeichnet ist. Insbesondere auf kommunaler Ebene sollten klare Ablauforganisationen und personelle Ressourcen sichergestellt werden.

49 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, insbesondere auf lokaler Ebene, die kontinuierliche Vernetzung zwischen Akteuren des staatlichen Katastrophenschutzes und der Zivilgesellschaft gezielt zu fördern und zu stärken. Dazu gehören neben Behörden, Feuerwehr und Hilfsorganisationen insbesondere Wohlfahrtsverbände, Selbsthilfegruppen, Nachbarschaftsinitiativen und andere zivilgesellschaftliche Akteure. Eine enge Kooperation dieser Akteure kann im Krisen- oder Katastrophenfall dazu beitragen, Menschen in Notlagen schneller zu identifizieren und gezielt zu unterstützen. Um eine effektive Zusammenarbeit zu gewährleisten, könnten bspw. regelmäßige und dauerhafte Austauschformate wie Runde Tische oder interdisziplinäre Arbeitsgruppen etabliert werden. Diese Formate sind nicht nur in Krisenzeiten, sondern auch im Normalbetrieb essenziell, um Zuständigkeiten klar zu definieren, Kommunikationswege zu verbessern und gemeinsame Handlungsstrategien zu entwickeln. Zudem könnten gemeinsame Schulungen und Katastrophenübungen durchgeführt werden, um Abläufe und Kooperationen zu erproben.

50 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, Stresstests/Leistungsaudits relevanter Verwaltungsbereiche einzuführen

51 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, die gesetzlich definierte Krisenstruktur – vom Bund über das Land bis zur Kommune – konsequent umzusetzen. Sie umfasst abgestimmte Zuständigkeiten, klare Meldewege und abgestufte Entscheidungsbefugnisse. Ziel ist ein koordiniertes, reaktionsschnelles Handeln in pandemischen Lagen unter Einbezug von Vor-Ort-Kenntnissen und ohne Kompetenzgerangel.

52 Landtag Kommunen sind zentrale Handlungsebenen in Pandemien. Die Enquetekommission empfiehlt daher die Implementierung passender durch Bund und Länder nachhaltig finanzierter Rahmenbedingungen, die bspw. Zugriff auf Krisenexpertise, kommunale Lagebilder und rechtssichere Entscheidungsgrundlagen haben. Ein Unterstützungsfonds für kommunale Kriseninfrastruktur soll dauerhaft eingerichtet werden.

53 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt jeder Kommune, verlässliche Netzwerke zwischen Verwaltung, Hilfsorganisationen, Wohlfahrtsverbänden, Selbsthilfegruppen, Organisationen für Migrantinnen und Migranten sowie Nachbarschaftsinitiativen zu schaffen. Diese Strukturen müssen auch außerhalb von Krisen aktiv sein, um im Ernstfall schnell reagieren zu können. Kommunale „Kooperationsforen Krisenvorsorge“ bilden hierfür ein geeignetes Instrument.

54 Landtag Einheitliche, interoperable IT-Systeme und Plattformen für die Krisenkommunikation zwischen Bund, Ländern und Kommunen stellen eine Voraussetzung für schnelle Entscheidungen dar. Die Enquetekommission empfiehlt, dass NRW sich für eine bundesweite, barrierefreie Digitalplattform für Gesundheits- und Katastrophenschutzkommunikation einsetzt.

55 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, bei der Entwicklung von Digitalisierungsprojekten alle Beteiligten auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen einzubeziehen.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Pandemien

Vulnerable Gruppen

56 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Bürgerinnen und Bürger stärker für die Auswirkungen von Krisen und Katastrophen zu sensibilisieren. Präventionsmaßnahmen können ihre volle Wirkung dann entfalten, wenn Bürgerinnen und Bürger ein fundiertes Bewusstsein für potenzielle Risiken entwickeln und wissen, welche Handlungsoptionen ihnen im Katastrophenfall zur Verfügung stehen. Die Enquetekommission empfiehlt, die Fähigkeit zum Selbstschutz nicht als privates Luxusgut, sondern als öffentlichen Auftrag anzuerkennen. Bund, Land und Kommunen sollen gemeinsam ein Stufenmodell der Selbstschutzbildung entwickeln – von der Kita über Schulen bis zur Seniorenarbeit. Dazu gehören: Erste Hilfe, Hygiene, Notfallvorsorge, Umgang mit Informationen, solidarisches Handeln sowie psychosoziale Notfall- und Krisenkompetenz.

57 Land Kommune

Daher sollten zielgerichtete Informations- und Aufklärungsmaßnahmen entwickelt werden, die verschiedene Bevölkerungsgruppen gezielt ansprechen. Dies könnte durch breit angelegte Kampagnen erfolgen, die unterschiedliche Kommunikationskanäle wie soziale Medien, Fernsehen, Radio und Printmedien nutzen.

Darüber hinaus könnten Schulen, Bildungseinrichtungen und lokale Akteure wie Kommunen, Vereine oder religiöse Gemeinden in die Sensibilisierungsarbeit eingebunden werden. Praxisorientierte Formate wie Workshops, Notfallübungen oder interaktive digitale Angebote könnten das Wissen über Krisenvorsorge und Schutzmaßnahmen nachhaltig verankern.

ie Enquetekommission empfiehlt, Kriseninformationen barrierefrei, mehrsprachig, bildgestützt und kultursensibel zu gestalten und niedrigschwellig zugänglich zu machen, um auch Menschen mit Behinderungen, ältere Personen und Personen mit geringen Deutschkenntnissen bestmöglich zu erreichen.

Dabei sind neben klassischen Medien auch soziale Medien, lokale Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, religiöse Gemeinden und migrantische Organisationen einzubeziehen. Kommunale Informationsstellen sollen die Aufgabe koordinieren.

58 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, Krisen- und Selbstschutzkompetenzen in die schulische und außerschulische Bildung einzubinden. Programme wie „Bochumer Juniorsicherheitsexperten", „Erste Hilfe ab der Grundschule" sowie Notfallübungen an Schulen sollen landesweit gefördert und ausgeweitet werden – unter Einbindung von Hilfsorganisationen und Feuerwehr. Um die Entstehung von Ängsten und anderer unerwünschter Effekte bei Kindern und Jugendlichen zu vermeiden, soll eine wissenschaftliche Begleitung dieser Präventionsprogramme erfolgen.

59 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, dass Krisenkommunikation klare Anweisungen geben, ehrlich und nachvollziehbar sein muss. Sie darf und sollte bestehende Unsicherheiten klar benennen und muss Entscheidungen begründen. Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, die für Gemeinsinn und Zusammenhalt stehen, sollen bewusst in Aufklärungsarbeit eingebunden werden.

60 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, Kommunen dauerhaft mit Ressourcen auszustatten, um Präventions- und Sensibilisierungskampagnen zur Krisenvorsorge durchzuführen – auch im Rahmen der lokalen Sozialplanung. Dies kann durch Bürgertelefone, Apps, Social-Media-Strategien oder lokale Krisenlotsinnen und -lotsen geschehen.

61 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, Nachbarschaftsnetzwerke, Selbsthilfegruppen, Vereine und lokale Initiativen dauerhaft in die Krisenvorsorge einzubeziehen. Es braucht Schulungen, Materialien und Förderinstrumente zur Aktivierung und Unterstützung dieser zivilgesellschaftlichen Netzwerke.

62 Landtag Die Enquetekommission empfiehlt, dass die Identifikation vulnerabler Gruppen lage- und kontextspezifisch erfolgt und systematisch in die kommunale Sozialplanung integriert wird. Vulnerable Gruppen sollen nicht nur Zielgruppe sein, sondern auch Akteurinnen und Akteure in der Vorbereitung auf Krisen. Beteiligungsformate wie psychosoziale Krisenräte oder Beiräte mit Betroffenenvertretung werden dazu in Städten und Kreisen etabliert und in Krisenstäbe eingebunden.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel

Gesundheitssystem

63 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Bürgerinnen und Bürger verstärkt über die gesundheitlichen Auswirkungen des Klimawandels zu informieren und über mögliche Handlungsoptionen aufzuklären, um ihre Gesundheitskompetenz zu stärken. Hitzewellen, neue Infektionskrankheiten oder eine steigende Belastung durch Allergene sind nur einige der Herausforderungen, die durch den Klimawandel verstärkt auftreten und erhebliche gesundheitliche Folgen nach sich ziehen können. Um dies zu erreichen, könnten bspw. zielgruppenspezifische Informationsangebote entwickelt werden, die leicht verständlich und praxisnah den Umgang mit klimabedingten Gesundheitsrisiken vermitteln.

Besonderes Augenmerk sollte dabei auf eine kultursensible, mehrsprachige und barrierefreie Kommunikation gelegt werden, um alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen zu erreichen wie z. B. ältere Menschen, chronisch Kranke oder Personen mit Sprachbarrieren. Informationen könnten über verschiedene Kanäle verbreitet werden, darunter soziale Medien, öffentliche Kampagnen sowie gedruckte Materialien. Beispielsweise könnten Flyer mit Handlungsempfehlungen in medizinischen Einrichtungen wie Krankenhäusern, Arztpraxen und Apotheken ausgelegt oder durch Gesundheitsämter verteilt werden.

64 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, mit der Einrichtung landesweiter Modellprojekte zu beginnen, um neue Formen der Krisenvorsorge, Kommunikation oder Selbsthilfe vor Ort zu erproben. Diese werden wissenschaftlich begleitet und direkt in die kommunale Planung eingebunden. Erfolgreiche Modelle sollen landesweit übertragen werden.

65 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Resilienz des Gesundheitssystems gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels – insbesondere Hitzewellen, neuen Infektionskrankheiten und Luftbelastungen – gezielt in baulicher, technischer und personeller Hinsicht zu stärken. Dazu gehören die Entwicklung und Umsetzung von Hitzeschutzplänen, Trinkwasser- und Stromsicherung, bauliche Anpassungen in medizinischen Einrichtungen sowie vorausschauende infrastrukturelle Maßnahmen in Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen und Praxen.

66 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, Hitzeaktionspläne, Smart-City-Konzepte und städtebauliche Maßnahmen gezielt auf die Gesundheit besonders betroffener Gruppen auszurichten – u. a. durch Begrünung, Verschattung, barrierefreie Rückzugsräume und mobile Gesundheitsdienste. Ein „Health-Security-Ansatz" integriert die soziale Dimension von Resilienz in alle Politikfelder.

67 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Auswirkungen des Klimawandels als dauerhafte Herausforderung des Bevölkerungsschutzes organisatorisch abzubilden. Das Land soll Klimaresilienz systematisch in Verwaltungsabläufe, Haushalt und Zuständigkeiten integrieren. Klimaanpassung gehört in die Daueraufgabenplanung von Kommunen, Bezirksregierungen und Landesverwaltung.

68 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, bei landesseitigen Investitionen kommunale Klimaanpassungsmaßnahmen zu priorisieren. Gleichzeitig brauchen Kommunen größere Spielräume bei der Umsetzung eigener Klimaanpassungskonzepte. Die Förderstrukturen des Landes sollen hierfür entrümpelt, beschleunigt und auf mehrjährige Planung ausgerichtet werden.

69 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, neben klassischen Beratungsstellen auch niedrigschwellige psychosoziale Begegnungsorte, bspw. Nachbarschaftscafés, in der Quartiersplanung angemessen zu berücksichtigen, um auch diejenigen anzusprechen, die sich staatlichen Stellen eher nicht zuwenden. Im Krisenfall übernehmen diese Räume eine wichtige Funktion als soziale und seelische Anker.

70 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die strategische Förderung der klimafesten Ertüchtigung der sozialen, medizinischen und logistischen Infrastruktur durch das Land. Dazu gehören Trinkwasserhubs, Notstromversorgung, Treibstoffreserven, Kühlräume und Schutzeinrichtungen ebenso wie digital vernetzte Lager- und Verteilsysteme auf regionaler Ebene. Der Umbau soll durch ein Landesprogramm zur „resilienten Daseinsvorsorge" begleitet werden.

71 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die zentrale Beschaffung von Schutzausrüstung zu verbessern, indem Lagerkapazitäten vorgehalten sowie klare Beschaffungsstränge geschaffen werden.

72 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit zwischen Feuerwehren und dem Gesundheitswesen zu intensivieren.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel

Staatliche Ebenen

73 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt die strukturelle Stärkung und Professionalisierung von Krisenstäben auf der kommunalen und Landesebene. Diese könnte bspw. durch ein kontinuierliches Angebot und rechtsverbindliche Teilnahme an Schulungen und Fortbildungsangeboten umgesetzt werden und durch regelmäßige Übungen ergänzt werden. Um den strukturierten Einbezug von fachspezifischem Wissen in die Krisenstäbe weiter zu professionalisieren, könnte der systematische Ausbau von Schnittstellen zu externen Sachverständigen oder Ressorts ausgebaut werden. Dies fördert eine fundierte Entscheidungsfindung und sorgt dafür, dass Krisenstäbe flexibel und kompetent auf komplexe und dynamische Katastrophenlagen reagieren können.

74 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Krisenstäbe auf allen Ebenen dauerhaft gesetzlich zu verankern und mit klaren Rollenprofilen, Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen auszustatten. Ihre interdisziplinäre Besetzung – unter Einbindung von psychosozialer, gesundheitlicher, infrastruktureller und kommunikativer Fachlichkeit – ist verbindlich sicherzustellen.

Zudem soll ein ziviler Krisenbewältigungsmechanismus unter Einschluss aller relevanten Akteure mit übergeordneten und übergreifenden Strukturen und Prozessen auf Landesebene etabliert werden.

Fern müssen der fachliche Austausch zwischen den Ländern und die Vernetzung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) mit der Wissenschaft für eine optimale Krisenbewältigung gefördert werden.

75 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, in allen kreisangehörigen Kommunen dauerhaft einsatzbereite Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) gesetzlich zu verankern. Für Ausstattung, Ausbildung und Übungsbetrieb sind kommunale Pflichtaufgaben zu definieren und deren Finanzierung ist sicherzustellen.

76 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt die Einrichtung dauerhaft besetzter, operativ-taktisch arbeitender Stäbe der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr bei den Bezirksregierungen. Diese begleiten Übungen, analysieren Einsätze, beraten Kommunen in Krisenfällen, und übernehmen im Einsatzfall überregionale Koordinationsaufgaben.

77 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, für alle beteiligten Akteurinnen und Akteure in Krisenstäben, besonders auf kommunaler Ebene, ein landesweites, verbindliches Aus- und Fortbildungsprogramm zu schaffen. Inhalte umfassen unter anderem Entscheidungsfindung in Lagen mit hoher Unsicherheit, Kommunikation, Umgang mit Spontanhelferinnen und Spontanhelfern, Dateninterpretation und Klimarisiken. Standards, Terminologien und technische Ausstattung sind zu harmonisieren.

78 **Land**

Die Enquetekommission empfiehlt, Klimarisiken wie Hitzewellen, Starkregen, Dürre oder Stürme systematisch in Katastrophenschutzpläne zu integrieren. Dazu zählen regionale Risikoanalysen, spezialisierte Frühwarnsysteme sowie darauf abgestimmte, praxisnahe Vorsorge- und Schutzmaßnahmen. Die Pläne sollten regelmäßig aktualisiert, interdisziplinär entwickelt und mit kommunalen sowie staatlichen Akteuren abgestimmt werden und sind regelmäßig zu testen und fortzuschreiben. Dabei sind auch mentale und soziale Belastungen zu berücksichtigen.

79 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit mit angrenzenden Bundesländern sowie Nachbarstaaten im Bereich der Klimaanpassung und Notfallvorsorge zu intensivieren. Gemeinsame Trainings, interoperable Kommunikationssysteme und abgestimmte Einsatzpläne sollen dabei helfen, grenzüberschreitende Krisen besser zu bewältigen. Nordrhein-Westfalen sollte sich aktiv für gemeinsame Standards, abgestimmte Warnstufen und interoperable Systeme mit benachbarten Bundesländern und europäischen Regionen einsetzen. Dazu engagiert sich NRW für ein starkes GeKoB, in dem die Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern intensiviert wird.

80 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt die Harmonisierung und landesweite Standardisierung von Strukturen, Terminologien und Krisenkommunikation in Verwaltung, BOS und dem Gesundheitswesen. Dies schließt auch einheitliche Warnstufen (z. B. bei Hochwasser) sowie Schulungsmodule für Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger ein. NRW soll sich aktiv an der Entwicklung gemeinsamer Normen mit Bund und Ländern beteiligen. Zudem sollte die Schaffung von einheitlichen Kommunikationsstrukturen vorangetrieben werden, bspw. durch ein Callcenter im Gesundheitsministerium im Krisenfall. Ebenso sollte ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den beteiligten Stellen geschaffen werden.

81 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, interkommunale Netzwerke zur Katastrophenvorsorge, insbesondere für ländliche Räume, aufzubauen und strukturell zu unterstützen. Gemeinsame Krisenpläne, Warnsysteme und Übungskonzepte fördern Effizienz und Solidarität. Das Land entwickelt dafür modulare Förderprogramme.

Die Enquetekommision empfiehlt, professionelle Krisenstabsarbeit im Bedarfsfall lokalunabhängig unter Einbindung der Akteure aufzubauen, Bündelungsbehörden zu stärken und zusätzlich das ebenenübergreifende Krisenmanagement zu verbessern.

82 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt regelmäßige und realitätsnahe Übungen im Katastrophenschutz – auch abseits „klassischer“ Szenarien. Planspiele mit Feuerwehr, Pflegeeinrichtungen, Sozialverbänden und Schulen zu institutionalisieren.

83 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, eine nachhaltige Finanzierung und einen flächendeckenden Ausbau der Breitband- und Internetstrukturen sicherzustellen.

84 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, das Krisenmanagement testweise zu messen, bspw. durch einen „Governance Resilience Index“, bezogen auf die Resilienzfähigkeit einzelner Verwaltungen in Kreisen und kreisfreien Städten.

85 **Landtag**

Die Enquetekommission empfiehlt, die Entbürokratisierung voranzutreiben, um Ressourcenknappheiten entgegenzuwirken.

Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel

Vulnerable Gruppen

86 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, bei der Konzeption von Maßnahmen im Krisen- und Notfallmanagement die spezifischen Bedarfe und Bedürfnisse unterschiedlicher vulnerabler Gruppen stärker zu berücksichtigen. Es ist entscheidend, die verschiedenen Lebensrealitäten dieser Gruppen zu verstehen und ihre individuellen Anforderungen in Krisen- und Katastrophenlagen (z. B. Hochwasser, Hitzewellen) zu analysieren. Hierzu könnte bspw. eine Studie mit einem partizipativen Ansatz („Nicht über uns ohne uns“) durchgeführt werden, die die Perspektiven vulnerabler Gruppen einbezieht. Dabei sollten Faktoren wie sozioökonomischer Status, Zugang zu Ressourcen, Diskriminierungserfahrungen, sozialräumliche Wohnlage sowie individuelle Merkmale innerhalb dieser Gruppen berücksichtigt werden. Eine solche Untersuchung könnte eine fundierte Datenbasis schaffen, die es ermöglicht, gezielte Maßnahmen zu entwickeln, die den speziellen Bedürfnissen von vulnerablen Gruppen in Krisen- und Katastrophenlagen gerecht werden.

87 **Land**
Kommune

Deutschland hat die UN-BRK 2009 ratifiziert. Die Enquetekommission empfiehlt daher, hinsichtlich des inklusiven Katastrophenschutzes Synergieeffekte mit bereits bestehenden Initiativen zu fördern. Baden-Württemberg zielt mit der „Initiative Inklusive Katastrophenvorsorge“, auf die Entwicklung barrierefreier Evakuierungspläne, die Integration der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und inklusive Notunterkünfte ab. Es könnte an diese Initiative angeknüpft werden, um Synergieeffekte zu nutzen und den inklusiven Katastrophenschutz flächendeckend zu etablieren.

88 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, bei der Entwicklung von Klimaanpassungsmaßnahmen und -strategien auf kommunaler Ebene verstärkt Menschen aus vulnerablen Gruppen sowie deren Stellvertreterorganisationen aktiv in den Prozess einzubeziehen. Durch eine solche Beteiligung wird gewährleistet, dass die spezifischen Bedarfe und Bedürfnisse dieser Gruppen bei der Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsstrategien berücksichtigt werden. Partizipative Formate, etwa Runde Tische auf kommunaler Ebene, könnten hierbei ein wirkungsvolles Mittel sein, um den Dialog zwischen den betroffenen Gruppen, Fachleuten und Entscheidungsträgern und -trägerinnen zu fördern. Dabei spielen Aspekte wie Niedrigschwelligkeit, Barrierefreiheit, Kultursensibilität, Mehrsprachigkeit, Brailleschrift und Leichte Sprache eine zentrale Rolle in der Kommunikation und Gestaltung der Formate.

89 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die gezielte Stärkung und Förderung der Selbsthilfefähigkeit von Menschen aus vulnerablen Gruppen. Die Stärkung der Selbsthilfefähigkeit, bspw. durch gezielte Sensibilisierungskampagnen, gezielte Übungen unter Einbezug von vulnerablen Gruppen, Schulung von Personen aus der Community als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Kooperation mit Selbsthilfegruppen & Initiativen, um lokale Strukturen zur Krisen- und Katastrophenbewältigung zu stärken, trägt zur gesamtgesellschaftlichen Resilienz bei. Dabei spielen Aspekte wie Niedrigschwelligkeit, Barrierefreiheit, Kultursensibilität, Mehrsprachigkeit, Brailleschrift und Leichte Sprache eine zentrale Rolle.

90 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission regt an, regelmäßige Schulungen der Einsatzkräfte hinsichtlich des Umgangs mit vulnerablen Gruppen stärker in den Fokus zu rücken. Schulungen sollten dazu beitragen, dass die Einsatzkräfte die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit unterschiedlichen körperlichen, intellektuellen, psychischen und sensorischen Voraussetzungen erkennen und angemessen darauf reagieren können. Daher erscheint es sinnvoll, darauf hinzuwirken, dass Ausbildungskonzepte in enger Zusammenarbeit mit relevanten Interessensvertretungen kontinuierlich evaluiert und angepasst werden.

91 **Land Kommune**

Die Enquetekommission empfiehlt, dass die Netzwerkarbeit im Krisen- und Notfallmanagement verstärkt in den Blick genommen wird. Insbesondere Akteure aus vulnerablen Gruppen bzw. deren Stellvertreterorganisationen, z. B. Integrationsräte, sollten verstärkt einbezogen werden, um im Krisen- oder Katastrophenfall schnell wertvolle Perspektiven hinsichtlich z. B. Maßnahmen des Krisen- und Katastrophenmanagements zu liefern, damit diese berücksichtigt werden können. Formate wie regelmäßig stattfindende Runde Tische, um echte Schnittstellen zu schaffen, könnten hier förderlich sein.

92 **Land Kommune**

Die Enquetekommission empfiehlt, dass spezifische Bedarfe und Bedürfnisse der durch Krisen oder Katastrophen direkt oder indirekt betroffenen Bevölkerung und insbesondere die der vulnerablen Gruppen stärker in die Arbeit der Krisenstäbe getragen werden. So könnte bspw. mittels der Implementierung eines Lagebilds zum Bevölkerungsverhalten die Umsetzung von Maßnahmen im Krisen- und Katastrophenmanagement den tatsächlichen Bedarfen und Bedürfnissen von vulnerablen Gruppen angepasst werden.

93 **Land Kommune**

Die Enquetekommission empfiehlt, Katastrophenschutzübungen regelmäßig und realitätsnah durchzuführen – auch abseits „klassischer“ Szenarien. Planspiele mit Feuerwehr, Pflegeeinrichtungen, Sozialverbänden und Schulen sollen institutionalisiert werden. Die Beteiligung vulnerabler Gruppen an Übungen ist dabei explizit vorgesehen.

94 **Land Kommune**

Die Enquetekommission empfiehlt, Menschen mit Behinderungen, Kinder und Jugendliche, Ältere, pflegebedürftige, obdachlose oder wirtschaftlich benachteiligte Menschen frühzeitig und strukturell in die Krisenprävention einzubeziehen – nicht nur als Zielgruppen, sondern als Expertinnen und Experten in eigener Sache.

Beteiligungsgremien, wie kommunale Runde Tische mit Selbstvertretungsorganisationen und Interessensvertretungen, sollen dauerhaft verankert und refinanziert werden.

95 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Informationen zur Vorsorge, Warnung und im akuten Krisenfall durchgängig barrierefrei, mehrsprachig und kultursensibel verfügbar zu machen – u. a. in Leichter Sprache, Deutscher Gebärdensprache, Braille, Audioversionen und über niedrigschwellige Kanäle. Kommunale Koordinierungsstellen für barrierefreie Kommunikation sollen flächendeckend gefördert werden.

96 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Notfallvorsorge für vulnerable Gruppen bei der Erarbeitung kommunaler Pandemiepläne gesetzlich zu verankern – mit klaren Zuständigkeiten, dauerhaft gesicherten Budgets und Mindeststandards für Ausstattung, Evakuierung, Notunterkünfte, Versorgung und psychosoziale Betreuung. Die Refinanzierung, etwa von barrierefreier Infrastruktur, Verschattung oder Kühlung, wird bspw. durch ein Landesprogramm zur klimaresilienten Sozialinfrastruktur gesichert.

97 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Lagebilder über Versorgungsbedarfe und Gefährdungspotenziale vulnerabler Gruppen zu erstellen, um zielgerichtet helfen zu können. Dazu braucht es datenschutzkonforme, zentrale Erhebungsstellen mit standardisierten Verfahren – begleitet durch bspw. Ethikkommissionen und unter aktiver Mitwirkung der Betroffenenvertretungen.

98 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, in Krisenplänen und Übungen künftig standardmäßig inklusive Szenarien zu berücksichtigen. Fachkräfte in Hilfsorganisationen, Verwaltung, Gesundheitswesen und Bildungseinrichtungen sollen regelmäßig für den Umgang mit unterschiedlichen Bedarfen geschult werden. Fortbildungen erfolgen in Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten aus Selbstvertretungen und Wohlfahrtsverbänden.

99 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Kinder und Jugendliche – insbesondere mit Mehrfachdiskriminierung – altersgerecht in Schutzkonzepte, Kommunikation und Bildung einzubinden. Schulen und Jugendorte sollen nicht nur informiert, sondern aktiv beteiligt werden – z. B. durch partizipative Klima- und Krisenschutzprojekte. Familien erhalten gezielte Unterstützungsangebote zur Vorsorge und Stärkung der Selbsthilfefähigkeit.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie

100 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Transparenz und Verständlichkeit staatlichen Handelns in Krisensituationen als zentralen Baustein einer wehrhaften Demokratie zu stärken. Bürgerinnen und Bürger sollen nachvollziehen können, auf welcher Grundlage Maßnahmen ergriffen werden, wie sie wirken und wann sie angepasst oder aufgehoben werden. Eine konsistente, rechtzeitige und dialogorientierte Kommunikation ist dabei Voraussetzung für Vertrauen, Akzeptanz und die Wahrung demokratischer Grundprinzipien auch in Ausnahmesituationen.

