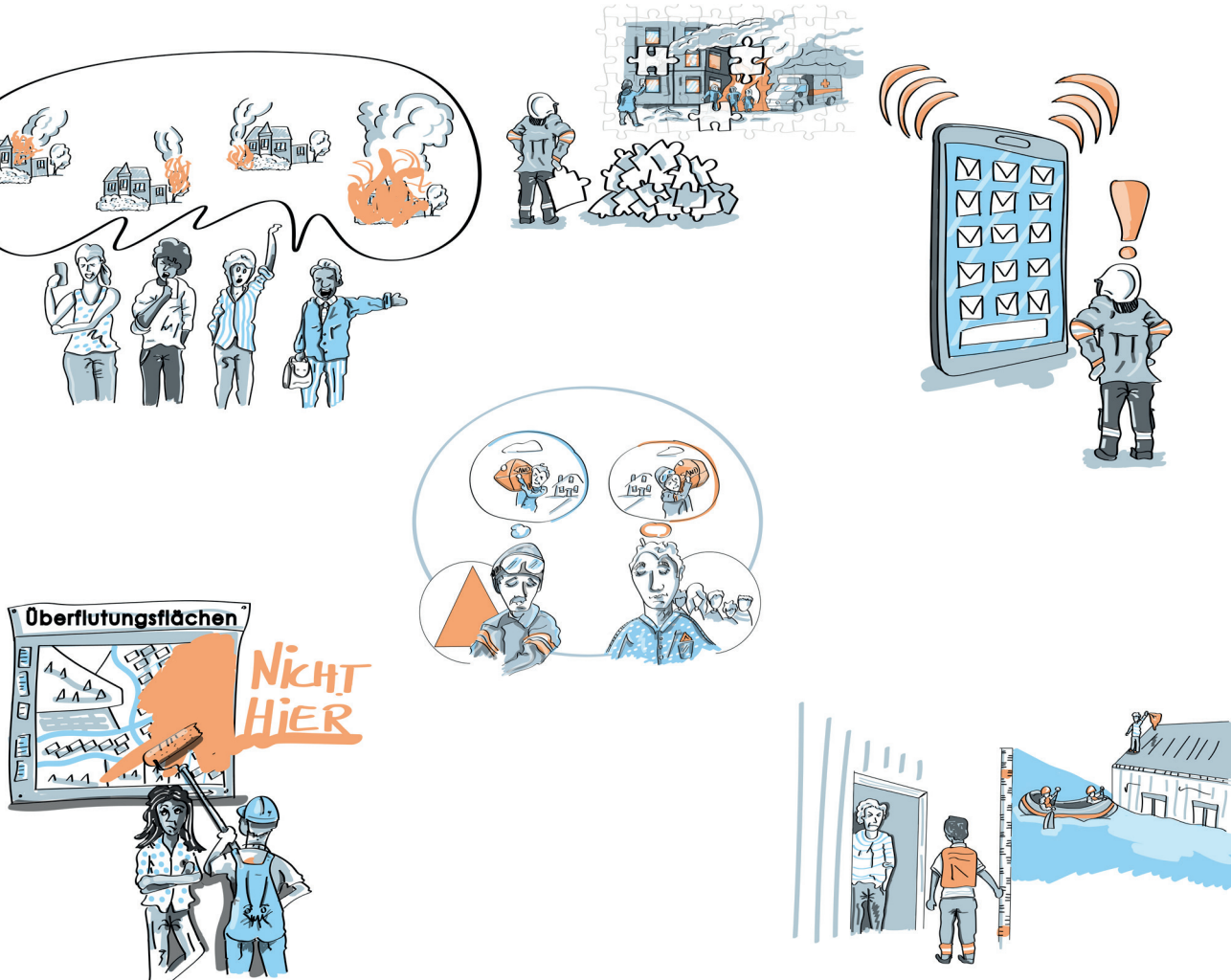


Friedrich Gabel/Marco Krüger

Leitfaden für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation

Eine Analyse wertbezogener Spannungsfelder in der Krisenkommunikation



IZEW Materialienband 15

EBERHARD KARLS
UNIVERSITÄT
TÜBINGEN



INTERNATIONALES ZENTRUM FÜR
ETHIK IN DEN WISSENSCHAFTEN
(IZEW)

