

# SCHUTZZIELE, NOTFALLVORSORGE, KATASTROPHENKOMMUNIKATION: WISSENSCHAFTLICHE EMPFEHLUNGEN FÜR DEN BEVÖLKERUNGSSCHUTZ

## Kurzfassung

### AUSGANGSLAGE

Der Bevölkerungsschutz befindet sich heute einmal mehr im Wandel. Zunehmende extreme Ereignisse wie die Corona-Pandemie, die Hochwasserereignisse im Westen Deutschlands im Sommer 2021 oder die Waldbrände in Südeuropa unterstreichen dessen hohe Bedeutung. Im Rahmen von fünf durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) geförderten Forschungsprojekten konnte das Forschungsforum Öffentliche Sicherheit über fünf Jahre aktuelle Strategien im Umgang mit den Herausforderungen für den Schutz der Bevölkerung untersuchen. In diesen Forschungsarbeiten wurden Handlungsempfehlungen für die Aushandlung von Schutzziele, die Ernährungsnotfallvorsorge, die Neuausrichtung der Bildung im Bevölkerungsschutz, die Katastrophenkommunikation mit Social Media und den Wissenstransfer von Erkenntnissen an politische Entscheiderinnen entwickelt, welche im Folgenden kurz vorgestellt werden und als umfassende Publikation kostenlos online in der Schriftenreihe Sicherheit erschienen sind.

### EMPFEHLUNGEN ZUR DEFINITION VON SCHUTZZIELEN KRITISCHER INFRASTRUKTUREN

Bisher existiert kein transparentes und allgemeingültiges Verfahren, um Schutzziele systematisch festzulegen. Eine gemeinsame Basis und Kooperation der Akteur:innen, sowie die Verwendung einer Verfahrensanleitung fördern Schutzzieldaushandlungsprozesse. Folgende Empfehlungen dienen der erfolgreichen Definition und Aushandlung von Schutzziele:

- Verwendung einer Verfahrensanleitung zur Aushandlung von Schutzziele mit Orientierung am Policy Cycle (Abb. 1): In der Vorplanungsphase (I) sollten nach der Themeninitiierung im politischen Feld (1) alle wichtigen Akteur:innen (2) eine gemeinsame Arbeitsweise festlegen. Auf Basis einer gemeinsamen wissenschaftlichen Grundlage und der verfügbaren Ressourcen (4) beginnen in der Formulierungsphase (II) die inhaltlichen Aushandlungen und das Schutzziel sowie ein messbarer Schwellenwert werden festgelegt (5). In der Planungsphase (III) werden konkrete Maßnahmen bestimmt (6) und die Finanzierung gesichert (7) sowie die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Akteure bestimmt. In der Umsetzungsphase (IV) erfolgt die Implementierung (8) der Schutzzielmaßnahmen sowie die Evaluation und das Monitoring auf inhaltlicher und organisatorischer Ebene (9).

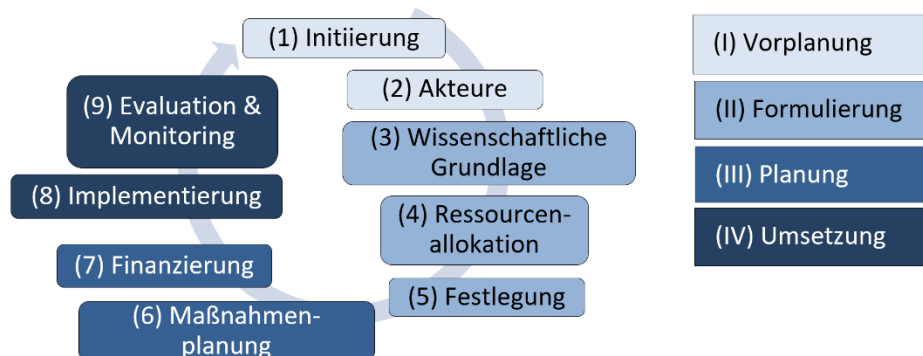


Abbildung 1: Verfahrensanleitung zur Aushandlung von Schutzziele. (Eigene Darstellung)