101 Land Kommune Öffentlichkeit

Die Enquetekommission empfiehlt, bürgernahe Kommunikation und transparente Beteiligungsformate auch außerhalb von Krisen kontinuierlich zu fördern, um Vertrauen in staatliches Handeln nachhaltig zu stärken. Die Enquetekommission schlägt vor, Risikokompetenz, demokratisches Verständnis und Selbstschutz in Bildungsangebote zu integrieren.

103 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen in Krisen- und Katastrophenlagen beizubehalten. Eingriffe in Grundrechte müssen, unter Wahrung der zugehörigen rechtlichen Kriterien, weiterhin und stets verhältnismäßig begründet, befristet und parlamentarisch legitimiert sein.

104 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, bei der Bewertung von Schutzmaßnahmen nicht-intendierte Folgewirkungen zu berücksichtigen. Eine Folgenabwägung muss systematisch durchgeführt werden, wobei umfassende Faktoren zu beachten sind.

105 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, das Parlament aktiv in die Entscheidungsfindung der Maßnahmen einzubeziehen, um einer Konzentration bei der Exekutive vorzubeugen und die Öffentlichkeitsfunktion zu stärken. Das Ziel besteht darin, in parlamentarischen Debatten um die besten Argumente zu ringen und im Anschluss getroffene Entscheidungen kritisch zu überprüfen, zu hinterfragen oder zu stützen. Dadurch wird die Forumsfunktion des Parlaments gestärkt.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Risiko- und Krisenkommunikation

106 Land
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, vor einer Krise relevante Daten systematisch zu erheben, verständlich aufzubereiten und kontinuierlich zu aktualisieren. Dabei soll vor der Krise oder Katastrophe bereits festgelegt werden, welche Daten relevant sind. Dies stellt sicher, dass die Daten auch für Nicht-Expertinnen und -Experten nachvollziehbar sind, und ermöglicht eine fundierte sowie anpassungsfähige Kommunikation. Gleichzeitig müssen Mechanismen etabliert werden, die es

erlauben, sich verändernde Informationslagen schnell zu analysieren und entsprechende Anpassungen in der Risiko- und Krisenkommunikation sowie bei Schutzmaßnahmen vorzunehmen. Dabei ist es essenziell, bestehende Unsicherheiten transparent zu kommunizieren.

Ein Beispiel für relevante Daten sind Informationen zu den sozialen und ökonomischen Implikationen von Flutereignissen, z. B. die Schadenshöhe an der Infrastruktur. Solche Daten ermöglichen es, gezielte Hilfsmaßnahmen zu planen und die Kommunikation an die Bedürfnisse der Bevölkerung anzupassen. Fehlende Daten hingegen erschweren eine fundierte Entscheidungsfindung. So kann bspw. das Fehlen von Informationen zum Pendelverkehr die Einschätzung der Auswirkungen von Grenzschließungen während einer Krise erheblich erschweren.

Um dies zu gewährleisten, sollte der angemessene und professionelle Umgang mit Daten als zentraler Bestandteil der Krisenvorbereitung, des Krisenmanagements und der anschließenden Evaluation verankert werden. Dies erfordert sowohl Kompetenzen in der Aufbereitung vorhandener Daten als auch in der Ableitung geeigneter Maßnahmen, um so Entscheidungen nachvollziehbar zu gestalten. Eine Überprüfung der getroffenen Maßnahmen muss regelmäßig erfolgen.

107 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die behördliche Risiko- und Krisenkommunikation gezielt auf externe Zielgruppen auszurichten. Zunächst sollte analysiert werden, welche Akteure eingebunden werden müssen: wie z. B. die Allgemeinmedizin, Pflegeeinrichtungen und Betriebe in Kritischen Infrastrukturen, vulnerable Gruppen, bspw. ältere Menschen, sozial benachteiligte Personen, Menschen mit Sprachbarrieren oder Personen mit Behinderungen. Auf dieser Basis sollten Kommunikationsstrategien entwickelt werden, die sich an den Informationsgewohnheiten und Bedürfnissen der jeweiligen Gruppen orientieren.

Dies erfordert eine präzise Analyse der bevorzugten Informationskanäle und Formate. Ein breites Repertoire an Kommunikationskanälen, einschließlich digitaler Formate wie soziale Medien und Apps, sollte genutzt werden. Zudem sollte der Einbezug von Multiplikatoren, etwa von medizinischem und pädagogischem Fachpersonal, verstärkt werden.

108 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Risiko- und Medienkompetenz als Bildungsaufgabe in Schule und Erwachsenenbildung zu verankern und zusätzlich bei Akteuren der Zivilgesellschaft dafür zu werben.

109 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Risiko- und Krisenkommunikation als dauerhafte Querschnittsaufgabe zu verstehen, die bereits in der Vorsorgephase beginnt. Frühzeitig bereitgestellte, verständlich aufbereitete Informationen über potenzielle Risiken sollen dazu beitragen, Risikobewusstsein und Risikomündigkeit in der Bevölkerung zu fördern. Gleichzeitig muss es möglich sein, Kommunikationsstrategien flexibel an veränderte Lagen anzupassen – einschließlich der offenen Benennung von Unsicherheiten, Risiken, Desinformationen und Wissenslücken.

110 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, für politische Entscheidungsträgerinnen und -träger frühzeitig fundierte, evidenzbasierte und verständlich aufbereitete Informationen bereitzustellen sowie Monitoring- und Frühwarnsysteme auszubauen und systematisch auszuwerten. Diese sollen eine sachlich fundierte Kommunikation nach außen ebenso ermöglichen wie konsistente Entscheidungsfindung im Inneren.

111 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, die Förderung von Selbsthilfefähigkeit und gesamtgesellschaftlicher Resilienz als zentrales Ziel von Risiko- und Krisenkommunikation dauerhaft zu verankern. Kommunikationsverantwortlichkeiten sind klar zu regeln und bereits im Normalbetrieb zu benennen. Durch präventive Informationen und Beteiligung der Bevölkerung können eigenverantwortliches Handeln gefördert und staatliche Strukturen entlastet werden.

112 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, bei der Kommunikation der Maßnahmen die Grundsätze der Risiko- und Krisenkommunikation (wie Transparenz, Glaubwürdigkeit, Zielgruppenorientierung, Dialog und Prävention) zu berücksichtigen. Zudem sollten Informationen in klarer und einheitlicher Sprache kommuniziert werden, wobei die gängigen Leitplanken der Krisenkommunikation zu berücksichtigen sind.

113 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit zwischen Bund, Land, Kommunen und der EU durch gesetzlich verankerte Kommunikations- und Abstimmungsprozesse zu verbessern. Dies umfasst die Einrichtung einer föderal abgestimmten Kommunikationsschnittstelle zur zielgruppengerechten, barrierefreien Krisenkommunikation.

114 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Erreichbarkeit der Verwaltung durch professionelle Servicecenter/Hotlines in Krisen sicherzustellen.

115 Land
Kommune
Zivilgesellschaft

Die Enquetekommission empfiehlt, dass Krisenkommunikation regelmäßig vorbereitet, geübt und evaluiert wird, um im Ernstfall abgestimmt, evidenzbasiert und verständlich handeln zu können.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Psychosoziales Krisenmanagement

116 Land Kommune Die Enquetekommission empfiehlt, das Psychosoziale Krisenmanagement konzeptuell zu stärken und zu fördern, Schnittstellen und Synergien zu schaffen und zu fördern sowie eine standardisierte und geeinte Etablierung des psychosozialen Krisenmanagements insbesondere hinsichtlich der Risiko- und Krisenkommunikation und Einbindung der Bevölkerung in den Fokus zu nehmen. Dabei wäre eine Orientierung an den bestehenden Best-Practice-Beispielen wie dem Psychosozialen Krisenmanagement der Stadt Mülheim an der Ruhr während der Corona-Pandemie möglich. Weiterhin könnten der Ausbau und die Bündelung von Infohotlines und Fachhotlines mit psychosozialer Beratung in Betracht gezogen werden, um Synergieeffekte zu nutzen und die Ressourcen effizient einzusetzen.

117 Land Kommune Hilfsorganisationen Die Enquetekommission empfiehlt, neben den bereits getroffenen Maßnahmen, die Prüfung der rechtlichen Verankerung der psychosozialen Notfallversorgung (PSNV) als eigenständige Pflichtaufgabe im Katastrophenschutz, um für zukünftige Schadensereignisse im Interesse der Betroffenen besser gerüstet zu sein. Dazu gehört die Erarbeitung klarer Strukturen, verbindlicher Qualifikationsstandards und ein landesweiter Finanzierungsplan, bspw. aus vorhandenen, Bund- oder EU-Mitteln.

118 Land Kommune Hilfsorganisationen Die Enquetekommission empfiehlt, eine Landeszentrale PSNV einzurichten, welche die Koordination, Qualitätsstandards, Lagebilder und Vernetzung – insbesondere bei großflächigen, länger andauernden oder komplexen Schadenslagen – sicherstellt.

119 Land Kommune Hilfsorganisationen Die Enquetekommission empfiehlt, dass Kommunen flächendeckend und einheitlich Koordinatorinnen und Koordinatoren für das Psychosoziale Krisenmanagement benennen und kommunale Beratungs- sowie Unterstützungsstrukturen aufbauen.

120 Land Kommune Hilfsorganisationen Die Enquetekommission empfiehlt, kultursensible, zielgruppengerechte Präventions- und Interventionsangebote im Hinblick auf Krisen und Katastrophen zu fördern – insbesondere für Kinder, Familien, Einsatzkräfte und Menschen mit Migrationsgeschichte.

121 **Land**
Kommune
Hilfs-
organisationen

Die Enquetekommission empfiehlt, standardisierte Aus- und Fortbildungen sowie interdisziplinäre Übungen, die auch und gerade psychosoziale Aspekte beinhalten, für sämtliche Mitglieder von Krisenstäben verpflichtend zu etablieren.

122 **Land**
Kommune
Hilfs-
organisationen

Die Enquetekommission empfiehlt, auf allen administrativen Ebenen des Krisenmanagements einheitliche, wissenschaftlich begründete Strategien für ein psychosoziales Krisenmanagement zu verfolgen.

123 **Land**
Kommune
Hilfs-
organisationen

Die Enquetekommission empfiehlt, in allen Krisenstäben psychosoziale Lagebilder zu erstellen und in den Prozessen der Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen. Dafür ist die Nutzung der entsprechenden Expertise von Expertinnen und Experten aus dem psychosozialen Krisenmanagement erforderlich.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Warnung und Information der Bevölkerung

124 Land
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Warnung und Information der Bevölkerung als zentrale Bestandteile des Krisen- und Katastrophenmanagements strategisch weiterzuentwickeln. Ziel ist ein mehrstufiges, technisch zuverlässiges und nutzerorientiertes Warnsystem, das alle Bevölkerungsgruppen wirksam erreicht und konkrete Schutzhandlungen auslöst. Dazu sollen Warnmittel systematisch aufeinander abgestimmt, technisch modernisiert und bundesweit interoperabel ausgestaltet werden. Dies umfasst insbesondere die kontinuierliche Wartung und den Ausbau des Sirenennetzes, die Einbindung visueller Warnhinweise (z. B. Karten, Symbole) sowie die gezielte Lokalisierung von Warnmeldungen, um Abnutzungseffekte zu vermeiden.

Die Inhalte von Warnmeldungen sollten präzise auf die jeweilige Gefahrensituation zugeschnitten und verständlich formuliert sein, um angemessenes Verhalten auszulösen. Zudem ist die Frequenz von Warnungen mit Augenmaß zu steuern. Schulen und Bildungseinrichtungen können einen wichtigen Beitrag leisten, um über Warnsignale, Alarmierungssysteme und Schutzverhalten aufzuklären.

Zur Stärkung der Wirksamkeit empfiehlt die Enquetekommission die Durchführung regelmäßiger Schulungen, Tests und Übungen sowie eine engere Koordination zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Eine zentrale Steuerung überregionaler Warnprozesse kann insbesondere in großflächigen Schadenslagen sinnvoll sein.

125 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, bestehende Frühwarnsysteme wie Cell Broadcast weiterzuentwickeln und stärker mit anderen Warnkanälen (z. B. Warn-Apps, Sirenen, Rundfunk) zu vernetzen. Risikoanalysen auf Landes- und Kommunalebene sollten systematisch durchgeführt und in ein landesweites Frühwarnsystem integriert werden. Ziel ist es, die Wirksamkeit, Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Systeme kontinuierlich zu verbessern. Regelmäßige Schulungen und Übungen sollen die Anwendung sicherstellen. Darüber hinaus wird empfohlen, den Anschluss an europäische Frühwarnsysteme zu fördern und grenzüberschreitende Risikoanalysen sowie Krisenübungen mit anderen EU-Mitgliedstaaten auszuweiten. Ziele sind die frühzeitige Erkennung internationaler Krisenlagen, eine gemeinsame Bewertung potenzieller Risiken sowie eine abgestimmte Koordination von Maßnahmen.

126 **Land**

Die Enquetekommission empfiehlt, sicherzustellen, dass Warnmeldungen zielgerichtet und ausschließlich bei tatsächlichen Gefahrenlagen eingesetzt werden, um ihre Wirkung zu erhalten. Rechtsrahmen sollen geschaffen werden, um die zuständigen Akteure vor Regressansprüchen zu schützen und rechtliche Sicherheit bei der Anwendung von Warnsystemen zu gewährleisten.

127 **Land**
Kommune
Bevölkerung

Die Enquetekommission empfiehlt, zur Vorbereitung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Warnungen den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch transparente Risikokommunikation, nachvollziehbare Entscheidungen und echte Beteiligung zu fördern – angepasst an Zielgruppen und Quartiere mit erhöhtem Kommunikationsbedarf.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Desinformationskampagnen und Fake News

128 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, den Umgang mit Desinformationen und Fake News, die in Krisen- und Katastrophenlagen auftreten können, verstärkt in Ausbildungs- und Übungskonzepte für die Mitglieder eines Krisenstabs zu integrieren. Das Auftreten von Desinformationen und Fake News sollte antizipiert werden und der entsprechende Umgang frühzeitig geübt werden. Dabei ist eine enge Verzahnung mit bestehenden Konzepten der Risiko- und Krisenkommunikation herzustellen.

129 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, ein umfassendes Monitoring von Desinformationen im Krisen- und Katastrophenfall zu etablieren, um eine frühzeitige Erkennung und angemessene Reaktion zu gewährleisten. Dabei kann bspw. das Virtual Operation Support Team (VOST) verstärkt einbezogen werden, um die Analyse und Bewertung von Desinformation effizient zu unterstützen. Zudem muss das Melden von Desinformationen und Fake News durch digitale Spontanhelferinnen und -helfer im Katastrophenfall niedrigschwellig und leicht zugänglich gestaltet werden, um eine breite Beteiligung zu ermöglichen. Dabei ist eine enge Verzahnung mit dem Krisenstab erforderlich, damit auf identifizierte Desinformationen und Fake News zeitnah und koordiniert reagiert werden kann.

130 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, Social-Media-Monitoring, digitale Frühwarnsysteme und Meldestrukturen gegen Desinformation in Krisenlagen verbindlich in kommunale und landesweite Krisenkommunikationspläne zu integrieren.

131 **Land**
Kommune

Die Enquetekommission regt an, die Medienkompetenz in der Bevölkerung zu stärken und zu fördern, um eine kritische Auseinandersetzung mit Medieninhalten und eine reflektierte Informationsverarbeitung zu unterstützen. Dabei könnten gezielte Bildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Kontexten einen Beitrag leisten, um den Einfluss von Desinformationen und Fake News zu verringern und deren Verbreitung entgegenzuwirken. Dies könnte bspw. durch dauerhaft öffentlich geförderte niedrigschwellige, barrierefreie und mehrsprachige Medien-, Informations- und Nachrichtenkompetenztrainings erfolgen, die auf verschiedene Bevölkerungsgruppen zugeschnitten sind und in Institutionen wie Bildungseinrichtungen, Vereinen oder am Arbeitsplatz angeboten werden Dies dient als Orientierungshilfe bei der Überprüfung von Desinformationen und Fake News.

132 **Land**
Kommune
Zivilgesellschaft

Die Enquetekommission empfiehlt, vertrauenswürdige Informationsquellen proaktiv zu stärken und eine krisenfeste Informationsinfrastruktur mit verlässlicher staatlicher Kommunikation aufzubauen.

Die Enquetekommission empfiehlt, die Zusammenarbeit von Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft im Umgang mit Desinformation strukturell abzusichern – mit dem Ziel, faktenbasierte Kommunikation zu ermöglichen, Vertrauen zu schaffen und Polarisierung entgegenzuwirken. Hierzu sollen risiko- und situationsadaptiert öffentlich zugängliche Daten und Medien (Öffentlich-rechtlicher Rundfunk, Printmedien, soziale Medien etc.), kombiniert werden, um in der Folge Kommunikation und Maßnahmen anpassen zu können (siehe Beispiel „Social Media Command Center“).

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Resilienz und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung

133 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die gesamtgesellschaftliche Resilienz sowie die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung gezielt und strukturiert zu stärken. Ziel ist es, die Vorbereitung der Bürgerinnen und Bürger auf Krisensituationen zu verstärken, dadurch Eigenverantwortung und Handlungsfähigkeit zu fördern und zugleich staatliche Systeme zu entlasten. Hierzu sollen breit angelegte Informations- und Sensibilisierungskampagnen entwickelt werden, die praktische Inhalte wie Erste Hilfe, Notfallbevorratung, Schutzverhalten oder Warnsignale vermitteln. Die Angebote sollten für alle Altersgruppen und Lebenslagen zielgruppengerecht, niedrigschwellig, mehrsprachig und barrierefrei ausgestaltet sein.

Zusätzlich empfiehlt die Enquetekommission, Nachbarschaftshilfe und lokale Selbsthilfeinitiativen aktiv zu fördern, etwa durch Programme zur Unterstützung und Koordination solcher Netzwerke. Kommunen und zivilgesellschaftliche Akteure sollten hierfür als Multiplikatoren und Bindeglieder einbezogen werden. Darüber hinaus sollen Übungen und Schulungen in der Krisenstabsarbeit durchgeführt werden.

134 Land Kommune Zivilgesellschaft

Die Enquetekommission empfiehlt, kommunale Strukturen zur Integration und Koordination spontaner Hilfe und ungebundener Helferinnen und Helfer zu schaffen und über zentrale Ansprechpersonen in Krisenstäbe organisatorisch einzubinden.

135 Landtag

Die Enquetekommission empfiehlt, die Resilienz der Verwaltungen und der Bevölkerung als Schlüssel zur Krisenbewältigung zu verstehen und diese zu fördern.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall

136 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, eine ressortübergreifende Landesstrategie zur Stärkung des Engagements im Krisenfall zu entwickeln, die sowohl spontane als auch organisierte Formen freiwilliger Hilfe strukturell berücksichtigt.

137 Land Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, die Integration von Spontanhelferinnen und -helfern in das landesseitige Krisenmanagement zu stärken. Behörden, Organisationen mit Sicherheitsaufgaben sowie Hilfsorganisationen könnten bspw. bestehende Konzepte zur Einbindung von Spontanhelfenden nutzen und diese systematisch in ihre Ausbildungs- und Einsatzkonzepte für Krisenstäbe und Einsatzkräfte vor Ort integrieren. Dadurch kann die Zusammenarbeit in Krisensituationen effizienter gestaltet und das vorhandene Engagement der Bevölkerung gezielt genutzt und gefördert werden. Spontanhelferinnen und -helfer stellen eine wertvolle Ergänzung in der Krisenbewältigung dar.

Um dies zu gewährleisten, sollen Konzepte zur Integration von Spontanhelferinnen und -helfern weiterentwickelt und durch digitale Plattformen zur Registrierung, Qualifizierung und Koordination freiwilliger Hilfe sowie deren Vernetzung mit bestehenden Strukturen ergänzt werden. Die Registrierung, Koordination und Anleitung freiwilliger Helfender muss strukturiert erfolgen, um Effizienz und Sicherheit zu gewährleisten. Kommunale Ansprechpartner Sinnen und Ansprechpartner können dabei als zentrale Schnittstellen zwischen Organisationen, Helfenden und Behörden dienen.

138 Land
Kommune

Die Enquetekommission empfiehlt, das Ehrenamt im Katastrophenschutz gezielt zu stärken und weiterzuentwickeln. Insbesondere sollte die Einbindung bisher unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen, bspw. von Frauen, Seniorinnen und Senioren, Menschen mit Behinderungen sowie Menschen mit Migrationsgeschichte, gefördert werden. Es empfiehlt sich, entsprechende Konzepte mit konkreten Maßnahmen wie bspw. auf verschiedene Bevölkerungsgruppen zugeschnittene Informationskampagnen zu entwickeln, um Barrieren und Hürden gezielt abzubauen. Darüber hinaus empfiehlt es sich, neue Beteiligungsmöglichkeiten zu entwickeln bzw. zu fördern. So könnte bspw. das digitale Ehrenamt (z. B. digitale Beratungsdienste) stärker in bestehende Strukturen eingebunden werden. Eine Stärkung des Ehrenamts ließe sich zudem durch die Einrichtung und dauerhafte Absicherung zentraler und regionaler Koordinationsstellen für freiwilliges Engagement erreichen – inklusive der Einbindung in kommunale Krisenstäbe und -übungen. Darüber hinaus empfiehlt die Enquetekommission, das Ehrenamt im Katastrophenschutz durch digitale Verwaltungsplattformen, pauschale Genehmigungen für wiederkehrende Aktivitäten sowie gezielte Förderprogramme zu stärken, sowie rechtlich und sozial abzusichern, bspw. durch klare Haftungsregelungen, Versicherungen und steuerliche Anreize. Insbesondere Programme zur Förderung von Frauen im Ehrenamt sowie zur Ausbildung des Nachwuchses – z. B. über Jugendleiterkurse – sollten ausgeweitet werden. Die Anerkennungskultur und Nachwuchsförderung sollte zudem durch Kampagnen, Auszeichnungen und Jugendangebote gestärkt werden – insbesondere für unterrepräsentierte Gruppen und das digitale Ehrenamt. Zudem soll die Vereinbarkeit von Ehrenamt, Beruf und Familie durch flexible Modelle und unterstützende Maßnahmen verbessert und gefördert werden. Das Engagement der Bürgerinnen und Bürger verdient gesellschaftliche Anerkennung und Sichtbarkeit. Eine langfristig angelegte, wertschätzende Kommunikation kann hierzu ebenso beitragen wie der Aufbau stabiler lokaler Netzwerke bereits in der Vorsorgephase.

139 Land

Die Enquetekommission empfiehlt, ein zentrales, digitales Hilfsregister einzuführen, in dem sich engagierte Bürgerinnen und Bürger aus Vereinen, Initiativen und Organisationen im Voraus registrieren können. Ziel ist es, die Einsatzbereitschaft im Krisenfall zu verbessern und die Koordination von freiwilligen Ressourcen zu erleichtern.

8. Sondervoten und Repliken

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 2

Die Ausführungen des Kapitels 2.3 sowie die dazu beschlossenen Handlungsempfehlungen im Mehrheitsbericht fokussieren sich vorwiegend auf große, sektorale Betreiber kritischer Infrastrukturen sowie auf Kommunikationsschnittstellen, Personalverfügbarkeit und Resilienzpläne. Dabei wird zwar die Rolle kommunaler Einrichtungen wie Bildung, Pflege oder soziale Dienste anerkannt – etwa durch die Empfehlung einer lageabhängigen Erweiterung des KRITIS-Begriffs. Die strukturelle Gleichstellung dieser Einrichtungen innerhalb der KRITIS-Systematik bleibt jedoch unklar. Das vorliegende Sondervotum ergänzt daher den Bericht um die Perspektive einer verlässlichen Einbindung kommunaler, ortsnaher Infrastrukturen in das System der Kritischen Infrastrukturen, um deren tatsächlicher Bedeutung für die Resilienz lokaler Versorgungsstrukturen Rechnung zu tragen.

Im Verlauf der Beratungen wurde deutlich, dass die bisherige KRITIS-Systematik primär an bundesweit definierten Versorgungsnetzwerken und zentralisierten Strukturen orientiert ist. Einrichtungen auf kommunaler Ebene – etwa Gesundheitsämter, soziale Versorgungseinrichtungen, Pflegeeinrichtungen oder Bildungsträger – bleiben dabei häufig unberücksichtigt, obwohl sie in tatsächlichen Krisensituationen zentrale Stabilisatoren darstellen.

Wie der Sachverständige Herr Dr. Schnaack in seiner schriftlichen Stellungnahme[30] betont, bedarf es einer praxisnäheren Gefahrenabwehr, die lokale Akteure systematisch als Teil Kritischer Infrastrukturen erkennt und einbezieht. Er verweist darauf, dass solche Akteure in der akuten Lagebegegnung häufig die ersten sind, die auf Krisen reagieren – insbesondere dort, wo zentrale Versorgungseinrichtungen ausfallen oder nicht verfügbar sind.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine strukturelle Aufnahme kommunaler Einrichtungen in die KRITIS-Systematik als sachgerecht. Dazu zählt nicht nur ihre Erfassung in entsprechenden Bestandsanalysen und Vorsorgeplänen, sondern auch ihre gleichrangige Berücksichtigung bei Schutzmaßnahmen, Förderstrukturen und Übungen.

Auch das Ehrenamt spielt in Krisensituationen eine tragende Rolle. Die Anhörungen machten deutlich, dass Freiwillige Feuerwehren, Hilfsorganisationen sowie ehrenamtlich tätige Netzwerke häufig schnell, flexibel und ortsnah reagieren können. Ihre strukturelle Bedeutung für Resilienz und Systemerhalt sollte sich daher auch in den rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen wi-

30 (LT-Drs. 18/1290)

derspiegeln. Aspekte wie Ausbildung, Freistellung, gesellschaftliche Wertschätzung und der Zugang ohne politische oder ideologische Hürden wurden in diesem Zusammenhang betont.

Die bisher stark zentral orientierte KRITIS-Bewertung könnte daher durch eine dynamischere, regionalisierte Perspektive ergänzt werden. Eine funktional ausgerichtete Infrastrukturbetrachtung kann dazu beitragen, die tatsächlichen Stabilitätsfaktoren in Krisenlagen realistischer abzubilden. In der Gesamtschau erscheint eine Anpassung des bisherigen KRITIS-Verständnisses auf Landesebene als notwendig.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 2

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zum Themenfeld Krisenkommunikation im Mehrheitsbericht betonen vor allem technische und organisatorische Aspekte der Warn- und Informationsübermittlung. Eine kritische Analyse der Inhalte, Methoden und Wirkungen staatlicher Kommunikationsstrategien in der Pandemie fehlt jedoch nach unserer Ansicht. Wir fordern in diesem Sondervotum, die Kommunikation plural, transparent und bürgernah zu gestalten. Das gilt vor allem für den Umgang mit abweichenden wissenschaftlichen Positionen, den Einfluss moralisierender Deutung sowie die Notwendigkeit unabhängiger Expertenstrukturen zur Stärkung des demokratischen Diskurses in Krisenzeiten.