MATERIALIEN ZUR ETHIK IN DEN WISSENSCHAFTEN

BAND 15

herausgegeben vom
Internationalen Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW)
Eberhard Karls Universität Tübingen

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Vorgeschlagene Zitierweise:

Gabel, Friedrich/ Krüger, Marco (2020): Leitfaden für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation - Eine Analyse wertbezogener Spannungsfelder in der Krisenkommunikation, Materialien zur Ethik in den Wissenschaften, Band 15.

ISBN: 978-3-935933-15-5

Layout: Vanessa Weihgold

Illustration: Marius Albiez

Der „Leitfaden für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation - Eine Analyse wertbezogener Spannungsfelder in der Krisenkommunikation“ ist im Rahmen des Forschungsprojekts KOPHIS entstanden. Mehr Informationen zum Projekt sind unter <https://www.kophis.de/> abrufbar.

Wir danken den Kolleg*innen der am Forschungsprojekt KOPHIS beteiligten Institutionen für ihre wertvollen Kommentare und Diskussionen, ohne die die Erstellung des Leitfadens in seiner jetzigen Form nicht möglich gewesen wäre. Darüber hinaus danken wir dem Bundesministerium für Bildung und Forschung für die Projektförderung von KOPHIS von Februar 2016 bis April 2019 im Rahmenprogramm »Forschung für die zivile Sicherheit« unter dem Förderkennzeichen 13N13871.

In aller Kürze

Eine gelingende Kommunikation trägt entscheidend zur erfolgreichen Bewältigung von Einsatzlagen bei. Durch den steten Wandel von Kommunikationsarten und -akteur*innen stellen sich permanent neue Anforderungen an eine gelingende Krisenkommunikation. Dieser Einsicht folgend gibt es einen wachsenden Bestand an thematischen Ratgebern. Ethische Aspekte bleiben dabei bislang zumeist außen vor. Will staatliches Handeln jedoch auf nachhaltige Akzeptanz bauen, so sollten auch die der Krisenkommunikation zugrundeliegenden Wertvorstellungen bereits vor dem Eintritt eines Ereignisses in den Blick genommen werden. Diese treten insbesondere in akuten Krisen zutage und sind in der Lage Konfliktsituationen hervorzurufen.

ZIEL: Eine ethische Beschäftigung mit Krisenkommunikation sollte sich mindestens drei Fragen widmen: 1. „In welcher Gesellschaft wollen wir leben?“, 2. „Welche Werte sollen darin eine Rolle spielen?“ und 3. „Welche Auswirkungen hat dies auf die Ausgestaltung von Krisenkommunikation?“. Auf diese Fragen wird zumeist (intuitiv) ähnlich geantwortet: Krisenkommunikation soll gerecht, verantwortungsvoll, transparent, wertschätzend, befähigend und zuverlässig sein. Jedoch erschweren die situativen Anforderungen an Krisenkommunikation oftmals die Umsetzung dieser Forderungen. Denn nicht selten kommt es vor, dass diese Wertvorstellungen untereinander in Konflikt geraten. Dieser Leitfaden soll daher eine Orientierung beim Umgang mit konkurrierenden Wertvorstellungen in Krisensituationen geben.

METHODE: Da Abwägungsentscheidungen mitunter stark von den spezifischen Situationen abhängen, in denen sie stattfinden, kann der vorliegende Leitfaden keine Patentlösungen anbieten. Als Schulungs- und Informationsmaterial will er vielmehr dazu anregen, Kommunikationspraktiken zu hinterfragen und die in ihnen verhandelten Wertfragen offenzulegen. In diesem Sinne werden im Laufe des Leitfadens anhand von Praxisbeispielen sechs Spannungsfelder dargestellt, die auf verschiedene Problemstellungen verweisen:

1. **Verantwortung** zwischen der Forderung nach Eigenvorsorge und staatlicher Schutzpflicht
2. **Gerechtigkeit** zwischen einer Krisenkommunikation für alle und dem Umgang mit begrenzten Ressourcen
3. **Transparenz** zwischen offener Kommunikation und eingeschränkten Empfängerkreisen
4. **Anerkennung** zwischen professionalisierten Strukturen und spontanem Engagement
5. **Autonomie** zwischen der Befolgung von Anweisungen und dem Respekt vor individuellen Entscheidungen
6. **Zuverlässigkeit** zwischen Präsenz und Weitergabe gesicherter Informationen

ERGEBNIS: Die behandelten Fragestellungen finden sich in Form einer Checkliste am Ende des Leitfadens wieder. Die vorgeschlagenen Argumentationen sind als *Points to Consider* der Broschüre vorangestellt, um einen schnellen und kurzen Überblick zu ermöglichen. Zur besseren Übersichtlichkeit sind sie unterteilt in Aspekte, die vor, während und nach einer Krise zu beachten sind. Der Leitfaden erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern widmet sich den Themen exemplarisch. Er zeigt auf, wo sich Problemstellungen ergeben und wie zwischen konkurrierenden und gleichermaßen begründbaren Werten abgewogen werden kann. In diesem Sinne sind die genannten Punkte mit Blick auf die jeweilige Einsatzlage zu bewerten und erfordern eine aktive Entscheidung der Verantwortlichen. Zu beachten ist, dass der Leitfaden ausschließlich aus ethischer Perspektive argumentiert und damit keine rechtlichen Fragen (bspw. nach Haftung) behandelt.

ZIELGRUPPE: Zielgruppe dieser Broschüre sind in erster Linie die Mitarbeiter*innen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS).

Points to Consider für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation

Ethisch reflektierte Kommunikation vor der Krise:

Vermeidung und Vorsorge

Der Erfolg von Krisenkommunikation *während* einer Krise hängt stark von der Qualität der Kommunikation *im Vorfeld* einer Krise ab (Reynolds/Seeger 2005; Ulmer/Sellnow/Seeger 2015). Im Vorfeld geht es nicht um tatsächliche und aktuelle Ereignisse, sondern um Risiken – weshalb diese Form der Kommunikation verschiedentlich als Risikokommunikation bezeichnet wird (Reynolds/Seeger 2005). Die Kommunikation vor einer Krise zielt auf die bestmögliche Vorbereitung eines möglicherweise eintretenden Ereignisses ab (Reynolds/Seeger 2005: 48; Heath/O’Hair 2010b: 5). Soll dies ethisch reflektiert geschehen, so reicht die Auflistung von bloßen Maßnahmen nicht aus. Vielmehr gilt es sowohl die zu schützenden Werte als auch mögliche Konflikte transparent zu machen. Durch die offene Kommunikation von Wertentscheidungen kann gesellschaftliche Akzeptanz nachhaltig gesteigert werden. Für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation im Vorfeld einer Schadenslage sind dabei folgende Punkte zu berücksichtigen:

- 1. Klare Kommunikation über Verantwortungsverteilungen:** BOS sollten Erwartungen und Verantwortungszuschreibungen offensiv im Dialog mit der Bevölkerung thematisieren, um so auf beiden Seiten ein Bewusstsein über Kapazitäten und Zuständigkeiten zu schaffen. Die Übertragung von Verantwortungen kann nur dann legitim sein, wenn bei den Betroffenen ausreichende Ressourcen für deren Erfüllung zur Verfügung stehen. Dies erfordert unter Umständen Informations- oder Trainingsveranstaltungen bzw. Strukturen zur finanziellen Unterstützung.
- 2. Rechtfertigung für Ungleichverteilungen:** Aufgrund begrenzter Ressourcen und unterschiedlicher Gefährdungslagen ist es nicht immer möglich, das Eigentum aller im selben Maße zu schützen. Um Konflikten in der Lage vorzubeugen, sollte dies bereits im Vorfeld kommuniziert werden. Ergänzende Dialoge und Diskussionen können helfen, bestehende Maßnahmen anzupas-

sen und zu gestalten. Die Nichtbeachtung von Bedarfen und Interessen ist begründungsbedürftig aber nicht notwendig illegitim. Zudem sollten möglichst unterschiedliche Bevölkerungsgruppen in die Planung von Kommunikationsstrategien eingebunden werden, um unbeabsichtigte Ausschlüsse von Personen(-gruppen) zu vermeiden.