- Schutzziel, Schwellenwerte und Maßnahmen im Hinblick auf bspw. geänderte ökologische oder politische Rahmenbedingungen sowie neue Erkenntnisse auf Angemessenheit, Wirksamkeit, Aktualität und Effizienz überprüfen und ggf. anpassen, z. B. durch die Einbindung von neuen relevanten Akteur:innen.
- Vielschichtigkeit der Schutzzieldebatte und Begriffe reduzieren und ein gemeinsames Verständnis zentraler Begriffe schaffen, um den Austausch zu erleichtern und Intransparenz zu reduzieren.
- Stärkere Kooperation zwischen staatlichen Stellen und KRITIS-Unternehmen durch Anreize schaffen, um KRITIS-Betreiber:innen in Krisenprävention zu integrieren.
- Alle relevanten Akteur:innen in einem Multi-Akteurs-Ansatz (wirtschaftliche und behördliche Akteur:innen, Medien, Zivilgesellschaft) frühzeitig in den Wissensaustausch einbinden um Akzeptanz für das gemeinsame Ziel zu schaffen.

## EMPFEHLUNGEN ZUR STÄRKUNG DER NOTFALLVORSORGE

---

Um die Notfallvorsorge zu stärken und ihre rechtliche sowie politische und praktische Implementierung zu gewährleisten sind folgende Empfehlungen zu beachten:

### Verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Behörden, Unternehmen und Hilfsorganisationen

- Einrichtung eines Runden Tisches zur Schaffung von Netzwerken und Arbeitskreisen, die Schutzzieldiskussion weiter fördern und stärken; Einrichtung einer Geschäftsstelle, die übergreifende (Kommunikations-)Maßnahmen koordiniert.
- Verpflichtung von Behörden, (Hilfs-)Organisationen und Ernährungsunternehmen zur Zusammenarbeit zum Zwecke der gemeinsamen Katastrophenvorsorge.

### Gesetzliche Verankerung des Risiko- und Krisenmanagements

- Konkrete Formulierung, gesetzliche Verankerung und anschließende Umsetzung von Maßnahmen des Risiko- und Krisenmanagements in Ernährungsunternehmen.
- Festlegung und gesetzlich (teil-)definierte Erhebung von Daten.
- Förderung und Etablierung physischer Absicherungssysteme (z. B. Generatoren).
- Absichtserklärung zur Regelung von Aufgaben und Leistungen der Hilfsorganisationen und Regelungen zur Finanzierung des entstehenden Personal- und Ressourcenaufwandes.

### Modernisierung der staatlichen Lagerhaltung

- Wechsel von den derzeit eingelagerten Grundnahrungsmitteln hin zu verzehrfertigen Lebensmitteln.
- Umwälzung der staatlich eingelagerten Lebensmittel über ein Spendenprinzip.

### Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung stärken

- Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung durch Thementage und -wochen stärken.
- Angemessene, zeitgemäße Vorratshaltung der Privathaushalte von (mind.) 3 Tagen fördern.
- Risiko- und Katastrophenkommunikation proaktiv und positiv umsetzen.
- Initiativen fördern, die gemeinsame, nachbarschaftliche Aktivitäten verstärken.

## EMPFEHLUNGEN ZUR NEUKONZEPTION DER BILDUNG IM BEVÖLKERUNGSSCHUTZ

Um den Bevölkerungsschutz auch in Zukunft stetig zu verbessern ist eine Neukonzeption der Bildung im Bevölkerungsschutz angeraten. Folgende vier Punkte legen den Grundstein für erfolgreiche (Weiter)bildung im Bevölkerungsschutz (Abb. 2):

- Stärkung eines gemeinsamen Bildungsverständnisses für mehr politische Sichtbarkeit, z. B. durch Einrichtung einer zentralen pädagogischen Beratungs- und Koordinierungsstelle,
- Schaffung digitaler, räumlicher und zeitlicher Lernräume in Schulen,
- Gestaltung einer strukturierten vernetzten Bildungslandschaft für besseren Austausch,
- Weiterentwicklung des Lehrens und Lernens durch die Konzeption eines Basismoduls, der Nutzung von Didaktik Agents und mithilfe einer virtuellen Toolbox, sowie durch die Sicherstellung von (Fort-) Bildungsangeboten und Unterstützung für Lehrkräfte.