Im Verlauf der pandemiebedingten Krisenbewältigung zeigte sich, dass die Struktur und Inhalte staatlicher Krisenkommunikation erheblichen Einfluss auf Vertrauen, Akzeptanz und Handlungsfähigkeit der Bevölkerung ausüben. Dabei wurde deutlich, dass zentrale Kommunikationsprinzipien – wie Transparenz, Widerspruchsoffenheit und wissenschaftliche Pluralität – nicht immer gewahrt blieben.

Wie die Sachverständige Frau Steinbach in ihrer schriftlichen Stellungnahme[31] ausführte, wurden abweichende wissenschaftliche Einschätzungen im Verlauf der Pandemie häufig marginalisiert oder ausgegrenzt. Statt einer offenen Debatte wissenschaftlicher Positionen dominierten monodisziplinäre Einschätzungen und eine stark exekutiv geprägte Deutungshoheit über Risiken und Maßnahmen.

Der Sachverständige Herr Gebauer betonte in seiner Stellungnahme[32], dass staatliche Kommunikation nicht darauf ausgerichtet sein dürfe, Konformität zu erzeugen, sondern dazu beitragen müsse, mündige Bürger zu eigenverantwortlichem Handeln in unsicheren Lagen zu befähigen. Dazu gehöre auch der transparente Umgang mit Nichtwissen und prognostischen Unsicherheiten.

31 LT-Drs. 18/2021

32 LT-Drs. 18/1828

Weiter erscheint insbesondere problematisch, dass zentrale Krisennarrative auf inadäquaten oder nachträglich veränderten Kennziffern beruhten. Beispielsweise erschweren die Verwendung von Inzidenzwerten ohne Bezug zur tatsächlichen Krankheitslast sowie die Fehlinterpretation von Hospitalisierungsdaten eine differenzierte Kommunikation mit der Öffentlichkeit hinsichtlich einer möglichen Krankheitswelle oder Pandemie.

Die Anhörungen zeigten, dass für künftige Krisenlagen die Etablierung plural zusammengesetzter, unabhängiger Expertenräte auf Landes- und kommunaler Ebene hilfreich sein könnte. Diese Gremien würden gegebenenfalls dazu beitragen, die staatliche Kommunikation auf eine breitere Wissensbasis zu stellen und das Vertrauen in politische Entscheidungen durch Transparenz und Debattenkultur zu stärken.

Auch die Struktur von Krisenkommunikation sollte stärker an den Prinzipien der Konsistenz, Verhältnismäßigkeit und Zielgruppenorientierung ausgerichtet werden. Die präventive Aufklärung über mögliche Szenarien, Entscheidungswege und Alternativen erscheint als ein zentrales Lernelement aus der Pandemieerfahrung.

Darüber hinaus wurde von der Sachverständigen Frau Steinbach darauf hingewiesen, dass die Kommunikation während der Krise oftmals mit moralischer Überhöhung verbunden war. Bestimmte Sichtweisen wurden nicht nur als fachlich unzutreffend, sondern als unsozial oder gefährlich markiert. Damit wurden demokratische Kontroversen durch moralische Codierung vorzeitig beendet. Wie Frau Steinbach in ihrer Stellungnahme hervorhob, „wurden kritische Einwände und Fragen zur Angemessenheit einzelner Maßnahmen nicht selten mit moralischer Diffamierung beantwortet“[33]. Ein solcher Umgang mit Dissens untergräbt das Vertrauen in politische Kommunikation ebenso wie in wissenschaftliche Autorität.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 2

Die Kapitelinhalte und beschlossenen Handlungsempfehlungen im Mehrheitsbericht fokussieren den Bereich des Gesundheitsschutzes vorwiegend auf strukturelle Kapazitäten und den Ausbau medizinischer Versorgung. Eine kritische Rückschau auf die Wirksamkeit einzelner pandemischer Schutzmaßnahmen, ihre evidenzbasierte Fundierung oder mögliche Nebenwirkungen bleibt jedoch aus. Wir schauen demgegenüber aus gesundheitsethischer und grundrechtlich sensibler Perspektive auf die Auswahl und Bewertung medizinisch-begründeter Maßnahmen. Dabei steht insbesondere die Forderung nach interdisziplinärer Evidenzprüfung, nachvollziehbaren Entscheidungsgrundlagen und einer politischen Kultur der transparenten Maßstabsklarheit im Zentrum.

[33] LT-Drs. 18/2021, S. 2

Im Rahmen der Pandemiepolitik der vergangenen Jahre wurde deutlich, dass der Gesundheits- und Bevölkerungsschutz vielfach unter Bedingungen organisiert wurde, die nur unzureichend auf bestehende Rechtsgrundlagen und gewachsene föderale Strukturen abgestimmt waren. Verschiebungen in der politischen Entscheidungsarchitektur, Ausweitungen exekutiver Befugnisse sowie Unsicherheiten bei Zuständigkeiten erschwerten eine effektive und bürgernahe Krisenbewältigung.

Zu kritisieren ist diesbezüglich, dass zentrale gesundheitspolitische Entscheidungen auf einer eingeschränkten Datengrundlage und ohne strukturierte Folgenabschätzung getroffen wurden. Insbesondere bei der Bewertung der Krankheitslast, der Sterblichkeit und der Wirkung von Maßnahmen habe eine differenzierte Analyse gefehlt. Relevante Kennziffern wie die Infektionssterblichkeit, das Verhältnis von positiven Tests zu klinisch relevanten Verläufen oder altersbezogene Risikobewertungen wurden nicht klar kommuniziert oder in die politische Gewichtung einbezogen.

Die Sachverständige Frau Steinbach betonte in ihrer Stellungnahme die unzureichende Verhältnismäßigkeit einzelner Maßnahmen – insbesondere gegenüber vulnerablen Gruppen, Kindern und Pflegebedürftigen[34]. Die Auswirkungen auf psychosoziale Gesundheit, soziale Teilhabe und freiheitliche Grundrechte seien zu wenig berücksichtigt worden.

Der Sachverständige Herr Gebauer stellte in seiner Stellungnahme heraus, dass Krisenbewältigung sich nicht in technischen Maßnahmen erschöpfen dürfe[35]. Vielmehr sei es eine staatsorganisatorische Kernfrage, ob der Staat seine Rolle als Dienstleister gegenüber dem Bürger bewahrt oder in eine steuernde Interventionsstruktur übergehe. Rechtsstaatliche Sicherungen müssten auch in der Krise ihre Geltung behalten.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, bestehende Rechtsgrundlagen – insbesondere das BHKG – hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit auf langanhaltende Gesundheitslagen zu überprüfen. Die rechtliche Einordnung von Pandemien als Katastrophenfall im Sinne des Bevölkerungsschutzrechts sollte dabei ebenso in Betracht gezogen werden wie die strukturelle Integration des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in behördliche Krisenstäbe.

Eine systematische und vor allem unabhängige Evaluation staatlicher Maßnahmen – unter Einbeziehung epidemiologischer Daten, gesellschaftlicher Folgen und rechtsstaatlicher Implikationen – wird als zentraler Bestandteil zukunftsfähiger Krisenpolitik angesehen. Es gilt aus politischen Fehlentscheidungen vergangener Krisen schonungslos zu lernen.

34 LT-Drs. 18/2021

35 LT-Drs. 18/1828

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 3

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Resilienz im Gesundheitswesen im Mehrheitsbericht setzen richtigerweise auf Kapazitätsstärkung, Kooperation und Bildung. Sie bleiben jedoch in der Bewertung bestehender Systemstrukturen auffällig zurückhaltend. Wir halten eine Funktionskritik für notwendig. Es sind strukturelle Schwächen in der Steuerung, Fragmentierung und Rückkopplung innerhalb des Gesundheitssystems festzustellen. Diese Analyse basiert auf den Erfahrungen der pandemischen Lage als Belastungstest und zielt auf eine ehrliche, systemische Bestandsaufnahme der institutionellen Resilienzfähigkeit.

Die pandemiebedingten Herausforderungen der letzten Jahre haben strukturelle Schwächen im deutschen Gesundheitssystem sichtbar gemacht. Dabei zeigte sich, dass bestehende Steuerungsmechanismen in der Versorgung, im Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) sowie in der sektorenübergreifenden Zusammenarbeit nicht durchgehend krisenfest waren.

Hinzuweisen ist auf Defizite bei der Einschätzung von Versorgungskapazitäten, Personalverfügbarkeit und Entscheidungsabläufen. In zahlreichen Bereichen erschwerte eine fehlende Rückkopplung zwischen ärztlicher Praxis, ÖGD und Verwaltung die koordinierte Krisenbewältigung. Die unterschiedlichen Dynamiken stationärer, ambulanter und präventiver Sektoren wurden nicht hinreichend berücksichtigt.

Auch die Rolle des ÖGD wurde in den Anhörungen unterschiedlich bewertet. Einerseits war der ÖGD als lokale Schnittstelle zwischen Bevölkerung, Verwaltung und Politik von zentraler Bedeutung. Andererseits bestanden strukturelle Unsicherheiten hinsichtlich seiner Ausstattung, seiner digitalen Anbindung und seiner Einbindung in strategische Entscheidungen.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen erscheint eine grundlegende Reflexion bestehender Strukturen und Zuständigkeiten im Gesundheitswesen geboten. Dabei sollte geprüft werden, inwieweit bestehende Belastungen durch Systemineffizienzen, Parallelstrukturen oder fehlende Entscheidungsfreiräume verstärkt wurden. Die pandemische Lage diente in vielen Bereichen als Belastungstest – sie sollte daher auch als Ausgangspunkt für eine systemische Bestandsaufnahme genutzt werden.

Die Debatte um den gesundheitspolitischen Querschnittsansatz „Health in all Policies“ wurde von mehreren Sachverständigen kritisch eingeordnet. Während der Anspruch gesundheitlicher Mitverantwortung in allen Politikfeldern grundsätzlich nachvollziehbar sei, sei die praktische Umsetzbarkeit zu bezweifeln. In Krisenzeiten könne ein überdehnter Verantwortungsbegriff sogar zu ineffizienten Strukturen führen.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 3

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 3 benennen wichtige technische und organisatorische Maßnahmen zur Verbesserung der Resilienz und Krisensteuerung. Jedoch fehlt uns im Mehrheitsbericht eine grundlegende Auseinandersetzung mit der Rolle föderaler, kommunaler und subsidiärer Entscheidungsstrukturen in künftigen Krisenszenarien. Wir halten es demgegenüber aus staatsorganisatorischer Sicht für nötig, die kommunalen Handlungsspielräume, die föderale Redundanz und politische Verantwortungsnarrative zu betonen. Demokratische Krisenbewältigung erfordert mehr als Plattformen und Schnittstellen – nämlich strukturierte Entscheidungsräume mit Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern.

Die Auswertung der Pandemieereignisse hat die Bedeutung funktionierender föderaler Strukturen für ein effektives Krisenmanagement unterstrichen. Die Diskussionen im Rahmen der Kommission zeigten, dass es keine einheitliche Bewertung der Rolle zentraler Krisenstäbe und bundesweit einheitlicher Lagebilder gibt.

Verschiedene Sachverständige betonten, dass eine ausdifferenzierte regionale Steuerung mit dezentralen Entscheidungsbefugnissen der Vielfalt lokaler Gegebenheiten gerechter werde als einheitliche zentrale Vorgaben. So wurde hervorgehoben, dass insbesondere kommunale Krisenstäbe über entscheidungsrelevantes Lagewissen verfügten, das durch standardisierte Zentralstrukturen nur unzureichend abgebildet werde.

Der Sachverständige Herr Gebauer verwies in seiner Stellungnahme auf das Subsidiaritätsprinzip als tragende Grundlage freiheitlicher Ordnung[36]. Krisenbewältigung solle nicht durch administrative Verdichtung werden ersetzt, sondern auf Grundlage lokaler Verantwortung, Pluralität und Rechtsstaatlichkeit erfolgen.

Im Kontext der Digitalisierung betonten mehrere Beiträge, dass technische Instrumente wie digitale Lagebilder, Verwaltungsportale oder einheitliche Kommunikationsplattformen grundsätzlich unterstützend sein können, jedoch keine tragfähigen Entscheidungen ersetzen. Eine Überbetonung technischer Lösungen berge die Gefahr, operative Entscheidungsfähigkeit durch Modellannahmen oder schematische Klassifizierungen einzuschränken.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, bei der Weiterentwicklung von Krisenstrukturen eine gleichwertige Beteiligung kommunaler Akteure sicherzustellen. Die Rolle regionaler Krisenstäbe sollte durch angemessene Ressourcen, eigene Analyseschnittstellen und klare rechtliche Kom-

[36] LT-Drs. 18/1828

petenzen gestärkt werden. Gleichzeitig gilt es, Abstimmungsmechanismen zu etablieren, die den föderalen Charakter der Krisenarchitektur respektieren.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 3

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu vulnerablen Gruppen im Mehrheitsbericht betonen zu Recht die Bedeutung struktureller Teilhabe und Barrierefreiheit. Sie bleiben jedoch an der Oberfläche institutioneller Angebotslogik. Unser Sondervotum ergänzt diese durch eine konkrete Rückschau auf die pandemischen Schutzstrategien. Es zeigt auf, wie pauschale Kategorisierungen vulnerabler Gruppen zu Entmündigung, Isolation und einer Unterschätzung individueller Ressourcen führen können. Die Perspektiven von Betroffenen, Angehörigen und lokalen Netzwerken werden zu wenig berücksichtigt. Ein menschenzentriertes Krisenmanagement muss diese Ambivalenzen ernst nehmen und Schutz stets mit Selbstbestimmung und sozialer Einbettung in Einklang bringen.

Der Begriff „vulnerable Gruppen“ wird in vielen Krisen- und Gesundheitsstrategien verwendet, ohne dass eine präzise Differenzierung oder individuelle Betrachtung stattfindet. Die Erfahrung der Corona-Krise hat gezeigt, dass Personen sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Schutzbedarfe aufweisen – selbst innerhalb scheinbar homogener Gruppen wie Pflegebedürftigen oder Älteren.

Die Sachverständige Frau Steinbach verweist darauf, dass Schutzmaßnahmen nicht zu Isolation und Entmündigung führen dürfen, sondern gezielt so gestaltet werden müssen, dass Selbstbestimmung und familiäre Einbindung gewahrt bleiben[37]. Dies betrifft insbesondere Kontaktverbote und Besuchseinschränkungen in Pflegeeinrichtungen.

Auch aus Sicht des Sachverständigen Herrn Dr. Schnaack ist es notwendig, differenzierte und lebensnahe Schutzkonzepte zu entwickeln, die lokale Hilfe, nachbarschaftliche Netzwerke und institutionelle Flexibilität fördern[38]. Ein standardisiertes Verständnis von Vulnerabilität wird den tatsächlichen Bedürfnissen vieler Menschen nicht gerecht. Stattdessen braucht es individuelle Risikoabwägung, soziale Kontextkenntnis und Beteiligung der Betroffenen.

Ein zukunftsorientierter Bevölkerungsschutz sollte Vulnerabilität nicht als Etikett, sondern als relationalen Begriff verstehen – im Sinne situativer Schutzbedürftigkeit bei gleichzeitig vorhandenen Ressourcen. Politische Strategien müssen diese Ambivalenz ernst nehmen.

37 LT-Drs. 18/2021, S. 3–4

38 LT-Drs. 18/1290

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 3

Das Kapitel und die Handlungsempfehlungen zu Kapitel 3 befassen sich mit der Digitalisierung und dem Monitoring von Krisenprozessen. Der Mehrheitsbericht bleibt jedoch an der Oberfläche der Datenerhebung und -nutzung. Wir halten es ergänzend für notwendig, den Blick analytisch auf die Qualität, Relevanz und politische Anschlussfähigkeit von Krisenkennziffern zu richten. Entscheidungen müssen mit tiefgreifenden gesellschaftlichen Folgen auf definierte, transparente und klinisch belastbare Parameter gestützt werden. Die Corona-Jahre haben deutlich gemacht, dass ein unsystematischer Umgang mit Daten nicht nur zu Fehlentscheidungen führen kann, sondern auch das Vertrauen in die Politik nachhaltig beschädigt.

Die Bewertung und Legitimation politischer Maßnahmen in Krisenlagen ist in hohem Maße abhängig von der Verfügbarkeit valider, aussagekräftiger und kontextsensibler Daten. Im Verlauf der COVID-19-Pandemie zeigte sich, dass wesentliche Steuerungsentscheidungen auf Kennziffern basierten, die in ihrer Entstehung, Aussagekraft oder Anwendbarkeit nicht ausreichend geprüft waren.

Dabei ist eine robuste Datengrundlage nicht nur eine Frage technischer Qualität, sondern auch Ausdruck politischer Verantwortung. Entscheidungen mit tiefgreifenden gesellschaftlichen Folgen bedürfen nachvollziehbarer, im Vorfeld definierter Parameter, die auch in Krisensituationen Bestand haben. Entscheidungen mit tiefgreifenden gesellschaftlichen und gesundheitlichen Folgen bedürfen nachvollziehbarer, im Vorfeld definierter Parameter, die auch in Krisensituationen Bestand haben.

Es sei anzumerken, dass z. B. Inzidenzwerte ohne Bezug zur klinischen Relevanz, unspezifische Hospitalisierungsraten oder die Anzahl positiver Testergebnisse als nicht relevante Kennziffern als politische Entscheidungsgrundlage dienten, während Parameter wie Übersterblichkeit, Altersstruktur, symptomatische Verläufe oder Prävalenzen in Risikogruppen unterrepräsentiert waren.

Es erscheint sinnvoll, in einem transparenten und möglichst unabhängigen Verfahren vor einer Krise relevante Kennziffern zu definieren, deren Aussagekraft regelmäßig überprüft wird. Gleichzeitig sollten irrelevante oder schwer kommunizierbare Indikatoren kritisch hinterfragt und gegebenenfalls aus der kommunikativen und strategischen Steuerung ausgeschlossen werden.

Ein systematischer Umgang mit Daten in der Krisenpolitik stärkt die Nachvollziehbarkeit, die öffentliche Debatte und die Evaluationsfähigkeit nachgelagerter Prozesse. Auch zur Vermeidung von Überreaktionen oder Vertrauensverlusten stellt er eine zentrale Grundlage dar.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 3

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 3 betonen die Bedeutung des Schutzes vulnerabler Gruppen; der Mehrheitsbericht verzichtet aber an dieser Stelle auf eine begriffliche Präzisierung oder problembezogene Differenzierung. Der Begriff „vulnerabel“ wird dabei voraussetzungslos verwendet – als objektiv vorhandene Eigenschaft, nicht als konstruierte Zuschreibung. Unser Sondervotum ergänzt in sprach- und wirkungskritischer Sicht: Pauschale Kategorisierungen können bestehende soziale, medizinische und psychologische Unterschiede verwischen – und damit zu vermeintlichen Schutzmaßnahmen führen, die mehr schaden als nützen. Eine differenzierte Analyse und Beteiligung der Betroffenen ist notwendig, um Selbstbestimmung, Verhältnismäßigkeit und Akzeptanz auch in Krisenzeiten sicherzustellen.

Im Verlauf der pandemiebezogenen Maßnahmenplanung spielte der Begriff „vulnerable Gruppen“ eine zentrale Rolle. Er wurde sowohl in der politischen Kommunikation als auch in strategischen Planungsdokumenten verwendet, um besondere Schutzbedarfe zu kennzeichnen. Die Stellungnahmen im Rahmen der Enquetekommission zeigten jedoch, dass dieser Begriff nicht durchgängig trennscharf, differenziert oder operationalisierbar ist.

Die Sachverständige Frau Steinbach wies in ihrer schriftlichen Stellungnahme darauf hin, dass pauschale Kategorisierungen das Risiko bergen, individuelle Lebenssituationen, Bedarfe und Schutzkonzepte zu überdecken[39]. Der Begriff suggeriere Homogenität, wo Heterogenität vorherrsche – z. B. bei älteren Menschen, Menschen mit chronischen Erkrankungen oder in Einrichtungen lebenden Personen.

Auch in den Anhörungen wurde deutlich, dass der Begriff zwar zur Sensibilisierung beitragen kann, jedoch eine differenzierte Lageanalyse und Maßnahmenplanung nicht ersetzen darf. Die pauschale Anwendung kann zu Überprotektion, Freiheitsbeschränkungen oder paternalistischen Entscheidungen führen, die dem Anspruch auf Selbstbestimmung nicht gerecht werden.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, künftig stärker auf individualisierte Risikoanalysen und indikationsbezogene Schutzstrategien zu setzen. Dabei sind sowohl medizinische als auch soziale, psychologische und kulturelle Faktoren zu berücksichtigen. Pauschale Etikettierungen sollten durch kontextspezifische, nachvollziehbare und mit den Betroffenen abgestimmte Kategorien ersetzt oder ergänzt werden.

Ein reflektierter Umgang mit dem Begriff „vulnerable Gruppen“ kann dazu beitragen, Zielgenauigkeit, Akzeptanz und Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen in künftigen Krisenlagen zu verbessern.

39 LT-Drs. 18/2021

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 4

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen betonen zu Recht die Bedeutung von Bildung für die Krisenbewältigung. Der Mehrheitsbericht bleibt jedoch unklar darin, wie Bildungsmaßnahmen inhaltlich gerahmt, pädagogisch legitimiert und weltanschaulich geöffnet werden sollen. Wir betonen zusätzlich eine pluralitätsorientierte bildungspolitische Perspektive. Wir verweisen auf die Gefahr der Engführung von Krisenbildung im Sinne staatlich definierter Verhaltensnormen und setzen dagegen das Leitbild der Mündigkeit, Selbstverantwortung und methodischen Offenheit. Damit möchten wir sicherstellen, dass Krisenbildung nicht zur Krise der Bildung gerät.

Die öffentliche Debatte über die Bedeutung von Bildung für den Umgang mit Krisen hat in den letzten Jahren an Relevanz gewonnen. Im Rahmen der Enquetekommission wurde anerkannt, dass Kenntnisse über Risiken, Verhaltensempfehlungen und gesellschaftliche Abläufe in Ausnahmelagen ein legitimer Bestandteil schulischer und außerschulischer Bildungsangebote sein können.

Gleichzeitig wurden kritische Hinweise dahin gehend geäußert, dass die Integration von Krisenthemen in Lehrpläne nicht zu einer politischen oder ideologischen Einseitigkeit führen darf. Bildung für Resilienz soll dem Gedanken der Mündigkeit, Selbstverantwortung und pluralen Wissensvermittlung verpflichtet sein – nicht der Verhaltensnormierung durch staatliche und medial gezeichnete Krisenbilder, so der Sachverständige Herr Gebauer[40].

Im schulischen Bereich gilt es, altersgerechte, erfahrungsnahe und fachlich fundierte Inhalte zu fördern, die Krisen in ihren sozialen, politischen, naturwissenschaftlichen und historischen Dimensionen erfahrbar machen, ohne dabei Deutungsmonopole (mit Aussagen wie „die Wissenschaft sagt“) zu etablieren. Das Prinzip der Kontroversität und die methodische Vielfalt bleiben Grundpfeiler einer wissenschaftsbezogenen und demokratischen Krisenbildung.

Zugleich gilt der Hinweis, dass der Bildungsauftrag der Schule nicht durch eine Verlagerung von Krisenkommunikation oder Gefahrenabwehraufgaben überfrachtet werden sollte. Lehrkräfte benötigen angemessene Unterstützung, didaktische Freiräume und belastbare Konzepte, die nicht als kurzfristige Reaktion, sondern als langfristiger Bildungsbestandteil angelegt sind. Eine Integration in den laufenden Schulbetrieb könnte je nach Inhalt teilweise ermöglicht werden.

Auch außerhalb des Schulbetriebs – etwa im Bereich der Erwachsenenbildung, der Familienbildung oder der ehrenamtlichen Weiterbildung – können niedrigschwellige Angebote zur Stärkung individueller Krisenkompetenz beitragen. Dabei ist insbesondere auf Zielgruppenorientierung, Praxistauglichkeit und weltanschauliche Offenheit zu achten.

40 LT-Drs. 18/1828

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 4

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 4 im Mehrheitsbericht betonen die Bedeutung formalisierter Bildungs-, Qualifizierungs- und Forschungsstrukturen. Sie bleiben dabei überwiegend im institutionellen Rahmen schulischer, behördlicher und universitärer Bildung. Unser Sondervotum erweitert diesen Fokus um eine bürger- und praxisorientierte Perspektive: Es verweist auf die strukturellen Herausforderungen des Ehrenamts, auf unterrepräsentierte zivilgesellschaftliche Träger und auf die Bedeutung alltagsnaher Kompetenzbildung – etwa in Nachbarschaftsnetzwerken, Selbsthilfeinitiativen oder gemeinwohlorientierter Projektarbeit. Krisenfestigkeit entsteht nicht allein durch Curricula und Verwaltungsakte, sondern durch die gelebte Verfügbarkeit von Erfahrungen, Fertigkeiten und Unterstützungsstrukturen im sozialen Nahraum.

Die Aus- und Fortbildung im Bereich des Katastrophenschutzes sowie verwandter Krisenbereiche bildet eine zentrale Grundlage für eine funktionierende Gefahrenabwehr. Dabei wurde im Rahmen der Enquetekommission deutlich, dass viele bestehende Qualifikationsangebote zwar inhaltlich umfangreich, aber nicht immer zielgruppengerecht, praxistauglich oder motivationsfördernd ausgestaltet sind.

In mehreren Stellungnahmen und Anhörungen wurde darauf hingewiesen, dass insbesondere das ehrenamtliche Engagement durch hohe formale Hürden, begrenzte Flexibilität bei Lernformaten und mangelnde Anerkennungsstrukturen belastet werde. Die Teilnahme an Fortbildungen müsse sich stärker an den realen zeitlichen und sozialen Möglichkeiten der Beteiligten orientieren.

Neben klassischen Lehrgängen können vor allem für Neueinsteiger und weniger formal gebundene Ehrenamtliche auch niedrigschwellige, modulare und lokal organisierte Bildungsformate einen Zugang bieten. Dabei erscheint es sinnvoll, auch auf nichtstaatliche Bildungsträger, lokale Vereine und bereits bestehende Netzwerke zurückzugreifen.

Aus Sicht mehrerer Sachverständiger stellt die Förderung von Zivilkompetenz – also der Fähigkeit zur Selbsthilfe, zur organisierten Nachbarschaftshilfe und zur Krisensensibilität – eine wichtige Ergänzung zu klassischen Ausbildungsformaten dar. Der Blick auf das Gemeinwesen als Ganzes und die Rolle von Bürgerinnen und Bürgern in ihrer Nachbarschaft, von Familie und Gemeinde verdient eine stärkere Beachtung.