3. **Transparente Verhandlung von Erwartungshaltungen:** Kapazitätsgrenzen sollten offen thematisiert und die (Nicht-)Beachtung von Erwartungshaltungen begründet werden. Hierzu bietet sich ein dialogisches Verfahren an, da es die Möglichkeit zur Erklärung des eigenen Handelns und damit zur Schaffung kongruenter Erwartungshaltungen bietet. Die Forderung nach Eigenverantwortung bedingt zugleich die Information (und wo nötig Unterstützung) der Bevölkerung hinsichtlich möglicher Maßnahmen zum Eigenschutz. Das Zurückhalten von Daten bedarf einer besonderen Rechtfertigung.
4. **Eine Anerkennungskultur schaffen:** Die Schaffung einer Anerkennungskultur in der Krisenkommunikation gegenüber der Leistungsbereitschaft der Ehrenamtlichen ist bereits im Vorfeld eines Ereignisses geboten und trägt zu einer erfolgreichen Rekrutierung sowie zur langfristigen Bindung von Helfer*innen bei.
5. **Mündigkeit für autonomes Handeln schaffen:** Der Grundstein für informierte Entscheidungen seitens der Bevölkerung muss bereits im Vorfeld einer Krise gelegt werden. Sie sollte das System der Katastrophenhilfe kennen, um die Folgen des eigenen Handelns besser beurteilen zu können (bspw. Folgen einer Verweigerung der Evakuierung oder die Nichtbeachtung von Anweisungen der BOS). Hierzu zählt auch die Information über Maßnahmen der BOS. Zu wissen, wie die BOS eigenes Eigentum schützen, wenn man selbst nicht vor Ort ist, kann die Bereitschaft erhöhen und Ängste abbauen.
6. **Schnelle Präsenz und Zuverlässigkeit erfordern passende Strukturen:** Schnelligkeit und Akkuratheit von Informationen erfordern bereits vor Krisen Maßnahmen, um Strukturen für eine solche Informationspolitik zu schaffen. Hierfür spielt (verdientes) Vertrauen eine entscheidende Rolle. Um alle Bevölkerungsteile zu erreichen, sollten Ängste gegenüber den BOS bereits im Alltag identifiziert, thematisiert und abgebaut werden.

Ethisch reflektierte Kommunikation während der Krise: Bewältigung

Die Kommunikation unmittelbar in der Krise ist auf behördlich-organisatorischer Seite in erster Linie durch die Dienstvorschriften 100 geregelt. Jedoch zeigen sich vor allem in der Aufarbeitung jüngerer Krisen zusätzliche Anforderungen an Krisenkommunikation. Eine erfolgreiche Krisenkommunikation erfordert ebenfalls die Berücksichtigung ethischer Kommunikationskriterien. Diese sollten zwar keinesfalls ausschließlich instrumentell betrachtet werden, jedoch legen sie den Grundstein für Glaubwürdigkeit, Legitimität, Akzeptanz und Motivation. Folgende Punkte gilt es bei der Kommunikation während einer Krise zu beachten:

1. **Kohärente Verantwortungsübernahme:** Die im Vorfeld einer Krise durch öffentliche Stellen kommunizierte Verantwortungsverteilung sollte in einer Krise kohärent durchgeführt werden. Abweichungen hiervon sind begründungsbedürftig und sollten offensiv thematisiert werden. Im Falle von notwendigen Verantwortungsverschiebungen gilt zu kommunizieren, wie die Betroffenen (z.B. einzelne Menschen, privat(wirtschaftlich)e Akteur*innen oder die BOS) der übertragenen Verantwortung gerecht werden können.
2. **Gerechte Ressourcenverteilung:** Die in Krisen knappen Ressourcen sind gerecht zu verteilen. Ungleichbehandlungen sollten kommuniziert und begründet werden. Zudem sollten Anlaufpunkte für besonders stark betroffene Menschen etabliert werden, die ihnen Unterstützung geben und Möglichkeiten aufzeigen, wie sie mit der besonderen Belastung bestmöglich umgehen können. Gerechtigkeit zeigt sich auch in der Art zu kommunizieren. Die Nutzung mehrerer Kommunikationskanäle erhöht nicht nur die Reichweite von Informationen, sondern kann auch Barrieren für Nicht-Muttersprachler*innen, Analphabet*innen oder Menschen mit Hör- bzw. Sehbeeinträchtigungen mindern.
3. **Transparenz ermöglicht mündige Entscheidungen:** Transparenz ist ein zentrales Element, in dem Anerkennung und Respekt gegenüber der Bevölkerung zum Ausdruck kommen. Sie ist damit eine Grundlage für mündiges Handeln. Daher muss die Geheimhaltung von Informationen gut begründ-

bar sein. Einsatztaktische Gründe sind zwar legitim, sollten aber nicht unreflektiert bleiben. Die Gewährleistung von Transparenz über bestehende Grenzen der Katastrophenschutzkapazitäten trägt zur Anpassung von Erwartungshaltungen in der Bevölkerung bei. Die Kommunikation der eigenen Grenzen sollte angesichts der staatlichen Schutzverantwortung mit der Vermittlung von Informationen über alternative Wege zur Gewährleistung von Hilfe und Schutz einhergehen.

4. **Anerkennungskultur erhöht die Motivation aller Helfer*innen:** Die Kommunikation von Wertschätzung ist während der Krisenlage zentral für die Motivation von Rettungskräften wie auch für ungebundene Helfer*innen. Krisenkommunikation sollte dabei auch Aufgaben abseits des öffentlichen Fokus würdigen. Zudem sollten Partizipationsmöglichkeiten und -grenzen für ungebundene Helfer*innen kommuniziert werden.
5. **Autonomie sollte respektiert werden:** Menschen haben ein grundlegendes Interesse am Schutz ihres Eigentums. Dabei sind sie als selbstbestimmte Personen zu respektieren, die über ihr Leben oder Eigentum eigenverantwortlich entscheiden können. Autonom kann jedoch nur handeln, wer auch die Auswirkungen seines Tuns kennt. Daher sollten Informationen über mögliche Folgen und Gefahren ihres Handelns (auch für Dritte, etwa Einsatzkräfte), aber auch über Hilfsmaßnahmen bereitgestellt werden. Dabei gilt es ebenfalls die Grenzen der legitimen individuellen Autonomie aufzuzeigen.
6. **Zuverlässigkeit braucht Schnelligkeit und Akkuratheit:** Abhängig von der jeweiligen Bedrohung sollten die BOS nach der schnellstmöglichen Information der Bevölkerung streben; im Zweifelsfall auch mit ungesicherten Informationen. Letzteres muss jedoch selbst thematisiert werden, um die Bevölkerung in die Lage zu versetzen, die Informationen einzuordnen. Ergänzend sollten Kapazitäten der BOS geschaffen werden, um neue Kommunikationskanäle zu bedienen und lokales Wissen nutzen zu können. Zuverlässigkeit umfasst auch das Stattfinden einer Entwarnung der Bevölkerung nach der erfolgreichen Bewältigung einer Lage.