Abbildung 2: Übersicht der vier Handlungsfelder zur Neukonzeption der Bildung. (Eigene Darstellung)

## EMPFEHLUNGEN ZUR VERBESSERUNG DER KOMMUNIKATION IN KATASTROPHEN

Zur erfolgreichen Kommunikation von Lageinformationen müssen Bevölkerung, Medien und Politik von Anfang an in den Austausch mit einbezogen werden. Dieser muss von BOS angeleitet und überblickt werden. Insgesamt sollte die Kommunikation möglichst direkt, dialogisch und regelmäßig erfolgen. Insbesondere sollte Folgendes beachtet werden:

### Kommunikation mit der Bevölkerung

- Erweiterung traditioneller Kommunikationskanäle durch Kooperationen mit privatwirtschaftlich oder öffentlich-rechtlich betriebenen Kanälen,
- Ausbau und Aufrechterhaltung persönlicher Kontakte zu lokalen Netzwerken, die im Ereignisfall behördliche Lageinformationen an bestimmte Zielgruppen weiterleiten,
- Aktivierung der Bürger:innen selbst zur Weiterleitung von Informationen, sowie die
- Etablierung von Kommunikationskanälen in sozialen Medien.

### Nutzung sozialer Medien und Umgang mit Falschinformationen

- Fokus auf die von Bevölkerung, Journalismus und Politik meistgenutzten Medien und Kommunikation in thematisch passenden Gruppen, Hashtags oder Communities,
- Feste Etablierung und Bewerbung der Medienkanäle schon vor dem Ereignisfall,
- Vernetzung mit Akteur:innen, die ebenfalls direkt mit der Bevölkerung in Kontakt treten können (z. B. Verkehrs-, Kommunikations- oder Energieunternehmen),
- Monitoring und Evaluation (nach zuvor entwickelten Kriterien), und darauffolgende Anpassung der Kommunikationsstrategien,
- direkte Reaktion und Kommentierung von Falschinformationen, sowie regelmäßigen Appell an bewussten Umgang der Bevölkerung mit Lageinformationen.

## Aufbereitung von Lageinformationen

- Transparenz und Aktualität: Rechtzeitige direkte öffentliche Kommunikation über das Ereignis und die weitere Informationsstrategie.
- Standardisierung von Informationen (z. B. Darstellung, Terminologie) durch kooperativ erarbeitete Kommunikationsleitlinien, oder behördenübergreifend in einem zentralen Online-Informationsportal.

## EMPFEHLUNGEN ZUM WISSENSTRANSFER AN POLITISCHE ENTSCHEIDER:INNEN

Beim erfolgreichen Wissenstransfer in die Politik sind einige Problemfelder zu beachten (Abb. 3). Wichtig für den erfolgreichen Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse an politische Entscheider:innen sind insbesondere der inhaltliche Praxisbezug, sowie eine dialogische Kommunikation der Erkenntnisse. Zudem spielen die Nachvollziehbarkeit der Themenauswahl und -bearbeitung, eine adressatenorientierte und aktualisierte Aufbereitung der Ergebnisse, sowie die Überwachung der Umsetzung von erarbeiteten Vorschlägen eine wichtige Rolle.

Problemfelder beim Wissenstransfer an politische Entscheider:innen		
Strukturelle Rahmenbedingungen	Politische Wahrnehmung von Risiken	Übermittlung und Kommunikation
<ul style="list-style-type: none"><li>• Zeitliche Einschränkungen und Konkurrenz von Themen im Arbeitsalltag von Politiker:innen</li><li>• Unklarheiten/Limitiertes Wissen über Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Eingeschränkte Wahrnehmung von Risiken als politisch zu adressierendes Problem, sowie relevanter Behörden</li><li>• Defizite in der Umsetzung von Maßnahmen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidirektionale Kommunikation mit der Politik</li><li>• Unzureichende öffentliche und mediale Sichtbarkeit</li></ul>

Adressierbar  
über

<b>Empfehlungen zu Kommunikationsstrategien:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>(1) Aufbereitung der Inhalte und Handlungsempfehlungen angepasst an die Informationsbedürfnisse der Politiker:innen</li><li>(2) Integration einer Kurzfassung mit zentralen Inhalten und Bezug zu praktischen Implikationen und relevanten Ressorts</li><li>(3) Bidirektionale und diskursive Kommunikation zwischen Behörde und Politik (informell und institutionell)</li><li>(4) Öffentlichkeitswirksame Kommunikation der Inhalte</li></ul>
--

Abbildung 3: Problemfelder und Handlungsempfehlungen zum Wissenstransfer in die Politik. (Eigene Darstellung)

Gerhold, L., Peperhove, R., Lindner, A., Tietze, N. (Hrsg.) (2021). Schutzziele, Notfallvorsorge, Katastrophenkommunikation: Wissenschaftliche Empfehlungen für den Bevölkerungsschutz. Berlin: Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, Freie Universität Berlin (Schriftenreihe Sicherheit 28).

ISBN Print: 978-3-96110-382-9      ISBN Online: 978-3-96110-381-2

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

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