Die Reform bestehender Strukturen sollte daher nicht nur auf Inhalte, sondern auch auf Formate, Reichweite und gesellschaftliche Einbindung zielen. Nur so können langfristige Motivation, Diversität und Belastbarkeit der Strukturen erhalten werden.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 4

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 4 im Mehrheitsbericht thematisieren wichtige Aspekte der Krisenkommunikation und Beteiligung, bleiben dabei jedoch stark technisch und administrativ ausgerichtet. Die kritische Frage, wie staatliche Kommunikation Vertrauen aufbauen, Kritik zulassen und Übergriffigkeit vermeiden kann, wird kaum behandelt. Wir erweitern diesen Rahmen um eine medienethische und bürgerschaftsorientierte Perspektive. Betont sei, dass Kommunikation nicht nur Informationsvermittlung, sondern eine demokratische Kulturleistung ist – sie muss offen, dialogfähig und resistent gegenüber einseitiger Narrativsteuerung sein, um in Krisen wirklich wirksam und legitim zu bleiben.

Die Vermittlung von Krisenwissen und Risikokompetenz an die Bevölkerung ist ein zentraler Bestandteil vorsorgender Gefahrenabwehr. Dabei wurde in der Enquetekommission diskutiert, wie die Qualität öffentlicher Kommunikation in Krisenlagen verbessert und zielgruppengerechter gestaltet werden kann.

In mehreren Stellungnahmen wurde betont, dass Warnsysteme – etwa Cell Broadcast, Sirenen oder Online-Plattformen – zwar technisch notwendig, jedoch kein Ersatz für langfristige Aufklärung und Bildung sind. Die reine Bereitstellung von Informationen führt nicht automatisch zu angemessenem Verhalten.

Zudem wurde kritisch angemerkt, dass staatliche Öffentlichkeitsarbeit in Krisenlagen nicht in den Bereich verhaltenslenkender Kampagnen oder normativer Krisendeutung hineinreichen darf. Kommunikation sollte transparent, offen für Widerspruch und an realitätsnahen Handlungsempfehlungen orientiert sein. Einseitige Narrative, moralisch aufgeladene Slogans oder emotionalisierende Appelle gelten als kontraproduktiv.

In diesem Zusammenhang ist auch die Bedeutung von Medienkompetenz hervorzuheben. Die Fähigkeit, Informationen zu hinterfragen, Quellen zu bewerten und eigene Einschätzungen zu entwickeln, stellt einen wesentlichen Schutzfaktor in krisenhaften Informationslagen dar.

Bürgerbeteiligung wurde in mehreren Diskussionen als potenzielles Instrument genannt, um Wissen, Bedarfslagen und regionale Besonderheiten besser zu integrieren. Eine echte Teilhabe setzt jedoch voraus, dass Beteiligung nicht nur als Legitimation vorgefertigter Maßnahmen dient, sondern inhaltlich offen, frühzeitig und respektvoll ausgestaltet ist.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 4

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 4 benennen zentrale Aufgaben staatlicher Krisenkommunikation und Bildungsarbeit. Der Mehrheitsbericht bleibt jedoch weitgehend unreflektiert gegenüber der Frage, wie sich autoritative Informationspolitik und ideologisierte Bildungsansätze auf die gesellschaftliche Resilienz auswirken können. Wir halten eine Ergänzung um eine pluralitätsorientierte Perspektive für angebracht. Staatliche Kommunikations- und Bildungsstrategien sind auch auf ihre Offenheit für Dissens, ihre Distanz zu politischen Deutungsinteressen und ihre Nähe zur Lebensrealität der Bürgerinnen und Bürger zu prüfen. Demokratisches Krisenbewusstsein entsteht nicht durch Konsenszwang, sondern durch das Angebot pluraler, widerspruchsfähiger Perspektiven.

Im Kontext krisenbezogener Bildungs- und Kommunikationsstrategien wurde in den Anhörungen und schriftlichen Stellungnahmen auf die Gefahr hingewiesen, dass staatliche Informations- und Bildungsangebote in ihrer Wirkung über das Ziel sachlicher Aufklärung hinausgehen können. Eine pluralistische Demokratie lebt vom offenen Austausch unterschiedlicher Sichtweisen, nicht von normativen Vorgaben oder Deutungsmonopolen.

In mehreren Diskussionen wurde deutlich, dass Krisenbewusstsein nicht durch autoritative Leitbilder, sondern durch Urteilsfähigkeit, selbstständige Risikoabwägung und reflektierte Entscheidungsfähigkeit entsteht. Diese Kompetenzen lassen sich nur durch einen unabhängigen, kritisch-diskursiven Bildungsansatz fördern.

Der Sachverständige Herr Gebauer betonte, dass staatliches Krisenhandeln immer auch dem Prinzip der Freiheit verpflichtet sein müsse.[41] Aufklärung bedeute nicht Einweisung in gewünschtes Verhalten, sondern Vermittlung unterschiedlicher Perspektiven auf ein Problem.

Zu konstatieren ist, dass in der Pandemie ein erheblicher Vertrauensverlust durch die Gleichsetzung wissenschaftlicher Aussagen mit politischen Positionen entstanden ist. Diese Form von Kommunikation kann die Bereitschaft zur Mitwirkung untergraben und langfristige Legitimität beschädigen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es erforderlich, Bildungs- und Informationsstrategien in der Krisenvorsorge nicht nur auf technische Wirksamkeit und Reichweite zu prüfen, sondern auch auf ihre Offenheit für Dissens, ihre Differenzierungsfähigkeit und ihre Nähe zur Lebensrealität der Menschen.

41 LT-Drs. 18/1828

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.1

Kapitel 5.1 behandelt im Mehrheitsbericht zwar verfassungsrechtliche Prinzipien wie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit umfassend, argumentiert dabei jedoch weitgehend aus einer normativen Perspektive. Es fehlt uns eine kritische Auseinandersetzung mit der praktischen Wirkung dieser Prinzipien in der Krisenrealität sowie deren Rezeption durch die Bevölkerung. Insbesondere wird nicht ausreichend reflektiert, dass staatliches Handeln während der Pandemie – unabhängig von seiner rechtlichen Zulässigkeit – in weiten Teilen der Gesellschaft zu einem massiven Vertrauensverlust geführt hat. Daher werfen wir den Blick auf die psychosozialen Folgen eines als autoritär empfundenen Regierungsstils und betonen die Bedeutung von Respekt, Transparenz und Pluralität für eine resilientere Demokratie in Krisenzeiten.

Gesellschaftliches Vertrauen bildet eine zentrale Voraussetzung für die Wirksamkeit von Krisenpolitik. Die Erfahrungen der COVID-19-Pandemie zeigten jedoch, dass Vertrauen nicht durch autoritäres Handeln oder moralisierende Kommunikation entsteht, sondern durch Transparenz, Beteiligung und die Anerkennung individueller Verantwortung.

In mehreren Stellungnahmen wurde darauf hingewiesen, dass Bürger in Krisenzeiten nicht primär als Objekte staatlicher Fürsorge, sondern als Subjekte eigenständiger Entscheidungen wahrgenommen werden möchten. Ein übermäßiger Paternalismus, etwa in Form pauschaler Kontaktverbote oder verordneter Verhaltensnormen, führt eher zu Reaktanz als zu Kooperation.

Der gesellschaftliche Zusammenhalt lässt sich nicht durch Zwang oder homogene Narrative herstellen, sondern durch den Erhalt von Differenz, offenen Diskursen und der aktiven Einbindung sozialer Gruppen in Deutung und Entscheidung. In diesem Zusammenhang ist auch das Konzept der ‚psychosozialen Resilienz' zu verstehen: Nicht die Abwesenheit von Risiko, sondern der Umgang mit ihm macht Gesellschaften widerstandsfähig. Dazu gehört auch eine offene Debatte ohne Ausgrenzung von Meinungen oder Menschengruppen, wie sie bspw. in Form der Unterteilung in „Geimpfte und Ungeimpfte" stattfand, die gegeneinander ausgespielt wurden.

Ein zukunftsfähiger Bevölkerungsschutz sollte daher die Handlungsfähigkeit von Individuen und Gemeinschaften stärken, statt sie durch Angstkommunikation[42], Regelüberfrachtung oder autoritäre Maßregeln zu unterlaufen. Verantwortung und Vertrauen stehen nicht im Widerspruch – sie bedingen einander.

Die AfD-Fraktion hat daher folgende Handlungsempfehlung eingebracht:

42 https://www.welt.de/kultur/plus250658831/Corona-Aufarbeitung-Einblicke-in-die-zynische-Welt-der-Angstkommunikation.html

„Die Enquetekommission empfiehlt, gesetzlich klarzustellen, dass auch in Krisenzeiten der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben muss und Grundrechtseingriffe nur unter enger Abwägung aller Schutzgüter zulässig sind und relevante Verordnungen einer verstärkten parlamentarischen Beteiligung und Kontrolle unterliegen."

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen im Mehrheitsbericht zu Medien und öffentlicher Kommunikation in Krisenzeiten konzentrieren sich vor allem auf die Bekämpfung von Desinformation und die Verbesserung technischer Informationsstrukturen. Dabei wird weitgehend ausgeblendet, dass auch staatlich oder medial dominante Deutungen problematische Vertrauensverluste auslösen können – insbesondere dann, wenn alternative Stimmen delegitimiert oder ausgeschlossen werden. Wir halten es für notwendig, in unserem Votum aus medienethischer Perspektive auf die Bedeutung pluralistischer Öffentlichkeit, streitbarer Debatten und offener Diskurse für die demokratische Resilienz hinzuweisen. Gerade in Krisenzeiten muss eine freiheitliche Ordnung die Vielfalt von Deutungen zulassen – und nicht durch faktische Meinungshomogenisierung ersetzen.

Die pandemische Krisenzeit war nicht nur durch Einschränkungen im Bereich der physischen Bewegungsfreiheit geprägt, sondern auch durch eine zunehmende Verengung des öffentlichen Diskurses. Zwar herrschte formal Meinungsfreiheit, faktisch jedoch etablierte sich eine mediale und politische Deutungshoheit, die alternative Perspektiven als irrational, unsolidarisch oder gefährlich ausgrenzte. Die Sachverständige Frau Steinbach beschrieb dies in ihrer schriftlichen Stellungnahme als „Deutungshoheit etablierter Medien", die dazu geführt habe, dass kritische Einwände in der öffentlichen Debatte systematisch diffamiert wurden[43]. Sie warnte, dass eine solche Entwicklung geeignet sei, die freiheitlich-demokratische Grundordnung zu gefährden, weil sie den demokratischen Meinungskorridor verenge und Misstrauen gegenüber politischen Entscheidungen verstärke.

Der Sachverständige Herr Gebauer wies in seiner Stellungnahme ebenfalls auf diese Problematik hin. Er betonte, dass eine funktionierende Demokratie auf einen freiheitlich organisierten Meinungswettbewerb angewiesen sei – gerade auch in Krisenzeiten. Öffentliche Kommunikation dürfe nicht nur die Mehrheitsmeinung abbilden, sondern müsse Raum lassen für Dissens, Irrtum und produktive Streitkultur. Nur durch einen offenen Diskurs könne die Öffentlichkeit als kritisches Korrektiv staatlicher Entscheidungsprozesse wirken[44].

43 LT-Drs. 18/2021

44 LT-Drs. 18/1828

Die pandemische Erfahrung verweist damit auf die Notwendigkeit einer resilienten, vielfältigen und unabhängigen Medienlandschaft, die auch im Ausnahmezustand pluralistische Perspektiven sichtbar macht. Dazu gehört nicht nur institutionelle Unabhängigkeit, sondern auch eine journalistische Kultur, die den Wert des Widerspruchs anerkennt und die Öffentlichkeit nicht als pädagogisches Korrektiv, sondern als Raum der Auseinandersetzung versteht. Ein freier demokratischer Staat lebt nicht von Uniformität, sondern von der Fähigkeit, Konflikte auszutragen und souverän mit Unklarheiten und Unsicherheiten umzugehen, die bspw. in unterschiedlichen Auffassungen im Umgang mit Krisen resultieren.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.3

Das Kapitel 5.3 und die zugehörigen Handlungsempfehlungen legen zu Recht einen Schwerpunkt auf psychosoziale Unterstützungsangebote während und nach Krisen. Dabei bleibt im Mehrheitsbericht jedoch offen, wie diese dauerhaft, zielgruppenspezifisch und gesellschaftlich anschlussfähig ausgestaltet werden können. Wir halten es ergänzend für geboten, auf strukturelle Notwendigkeiten und die Bedeutung von Vertrauen hinzuweisen.

Wir fordern eine dauerhafte Integration des psychosozialen Krisenmanagements in das Regelhandeln. Dabei spielen multiprofessionelle Ansätze eine entscheidende Rolle – sowohl für die Wirksamkeit der Angebote als auch für deren gesellschaftliche Akzeptanz.

Die psychischen und sozialen Belastungen vergangener Krisen, insbesondere im Kontext der Pandemie, haben gezeigt, wie anfällig gesellschaftliche Strukturen in diesem Bereich sind. Die bestehende psychosoziale Versorgung wurde vielerorts stark beansprucht, ohne dass dauerhaft tragfähige Strukturen bestanden hätten.

In den Stellungnahmen von Sachverständigen wurde deutlich, dass es nicht nur akuten, sondern auch langfristigen Versorgungsbedarf gibt – etwa bei Kindern und Jugendlichen, alten Menschen sowie pflegenden Angehörigen[45]. Diese Zielgruppen wurden in der Krisenkommunikation häufig übersehen oder unzureichend adressiert.

Empfohlen wird daher, psychosoziales Krisenmanagement (PSKM) nicht nur punktuell zu mobilisieren, sondern strukturell im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses in das Regelhandeln zu überführen. Dies erfordert multiprofessionelle Teams, klare Zuständigkeiten und eine verlässliche Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure, so der Sachverständige Dr. Schnaack[46].

45 LT-Drs. 18/1711

46 LT-Drs. 18/1290

Vertrauen in Beratung und Unterstützung setzt voraus, dass diese als niedrigschwellig, kultursensibel und nicht als verlängerter Arm staatlicher Durchsetzungspolitik wahrgenommen werden. Hier liegt ein wesentlicher Schlüssel für Resilienz und soziale Kohäsion in zukünftigen Krisen.

Die AfD-Fraktion hat daher folgende Handlungsempfehlungen eingebracht:

Die Enquetekommission empfiehlt, eine landesweite Koordinierungsstelle für psychosoziales Krisenmanagement zu etablieren, die die verschiedenen Träger vernetzt, Qualität sichert und zentrale Zuständigkeiten festlegt.

Die Enquetekommission empfiehlt, die Integration psychosozialer Lagebilder in die Lagebewertung von Krisenstäben konzeptionell und technisch zu fördern, etwa durch Schulungen und digitale Analyseinstrumente.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.4

Die Kapitelinhalte und Handlungsempfehlungen zu Kapitel 5.4 konzentrieren sich auf den Ausbau der technischen Warninfrastruktur. Dabei bleibt im Mehrheitsbericht unbeachtet, welche psychologischen und gesellschaftlichen Wirkungen von übermäßiger oder moralisierender Risikokommunikation ausgehen können. Wir betonen demgegenüber aus psychologischer Sicht die überragende Wichtigkeit von Vertrauen. Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit von Warnsystemen hängen nicht allein von technischer Verfügbarkeit ab, sondern entscheidend davon, wie transparent, maßvoll und pluralitätsfähig kommuniziert wird. Warnsysteme müssen Vertrauen schaffen, nicht Abwehrhaltung provozieren.

Frühwarnsysteme und Risikokommunikation gelten als zentrale Instrumente staatlicher Krisenvorsorge. Technische Entwicklungen wie Cell Broadcast, Katastrophen-Apps und digitale Plattformen verbessern die Reichweite und Geschwindigkeit von Warnmeldungen erheblich.

Gleichzeitig wurde in der öffentlichen Debatte wiederholt kritisiert, dass der inflationäre Gebrauch von Warn- und Gefahrenmeldungen – etwa bei Wetterlagen, Pandemien oder politischen Symbolereignissen – einen Abstumpfungeffekt bei den Adressaten erzeugen kann. Wenn nahezu jede Lebenslage zur potenziellen Gefahr erklärt wird, sinkt die Wirksamkeit tatsächlicher Warnungen.

In der pandemischen Krise zeigte sich, dass eine nahezu ununterbrochene öffentliche Daueransprache – teils durch Regierung, teils durch Medien – bei vielen Menschen nicht zu größerem Vertrauen, sondern zu einer Abwehrhaltung führte.

Wie die Sachverständige Frau Steinbach in ihrer schriftlichen Stellungnahme ausführte, war die Kommunikationsstrategie vielfach von moralischem Druck, apodiktischen Handlungsaufforderungen und dem Ausschluss kritischer Perspektiven geprägt. Sie schrieb: „Den Bürgern wurde staatlich vorgegeben, was sie zu tun oder zu lassen hatten. [...]

Kritische Diskussionen oder ein Hinterfragen der Sinnhaftigkeit der Maßnahmen waren dort weitgehend Fehlanzeige."[47] Diese Form der Krisenkommunikation führte nicht zu größerer Sicherheit, sondern habe „bei einem erheblichen Teil der Bevölkerung [...] zu Wut, Depressionen, Hilflosigkeit und Zweifeln am Rechtsstaat" geführt[48].

Es bedarf daher einer klugen Balance zwischen technischer Reichweite und kommunikativer Zurückhaltung. Warnsysteme dürfen nicht zur Normalisierung von Ausnahmezuständen beitragen. Eine differenzierte, zielgruppengerechte und an Relevanz orientierte Risikokommunikation ist erforderlich, um das Vertrauen in Warnmechanismen zu sichern und im Ernstfall die gewünschte Handlungsbereitschaft zu erzeugen.

Solche psychologischen Auswirkungen staatlicher Kommunikation unterstreichen, dass Vertrauen nicht durch Lautstärke oder Wiederholung entsteht, sondern durch Konsistenz, Transparenz und Respekt gegenüber pluralen Sichtweisen. Die zukünftige Ausgestaltung von Warnstrategien muss daher stärker auf Augenhöhe und in differenzierter Sprache erfolgen, um der Warnmüdigkeit entgegenzuwirken und demokratisches Vertrauen zu stärken.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.5

Kapitel 5.5 und die zugehörigen Handlungsempfehlungen betonen zu Recht die Gefahren von gezielter Desinformation und die Notwendigkeit von Gegenmaßnahmen. Sie bleiben jedoch auf einseitige, institutionelle Antworten fokussiert – etwa durch staatlich geförderte Faktenprüfung oder zentrale Plattformregulierung. Das vorliegende Sondervotum ergänzt diese Perspektive um ein demokratisches, partizipatives Korrekturmodell. Es verweist auf empirische Studien, die zeigen, dass bürgerorientierte Formate wie Community Notes auf Plattformen wie X/Twitter oder Facebook als glaubwürdiger wahrgenommen werden könnten als dezidierte und abhängige Faktenchecker. Damit wird aufgezeigt, dass Vertrauen in der Informationsordnung nicht durch Autorität entsteht, sondern durch Teilhabe und Nachvollziehbarkeit.

47 LT-Drs. 18/2021, S. 4

48 LT-Drs. 18/2021, S. 8

Die Debatte um Desinformation in Krisenzeiten hat eine Vielzahl technischer und regulatorischer Gegenmaßnahmen hervorgebracht. Dabei zeigt sich zunehmend, dass staatlich finanzierte oder von einzelnen Interessengruppen betriebene Faktenprüfungen nicht nur mit praktischen Grenzen, sondern auch mit einem erheblichen Vertrauensdefizit konfrontiert sind.

Ein Indikator für strukturelle Probleme bei professionellen Faktenprüfungen ist der Correctiv-Skandal um ein angebliches „Geheimtreffen zur Remigration" unter anderem mit CDU- und AfD Politikern bei Potsdam. Correctiv publizierte im Januar 2024 einen Bericht über einen Plan zur angeblichen massenhaften Ausweisung von wie auch immer gearteten Bevölkerungsgruppen, genannt „Geheimplan gegen Deutschland", der hunderttausende Menschen zu Demonstrationen „gegen rechts" mobilisierte. Später wurde der angebliche Asyl- und „Deportations-Teil" vom Landgericht Hamburg sowie in Teilen durch eidesstattliche Versicherungen widerlegt – Correctiv musste Aussagen korrigieren und eine einstweilige Verfügung hinnehmen, weil einzelne Formulierungen irreführend waren.[49]

Zudem erhält Correctiv regelmäßig umfangreiche öffentliche Fördermittel, u. a. aus dem Haushalt der Bundesregierung (§ BKM) sowie aus Landes- und EU-Strukturfonds – obwohl es als „unabhängiger Faktenchecker" gilt. Laut Bundestagsdaten erhielt es allein 2023 mehr als 430 000 € direkt aus Steuergeldern. Diese finanzielle Nähe zu staatlichen Stellen wirft berechtigte Fragen zur Unabhängigkeit auf und verstärkt den Verdacht, dass staatlich bezahlte Faktenprüfer nicht immer neutral agieren.

Diese Umstände zeigen deutlich, dass besonders institutionell geförderte Faktenchecker Vertrauensprobleme aufwerfen können, wenn sie politisch sensibel agieren oder sich öffentlich als „Staatsnahe" präsentieren. Das belegt, wie wichtig es wäre, auf dezentrale, transparente und gemeinschaftsbasierte Modelle wie Community Notes zu setzen.

In sozialen Netzwerken wie X (ehemals Twitter) und Facebook haben sich in den letzten Jahren alternative Modelle etabliert, bei denen Nutzer selbst durch communitygestützte Kommentierung und Bewertung fragwürdiger Aussagen beitragen. Diese sogenannten Community-Notes ermöglichen eine Form der kollektiven Faktenprüfung, die sich durch Transparenz, Nachvollziehbarkeit und vielfältige Perspektiven auszeichnet.

Eine im April 2024 im Fachjournal JAMA veröffentlichte Studie[50] legt nahe, dass solche partizipativen Modelle das Vertrauen der Öffentlichkeit in Korrekturen deutlich erhöhen. Demnach wurden Hinweise auf Fehlinformationen, die aus der Community stammten, von den Nutzern als glaubwürdiger und hilfreicher eingestuft als klassische „Faktenchecks" durch externe Organisationen mit finanzieller Abhängigkeit.

49 Abgerufen am 18.06.2025 https://www.achgut.com/artikel/correctiv_das_geheimtreffen_und_andere_wirklichkeiten

50 https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2818054?guestAccessKey=293a59ac-c25a-4267-bf73-98cd74fc978f

Dies legt nahe, dass demokratische Kontroll- und Korrekturmechanismen besonders dort effektiv sind, wo Bürger selbst eingebunden sind. Vertrauen entsteht nicht durch Autorität, sondern durch Transparenz und Teilhabe. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Krisen erscheint es daher sinnvoller, auf offene, nachvollziehbare Formate der öffentlichen Korrektur zu setzen – anstelle von hoheitlicher Inhaltsmoderation oder zentralen Wahrheitsinstanzen.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.6

Kapitel 5.6 im Mehrheitsbericht betont die Bedeutung strukturell ausgebauter Beteiligungsformate und transparenter Dialoge zwischen Staat und Gesellschaft. Dabei bleibt jedoch offen, ob Beteiligung in der Krise auch inhaltlich wirksam ist – oder lediglich der nachträglichen Legitimation von Entscheidungen dient. An dieser Stelle macht unser Sondervotum deutlich, dass Beteiligung nur dann vertrauensbildend und legitimierend wirkt, wenn sie ergebnisoffen, plural und frühzeitig in Entscheidungsprozesse eingebunden ist. Eine demokratische Beteiligungskultur beginnt nicht mit Feedback zur Umsetzung, sondern mit der Mitgestaltung von Problemdefinition und Lösungsoptionen.

Der Sachverständige Herr Gebauer betonte, dass Bürgerbeteiligung in der Krise nicht nur symbolisch, sondern wirksam und offen ausgestaltet sein muss. Teilhabe darf nicht der nachträglichen Legitimation bereits getroffener Maßnahmen dienen, sondern soll zur Entwicklung und Bewertung von Alternativen beitragen.[51]

Echte Beteiligung beginnt mit der frühzeitigen Einbindung der Bürger in Entscheidungsprozesse – sei es durch repräsentative Formate wie Losversammlungen, digitale Dialogforen oder begleitende Debattenräume. Dabei ist nicht nur die thematische Offenheit wichtig, sondern auch die ernsthafte Bereitschaft von Institutionen, diese Beiträge in politische Abwägungen einfließen zu lassen.

Ein auf Konsens ausgelegter Diskurs reicht nicht aus, wenn bestimmte Perspektiven von vornherein ausgeschlossen oder marginalisiert werden. Gerade in krisenhaften Lagen, in denen Unsicherheit, Unzufriedenheit und Vertrauensverluste vorherrschen, brauchen Bürger das Gefühl, gehört zu werden und wirksam zu sein.

Vor diesem Hintergrund sollte Beteiligung als strategisches Mittel verstanden werden, um Konfliktfähigkeit, Transparenz und Legitimität der Politik zu stärken. Das setzt jedoch voraus, dass Dialog nicht als Verwaltungsakt, sondern als demokratische Praxis begriffen wird.

Die AfD-Fraktion hat daher folgende Handlungsempfehlungen vorgeschlagen:

51 LT-Drs. 18/1828

„Die Enquetekommission empfiehlt, Maßnahmen zur Förderung des Vertrauens in staatliche Institutionen zu ergreifen, etwa durch kontinuierliche transparente Kommunikation und eine klare Abgrenzung zu politischer Instrumentalisierung in Krisen."

„Die Enquetekommission empfiehlt, niedrigschwellige lokale Beteiligungs- und Dialogformate zu fördern, um gesellschaftlichen Zusammenhalt auch in Krisenzeiten zu stärken."

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.7

Kapitel 5.7 und die zugehörigen Handlungsempfehlungen würdigen zu Recht die Rolle organisierter Selbsthilfe. Dabei bleibt jedoch unberücksichtigt, dass viele Bürger während einer Krise spontan und informell Verantwortung übernehmen – etwa durch Nachbarschaftshilfe, Familienunterstützung oder pragmatische Alltagslösungen. Unser Sondervotum möchte die Perspektive an dieser Stelle um eine subsidiäre und bürgernahe Dimension von Resilienz erweitern. Wir betonen, dass nicht nur formale Strukturen, sondern auch persönliche Netzwerke und individuelle Initiative tragende Säulen gesellschaftlicher Krisenfestigkeit sind. Diese Form der Selbsthilfe verdient nicht nur Anerkennung, sondern auch strukturelle Ermutigung.

Resilienz ist nicht nur eine staatliche oder institutionelle Aufgabe, sondern beginnt im Alltag von Familien, Nachbarschaften und zivilgesellschaftlichen Strukturen. Die Erfahrung der Pandemie hat deutlich gemacht, dass insbesondere dort funktionierende Hilfe geleistet wurde, wo lokale Netzwerke und persönliche Verantwortung aktiv waren.

Statt auf zentralisierte Hilfe zu warten, entwickelten viele Bürger eigene Lösungen, etwa für Einkaufshilfen, Schulorganisation oder Pflege. Diese Alltagsresilienz verdient nicht nur Anerkennung, sondern auch strukturelle Unterstützung, z. B. durch entbürokratisierte Förderungen, niedrigschwellige Ansprechpartner und offene Räume.

Gleichzeitig wurde deutlich, dass nicht alle gesellschaftlichen Gruppen in gleicher Weise zur Selbsthilfe in der Lage waren. Ältere Menschen, Kinder, Menschen mit Sprachbarrieren oder ohne familiäres Umfeld waren häufiger auf externe Unterstützung angewiesen. Hier ist nicht Fürsorge, sondern Ermöglichung gefragt – durch zielgruppensensible Konzepte, pragmatische Ansprache und Vertrauen in die Eigenverantwortung der Menschen.

Eine resiliente Gesellschaft entsteht dort, wo der Einzelne in der Lage ist, Verantwortung zu übernehmen und Teilhabe nicht als Anspruch, sondern als Beitrag versteht.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.8

Kapitel 5.8 würdigt zu Recht die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure im Krisenmanagement. Jedoch wirkt zivilgesellschaftliches Engagement nicht nur als Erfüllungsgehilfe staatlicher Strategien, sondern kann gerade durch seine Unabhängigkeit Vertrauen und Wirksamkeit entfalten. Wir legen Wert darauf, dass zivilgesellschaftliche Organisationen eigenständig, kreativ und auch kritisch gegenüber staatlichem Handeln agieren müssen, um ihre integrative Kraft zu entfalten. Eine Förderung solcher Strukturen darf daher nicht an programmatische Zielvorgaben gebunden sein, sondern sollte auf Vielfalt, Zugänglichkeit und Vertrauen setzen. Das gebietet unser freiheitlich-subsidiärer Ansatz für das Engagement ziviler Helfer.

Diese spielen eine bedeutende Rolle im Bevölkerungsschutz und in der Krisenbewältigung. Sie organisieren Hilfe, vermitteln Informationen, schaffen Vertrauen und erreichen Gruppen, die staatlichen Stellen nicht unmittelbar zugänglich sind.

Gleichzeitig wurde in den letzten Jahren kritisch diskutiert, inwieweit zivilgesellschaftliches Engagement zunehmend verstaatlicht, funktionalisiert oder in projektbezogene Abhängigkeit gebracht wurde. Wenn Ehrenamt und freie Initiativen vor allem dazu dienen sollen, behördliche Kommunikation zu multiplizieren oder Verhalten durchzusetzen, geht ihre integrative Kraft verloren.

Eine resiliente Gesellschaft braucht autonome Räume, in denen sich Solidarität und Hilfsbereitschaft aus Überzeugung entfalten können – nicht als Verlängerung amtlicher Strategien, sondern als Ausdruck gelebter Selbstorganisation. Dies setzt Vertrauen voraus: in die Kompetenz der Menschen, in die Vielfalt der Wege und in das kreative Potenzial gesellschaftlicher Gruppen.

Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen sollte daher nicht an ideologische oder programmatische Vorgaben geknüpft sein. Stattdessen braucht es einfache Zugänge, transparente Verfahren und die Anerkennung, dass zivilgesellschaftliches Engagement auch staatliche Kritik beinhalten darf.

Die AfD-Fraktion hat daher folgende Handlungsempfehlungen vorgeschlagen:

„Die Enquetekommission empfiehlt, durch gesetzliche Anreize, finanzielle Förderung und Kampagnen das bürgerschaftliche Engagement im Katastrophenschutz nachhaltig zu stärken."

„Die Enquetekommission empfiehlt den Kommunen, dauerhafte Partnerschaften mit zivilgesellschaftlichen Organisationen einzugehen, spontane Hilfsbereitschaft zu koordinieren und neue digitale Beteiligungsplattformen einzusetzen."

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5.1

In Krisensituationen stehen Bürgerrechte, Freiheitsräume und staatliches Schutzhandeln in einem Spannungsverhältnis. Während der Pandemie wurden zahlreiche Grundrechte in einem nie dagewesenen Umfang eingeschränkt – vom Versammlungsrecht, der Berufsfreiheit (wie bspw. Gastronomiebeschränkungen durch die sogenannte „Bundesnotbremse“) über die Freizügigkeit bis hin zu körperlicher Unversehrtheit im Kontext verpflichtender Maßnahmen im Gesundheitswesen.

Die Stellungnahmen zur Enquetekommission machten deutlich, dass diese Eingriffe oftmals ohne eine transparente Prüfung ihrer Verhältnismäßigkeit und ohne ausreichende parlamentarische Kontrolle erfolgten. Die Sachverständige Frau Steinbach verwies in ihrer Stellungnahme auf das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative, das sich in der faktischen Verlagerung zentraler Entscheidungen in informelle Gremien widerspiegelte.

Ein solches Vorgehen gefährdet das Vertrauen der Bevölkerung in die demokratische Ordnung. Wie Frau Steinbach ausführte, bedarf es einer klaren formalen Begrenzung solcher Eingriffe – etwa durch ein qualifiziertes Quorum im Parlament. Zu denken wäre etwa mit Frau Steinbach an ein Zweidrittelvotum des Deutschen Bundestages. Zudem muss ein gesellschaftlicher Diskurs über das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit neu geführt werden, damit Grundrechtsschutz nicht als verzichtbare Variable in der Krise erscheint.

Demokratischer Zusammenhalt entsteht nicht durch einheitliche Meinung oder Verhalten, sondern durch rechtsstaatlich garantierte Möglichkeitsräume zur Kritik und Beteiligung. Diese Räume müssen auch und gerade im Krisenfall bewahrt werden.

Sondervotum der Fraktion der AfD zu Kapitel 5

Die Enquetekommission hat mit ihren Handlungsempfehlungen wichtige Aspekte der evidenzbasierten Informationsgewinnung, der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen und der Qualität staatlicher Kommunikation benannt. Die darin geäußerten Anliegen werden ausdrücklich begrüßt.

Jedoch gehen diese Empfehlungen nicht weit genug. Die Formulierungen bleiben zu allgemein und unpräzise, um ein künftiges Krisenmanagement wirksam auf belastbare Grundlagen zu stellen.

Vor einer Krise müssen die relevanten Kennziffern festgelegt werden, mit denen eine mögliche Krise erfolgreich diagnostiziert und bekämpft werden kann. Mit diesen Kennziffern muss man in der Lage sein, das Schadenspotenzial einer drohenden Krise zu ermitteln und im Krisenfall die eingetretenen Schäden korrekt zu bewerten. Außerdem muss festgestellt werden, inwieweit Schutzmaßnahmen

geeignet sind, diese Kennziffern günstig zu beeinflussen – aber auch, welche Schäden die Schutzmaßnahmen selbst verursachen können.

Ein solches Set von Kennziffern kann nicht nachträglich oder ad hoc entstehen. Es muss vor Eintritt einer Krise von geeigneten Fachinstitutionen unter interdisziplinärer Beteiligung erarbeitet, wissenschaftlich begründet und verbindlich festgelegt werden. Ohne eine solche Maßstabssicherheit besteht die Gefahr, dass politische Maßnahmen auf ungeeigneten oder sogar irreführenden Grundlagen beruhen.

Es reicht nicht, sich auf sogenannte Surrogat- (Ersatz-) Parameter zu verlassen. Diese können ein Krisenmanagement leicht in die Irre führen, mit der Folge, dass durch Schutzmaßnahmen mehr Schaden angerichtet wird als durch die Bedrohung selbst.

Am Beispiel der COVID-19-Pandemie wird dies deutlich: Relevante Kennziffern wie die Infektionssterblichkeit (IFR), das durchschnittliche Todesalter der Infizierten, die Übersterblichkeit sowie die Hospitalisierungsrate zeigten frühzeitig eine moderate Gefährdungslage. Dennoch wurden politisch vorrangig Surrogat-Parameter wie die Inzidenzrate (Zahl der positiven Testergebnisse) als Maßstab herangezogen – ohne Bezug zur Testanzahl oder zur Zahl schwerer Krankheitsverläufe.

Auf dieser Grundlage wurden weitreichende Maßnahmen wie Schulschließungen und Ausgangssperren beschlossen. Diese haben einen erheblich größeren gesellschaftlichen Schaden verursacht als das Virus selbst, dessen Schädigungspotenzial vom Robert Koch-Institut im Rückblick als mit dem einer mittelschweren Grippe (2020–2021) bzw. ab 2022 als mit dem einer leichten Grippewelle vergleichbar eingeschätzt wurde.

Ein solches für die Bevölkerung schädliches und unverhältnismäßiges Pandemie-Management kann nur verhindert werden, wenn sich das Krisenmanagement an tatsächlich relevanten Kennziffern orientiert – und diese vorab definiert sind.

Es ist daher nicht nur ineffektiv, sondern auch potenziell gefährlich, ungezielt und massenweise Daten zu erheben und diese zur Grundlage politischen Handelns zu machen. Vielmehr muss sich ein erfolgreiches Krisenmanagement auf die wenigen, wirklich relevanten Kennziffern fokussieren, die geeignet sind, sowohl die Bedrohung als auch die Wirkung der staatlichen Reaktion realistisch zu erfassen.

Die entsprechenden Fachinstitutionen sollten deshalb vor einer möglichen Krise beauftragt werden, diese Kennziffern zu definieren – und auch die Methoden festzulegen, mit denen diese im Krisenfall erhoben, validiert und fortlaufend überprüft werden.

Replik der Fraktionen von CDU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP auf die Sondervoten der Fraktion der AfD

Die Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ wurde mit dem Auftrag eingesetzt, Lehren aus vergangenen Krisen – insbesondere der Corona-Pandemie – zu ziehen und Handlungsempfehlungen für den Umgang mit künftigen Krisen, wie Gesundheitskrisen und Extremwetterereignissen, zu erarbeiten. In einem intensiven und sachorientierten Arbeitsprozess wurden die verschiedenen Themenbereiche aufbereitet und durch wissenschaftliche Expertise sowie die Einschätzungen zahlreicher Sachverständiger untermauert. Der vorliegende Abschlussbericht dokumentiert diese Arbeit und bildet eine fundierte Grundlage für das zukünftige Krisen- und Notfallmanagement in Nordrhein-Westfalen.

Die Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen, SPD und FDP haben während des gesamten Prozesses stets sachlich debattiert, sich konstruktiv in einen gemeinsamen Meinungsbildungsprozess eingebracht, um beste Lösungen gerungen und auf Basis der gemeinsam erarbeiteten Erkenntnisse einen umfangreichen Katalog an Handlungsempfehlungen formuliert sowie fraktionsübergreifend eingebracht. Dieses Vorgehen war Ausdruck eines ernsthaften politischen Willens zur gemeinsamen Verantwortungsübernahme über Fraktionsgrenzen hinweg.

Die AfD setzt mit ihren Sondervoten weniger auf eine Auseinandersetzung mit der gemeinsamen sachlichen Arbeit der Kommission, sondern vielmehr auf eine ideologisch motivierte Gegenposition. Dies zeigt sich auch darin, dass die AfD gezielt Sachverständige benennt und zitiert, deren Ansichten teilweise außerhalb des wissenschaftlichen Konsenses liegen und die die Positionen der AfD stützen. Die Sondervoten der AfD-Fraktion suggerieren an mehreren Stellen, dass staatliche Maßnahmen, bspw. während der Corona-Pandemie, dem Stand der Wissenschaft widersprochen hätten. Es fehlen jegliche Nachweise zur Unterstützung dieser These, was wiederum das den Sondervoten zugrundeliegende fragwürdige Wissenschaftsverständnis offenbart. Wir sind der Ansicht, dass die Sondervoten weder dazu in der Lage sind, den Austausch des Staates mit seinen Bürgerinnen und Bürgern zu unterstützen, noch dazu, die staatliche Handlungsfähigkeit zu stärken. Im Gegenteil sind wir der Ansicht, dass diese Sondervoten dazu beitragen können, insbesondere das Vertrauen in Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu schwächen. Zur inhaltlichen Beurteilung der Sondervoten empfehlen wir den Leserinnen und Lesern einen Blick auf den vorliegenden Bericht – insbesondere auf das Evaluationskapitel und die im Gesamtbericht verwendeten wissenschaftlichen Literaturverweise sowie einen Vergleich der Handlungsempfehlungen.

Wir, die unterzeichnenden Fraktionen, stehen gemeinsam zu den Ergebnissen der Kommissionsarbeit. Die gewonnenen Erkenntnisse und abgeleiteten Handlungsempfehlungen spiegeln die wissenschaftliche Faktenlage, die Erfahrungen der Praxis und die Erfordernisse an ein wirksames

Krisen- und Notfallmanagement in Nordrhein-Westfalen wider. Damit unterstreichen wir, dass verantwortungsvolle Politik auf einer faktenbasierten und wissenschaftlichen Grundlage aufbaut – zum Wohle aller Menschen in Nordrhein-Westfalen.

Anhang

Arbeitsmethodik:

Die Enquetekommission hat ein Gutachten in Auftrag gegeben („Effektive Krisenkommunikation"). Darüber hinaus wurden Impulsvorträge der sachverständigen Mitglieder der Kommission durchgeführt. Zahlreiche weitere Sachverständige wurden als Gastreferentinnen und Gastreferenten zur vertiefenden Betrachtung der Themen angehört sowie schriftliche Stellungnahmen angefragt.

Impulsvorträge:

Es fanden fünf Impulsvorträge statt:

- Dr. Klaus Göbels (22.09.2023)
- Professor Dr. Harald Karutz (20.10.2023)
- Professor Dr. Hendrik Streeck (10.11.2023)
- Dr. Ulrich Vosgerau (10.11.2023)
- Professorin Dr. Gesine Hofinger (5.11.2023)

Öffentliche Anhörungen:

Es fanden 14 öffentliche Anhörungen zu folgenden Themenkomplexen statt:

- KRITIS (01.03.2024) mit den Gästen:
  - Frau Dr. Sylvia Bach, Bergische Universität Wuppertal, Fachgebiet Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
  - Herr Professor Dr. Jörg Christian Brokmann, Universitätsklinikum Aachen (AöR)
  - Herr Manuel Atug, AG KRITIS (Videozuschaltung)
  - Herr Dr. Frank Schnaack, Landschaftsverband Rheinland
- Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement (01.03.2024) mit den Gästen:
  - Herr Professor Dr. Thomas Glade, Universität Wien, (Videozuschaltung)
  - Herr Moritz Krüger, DRK e.V.
  - Herr Dr. Sascha Rolf Lüder, DRK e.V.
  - Herr Magnus Memmeler, Reinoldus Rettungsdienst gGmbH
  - Herr Professor Dr. Martin Voss, Freie Universität Berlin, Krisen- und Katastrophenforschungsstelle (Videozuschaltung)
  - Herr Albrecht Broemme, Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit (Videozuschaltung)
- Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (Gesundheitssystem) (18.03.2024) mit den Gästen:
  - Frau Dr. med. Anne Bunte, Ärztekammer Westfalen-Lippe

    - Herr Professor Dr. med. Dr. h. c. Martin Exner, Deutsche Gesellschaft für Krankenhaushygiene e.V.
    - Herr Detlef Cwojdzinski (Videozuschaltung)
    - Herr René Burfeindt, DRK e.V. (Videozuschaltung)
    - Herr Dr. Sascha Rolf Lüder, DRK e.V.
    - Herr Holger Gerdes, Technische Unternehmensberatung
- Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (staatliche Ebenen) (18.03.2024) mit den Gästen:
    - Herr Christian Kromberg, Städtetag NRW
    - Herr Sven Werner, Berufsfeuerwehr Mülheim an der Ruhr
    - Herr Christoph Schöneborn, Verband der Feuerwehren in NRW
    - Frau Dr. Ute Teichert, Bundesministerium für Gesundheit, Abteilung öffentliche Gesundheit (Videozuschaltung)
    - Herr Professor Dr. Andreas Meyer-Falcke
- Krisen – und Notfallmanagement im Kontext von Pandemie (vulnerable Gruppen) (26.04.2024) mit den Gästen:
    - Frau Claudia Middendorf, Beauftragte der Landesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung und der Patientinnen und Patienten
    - Herr Dr. Christian Illing, DRK e.V.
    - Herr Dr. Sascha Rolf Lüder, DRK e.V.
    - Herr Lars Rettstadt, Hausärztteverband Westfalen-Lippe e.V.
- Krisen – und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (Gesundheitssystem) (03.06.2024) mit den Gästen:
    - Frau Professorin Dr. Christiane Woopen, Universität Bonn, Center for Life Ethics
    - Herr Professor Dr. Markus Keck, Universität Augsburg, Lehrstuhl Urbane Klimaresilienz (Videozuschaltung)
    - Herr Professor Dr. Manfred Fischedick, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH
    - Frau Dorothea Baltruks, Centre for Planetary Health Policy c/o KLUG-Deutsche Allianz Klimawandel und Gesundheit e.V.
    - Frau Dr. Christine Wilcken, Städtetag Nordrhein-Westfalen (Videozuschaltung)
    - Frau Professorin Dr. Claudia Traidl-Hoffmann, Universität Augsburg, Medizinische Fakultät (Videozuschaltung)
- Krisen – und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (staatliche Ebenen) (03.06.2024) mit den Gästen:
    - Frau Professorin Dr. Annegret Thieken, Universität Potsdam (Videozuschaltung)
    - Herr Dr. Hans-Walter Borries, FIRMITAS – Institut für Wirtschafts- und Sicherheitsstudien
    - Herr Matthias Gahlen

    - Herr Professor Dr. Christian Kuhlicke, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ (Videozuschaltung)
- Krisen – und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (vulnerable Gruppen) (28.06.2024) mit den Gästen:
    - Herr Friedrich Gabel, Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW)
    - Frau Marei Schmoliner, Landesjugendring NRW
    - Herr Hartmut Krabs-Höhler, Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW
    - Herr Dr. Sascha Rolf Lüder, Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW
    - Frau Professorin Susanne Moebus, Universitätsklinikum Essen, Institut für Urban Public Health
    - Frau Claudia Schedlich, Caritas Therapiezentrum für Menschen nach Folter und Flucht (Videozuschaltung)
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Psychosoziales Krisenmanagement) (06.09.2024) mit den Gästen:
    - Herr Dr. Christian Illing, DRK e.V.
    - Herr Dr. Sascha Rolf Lüder, DRK e.V.
    - Herr Frank Waldschmidt, Malteser Bildungszentrum Euregio (Videozuschaltung)
    - Herr Peter Waterstraat, Koordination Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV), Gesundheitsamt Frankfurt
    - Herr Dr. Frank Schnaack
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Warnung und Information der Bevölkerung) (06.09.2024) mit den Gästen:
    - Herr Professor Dr. Martin Voss, Krisen- und Katastrophenforschungsstelle, Freie Universität Berlin (Videozuschaltung)
    - Herr David von der Lieth, Feuerwehr Düsseldorf
    - Herr Dr. Wolfram Geier, DKKV e.V.
    - Herr Professor Dr. Lars Gerhold, Technische Universität Braunschweig
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Resilienz der Bürger und Selbsthilfetätigkeit) (07.10.2024) mit den Gästen:
    - Herr Stefan Hanke, Mobile Helfer c/o Johanniter-Unfall-Hilfe e.V.
    - Herr Professor Dr. Frank Fiedrich, Bergische Universität Wuppertal
    - Herr Professor Dr. Klaus Lieb, Leibniz-Institut für Resilienzforschung (LIR) gGmbH (Videozuschaltung)
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall) (07.10.2024) mit den Gästen:
    - Herr Volker Tondorf, Virtual Operations Support Team (VOST)

    - Frau Stephanie Krause, Netzwerk bürgerschaftliches Engagement NRW (NBE NRW)
    - Herr Jörg Marx, Stadt Mülheim an der Ruhr, Stabsstelle Sozialplanung und Statistik
    - Herr Thomas Pütz, SPENDEN-SHUTTLE e.V., Der FördAHRverein
    - Herr Felix Heidemeyer, Freiwillige Feuerwehr Düsseldorf
    - Herr Carlos A. Gebauer, Lindenau Prior & Partner
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Desinformation und Fake News sowie Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung) (08.11.2024) mit den Gästen:
    - Herr Dr. Kai Unzicker, Bertelsmann Stiftung
    - Frau Lena Frischlich, University of Southern Denmark, The Faculty of Business and Social Sciences, Digital Democracy Centre
    - Frau Lea Frühwirth,CeMAS – Center für Monitoring, Analyse und Strategie gGmbH
    - André Weßel, DigitalCheckNRW
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie) (08.11.2024) mit den Gästen:
    - Herr Jan Schmidt, Deutsche Hochschule der Polizei
    - Herr Professor Dr. Christoph Gusy, Universität Bielefeld
    - Herr Professor Dr. Hans-Jürgen Papier (Papier 2024)
    - Erika Steinbach, Desiderius-Erasmus-Stiftung e.V.

Literaturverzeichnis

Aachener Zeitung (2024): Mülheimer Feuerwehr-Radio geht am Warntag auf Sendung. Online verfügbar unter https://www.aachener-zeitung.de/region-nrw/muelheimer-feuerwehr-radio-geht-am-warntag-auf-sendung/19844200.html, zuletzt geprüft am 11.04.2025.

Albrecht, Juliane (2024): Auf die richtige Verzahnung kommt es an. In: *Politische Ökologie* 42 (176), S. 26–33, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Arbeitsgemeinschaft Disability Studies (AGDS) (o. J.): Wir forschen selbst! Online verfügbar unter https://disability-studies.de/hintergrund/, zuletzt geprüft am 20.01.2025.

Arens, Stefanie; Bradtke, Alexandra; Claßen, Thomas; Danielzyk, Rainer; Droste, Bernd; Harteisen, Ulrich et al. (2022): Ländliche Räume in NRW – Räume mit Zukunftsperspektive. Schwerpunktthema „Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt". Teil-Positionspapier 3. Hg. v. Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gesellschaft (ARL). Hannover. Online verfügbar unter https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/pospapier/pospapier_131.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Atug, Manuel (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (KRITIS) am 01.03.2024. Hg. v. Landtag NRW. AG KRITIS. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1298.pdf, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Bach, Sylvia (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (KRITIS) am 01.03.2024. Hg. v. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1295.pdf, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Baltruks, Dorothea (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Gesundheitssystem) am 03.06.2024. Hg. v. Centre for Planetary Health Policy (CPHP). Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1488.pdf, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Bartel, Merlin (2020): So können Sie helfen – und Hilfe bekommen. Corona-Krise in NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://rp-online.de/panorama/coronavirus/corona-krise-in-nrw-wie-kann-ich-helfen-wo-bekomme-ich-hilfe_aid-49638761, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Bayer, Franziskus; Fiedrich, Frank; Gißler, Dominic; Hofinger, Gesine; Karsten, Andreas; Lamers, Christoph (2022): Thesen zur Zukunft der Stabsarbeit. Formuliert von Franziskus Bayer, Frank Fiedrich, Dominic Gißler, Gesine Hofinger, Andreas Karsten und Christoph Lamers in Autorenschaft für die Arbeitsgruppe. Online verfügbar unter https://plattform-ev.de/wp-content/uploads/2023/03/Thesen-zur-Zukunft-der-Stabsarbeit_Stand240522.pdf, zuletzt aktualisiert am 05.11.2024.

BBK: BBK-Glossar. Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes. Hg. v. BBK (Praxis im Bevölkerungsschutz). Online verfügbar unter https://www.bildungsinstitut-rlp.drk.de/fileadmin/Download/Fuehrungskraefte/Ausbildung/Modul_6_7/Band_8_Praxis_BS_BBK_Glossar.pdf, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

BBK (Hg.): BOS, Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/B/BOS.html, zuletzt geprüft am 16.01.2025.

BBK (Hg.): Das Lagebild Bevölkerungsverhalten. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/Mensch-und-Gesellschaft/Bevoelkerungsverhalten/Lagebild-Bevoelkerungsverhalten/lagebild-bevoelkerungsverhalten.html, zuletzt geprüft am 28.01.2025.

BBK (Hg.): Kritische Infrastrukturen – Sektoren- und Brancheneinteilung. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/KRITIS/kritis-sektoren-brancheneinteilung.pdf?__blob=publicationFile&v=7, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

BBK (Hg.): KRITIS-Gefahren. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Kritische-Infrastrukturen/KRITIS-Gefahrenlagen/kritis-gefahrenlagen_node.html, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

BBK (Hg.): Leitlinien für ein Gemeinsames Warnkonzept von Bund und Ländern. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Warnung/leitlinien_gemeinsames_warnkonzept_bund_laender.pdf, zuletzt geprüft am 02.04.2025.

BBK (Hg.): Psychosoziales Krisenmanagement – Ausbildung. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Akademie-BABZ/BABZ-Angebot/Studium-Ausbildung-im-BeVS/Psychosoz-KM-Ausbildung/psychosoz-km-ausbildung_node.html, zuletzt geprüft am 05.01.2025.

BBK (Hg.): Risikokommunikation. Über Risiken sprechen, bevor sie zu Krisen werden. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Risikomanagement/Risikokommunikation/risikokommunikation_node.html, zuletzt geprüft am 05.04.2025.

BBK (Hg.) (2012): Psychosoziale Notfallversorgung: Qualitätsstandards und Leitlinien. Teil I und II. 3. Aufl. Bonn (Praxis im Bevölkerungsschutz, 7). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/PiB/PiB-07-psnv-qualitaet-stand-leitlinien-teil-1-2.pdf?__blob=publicationFile&v=7ensch-und-Gesellschaft/psnv-qualitaetssicherung/psnv-qualitaetssicherung_node.html, zuletzt geprüft am 13.06.2025.

BBK (2019): Schutz Kritischer Infrastrukturen – Identifizierung in sieben Schritten. Arbeitshilfe für die Anwendung im Bevölkerungsschutz. 2. Aufl. Hg. v. BBK. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bonn (Praxis im Bevölkerungsschutz, 20). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/PiB/PiB-20-schutz-infrastrukturen-identifizierung.pdf?__blob=publicationFile&v=12, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

BBK (2020a): Selbstschutz und -hilfe. In: *Bevölkerungsschutz* (2).

BBK (2020b): Warnung der Bevölkerung. In: *Bevölkerungsschutz* (3).

BBK (2021): Pandemie und Hochwasserkatastrophe. In: *Bevölkerungsschutz* (4).

BBK (2023): Gesundheitlicher Bevölkerungsschutz. In: *Bevölkerungsschutz* (3).

BBK (Hg.) (2024a): Ergebnisse der Umfrage zum Bundesweiten Warntag 2023. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Warnung/umfrageergebnisse-bwt-2023_download.pdf?__blob=publicationFile&v=3., zuletzt geprüft am 12.02.2025.

BBK (Hg.) (2024b): ISF Bund-Länder-Projekt. Warnung der Bevölkerung. Online verfügbar unter https://warnung-der-bevoelkerung.de/isf-projekt/, zuletzt geprüft am 19.02.2025.

BBK (Hg.) (2024c): MoWaS. Modulares Warnsystem. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Warnung-Vorsorge/Warnung-in-Deutschland/MoWaS/mowas_node.html, zuletzt geprüft am 19.02.2025.

BBK (Hg.) (2024d): NRW: Landesweiter Katastrophenschutztag. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Termine/DE/2024/09/21-bevoelkerungsschutztag-nrw_termin.html#:~:text=Am%20Samstag%2C%2021.,das%20Thema%20Katastrophenschutz%20zu%20sensibilisieren, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Beerlage, Irmtraud (2021): Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV). In: *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention. Glossar zu Konzepten, Strategien und Methoden.* DOI: 10.17623/BZGA:Q4-i140-1.0.

Beermann, Ann-Cathrin; Fischle, Christian (2021): #SozialerKlimaschutz? (Teil 1/4). Folgekosten der Klimakrise: Warum sie die gesellschaftliche Ungleichheit verstärken. Policy Brief 09/202. Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (9). Online verfügbar unter https://foes.de/publikationen/2021/2021-09_FOES_Policy_Brief_Folgekosten_Klimakrise.pdf.

Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (Beirat Pakt ÖGD) (2021): Empfehlungen zur Weiterentwicklung des ÖGD zur besseren Vorbereitung auf Pandemien und gesundheitliche Notlagen. Hg. v. Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (Beirat Pakt ÖGD). Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (Beirat Pakt ÖGD), zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Beirat zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des ÖGD zur besseren Vorbereitung auf Pandemien und gesundheitliche Notlagen. Online verfügbar unter https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/O/OEGD/2021_10_Erster_Bericht_Beirat_Pakt_OeGD.pdf, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Berghegger, Andre; Klaus, Markus; Oster, Josef; Schwade, Wolfgang; Kriele, Simon; Strobl, Thomas et al. (2023): Resiliente Infrastruktur. In: *KOPO* 2023 (75 (2023) Nr. 2), S. 14–35, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bergische Universität Wuppertal (2022): Systematische Analyse der Kommunikation in sozialen Medien zur Anfertigung Psychosozialer Lagebilder in Krisen und Katastrophen (#sosmap). Online verfügbar unter https://www.buk.uni-wuppertal.de/de/forschung/laufende-projekte/sosmap, zuletzt geprüft am 18.02.2025.

Bernhard, Lukas; Schulz, Leonie; Berger, Cathleen; Unzicker, Kai (2024): Verunsicherte Öffentlichkeit. Superwahljahr 2024: Sorgen in Deutschland und den USA wegen Desinformationen. Studie. Hg. v. Bertelsmann Stiftung (upgrade democracy). Online verfügbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/UpgradeDemocracy/2024_UpDem-Studie-Verunsicherte-OEffentlichkeit_DE.pdf, zuletzt geprüft am 13.02.2025.

Betsch, C.; Wieler, L.; Bosnjak, M. et al. (2020): Germany COVID19 Snapshot Monitoring (COSMO). Monitoring knowlege, risk perceptions, preventive behaviours, and public trust in the current coronavirus outbreak in Germany. Hg. v. zpid PsychArchives. Leipzig. Online verfügbar unter http://dx.doi.org/10.23668/psycharchives.2776, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bezirksregierung Arnsberg (2020): Lagebericht – Bericht über die aktuelle Lage im Regierungsbezirk Arnsberg (99). Online verfügbar unter https://fragdenstaat.de/dokumente/7098-200707-99-lagebericht-krisenstab-bra-corona/?page=1, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bezirksregierung Arnsberg (2024): Rettungswesen. Online verfügbar unter https://www.bra.nrw.de/recht-ordnung/gefahrenabwehr/rettungswesen, zuletzt aktualisiert am 10.06.2024, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BKA (Hg.) (2024): Cybercrime. Bundeslagebild 2023. Bundeskriminalamt. Wiesbaden. Online verfügbar unter https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Cybercrime/cybercrimeBundeslagebild2023.html?nn=28110, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Blank-Gorki, V.; Karutz, H.; Helmerichs, J. (2017): Evaluation der Psychosozialen Notfallversorgung nach dem Amoklauf in Winnenden/Wendlingen. Abschlussbericht. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bonn (13).

Blum, Sonja; Loer, Kathrin; Reiter, Renate; Töller, Annette Elisabeth (2021): Politik und Verwaltung in der Corona-Krise. In: *dms* 14 (2-2021), S. 247–263, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bluszcz, Oliver; Rüttgers, Martin; Stark, Wolfgang (2008): Engagementförderung in Nordrhein-Westfalen. Studie. Hg. v. Universität Duisburg Essen. Labor für Organisationsentwicklung. Online verfügbar unter https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/studie_EFNW_0808.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

BMFSFJ (Hg.) (2024): Engagementstrategie des Bundes. 1. Aufl. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmfsfj.de/resource/blob/251452/ac00fb8963654019ae158f9ae7d7efa6/engagementstrategie-des-bundes-data.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

BMI (2005): Schutz Kritischer Infrastrukturen – Basisschutzkonzept. Empfehlungen für Unternehmen. Hg. v. BMI. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/kritische-infrastrukturen-basisschutzkonzept.pdf;jsessionid=502874A986EA54ADE6F16F83D432DF6A.live881?__blob=publicationFile&v=5, zuletzt aktualisiert am 13.11.2024.

BMI (2009a): Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-Gesetz – BSIG). BSIG, vom Zuletzt geändert durch Art. 12 G v. 23.06.2021 I 1982. Fundstelle: BGBl, S. 1982. Online verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/bsig_2009/BJNR282110009.html, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BMI (Hg.) (2009b): Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen. (KRITIS-Strategie). Bundesministerium des Innern. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/kritis.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BMI (2022a): Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030.

BMI (2022b): Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030. Berlin. Online verfügbar unter https://d-nb.info/126501048x/34, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BMI (2022c): Eckpunkte für das KRITIS-Dachgesetz. Hg. v. BMI. Bundesministerium des Innern. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2022/eckpunkte-kritis.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BMI (Hg.) (2023): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen. Referentenentwurf. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/referentenentwuerfe/KM4/KRITIS-DachG-2.pdf?__blob=publicationFile&v=6, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BMI (Hg.) (2024): Umsetzungsplan der Deutschen Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Berlin, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

BMWi: Digitalisierung in Deutschland – Lehren aus der Corona-Krise.

Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2002): Kommunale Engagementförderung. Ein praxisbezogener Überblick. Hg. v. Bertelsmann Stiftung | Hans-Böckler-Stiftung | KGSt (Netzwerk Kommunen der Zukunft). Online verfügbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Kommunale_Engagementfoerderung.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Böhm, Monika (2005): Risikoregulierung und Risikokommunikation als interdisziplinäres Problem. In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 24 (6), S. 609–728, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Borries, Hans-Walter (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Klimawandel / staatliche Ebenen) am 3. Juni 2024. Hg. v. Institut für Wirtschafts- und Sicherheitsstudien FIRMITAS (Witten). Landtag NRW, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Brasseur, Guy; Jacob, Daniela; Schuck-Zöller, Susanne (Hg.) (2023): Klimawandel in Deutschland. Entwicklung, Folgen, Risiken und Perspektiven. Springer-Verlag GmbH. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum.

Braun, Daniela (2018): Unsichtbare Gegner. Warum Viren und Bakterien ein Thema für die Sicherheitspolitik sind. In: *Auslandsinformationen* 34 (2), S. 62–73. Online verfügbar unter https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_52917_1.pdf/1fe52ded-a240-8adc-ebcc-c8a876b9dd9e?version=1.0&t=1539654462372, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Broemme, Albrecht (2024): Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement" des Landtages NRW am 01.03.24 – Teilnahme per Video. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1312.pdf, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BSI (2023a): BSI-Standard 200-4. Business Continuity Management. Modernisierter BSI-Standard 200-4 Business Continuity Management. Hg. v. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. Online verfügbar unter https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/IT-Grundschutz/BSI-Standards/BSI-Standard-200-4-Business-Continuity-Management/bsi-standard-200-4_Business_Continuity_Management_node.html, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

BSI (Hg.) (2023b): Die Lage der IT-Sicherheit in Deutschland 2023. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-LB23/512). Online verfügbar unter https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/Lageberichte/Lagebericht2023.pdf?__blob=publicationFile&v=8, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Büchs, Nina (2021): Corona-Krisenstab der Stadt Köln: Sitzungen, Mitglieder und Aufgaben. Hg. v. 24Rhein. Online verfügbar unter https://www.24rhein.de/koeln/koeln-krisenstab-corona-pandemie-reker-blome-miller-niessen-mitglieder-ueberblick-90576801.html, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (o. J.a): Krisenmanagement. Was ist eine Krise? o. O. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/krisenmanagement_node.html, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (o. J.b): Lagebild. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/Lagebild/lagebild_node.html?utm_source=chatgpt.com, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (o. J.c): LÜKEX 26 – Dürre und Hitzewelle. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Krisenmanagement/LUEKEX/Naechste-Luekex/nachste-luekex_node.html, zuletzt aktualisiert am 22.01.2025, zuletzt geprüft am 22.01.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe: Mediathek des BBK. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Mediathek/Mediathek_Formular.html, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2018): Tagungsband LÜKEX 2018. 3. Thementag: Risiko- und Krisenkommunikation. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2019a): Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen. 7. Aufl., zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2019b): Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz. Ein Stresstest für die Allgemeine Gefahrenabwehr und den Katastrophenschutz. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/PiB/PiB-16-risikoanalyse-bevoelkerungsschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=10, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2019c): Katastrophenkommunikation und soziale Medien im Bevölkerungsschutz. Kommunikation von Lageinformationen im Bevölkerungsschutz im Vergleich (KOLIBRI). Unter Mitarbeit von Stefanie Wahl und Lars Gerhold. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Freie Universität Berlin, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022a): Empfehlungen zum Umgang mit Starkregen im Bevölkerungsschutz. In: *Starkregen – Herausforderung für den Bevölkerungsschutz*, S. 59–74, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022b): Grundlagen der Risikokommunikation. In: *Risikokommunikation. Ein Handbuch für die Praxis*, S. 17, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022c): Starkregen im Klimawandel. In: *Starkregen – Herausforderung für den Bevölkerungsschutz* 2022, S. 14–23, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2022d): Risikokommunikation. Ein Handbuch für die Praxis. 1. Aufl. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, zuletzt geprüft am 02.07.2025.

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (13.03.2020): Pressemitteilungen – DSK gibt Hinweise zu Datenschutz und Corona. Online verfügbar unter https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/07_Empfehlungen_Datenschutz_Corona.html, zuletzt geprüft am 13.01.2025.

Bundesinstitut für Risikobewertung (2025): Effektive Krisenkommunikation: Barrieren, Best-Practices und Handlungsempfehlungen für eine ebenenübergreifende Umsetzung. Hg. v. Bundesinstitut für Risikobewertung, zuletzt geprüft am 23.01.2025.

Bundesministerium der Justiz (2024): Verhältnismäßigkeit als rechtsstaatliches Grundprinzip. Online verfügbar unter https://www.bmj.de/DE/rechtsstaat_kompakt/rechtsstaat_grundlagen/verhaeltnismaessigkeit/verhaeltnismaessigkeit_node.html, zuletzt aktualisiert am 04.07.2024, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium der Justiz, Bundesamt für Justiz (23.05.1949): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, vom 19.12.2022. Fundstelle: www.gesetze-im-internet.de, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium des Innern (2014a): Leitfaden Krisenkommunikation. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/leitfaden-krisenkommunikation.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium des Innern (2014b): Leitfaden Krisenkommunikation. Hg. v. Bundesministerium des Innern. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/leitfaden-krisenkommunikation.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium des Innern und für Heimat (o. J.): Ohne Unterstützung kein Ehrenamt. Hg. v. Bundesministerium des Innern und für Heimat. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/buergerschaftliches-engagement/ehrenamt-im-bevoelkerungsschutz/bedeutung-und-foerderung/bedeutung-und-foerderung-node.html, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI): Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Sendai-Katrima/deutsche-strategie-resilienz-lang_download.pdf?__blob=publicationFile&v=6, zuletzt geprüft am 29.01.2025.

Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) (2023): Organisation des Krisenmanagements. In: *Bundesministerium des Innern und für Heimat*, 02.11.2023. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/krisenmanagement/organisation/krisenmanagement-organisation-node.html?utm_source=chatgpt.com, zuletzt geprüft am 17.01.2025.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2021): Zielgerichtet und bedarfsgerecht: so kommt Corona-Kommunikation bei den Menschen an. Hg. v. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Online verfügbar unter https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/de/zielgerichtet-und-bedarfsgerecht-so-kommt-corona-kommunikation-bei-den-menschen-an-12714.php, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2022): Digitalisierungsschub durch Corona? Eine wissenschaftliche Perspektive. Online verfügbar unter https://www.empirische-bildungsforschung-bmbf.de/de/Digitalisierungsschub-durch-Corona-Eine-wissenschaftliche-Perspektive-2060.html, zuletzt aktualisiert am 13.01.2025, zuletzt geprüft am 13.01.2025.

Bundesministerium für Gesundheit (2020): Das deutsche Gesundheitssystem. Leistungsstark. Sicher. Bewährt. Hg. v. Bundesministerium für Gesundheit. Online verfügbar unter https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Gesundheit/Broschueren/200629_BMG_Das_deutsche_Gesundheitssystem_DE.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2025.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (2008): Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel – Hintergrundpapier. Hg. v. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz. Online verfügbar unter https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaanpassung/das_hintergrund.pdf, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2024): Katastrophenschutzverfahren der Union (2021–2027). BMWK. Online verfügbar unter https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/EU/katastrophenschutzverfahren-der-union.html, zuletzt aktualisiert am 28.05.2024, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesregierung (2023): Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona – Abschlussbericht. Interministerielle Arbeitsgruppe. Berlin/Bonn. Online verfügbar unter https://www.bmfsfj.de/resource/blob/214866/fbb00bcf0395b4450d1037616450cfb5/ima-abschlussbericht-gesundheitliche-auswirkungen-auf-kinder-und-jugendliche-durch-corona-data.pdf, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesregierung (2024): Umsetzungsplan der Deutschen Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Sendai-Katrima/umsetzungsplan-resilienzstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=6, zuletzt geprüft am 27.01.2025.

Bundesverfassungsgericht, Verfassungsbeschwerde vom 05.03.1968, Aktenzeichen 1 BvR 579/67, S. 133.

Bundesverfassungsgericht (2025a): Was ist eine Verfassungsbeschwerde? Online verfügbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfassungsbeschwerde/WasIstEineVerfassungsbeschwerde/wasIstEineVerfassungsbeschwerde_node.html, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundesverfassungsgericht (2025b): Wie erhebe ich eine Verfassungsbeschwerde? Online verfügbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfassungsbeschwerde/MeineVerfassungsbeschwerde/WieErhebeIchEineVerfassungsbeschwerde/wieErhebeIchEineVerfassungsbeschwerde_node.html, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2023): Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD). Hg. v. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Online verfügbar unter https://www.bzga.de/was-wir-tun/oeffentlicher-gesundheitsdienst-oegd/, zuletzt aktualisiert am 09.01.2025, zuletzt geprüft am 09.01.2025.

Bundeszentrale für politische Bildung (2022): Bürgerrechte. Unter Mitarbeit von Meyer, Schüller-Ruhl, Vock und u. a. Online verfügbar unter https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-in-einfacher-sprache/249820/buergerrechte/#:~:text=Menschenrechte%20und%20B%C3%BCrgerrechte%20sind%20Grundrechte,die%20Ausl%C3%A4nder%20in%20dem%20Staat, zuletzt geprüft am 04.07.2025.

Bunte, Anne (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement“ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Pandemie / Gesundheitssystem) am 18.03.2024. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD18-1356.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Bunz, Maxie (2016): Psychosoziale Auswirkungen des Klimawandels. Psychosocial effects of climate change. Umweltbundesamt, zuletzt aktualisiert am https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/360/publikationen/umid_02_2016_psychosoziale_auswirkungen_klimawandel.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Butsch, Carsten; Beckers, Liza-Marie; Nilson, Enno; Frassl, Marieke; Brennholt, Nicole; Kwiatkowski, René; Söder, Mareike (2023): Gesundheitliche Auswirkungen von Extremwetterereignissen – Risikokaskaden im anthropogenen Klimawandel. In: *Journal of Health Monitoring* 8 (S4), S. 35–60. DOI: 10.25646/11646.2.

Bytzek, Evelyn; Schnepf, Julia (2022): Politisches Vertrauen während der Corona-Pandemie. In: *Sozialer Fortschritt* 71 (2022) (9), S. 637–657, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Camey, Itzá Castañeda; Sabater, Laura; Owren, Cate; Boyer, A. Emmett; Jamie, Wen (2020): Gender-based violence and environment linkages. The violence of inequality. Hg. v. IUCN. Online verfügbar unter https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2020-002-En.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Cimolino, Ulrich (2022): Expertenkommission Starkregen 2021: Zusammengefasste Ergebnisse aus den einzelnen Teams. In: *Vfdb Zeitschrift* (2), S. 59–73, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Clausen, L.; Dombrowsky, W. R. (1983): Einführung in die Soziologie der Katastrophen. Bonn: Osang.

Coffey, Yumiko; Bhullar, Navjot; Durkin, Joanne; Islam, Md Shahidul; Usher, Kim: Understanding Eco-anxiety: A Systematic Scoping Review of Current Literature and Identified Knowledge Gaps. Online verfügbar unter https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2667278221000444?via%3Dihub, zuletzt geprüft am 29.01.2025.

Cwojdzinski, Detlef (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Pandemie / Gesundheitssystem) am 18.03.2024. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1319.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Degenhardt, Lena; Weber, Martin (2023): Koordination der Akteure des Gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes in Krisenlagen. In: *Gesundheitlicher Bevölkerungsschutz (BBK)* 2023 (3), S. 14–15, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DeGPT (Hg.) (2025): Informationen und Hilfe für Betroffene. Wie äußern sich Traumafolgestörungen? Deutschsprachige Gesellschaft für Psychotraumatologie. Online verfügbar unter https://www.degpt.de/hilfe-fuer-betroffene/wie-aeussern-sich-traumafolgestoerungen-/, zuletzt geprüft am 05.01.2025.

Deutscher Bundestag (Hg.) (2002): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Berlin. Online verfügbar unter https://dserver.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Deutscher Bundestag (2021): Bevölkerungsschutzgesetz: Bundesweite Notbremse beschlossen. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw16-de-infektionsschutzgesetz-834802, zuletzt aktualisiert am 16.05.2024, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Deutscher Bundestag (2022): Neufassung des Infektionsschutzgesetzes beschlossen. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw36-de-infektionsschutzgesetz-903658, zuletzt aktualisiert am 16.05.2024, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste (Hg.) (2022): Zur Impfquotenschätzung bei Personen mit Migrationshintergrund. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/889226/7a758f41ea44f703b67bf79acd889d69/WD-9-116-21-pdf.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Deutscher Ethikrat (Hg.) (2022): Vulnerabilität und Resilienz in der Krise – Ethische Kriterien für Entscheidungen in einer Pandemie. Stellungnahme. Berlin.

Deutscher Städtetag (2021a): Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen. Diskussionspapier des Deutschen Städtetages. Beschlossen vom Präsidium des Deutschen Städtetages am 16. November 2021 in Erfurt. Online verfügbar unter https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Positionspapiere/2022/diskussionspapier-bevoelkerungsschutz.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Deutscher Städtetag (2021b): Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen. Diskussionspapier des Deutschen Städtetags, 16.11.2021.

DGKH (2024): Stellungnahme: Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (Gesundheitssystem) (18/1353).

Die Bundesregierung (2023): Öffentlichen Gesundheitsdienst stärken. Hg. v. Die Bundesregierung. Die Bundesregierung. Online verfügbar unter https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/oeffentlicher-gesundheitsdienst-2186566, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2024a): Klimaanpassung Nordrhein-Westfalen. Landesstrategie 2024-2029. Hg. v. Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2024b): Klimaanpassung Nordrhein-Westfalen. Landesstrategie 2024-2029 Maßnahmenübersicht. Hg. v. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.umwelt.nrw.de/system/files/media/document/file/klans-nrw_ubersicht-der-massnahmenkatalog.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2024c): Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 12 der Fraktion der SPD Drucksache 18/5664 (Neudruck). Klimagesundheit in NRW: Wie gut sind wir für die kommenden Jahrzehnte vorbereitet? Hg. v. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD18-7987.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (14.08.2024): Umweltminister Oliver Krischer: Die Klimakrise hat unser Land bereits verändert. Fünfter Tag der #Thementour2024: Minister Krischer informiert sich über Projekte zur Klimafolgenanpassung. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/pressemitteilung/umweltminister-oliver-krischer-die-klimakrise-hat-unser-land-bereits-veraendert, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (01.11.2024): Beginn der Hochwassersaison: Diese Angebote informieren bei Gefahr. Übersicht der Webseiten, Apps und Abo-Dienste. Düsseldorf, presse@munv.nrw.de. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/pressemitteilung/beginn-der-hochwassersaison-diese-angebote-informieren-bei-gefahr, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DKKV (Hg.) (2024): Newsletter #3. Hitze. Online verfügbar unter https://dkkv.org/wp-content/uploads/2024/08/NL_Augsut24_Hitze.pdf, zuletzt geprüft am 27.02.2025.

Dreier, Horst (2021): Rechtsstaat, Föderalismus und Demokratie in der Corona-Pandemie, DÖV 74 (2021), S. 29 ff.

DRK (2024a): Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (vulnerable Gruppen) Stellungnahme des DRK in Nordrhein-Westfalen an die Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“ (Drucksache 18/4346). Unter Mitarbeit von Hartmut Krabs Höhler und Hasan Sürgit. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1449.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DRK (2024b): Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie(Gesundheitssystem) Stellungnahme des DRK in Nordrhein-Westfalen an die Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“ (Drucksache 18/4346). Unter Mitarbeit von Hartmut Krabs Höhler und Hasan Sürgit. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1355.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DRK (2024c): Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement Stellungnahme des DRK in Nordrhein-Westfalen an die Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“ (Drucksache 18/4346). Unter Mitarbeit von Hartmut Krabs Höhler und Sürgit Hasan. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1294.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DRK (2024d): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission. Hg. v. Deutsches Rotes Kreuz und Landesverband NRW. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1688.pdf, zuletzt geprüft am 07.07.2025.

DSEE. Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt. Online verfügbar unter https://www.deutsche-stiftung-engagement-und-ehrenamt.de/, zuletzt geprüft am 26.02.2025.

DStGB (Hg.) (2021): Bevölkerungsschutz in Städten und Gemeinden. Deutscher Städte und Gemeindebund. Berlin (162). Online verfügbar unter https://www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/nr-162-bevoelkerungsschutz-in-staedten-und-gemeinden/,

Eberhardt, Leonie (2023): Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung von Warnsystemen im Katastrophenmanagement. Bachelorarbeit. Ludwig-Maximilians-Universität, München. Fakultät für Geowissenschaften, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

EC (2019): Ethics guidelines for trustworthy AI. Europäische Kommision. Online verfügbar unter https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai.

Eilders, Christiane; Kelm, Ole; Weinmann, Carina (2022): Politische Polarisierung in und durch Massenmedien und soziale Medien auf Mikro-, Meso- und Makro-Ebene. Online verfügbar unter https://www.degruyterbrill.com/document/doi/10.1515/fjsb-2022-0024/html.

Europäische Kommision (Hg.) (2022): Mehr Schutz für kritische Infrastruktur. Vertretung für Deutschland (Pressemitteilung). Online verfügbar unter https://germany.representation.ec.europa.eu/news/mehr-schutz-fur-kritische-infrastruktur-2022-06-29_de.

Europäischen Parlament und Rat: Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1082/2013/EU. Online verfügbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2371, zuletzt geprüft am 22.11.2024.

Exner, Martin; Walger, Peter (2024): Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Krisen-und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (Gesundheitssystem). Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1353.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Fekete, Alexander (2022): Kritische Infrastruktur und Versorgung der Bevölkerung. Klimawandel, Epidemion, digitale Transformation und das Risikomanagement. Berlin, Heidelberg: Springer (essentials).

Fischedick, Manfred (2024): Fragenkatalog im Rahmen der Anhörung der Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement“ des Landes Nordrhein-Westfalen – hier Fragenkomplex „Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (Gesundheitssystem). Ausgewählte Antworten durch das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbh. Unter Mitarbeit von Constanze Schmidt. Hg. v. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbh. Landtag NRW, zuletzt geprüft am 12.08.2024.

Fischer-Hotzel, Andrea; Jolk, Anna-Kristin (2023): Kommune, pass dich an! Hitze und Trockenheit auf lokaler Ebene begegnen. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 73 (28-29), S. 31–38, zuletzt geprüft am 25.09.2024.

Freie Wohlfahrtspflege NRW: Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Anhörung der Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ am 28. Jui 2024 zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement iim Komtext von Klimawandel (vulnerable Gruppen)“. Drs 18/1602. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1602.pdf.

Frischlich, Lea (2024): Schriftliche Stellungnahme zum Fragenkatalog zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission II: Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Desinformationen und Fake News sowie die Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung). Hg. v. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2052.pdf, zuletzt aktualisiert am 31.10.2024, zuletzt geprüft am 29.11.2024.

Frühwirth, Lea (2024): Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Desinformation und Fake News sowie Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung). Stellungnahme Lea Frühwirth, Senior Researcher Desinformation, CeMAS (Center for Monitoring, Analyse und Strategie). Landtag NRW. Düsseldorf (Stellungnahme 18/2053), zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Fuchs, Tobias (2024): Stellungnahme des Deutschen Wetterdienstes, Beitrag von Tobias Fuchs, Leiter des Geschäftsbereichs Klima und Umwelt zur Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (staatliche Ebenen) am 3. Juni 2024. Hg. v. Deutscher Wetterdienst. Landtag NRW (18/1484), zuletzt geprüft am 23.09.2024.

Fuhrmann, martin (2025): Ragebait erklärt: So funktioniert das Geschäft mit Wut im Internet (digital pioneers). Online verfügbar unter https://t3n.de/news/ragebait-erklaert-geschaeft-mit-wut-1666708/.

Gabel, Friedrich (2024): Landtag Nordrhein-Westfalen 18. Wahlperiode, Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“. Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung „Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (vulnerable Gruppen)“ am 28. Juni 2024. Drucksache 18/1587. Hg. v. Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1587.pdf, zuletzt geprüft am 18.09.2024.

Gahlen, Matthias (2024): Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (staatliche Ebenen) am 3. Juni 2024 13.30 Uhr bis (max.) 16.00 Uhr, Raum E3 A02, Livestream Beantwortung des Fragenkatalogs durch Matthias Gahlen. Hg. v. Büro für Brandschutz und Krisenmanagement Leitender Branddirektor a. D. Dipl.-Ing. Matthias Gahlen. Landtag NRW (18/1485), zuletzt geprüft am 23.09.2024.

GDV (2024): Dossier: Systemische Risiken. Online verfügbar unter https://www.gdv.de/gdv/themen/schaden-unfall/systemische-risiken#aktuelles-geschehen.

Geene, Raimund; Kurth, Bärbel-Maria; Matusall, Svenja (2020): Health in All Policies. Entwicklungen, Schwerpunkte und Umsetzungsstrategien für Deutschland. In: *Das Gesundheitswesen* (82 (07)), S. 72–76, zuletzt geprüft am 06.05.2024.

Geier, Wolfram (2022): Zivilschutz, Katastrophenschutz und nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr im integrierten Hilfeleistungssystem Deutschlands. In: *Bevölkerungsschutz* (2), S. 3–10. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSMAG_Artikel/2022-02/2022-02_04.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 10.06.2024.

Geier, Wolfram (2024): Stellungnahme für die Enquetekommission II. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1676.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Geißler, Sarah (2015): Vulnerable Menschen in der Katastrophe. DOI: 10.4393/WISS-TEXT-FB5-18.

Gerhold, Lars (2024): Stellungnahme für Enquetekommission II. Warnung und Information der Bevölkerung. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1731.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Gerhold, Lars; Peperhove, Roman; Lindner, Ann-Kathrin; Tietze, Nikola (2021): Schutzziele, Notfallvorsorge, Katastrophenkommunikation: Wissenschaftliche Empfehlungen für den Bevölkerungsschutz. Online verfügbar unter https://www.sicherheit-forschung.de/forschungsforum/schriftenreihe_neu/sr_v_v/SchriftenreiheSicherheit_28.pdf, zuletzt geprüft am 10.09.2024.

Gerlinger, Thomas (2022): Die Corona-Pandemie – Herausforderungen für den Öffentlichen Gesundheitsdienst aus wohlfahrtsstaatlicher Perspektive. In: *Sozialer Fortschritt* 71 (2022) (9), S. 659–677, zuletzt geprüft am 06.06.2024.

Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz, BHKG (2024): Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?sg=0&menu=1&bes_id=33324&aufgehoben=N&anw_nr=2, zuletzt aktualisiert am 10.06.2024, zuletzt geprüft am 10.06.2024.

Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes, ZSKG (2024). Online verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/zsg/BJNR072610997.html#BJNR072610997BJNG000100310, zuletzt aktualisiert am 28.05.2024, zuletzt geprüft am 28.05.2024.

Glade, Thomas (2024): Enquetekommission „Krisenprävention und vorausschauendes Krisen – und Notfallmanagement“ Beantwortung der übermittelten Fragen. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1311.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

GMK (2024): Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der AfD im landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 18/4346. Hg. v. Landtag NRW. Gesellschaft für Medienpädagogik und Kommunikationskultur. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2054.pdf, zuletzt geprüft am 29.11.2024.

Greß, Stefan; Jesberger, Christian; Joachimsen, Beate; Wuppermann, Amelie; Benstetter, Franz; Schreyögg, Jonas et al. (2022): Lehren aus der Covid-19-Pandemie: Der Weg zu größerer Resilienz im deutschen Gesundheitssystem. In: *Ifo-Schnelldienst* 75 (2022) (3), S. 3–30, zuletzt geprüft am 06.06.2024.

Guesnet, Stella; Breuer, Dominik (2023): Lernen aus den Krisenlagen – Vorbereitet sein und effizient handeln. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (1), S. 10–11, zuletzt geprüft am 15.05.2024.

Gusy, Christoph (2024): Stellungnahme Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Bürgerrechte).

Hans Böckler Stiftung (2024): Soziale Ungleichheit in Deutschland. Online verfügbar unter https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-20845.htm#A7. 11.07.2025

Harnischmacher, Michael; Sengl, Michael; Hohlfeld, Ralf; Heinke, Elfi; Lehner, Lea Sophia (2020): Fake News und Desinformation. Herausforderungen für die vernetzte Gesellschaft und die empirische Forschung. Erscheinungsort nicht ermittelbar: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Online verfügbar unter https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/69848/ssoar-2020-hohlfeld_et_al-Fake_News_und_Desinformation_Herausforderungen.pdf?sequence=1&isAllowed=y, zuletzt geprüft am 07.05.2025.

Hartnuß, Birger (2020): Bürgerschaftliches Engagement. Hg. v. socialnet. Online verfügbar unter https://www.socialnet.de/lexikon/Buergerschaftliches-Engagement#toc_4, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Hasenjürgen, Anja (2020): Coronavirus: Bürger haben schon mehr als 1000 Masken genäht. In: *NRZ*, 31.03.2020. Online verfügbar unter https://www.nrz.de/staedte/dinslaken-huenxe-voerde/article228818303/Coronavirus-Buerger-haben-schon-mehr-als-1000-Masken-genaeht.html.

Heinen-Esser, Ursula (2022): Klimaanpassung in Deutschland erstmals in eigenständigem Gesetz verankert. In: *Städte- und Gemeinderat* 76 (1-2), S. 6–7, zuletzt geprüft am 16.08.2024.

Heisig, Jan-Paul (2021): Wie die gesundheitlichen Folgen der Pandemie von sozialen Ungleichheiten abhängen – und was wir daraus lernen sollten. Hg. v. Max Planck Society/Population Europe. Berlin. Online verfügbar unter https://hdl.handle.net/10419/235754, zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Helbig, Robert (2005): Herausforderungen der Krisenprävention und Krisenkommunikation politischer Parteien. Berlin/München: poli-c-books – Fachverlag für Politik & Kommunikation (J+K Wissen).

Helbig, Robert; Kretschmer, Heiko: Aus Krisen lernen heißt Siegen lernen. Krisenkommunikation in der Regierungs-PR. In: Miriam Melanie Köhler und Christian H. Schuster (Hg.): Handbuch Regierungs-PR. Öffentlichkeitsarbeit von Bundesregierungen und deren Beratern, S. 313–321, zuletzt geprüft am 30.09.2024.

Helmerichs, Jutta (2017): Psychosoziales Krisenmanagement. Hg. v. BBK (Bevölkerungsschutz). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/BSMAG/bsmag_17_1.pdf?__blob=publicationFile&v=5, zuletzt geprüft am 10.02.2025.

Helmuth Schulze-Fielitz: Der Vorbehalt des Gesetzes. Die Wesentlichkeitsdoktrin der Rechtsprechung. In: Grundgesetz-Kommentar, III, S. 113–118. Online verfügbar unter https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fkomm%2FDreierKoGG_3_Band2%2FGG%2Fcont%2FDreierKoGG%2EGG%2Ea20%2ERechtsstaat%2EglC%2EglII%2Egl3%2Eglb%2Ehtm, zuletzt geprüft am 16.12.2024.

Hering, Laura (2022): Parlamentarismus in Zeiten der Corona-Pandemie. In: *Der Staat* 61 (2), S. 205–233. DOI: 10.3790/staa.61.2.205.

Herold, Maik; Joachim, Janine; Otteni, Cyrill; Vorländer, Hans (2023): Polarisierung in Deutschland und Europa. Eine Studie zu gesellschaftlichen Spaltungstendenzen in zehn europäischen Ländern. Mercator Forum Migration und Demokratie (MIDEM). Dresden. Online verfügbar unter https://www.stiftung-mercator.de/content/uploads/2023/07/TUD_MIDEM_Polarisationsstudie_DEU_RZ.pdf?, zuletzt geprüft am 14.01.2025.

Hofinger, Gesine; Künzer, Laura; Tomczyk, Samuel; et al: Sozialwissenschaftliche Aspekte der Warnung der Bevölkerung. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bonn (Forschung im Bevölkerungsschutz, 19), zuletzt geprüft am 12.02.2025.

Höhne, Benjamin (2022): Die Landesparlamente im Zeichen der Emergency Politics in der Corona-Krise. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, S. 627–653.

Hofmann, Hans (2021): Das Corona-Recht – Zwischen verfassungsgemäßer Rechtsetzung und operativ-notwendiger Krisenreaktion. In: *Zeitschrift für Gesetzgebung* (2).

Holst, Hajo; Fessler, Agnes; Niehoff, Steffen (2022): Covid-19, Ungleichheit und (Erwerbs-)Arbeit – zur Relevanz sozialer Klasse in der Pandemie. In: *Zeitschrift für Soziologie* 51 (1), S. 41–65. DOI: 10.1515/zfsoz-2022-0004.

IM NRW: Sei bereit wie nie! Dein Infocenter für den Katastrophenfall. Online verfügbar unter https://www.im.nrw/themen/gefahrenabwehr/ehrenamt-im-brand-und-katastrophenschutz/bereit-wie-nie, zuletzt geprüft am 26.02.2025.

IM NRW (2020a): Standardisierte Warnmeldungen – Anlage 2 zu Nr. 7 Runderlass über die Warnung und Information der Bevölkerung im Brand- und Katastrophenschutz. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&bes_id=42546&aufgehoben=N&keyword=Warnerlass, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

IM NRW (2020b): Warntöne – Anlage 1 zu Nr. 3.1.2 Runderlass über die Warnung und Information der Bevölkerung im Brand- und Katastrophenschutz. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&bes_id=42546&aufgehoben=N&keyword=Warnerlass, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

IM NRW: Warnung und Information der Bevölkerung im Brand- und Katastrophenschutz. Warnerlass. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&bes_id=42546&aufgehoben=N&keyword=Warnerlass, zuletzt geprüft am 19.02.2025.

IM NRW (Hg.) (2021): Vorstellung der Ergebnisse der Untersuchung zur Ehrenamtsstärkung im Katastrophenschutz. Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP vom 19.11.2020. Online verfügbar unter 27.03.2025.

IM NRW (Hg.) (2022): Katastrophenschutz der Zukunft. Abschlussbericht des vom Minister des Innern berufenen Kompetenzteams Katastrophenschutz. Online verfügbar unter https://www.im.nrw/system/files/media/document/file/berkompetenzteam2_0.pdf, zuletzt geprüft am 25.09.2024.

IM NRW (2024a): Konzept der überörtlichen Hilfe »Psychosoziale Notfallversorgung für Einsatzkräfte« des Landes Nordrhein-Westfalen (Konzept ÜPSNV-E NRW). Online verfügbar unter https://www.idf.nrw.de/rechtsvorschriften/eingebundene_dokumente/katastrophenschutz/konzept_uepsnv-e_nrw.pdf, zuletzt geprüft am 29.01.2025.

IM NRW (2024b): Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016. Geltende Erlasse (SMBl. NRW.) mit Stand vom 23.8.2024. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=62020161021103137880, zuletzt geprüft am 29.08.2024.

IM NRW (2024c): Schriftlicher Bericht des Ministers des Innern für die Sitzung der Enquetekommission „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“ am 19.01.2024. Bitte um einen schriftlichen Bericht vom 21.12.2023. Vorlage 18/2148. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2148.pdf, zuletzt geprüft am 05.11.2024.

IM NRW (Hg.) (2024d): Konzept der überörtlichen Hilfe »Psychosoziale fallversorgung für Einsatzkräfte« des Landes Nordrhein-Westfalen. (Konzept ÜPSNV-E NRW). Online verfügbar unter https://www.idf.nrw.de/rechtsvorschriften/eingebundene_dokumente/katastrophenschutz/konzept_uepsnv-e_nrw.pdf, zuletzt geprüft am 18.03,2025.

IM NRW (Hg.) (2024e): Nordrhein-Westfalen testet Warnmittel: Handys und Sirenen heulen wieder. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/pressemitteilung/nordrhein-westfalen-testet-warnmittel-handys-und-sirenen-heulen-wieder, zuletzt aktualisiert am 11.03.2024.

Infektionsschutzgesetz (2024): § 5 IfSG. Online verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/__5.html, zuletzt aktualisiert am 16.05.2024, zuletzt geprüft am 16.05.2024.

Iskan, Stefan (Hg.) (2020): Corona in Deutschland. Die Folgen für Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Stuttgart: Kohlhammer Verlag. Online verfügbar unter https://livivo.idm.oclc.org/login?url=https://ebookcentral.proquest.com/lib/zbmed-ebooks/detail.action?docID=6322949.

Kals, Elisabeth; Freund, Susanne; Enders, Bernadette; Schütt, Svenja Christina (2020): Stärkung des Ehrenamts im Katastrophenschutz Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht. Hg. v. Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt. IM NRW. Eichstätt. Online verfügbar unter https://www.im.nrw/system/files/media/document/file/20-10-27%20KU%20Abschlussbericht%20gesamt_final.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Karutz, H. (2011a): Notfallpädagogik. Konzepte und Ideen. 1. Aufl.: Stumpf & Kossendey.

Karutz, H. (2023a): Dokumentation des kommunalen psychosozialen Krisenmanagements in der Coronavirus-Pandemie: Das „DoKoPsy“-Projekt in Mülheim an der Ruhr. Hg. v. BBK (Bevölkerung und Krise).

Karutz, Harald (2011b): Psychosoziale Notfallversorgung. Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Hg. v. Stumpf + Kossendey Verlag (Rettungsdienst, 9). Online verfügbar unter https://www.harald-karutz.de/wp-content/uploads/2019/02/Karutz_Editorial_PSNV.pdf, zuletzt geprüft am 05.01.2025.

Karutz, Harald (2023b): Dokumentation des kommunalen psychosozialen Krisenmanagements in der Coronavirus-Pandemie. Das „DoKoPsy“-Projekt in Mülheim an der Ruhr. BBK (Bevölkerung und Krise). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSMAG_Artikel/2023-02/2023-02_05.pdf?__blob=publicationFile&v=2)., zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Karutz, Harald; Fegert, Ann-Katrin; Blank-Gorki, Verena (2021): PSNV für Kinder und Jugendliche in komplexen Schadenslagen. Hg. v. BBK (Forschung im Bevölkerungsschutz, 30). Online verfügbar unter https://www.

bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/FiB/FiB-30-psnv-kinder-jugendliche.pdf?__blob=publicationFile&v=12, zuletzt geprüft am 18.02.2025.

Karutz, Harald; Mitschke, Thomas (2018): Grundzüge und Handlungsfelder einer „Bevölkerungsschutzpädagogik". In: *Notfallvorsorge 49 (1)*.

Karutz, Harald; Tinla, Merit (2021): Kommunales Psychosoziales Krisenmanagement im Rahmen der Coronavirus-Pandemie. Trauma & Gewalt, 15.

Kassenärztliche Vereinigung Nordrhein (2024): Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (Gesundheitssystem). Unter Mitarbeit von Markus Griffig. Hg. v. Landtag NRW. Kassenärztliche Vereinigung Nordrhein, zuletzt geprüft am 12.08.2024.

Keck, Markus (2024): Schriftliche Stellungnahme im Rahmen der Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission II des Landtags NRW zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (Gesundheitssystem)" am 3. Juni 2024, 10:00 Uhr bis 12:30 Uhr, Raum E3 A02, Livestream. Hg. v. Universität Augsburg. Landtag NRW, zuletzt geprüft am 12.08.2024.

Klenk, Tanja; Cacace, Mirella; Ettelt, Stefanie (2021): Der öffentliche Gesundheitsdienst in der Corona-Krise: zwischen Hierarchie, loser Koppelung und polyzentrischer Koordination. In: *Der moderne Staat* 14 (2021) (2), S. 284–304, zuletzt geprüft am 06.06.2024.

Klinger, Isabell; Heckel Maria, Shahda, Sophie; Krisen, Ursula; Stellmacher, Silke; Kurkowski, Sandra; Junghanß, Christian; Ostgathe, Christoph: COVID-19-Pandemiekrisenstäbe: Organisation, Befugnisse und Herausforderungen Strukturelle Gegebenheiten verstehen und nutzen. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* 2022 (6), S. 650–657.

Kommunaler Notbetrieb. Online verfügbar unter Vgl.: https://kommunaler-notbetrieb.de/, zuletzt geprüft am 16.01.2025.

Krimmer, Holger; Bork, Magdalena; Markowski, Lydia; Gorke, Johanna (2020): Lokal kreativ, finanziell unter Druck, digital herausgefordert Die Lage des freiwilligen Engagements in der ersten Phase der Corona-Krise. Hg. v. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft. Online verfügbar unter https://www.ziviz.de/sites/ziv/files/freiwilliges_engagement_corona-krise.pdf, zuletzt geprüft am 23.01.2025.

Krings, Susanne; Glade, Thomas; Schrott, Lothar; Hufschmidt, Gabriele; Weichselgartner, Jürgen (2017): Begriffe. In: Harald Karutz, Wolfram Geier und Thomas Mitschke (Hg.): Bevölkerungsschutz. Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis: Springer Berlin Heidelberg, S. 29–67, zuletzt geprüft am 11.11.2024.

Kuhlicke, Christian (2024): Stellungnahme für die Anhörung der Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement" im 03.Juni 2024 zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (staatliche Ebenen)". Hg. v. Helmholtz Zentrum für Umweltforschung. Landtag NRW (18/1490), zuletzt geprüft am 23.09.2024.

Kuhn, Joseph; Reisig, Veronika (2024): Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD) und Gesundheitsförderung. Hg. v. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) (Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention. Glossar zu Konzepten, Strategien und Methoden.). Online verfügbar unter https://leitbegriffe.bzga.de/alphabetisches-verzeichnis/oeffentlicher-gesundheitsdienst-oegd-und-gesundheitsfoerderung/, zuletzt aktualisiert am 22.05.2024, zuletzt geprüft am 22.05.2024.

Künzer, Laura (2022): Stress und Stressbewältigung im Stab. 2. Aufl. Hg. v. Gesine Hofinger und Rudi Heimann (Handbuch Stabsarbeit. Führungs- und Krisenstäbe in Einsatzorganisationen, Behörden und Unternehmen).

Künzer, Laura; Tomczyk, Samuel (Hg.) (2022): Sozialwissenschaftliche Aspekte der Warnung der Bevölkerung. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

Lamers, Christoph (2023): Aus Corona und Flutkatastrophe. In: Innovative Verwaltung (4)

Lamers, Christoph; Fröhlig, Tanja; Schriek, Daniel (2023): Ein nationales digitales Lagebild – schaffen wir das? Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSMAG_Artikel/2023-04/2023-04_15.pdf?__blob=publicationFile&v=1&utm_source=chatgpt.com, zuletzt geprüft am 04.12.2024.

Land Nordrhein-Westfalen (22.03.2020): Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/sites/default/files/asset/document/2020-03-30_coronaschvo_idf_der_aendvo.pdf, zuletzt geprüft am 22.11.2024.

Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) (o. J.a): Fachzentrum Klimaanpassung, Klimaschutz, Wärme und Erneuerbare Energie. Hg. v. Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV). Online verfügbar unter https://www.lanuv.nrw.de/themen/klima/fachzentrum-klimaanpassung-klimaschutz-waerme-und-erneuerbare-energie, zuletzt aktualisiert am 22.01.2025, zuletzt geprüft am 22.01.2025.

Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) (o. J.b): Klimaatlas Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.klimaatlas.nrw.de/, zuletzt geprüft am 17.09.2024.

Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) (2024): Klimaentwicklung und Klimaprojektionen in Nordrhein-Westfalen. Datengrundlage und Wissenschaftlicher Hintergrund der Klimaanpassungsstrategie. LANUV-Fachbericht 157. Unter Mitarbeit von Nicole Kauke, Tobias Kemper, Antje Kruse, Alessandra Kunzmann und Ingo Wolff. Hg. v. Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV). Online verfügbar unter https://www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/3_fachberichte/LANUV-Fachbericht_157.pdf, zuletzt geprüft am 26.08.2024.

Landesjugendring NRW (2024): Anhörung der Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ am 28. Juni 2024. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1603.pdf, zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2020): Antwort Kleine Anfrage. Unterbliebene Aktivierung des Krisenstabs der Landesregierung.

Landesregierung NRW: Psychosoziale Notfallversorgung: Neues Konzept stärkt Kräfte in belastenden Großeinsätzen. 6. Februar 2024. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/pressemitteilung/psychosoziale-notfallversorgung-neues-konzept-staerkt-kraefte-belastenden, zuletzt geprüft am 04.02.2025.

Landesregierung NRW (18.12.2023): Land unterstützt Kommunen mit „Entwicklungswerkstatt“ beim bürgerschaftlichen Engagement. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/pressemitteilung/land-unterstuetzt-kommunen-mit-entwicklungswerkstatt-beim-buergerschaftlichen, zuletzt geprüft am 26.02.2025.

Landesweiter Katastrophenschutztag in Coesfeld (2025). Online verfügbar unter https://www.engagiert-in-nrw.de/aktuelle-meldungen/landesweiter-katastrophenschutztag-coesfeld, zuletzt aktualisiert am 07.01.2025, zuletzt geprüft am 07.01.2025.

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (2024): Grundrechte und Corona: Eine Gratwanderung. Online verfügbar unter https://www.lpb-bw.de/grundrechte-und-corona, zuletzt aktualisiert am 16.05.2024, zuletzt geprüft am 16.05.2024.

Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen (2023): 2. Demokratiebericht Politische und demokratische Lebenswelten der nordrheinwestfälischen Bevölkerung in 2023. Online verfügbar unter https://www.politische-bildung.nrw/fileadmin/imperia/md/content/projekte/Demokratiebericht/LpBNRW_Demokratiebericht_2023.pdf, zuletzt geprüft am 25.02.2025.

Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen (2023): Abwasserbasiertes SARS-CoV-2 Monitoring in Nordrhein-Westfalen. Hg. v. Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen. Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.lzg.nrw.de/inf_schutz/surveillance/abwasser/index.html, zuletzt geprüft am 01.08.2024.

Landtag NRW (Hg.) (2024a): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Protokoll EKPr 18/11 der 15. Sitzung (öffentlich) vom 28.06.2024. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-11.pdf, zuletzt geprüft am 13.06.2025.

Landtag NRW (Hg.) (2024b): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Protokoll EKPr 18/17 der 21. Sitzung (öffentlich) vom 08.11.2024. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-17.pdf, zuletzt geprüft am 13.06.2025.

Landtag NRW (Hg.) (2024c): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Protokoll EKPr 18/6 der 10. Sitzung (öffentlich) vom 18.03.2024. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-6.pdf, zuletzt geprüft am 01.08.2024.

Landtag NRW (Hg.) (2024d): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Protokoll EKPr 18/8 der 12. Sitzung (öffentlich) vom 03.06.2024. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-8.pdf, zuletzt geprüft am 12.08.2024.

Landtag NRW (Hg.) (2024e): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Protokoll EKPr 18/9 der 13. Sitzung (öffentlich) vom 03.06.2024. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-9.pdf, zuletzt geprüft am 23.09.2024.

Landtag NRW (Hg.) (2024f): Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Resilienz der Bürger und Selbsthilfefähigkeit). Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMK18-14.pdf, zuletzt geprüft am 13.06.2025.

Landtag NRW (2024g): EKPr 18/3. Anhörung KRITIS.

Landtag NRW (2024h): Protokoll: Sitzung Krisen- und Notfallmanagement im Zusammenhang mit Pandemie (staatliche Ebenen).

Landtag NRW (2024i): Sitzungsprotokoll der Enquetekommission II. Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von gesellschaftlichem Zusammenhalt (Psychosoziales Krisenmanagement). Landtag NRW. Düsseldorf, zuletzt geprüft am 06.09.2024.

LANUV (2024): Klimaentwicklung und Klimaprojektionen in Nordrhein-Westfalen. Datengrundlage und Wissenschaftlicher Hintergrund der Klimaanpassungsstrategie. LANUV-Fachbericht 157.

Laumann, Karl-Josef (2023): Psychosoziale Notfallversorgung für Betroffene (PSNV-B) in Nordrhein-Westfalen. Bericht für den Ausschuss Arbeit, Gesundheit und Soziales. Hg. v. MAGS. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2093.pdf, zuletzt geprüft am 04.02,2025.

Lenz, Walter (2024): Krisenbewusstsein und Bewusstsein in der Krise. Eine systemische und massenpsychologische Betrachtung. Hg. v. Psycho Med News. Online verfügbar unter https://psycho-med-news.de/krisenbewusstsein-und-bewusstsein-in-der-krise/, zuletzt geprüft am 01.05.2025.

Lieth, David von der (2024): Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement Stellungnahme 18/1705 zur Anhörung „Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Warnung und Information der Bevölkerung)“ am 06.09.2024. Hg. v. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1705.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Lorenz, Dominik; Rebuck, Julia (2023): Wie das Ineinandergreifen von Zahnrädern? In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (3), S. 2–5, zuletzt geprüft am 15.05.2024.

Loss, Julika; Boklage, Evgeniya; Jordan, Susanne; Jenny, Mirjam A.; Weishaar, Heide; El Bcheraoui, Charbel (2021): Risikokommunikation bei der Eindämmung der COVID-19-Pandemie: Herausforderungen und Erfolg versprechende Ansätze. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* 64 (3), S. 294–303, zuletzt geprüft am 10.10.2024.

Lühr, Henning (2022): Corona-Lehren. Teil 1: Was Verwaltungen aus der Krise lernen können. In: *Innovative Verwaltung* 44 (2022) (1-2), S. 20–22, zuletzt geprüft am 06.06.2024.

MAGS (15.03.2020): Neue Leitlinie bestimmt Personal kritischer Infrastrukturen. Von Gesundheitssektor über Energiewirtschaft bis Transportwesen. Pressestelle MAGS, presse@mags.nrw.de. Online verfügbar unter https://www.mags.nrw/pressemitteilung/neue-leitlinie-bestimmt-personal-kritischer-infrastrukturen, zuletzt geprüft am 18.10.2024.

MAGS (2024): Bericht über die Ausgangslage im Falle einer sich abzeichnenden Krise, u. a. über gesetzliche Grundlagen für das Krisen- und Notfallmanagement. In: *Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW*.

Mähler, Mareike; Hofinger, Gesine; Becker, Cleo; Künzer, Laura (2023): Das Lagebild Bevölkerungsverhalten in der Stabsarbeit. Ergebnisse des Forschungsprojekts „LaBS“ (Forschung für den Bevölkerungsschutz). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/FiB/FiB-34-labs.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 08.10.2024.

Marx, Jörg (2024a): Anhörung von Sachverständigen Enquetekommission II Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Pandemie (vulnerable Gruppen) am 26. April 2024 10.00 Uhr bis (max.) 12.30 Uhr, Raum E1 D05, Livestream. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1455.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Marx, Jörg (2024b): Stellungnahme für Enquetekommission II. Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1855.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Matthies, Volker (1996): Vom reaktiven Krisenmanagement zur präventiven Konfliktbearbeitung? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B33/34), S. 19–28, zuletzt geprüft am 06.05.2024.

Medienanstalt NRW (2023): Demokratie kann Desinformation aushalten – wenn wir gegen sie vorgehen. Medienanstalt NRW veröffentlicht forsa-Umfrage zum Informationsverhalten bei Wahlen und Studie zur Wirkung von Desinformation. Landesanstalt für Medien NRW. Online verfügbar unter https://www.medienanstalt-nrw.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-https://www.medienanstalt-nrw.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2023/2023/default-af363343c0/desifnrmation.html2023/2023/default-af363343c0/desifnrmation.html.

Memmeler, Magnus (2024): Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1292.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Meyer, Frank; Schwenzer, Claudia; Spelmeyer, Dirk (2022): Umsetzung der COVID-19- Impfkampagne. Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht der Kassenärztlichen Vereinigung Westfalen-Lippe. Hg. v. KVWL (Kassenärztlichen Vereinigung Westfalen-Lippe. Dortmund. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Kommissionen/Bundesgesundheitsblatt/Downloads/2022_12_Meyer.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Meyer, Hubert (2024): Die Ministerpräsidentenkonferenz im bundesstaatlichen Krisenmanagement. In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2023, 16.05.2024 (17). Online verfügbar unter https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fzeits%2FNVWZ%2F2023%2Fcont%2FNVWZ%2E2023%2E1294%2E1%2Ehtm, zuletzt geprüft am 16.05.2024.

MFKJKS NRW (Hg.) (2015): Engagement fördern. Handlungsempfehlungen für Engagementverantwortliche. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.engagiert-in-nrw.de/sites/default/files/documents/publikation_des_kommunen_netzwerks_engagiert_in_nrw_-_01_-_2015.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Microsoft Word – Krisenvorsorge 12 Tipps.docx.

Middendorf, Claudia (2024): Sachverständigenanhörung der Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten am 26. April 2024. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1451.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen: Hilfe in Ausnahmesituationen. Online verfügbar unter https://www.im.nrw/themen/gefahrenabwehr/katastrophenschutz, zuletzt geprüft am 10.06.2024.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen: Katastrophenschutz der Zukunft. Abschlussbericht des vom Minister des Innern berufenen Kompetenzteams Katastrophenschutz. Online verfügbar unter https://www.im.nrw/system/files/media/document/file/berkompetenzteam2_0.pdf, zuletzt geprüft am 25.11.2024.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (26.09.2016): Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=2&ugl_nr=20020&bes_id=35192&menu=1&sg=0&aufgehoben=N&keyword=Krisenmanagement#det0#det0, zuletzt geprüft am 25.11.2024.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (13.11.2024): Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer. RettG NRW. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=10000000000000000325, zuletzt geprüft am 25.11.2024.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, Referat 14 (2023): SMBl Inhalt : Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016 | RECHT.NRW.DE. Online verfügbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=62020161021103137880, zuletzt aktualisiert am 30.11.2023, zuletzt geprüft am 30.11.2023.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2022): 30. Landesgesundheitskonferenz Nordrhein-Westfalen. Klimaschutz und Klimaanpassung sind Gesundheitsschutz. Hg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. www.mags.de, zuletzt geprüft am 16.08.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2023): 31. Landesgesundheitskonferenz Nordrhein-Westfalen. Gesundheitskompetenz stärken. Hg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.mags.nrw/system/files/media/document/file/final_internetversion_erklarung-2023.pdf, zuletzt geprüft am 04.09.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2024a): Für die Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten". „Bericht über die Ausgangslage im Falle einer sich abzeichnenden Krise, u. a. über gesetzliche Gesundlagen für das Krisen und Notfallmanagement.". Hg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2147.pdf, zuletzt geprüft am 01.08.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2024b): Für die Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten". „Bericht über die Ausgangslage im Falle einer sich abzeichnenden Krise, u. a. über gesetzliche Gesundlagen für das Krisen und Notfallmanagement.". Hg. v. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2147.pdf, zuletzt geprüft am 01.08.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (01.07.2024): Nordrhein-Westfalen startet telefonisches Beratungsangebot für Betroffene von Long- und Post-COVID, Post-VAC und ME/CFS. Online verfügbar unter https://www.lbbp.nrw.de/beratungshotline-long-post-covid-post-vac-und-mecfs, zuletzt geprüft am 01.08.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (2021a): NRW zeigt mit neuen Corona-Regeln klare Perspektiven auf. Online verfügbar unter https://www.mags.nrw/pressemitteilung/mit-neuen-regelungen-der-coronaschutzverordnung-zeigt-die-landesregierung-klare, zuletzt aktualisiert am 12.06.2024, zuletzt geprüft am 12.06.2024.

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (2021b): Soziale Auswirkungen von Corona. Online verfügbar unter https://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung_nrw/kurzanalysen/Kurzanalyse-3-2021.pdf, zuletzt geprüft am 16.12.2024.

Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2016): Masterplan Umwelt und Gesundheit NRW. Hg. v. Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.umweltportal.nrw.de/documents/20121/45805/Masterplan-Umwelt-undGesundheit-NRW-2017.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2025.

Ministerium für Umwelt; Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg (2016): Hochwassergefahrenkarten. Informationsgrundlage schaffen. Online verfügbar unter https://www.hochwasser.baden-wuerttemberg.de/documents/20122/39136/HWGK.pdf, zuletzt geprüft am 15.01.2025.

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2021): 15-Punkte-Offensive. zur Klimaanpassung in Nordrhein-Westfalen. Hg. v. Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.land.nrw/sites/default/files/asset/document/mulnv_01.07.2021_anlage_15-punkte-papier.pdf, zuletzt geprüft am 26.08.2024.

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2024): „Wie steht es um die Weiterentwicklung des Klimaanpassungsgesetzes?". Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Natur- und Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume (AULNV) am 19. Juni 2024. Hg. v. Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (Vorlage 18/2668), zuletzt geprüft am 26.09.2024.

Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2022): Klimaanpassungs-Check für Kommunen in NRW. Orientierungshilfe zur Umsetzung des Berücksichtigungsgebots des Klimaanpassungsgesetzes Nordrhein-Westfalen. Hg. v. Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu). Online verfügbar unter https://backend.repository.difu.de/server/api/core/bitstreams/12df8170-3ade-4100-a39f-cea39eb85385/content, zuletzt geprüft am 05.09.2024.

Moebus, Susanne (2024): Anhörung im Landtag NRW. Enquetekommission II, Krisen. und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (vulnerable Gruppen), am 28. Juni 2024. Stellungnahme zum Fragenkatalog. Institut für Urban Public Health. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1621.pdf, zuletzt geprüft am 10.10.2024.

Möller, Judith; Hameleers, Michael; Ferreau, Frederik (2020): Typen von Desinformation und Misinformation. Verschiedene Formen von Desinformation und ihre Verbreitung aus kommunikationswissenschaftlicher und rechtswissenschaftlicher Perspektive. Ein Gutachten im Auftrag der Gremienvorsitzendenkonferenz. Hg. v. die medienanstalten – ALM GbR.

Müller, Katharina (2022): Vulnerabilität und Ungleichheit in der COVID-19-Pandemie. Perspektiven auf Alter, Geschlecht, sozialen Status und Ethnizität. 1. Aufl. Weinheim: Beltz Juvena.

Müller, F. & Lukas, T. (2023): Forschung für den Bevölkerungsschutz. Systematische Analyse der Kommunikation in sozialen Medien zur Anfertigung Psychosozialer Lagebilder in Krisen und Katastrophen. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bonn, zuletzt geprüft am 03.01.2025.

Neumann, Denis (2021): Auf Messers Schneide-Diskussionsbedarf in puncto Demokratie und gesellschaftlicher Zusammenhalt.

NRW.BANK (Hg.): Sirenenförderprogramm NRW. Online verfügbar unter https://www.nrwbank.de/de/foerderung/foerderprodukte/60182/sirenenfoerderprogramm-nrw.html, zuletzt geprüft am 02.04.2025.

NRW.Energy4Climate (o. J.): Kompetenzzentrum Wärmewende NRW – NRW.Energy4Climate. Virtuelle Informations- und Beratungsplattform des Landes Nordrhein-Westfalen. Online verfügbar unter https://www.energy4climate.nrw/kommunen/kompetenzzentrum-waermewende-nrw, zuletzt aktualisiert am 22.01.2025, zuletzt geprüft am 22.01.2025.

Ojala, Maria (2015): Hope in the Face of Climate Change: Associations With Environmental Engagement and Student Perceptions of Teachers' Emotion Communication Style and Future Orientation. In: *The Journal of Environmental Education* 46 (3), S. 133–148. DOI: 10.1080/00958964.2015.1021662.

OpenKRITIS (Hg.) (o. J.): EU RCE Resilienz (CER). Online verfügbar unter https://www.openkritis.de/eu/eu-rce-direktive-kritis.html.

Otto, Jana; Schomaker, Rahel M. (2022): Veränderung deutscher Verwaltungen durch die COVID-19-Pandemie. In: *Verwaltung & Management* 28 (2), S. 64–69, zuletzt geprüft am 26.09.2024.

Papier, Hans-Jürgen (2024): Stellungnahme: Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Bürgerrechte in einer wehrhaften Demokratie) (18/1963). Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1963.pdf, zuletzt geprüft am 21.07.2025.

Poschkamp, Thomas (Hg.) (2022): Die sozialräumliche Differenzierung vulnerabler Gruppen als Beitrag zum psychosozialen Lagebild. Ein Schlüssel zur Beurteilung psychosozialer Lagen im Notfall- und Krisenmanagement. Münster: LIT (Psychosoziales Krisenmanagement in Theorie und Praxis, 5). Online verfügbar unter https://lit-verlag.de/isbn/978-3-643-15160-5/, zuletzt geprüft am 03.01.2025.

Pötzsch, Horst (2009): Grundrechte. In: *Bundeszentrale für politische Bildung*, 15.12.2009. Online verfügbar unter https://www.bpb.de/themen/politisches-system/deutsche-demokratie/39294/grundrechte/, zuletzt geprüft am 15.11.2024.

Pütz, Marco; Rößler, Stefanie; Warner, Barbara (2024): Herausfordernd vielfältig. In: *Politische Ökologie* 42 (176), S. 17–24, zuletzt geprüft am 16.08.2024.

Pütz, Thomas (2024): Gesellschaftlicher Zusammenhalt. Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall. Stellungnahme zur Anhörung. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1841.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Rat der Europäischen Union (03.03.2022): Katastrophenschutzmaßnahmen angesichts des Klimawandels: Rat nimmt Schlussfolgerungen an. Kleis, Johannes. Online verfügbar unter https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/03/03/making-civil-protection-ready-for-climate-change-council-adopts-conclusions/, zuletzt geprüft am 12.09.2024.

Ratzenböck, Barbara; Scherke, Katharina; Sprung, Annette; Suppanz, Werner (2023): Sozialer Zusammenhalt in der Krise: Interdisziplinäre Perspektiven auf Heterogenität und Kohäsion moderner Gesellschaften: transcript Verlag.

Raupp, Juliana (2022): Reden über Risiken. Risikokommunikation in krisenhaften Zeiten. Hg. v. Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Online verfügbar unter https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/risikokompetenz-2022/508883/reden-ueber-risiken/, zuletzt geprüft am 16.06.2025.

Renn, Ortwin (2022): Vertrauen als Grundlage einer erfolgreichen institutionellen Risikokommunikation. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* 65 (5), S. 529–536. DOI: 10.1007/s00103-022-03519-w.

Richwin, Rike; Schopp, Nathalie (2022): Warnbedarf und Warnreaktion. Grundlagen und Empfehlungen für Warnmeldungen. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Krisenmanagement/warnbedarf-und-warnreaktion.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 19.03.2025.

Richwin, Rike; Schopp, Nathalie; Hofinger, Gesine; Mähler, Mareike; et al (2022): Warnbedarf und Warnreaktion: Grundlagen und Empfehlungen für Warnmeldungen. Hg. v. BBK. Bonn, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

RKI (Hg.) (2020): Journal of Health Monitoring. Soziale Ungleichheit und COVID-19. Robert Koch Institut. Berlin. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GBEDownloadsJ/JoHM_S7_2020_Soziale_Ungleichheit_COVID_19.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 10.12.2024.

RKI (2024a): Infektionsschutzgesetz (IfSG). Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/IfSG/ifsg_node.html, zuletzt aktualisiert am 16.05.2024, zuletzt geprüft am 16.05.2024.

RKI (2024b): Preparedness and Response – Relevante Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Infektionskrankheiten und Preparedness and Response. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/Preparedness_Response/Rechtsgrundlagen.html, zuletzt aktualisiert am 10.06.2024, zuletzt geprüft am 10.06.2024.

Robert Koch-Institut (RKI) (2023): Erfahrungen der lokalen Gesundheitsbehörden in Deutschland mit dem Krisenmanagement während der COVID-19-Pandemie in den Jahren 2020 – 2022.

Roßmann, Katalyn; Großmann, Gerd; Frangolidis, Dimitrios; Clasen, Rüttger; Münch, Manuel; Hasenkopf, Manfred et al. (2022): Innovatives SARS-CoV-2-Krisenmanagement im öffentlichen Gesundheitswesen: Corona-Dashboard und Abwasserfrühwarnsystem am Beispiel Berchtesgadener Land. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* 65 (2022) (3), S. 367–377, zuletzt geprüft am 06.06.2024.

Schartz, Nadine; Domanske, Stefan (2021): Die Digitalisierung der Gesundheitsämter im Rahmen der Corona-Pandemie. In: *Niedersächsische Verwaltungsblätter* (28), S. 298–303.

Schedlich, Claudia (2024): Stellungnahme 18/1630 EK II. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1630.pdf.

Schmid, Bettina (2023): Spontanhelfende der Flutkatastrophe 2021: Weit gereist, schnell vor Ort. In: *Feuerwehr – helfen – löschen – bergen*, 18.07.2023. Online verfügbar unter https://www.feuerwehr-ub.de/normen-recht-wissen/fachartikel/spontanhelfende-der-flutkatastrophe-2021-weit-gereist-schnell-vor-ort.

Schmitt, Hanna Christine (2019): SYSTEMISCHES KASKADENPOTENZIAL VON KRITIS-TEILSEKTOREN. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2019/4/downloads/kaskadenpotenzial-kritis.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 06.11.2024.

Schmitt, Martina; Kühlert, Markus; Baedeker, Carolin (2023): Explorationsstudie Klimawandel und Gesundheit. Unter Mitarbeit von Jana Duisberg und Enis Akiev. Hg. v. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbh. Online verfügbar unter https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/8335/file/8335_Explorationsstudie.pdf, zuletzt geprüft am 16.08.2024.

Schopp, Nathalie; Klews, Klara (2023): Spontanhilfe im Einsatz. Grundlagen und Empfehlungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Einsatzkräften und Spontanhelfenden. Hg. v. BBK. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Fachinformationen/Spontanhilfe/spontanhilfe-im-einsatz_download.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Schopp, Nathalie; Schüler, Charline; Tondorf, Volker; et. al. (2022a): Lagebild Bevölkerungsverhalten für ein effektives Krisenmanagement. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* (65 (2022) Nr. 10), S. 1067–1072, zuletzt geprüft am 06.05.2024.

Schopp, Nathalie; Schüller, Lynn; Schüler, Charline, et. al. (2022b): Effektive Entscheidungen im Krisenmanagement durch Einbezug von Bevölkerungsverhalten. In: *Notfallvorsorge* (4/2022), S. 30–35. Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Krisenmanagement/effektive-entscheidungen-im-krisenmanagement.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 29.01.2025.

Schulte, Yannic; Schönefeld, Malte; Schütte, Patricia; et. al. (2024): Kommunalverwaltungen-im-Krisenmodus. Fallstudie. Bergische Universität Wuppertal, Wuppertal. Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit. Online verfügbar unter https://kovik.uni-wuppertal.de/fileadmin/site/kovik/daten/Fallstudie_Kommunalverwaltungen-im-Krisenmodus.pdf, zuletzt geprüft am 20.01.2025.

Schulze, Annett; Lindemann, Ann-Kathrin (2020): Selbstschutz und Risikokommunikation am Beispiel Lebensmittelsicherheit. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (2), S. 10–13, zuletzt geprüft am 10.10.2024.

Schulze, Annett; Müller, Patricia; Brand, Fabian (2025): Effektive Krisenkommunikation: Barrieren, Best-Practices und Handlungsempfehlungen für eine ebenenübergreifende Umsetzung. Im Auftrag des Landtages Nordrhein-Westfalen,

Enquete-Kommission „‘Krisen- und Notfallmanagement‘ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“.

Schütz, Benjamin; Jones, Christopher (2024): Falsch- und Desinformation in sozialen Medien: Ansätze zur Minimierung von Risiken in digitaler Kommunikation über Gesundheit (Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz). Online verfügbar unter https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s00103-024-03836-2.pdf.

Sicherheitsberatung SIUS Consulting (o. J.): Krisenstabsarbeit:Aufgaben im Ereignisfall. Krisenstabsarbeit: Wichtige Aufgaben im Ereignisfall. Sicherheitsberatung SIUS Consulting, zuletzt aktualisiert am 08.07.2024, zuletzt geprüft am 08.07.2024.

Siefken, Sven T.; Hünermund, Sebastian (2021): Der Bundestag in der Corona-Krise. Zwischen materieller Mitwirkung und kommunikativen Defiziten. In: *dms* 14 (2-2021), S. 392–410. DOI: 10.3224/dms.v14i2.05.

Staatskanzlei NRW (Hg.) (2021): Engagementstrategie für das Land NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.engagiert-in-nrw.de/sites/default/files/documents/pdf_engagementstrategie_fuer_das_land_nrw.pdf, zuletzt geprüft am 26.02.2025.

Stadt Essen (2021): Brandschutzbedarfsplans. Online verfügbar unter https://ris.essen.de/sdnetrim/UGhVM0hpd-2NXNFdFcExjZZHrP-NsgIZzD0k-prOkfCPz4MdLxid77dFk67QA5BwL/Brandschutzbedarfsplan_der_Stadt_Essen.pdf.

Stadt Essen (2023): Rettungsdienstbedarfsplan. Online verfügbar unter https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/0115_1/pressereferat/Anlage-_Gutachten_zum_Rettungsdienstbedarfsplan_der_Stadt_Essen.pdf.

Städtetag NRW (2024): Enquetekommission II „Krisen- und Notfallmanagement“ – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten. Unter Mitarbeit von Stefan Hahn. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1351.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Stegmann, Daniel; Viehmann, Christina; Jackob, Nikolaus; Schultz, Tanjev; Jakobs, Ilka; Quiring, Oliver (2021): Öl ins Feuer: Welche Rolle spielen die Medien bei der gesellschaftlichen Polarisierung? In: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hg.): Polarisierung. Gespaltene Gesellschaft(en) im Zeichen von Pandemie und Populismus, S. 229–237. Online verfügbar unter https://www.buergerundstaat.de/4_21/polarisierung.pdf, zuletzt geprüft am 12.02.2025.

Stiftung Deutsche Depressionshilfe und Suizidprävention (2024): Deutschland Barometer – Sondererhebung. Online verfügbar unter https://www.deutsche-depressionshilfe.de/forschungszentrum/deutschland-barometer-depression/id-2021, zuletzt aktualisiert am 16.12.2024, zuletzt geprüft am 16.12.2024.

Stillig, Volker (2012): Grenzüberschreitende Risikokommunikation. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (4), S. 6–9, zuletzt geprüft am 30.09.2024.

Streeck, Hendrik (2024): Corona-Aufarbeitung. „Haben zu oft über Infektionen, Impfungen und Inzidenzen gesprochen, zu wenig über Menschen“. In: *WELT*, 06.10.2024. Online verfügbar unter https://www.welt.de/gesundheit/plus253756278/Corona-Aufarbeitung-Hendrik-Streeck-kritisiert-den-Fokus-auf-Inzidenzen.html.

TAB (2023): Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung. Technikfolgenabschätzung (TA) Chancen und Risiken der Digitalisierung kritischer kommunaler Infrastrukturen an den Beispielen der Wasser- und Abfallwirtschaft. Drucksache 20/8888. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/978336/f75892c69427c2ea941cdf13fe535f01/20_8888.pdf.

TAB (2024): Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung. Technikfolgenabschätzung (TA) Krisenradar – Resilienz von Gesellschaft, Politik und Wirtschaft durch Krisenvorhersage stärken. Drucksache 20/11890. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/1010522/786d9d26a0e613137d988df472aec8f0/20_11890.pdf, zuletzt geprüft am 12.09.2024.

Thiebes, Benni; Winkhardt-Enz, Ronja (2021): Wie kann die Katastrophenvorsorge fortentwickelt und gestärkt werden? In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (4), S. 25–27, zuletzt geprüft am 15.05.2024.

Thieken, Annegret (2024): Stellungnahme von Prof. Dr. Annegret Thieken, Universität Potsdam, anlässlich der Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (staatliche Ebenen)“ am 03.06.2024. Hg. v. Universität Potsdam. Landtag NRW (18/1487), zuletzt geprüft am 23.09.2024.

Thiel, Susan; Braunschweiger, Dominik (2024): Die Rahmenbedingungen müssen stimmen. In: *Politische Ökologie* 42 (176), S. 56–61, zuletzt geprüft am 16.08.2024.

Tina Jahnel, Ansgar Gerhardus, Julian Wienert (2020): Digitales Contact Tracing: Dilemma zwischen Datenschutz und Public Health Nutzenbewertung. In: *Datenschutz und Datensicherheit* (44), S. 786–790. Online verfügbar unter https://link.springer.com/article/10.1007/s11623-020-1367-0, zuletzt geprüft am 01.07.2024.

Tomczyk, Samuel; Rahn, Maxi; Schmidt, Silke (2022): Theoretische Grundlagen und empirische Bestandsaufnahme der Forschung und Strukturen der Warnung der Bevölkerung. In: Laura Künzer und Samuel Tomczyk (Hg.): Sozialwissenschaftliche Aspekte der Warnung der Bevölkerung, S. 34–37, zuletzt geprüft am 16.05.2024.

Tondorf, Volker (2024): Gesellschaftlicher Zusammenhalt. Bürgerschaftliches Engagement im Krisenfall. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1833.pdf, zuletzt geprüft am 07.02.2025.

Tuttenuj, Daniel (2022): Cell Broadcast-Warnung. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (2), S. 20–23, zuletzt geprüft am 15.05.2024.

UBA (2012): THEMENBLATT: Anpassung an den Klimawandel Hitze in der Stadt Eine kommunale Gemeinschaftsaufgabe. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/publikationen/kompass_themenblatt_hitze_stadt_2015_net.pdf, zuletzt geprüft am 11.12.2024.

Unzicker, Kai (2024): Stellungnahme zur Anhörung am 8. November 2024 zum Thema „Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Desinformation und Fake News sowie Verhinderung gesellschaftlicher Polarisierung)". Hg. v. Bertelsmann Stiftung. Landtag NRW. Düsseldorf (Stellungnahme 18/2022), zuletzt geprüft am 10.12.2024.

Unzicker, Kai; Boehnke, Klaus; Dragolov, Georgi; Arant, Regina (2024): Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2023. Perspektiven auf das Miteinander in herausfordernden Zeiten. Hg. v. Bertelsmann Stiftung, zuletzt aktualisiert am 2024, zuletzt geprüft am 23.01.2025.

Vereinte Nationen: Übereinkommen von Paris. Online verfügbar unter https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf, zuletzt geprüft am 22.01.2025.

Voss, Martin (2024a): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Krisenprävention und vorausschauendes Krisen- und Notfallmanagement) am 1. März 2024. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1297.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2024.

Voss, Martin (2024b): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Warnung und Information der Bevölkerung) am 6. September 2024. Landtag NRW. Online verfügbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1713.pdf, zuletzt geprüft am 10.09.2024.

Wachinger, Gisela; Renn, Ortwin; Begg, Chloe; Kuhlicke, Christian (2013): The risk perception paradox--implications for governance and communication of natural hazards. In: *Risk analysis : an official publication of the Society for Risk Analysis* 33 (6), S. 1049–1065. DOI: 10.1111/j.1539-6924.2012.01942.x.

Wagner, Adrian; Strasser, Judith; Schäpke, Niko (2022): Polarisierung in Krisen überwinden. Ein Forschungsprojekt zu Trauma und Demokratie mit über 350 Bürger:innen. Hg. v. Mehr Demokratie e.V., Pocket Project e.V. Berlin, Wardenburg. Online verfügbar unter https://publications.rifs-potsdam.de/rest/items/item_6002590_2/component/file_6002592/content.

Waterstraat, Peter (2024): Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen der Enquetekommission „Krisen und Notfallmanagement" – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Psychosoziales Krisenmanagement) am 06.09.2024. Landtag NRW. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://intranet.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1678.pdf, zuletzt geprüft am 06.09.2024.

Weinheimer, Hans-Peter (2012): Behördliche Risikokommunikation. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (4), S. 2–5, zuletzt geprüft am 30.09.2024.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2008): Zum „Grundrecht auf Sicherheit" (WD 3 – 3000 – 180/08). Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/423604/6bc141a9713732fc4bb4334b6d02693b/wd-3-180-08-pdf-data.pdf.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022): Katastrophenschutz in den Bundesländern – Struktur und Organisation. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/916926/a4a75c813172c7ccdca7290c4c97dc82/WD-3-112-22-pdf-data.pdf, zuletzt geprüft am 02.12.2024.

Woopen, Christiane (2024): o. T. Hg. v. Center for life ethics. Landtag NRW, zuletzt geprüft am 12.08.2024.

Yüzen, Dennis; Graf, Isabel; Tallarek, Ann-Christin; Hollwitz, Bettina; Wiessner, Christian; Schleussner, Ekkehard et al. (2023): Increased late preterm birth risk and altered uterine blood flow upon exposure to heat stress. In: *eBioMedicine* 93. DOI: 10.1016/j.ebiom.2023.104651.

Zehner, Lisa; Bouvelet, Beate; Santana, Cora (2024): Für alle Fälle vorbereitet – Kommunikation zu Selbstschutz und Selbsthilfe im Wandel der Zeiten. In: *Bevölkerungsschutz (BBK)* (2), S. 20–23, zuletzt geprüft am 25.09.2024.

ZÖS (2023): GRÜNBUCH Lagebild. Interdisziplinäres Lagebild in Echtzeit Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Lagefrüherkennung und der Lagebewältigung. Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit. Online verfügbar unter https://zoes-bund.de/wp-content/uploads/2023/04/230411_Gruenbuch_Lagebild-digital.pdf, zuletzt geprüft am 05.11.2024.

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit (2023): Interdisziplinäres Lagebild in Echtzeit. Anhang Ist- und Bedarfsanalyse. Online verfügbar unter https://zoes-bund.de/wp-content/uploads/2023/06/GRUENBUCH_Lagebild_Langfassung_Analyse.pdf, zuletzt geprüft am 01.07.2025.

Zukunftswerkstatt Kommunen (ZWK) (21.09.2023): 230 Interessierte beim ersten „Markt der Möglichkeiten“ in Düren. Düren. Online verfügbar unter https://www.zukunftswerkstatt-kommunen.de/projekt/aktuelles/m/dueren-markt-der-moeglichkeiten, zuletzt geprüft am 26.02.2025.