Ethisch reflektierte Kommunikation nach der Krise: Nachbereitung und Aufarbeitung

Auch im Nachgang einer Einsatzlage hat behördliche Kommunikation zur Aufarbeitung der Geschehnisse sowie zur Auswertung des Einsatzes einen Platz (Coombs 2008; Ulmer/Sellnow/Seeger 2015). Einerseits sollen die Ereignisse der Lage rückblickend aufgearbeitet werden. Dabei schaut die behördliche Kommunikation in dieser Phase kritisch in die Vergangenheit und arbeitet getroffene Entscheidungen auf. Andererseits sollen aus diesem Rückblick Lehren für den Umgang mit bevorstehenden Ereignissen gezogen werden. Insofern ist Kommunikation in dieser Phase ebenfalls zukunftsorientiert. Beide Blickrichtungen werden im Folgenden mit ethischen Überlegungen verbunden. Die Kommunikation nach der Krise sollte den Auswertungsprozess der Krisenbearbeitung begleiten und befördern. Hierfür gilt es folgende Aspekte zu beachten:

1. **Verantwortung übernehmen:** In der Aufarbeitung von Krisenereignissen sollten Verantwortlichkeiten klar benannt werden. Vertrauen in behördliche Krisenkommunikation seitens der Bevölkerung verlangt auch nach einer Fehlerkultur, die erkannte Probleme und die verbundenen Verantwortlichkeiten gebührend verhandelt. Hier geht es vor allem darum, sich mit den Verantwortungszuschreibungen zu befassen, denen in der Krise nicht nachgekommen werden konnte. Nicht die Schuldzuweisungen, sondern die Aufarbeitung von Entscheidungen sollte dabei im Mittelpunkt stehen, um zukünftigen Problemen vorzubeugen. Hierbei ist es einerseits von zentraler Bedeutung, die Grenzen von Katastrophenschutzkapazitäten ernst zu nehmen und offensiv zu kommunizieren. Andererseits sollten Entscheidungen immer im Lichte der damals vorhandenen Informationen betrachtet werden, um strukturelle Schwächen von problematischen individuellen Entscheidungen zu unterscheiden.
2. **Ungleiche Behandlungsweisen bedingen ungleiche Hilfen:** Im Nachgang einer Schadenslage gilt es diejenigen Bevölkerungsgruppen zu identifizieren, die aufgrund von nicht ergriffenen Maßnahmen bzw. durch einen nicht beabsichtigten Ausschluss in der Schadenslage benachteiligt wurden.

Hierfür sollten Ansprechpartner*innen und Stellen für jene eingerichtet werden, die besonders von negativen Konsequenzen betroffen waren. Ein unterschiedliches Maß an Hilfe kann ethisch legitim sein, ist aber begründungsbedürftig und sollte kommuniziert werden.

3. **Transparenz über die Gestaltung besserer Vorsorgestrukturen:** Nach einem Ereignis sind Partizipationsstrukturen so zu gestalten, dass möglichst unterschiedliche Perspektiven gehört werden. Ein breites Spektrum an Feedbackmöglichkeiten hilft, Exklusionen zukünftig zu vermeiden und Fehler bzw. Problemstellungen zu identifizieren. Die Nichtberücksichtigung von Perspektiven muss nicht problematisch sein, so es eine angemessene Begründung gibt. Um eine Umsetzbarkeit von Vorsorgemaßnahmen für zukünftige Ereignisse zu gewährleisten, sind die Rahmenbedingungen der Partizipationsmöglichkeiten zu kommunizieren.
4. **Anerkennungs- und Fehlerkultur:** Das Engagement von gebundenen Einsatzkräften und ungebundenen Helfer*innen sollte nach einer Krisenlage Anerkennung erfahren. Anerkennung ist dabei als Wertschätzung des Einsatzes zu verstehen, die eine kritische und transparente Auseinandersetzung mit erkannten Problemen, eine Fehlerkultur, einschließen sollte.
5. **Einschränkungen der Autonomie thematisieren:** Sollte es im Rahmen einer Lage nötig geworden sein, Menschen gegen ihren Willen vom eigenen Wohnort und Eigentum zu entfernen oder eines öffentlichen Platzes zu verweisen, so ist die Notwendigkeit dieser Maßnahmen im Nachgang erneut zu reflektieren. Dies umfasst die Förderung einer Fehlerkultur auf beiden Seiten (Bevölkerung und Einsatzkräfte). Diese Reflexionen sollten den Betroffenen kommuniziert werden und in Impulse für zukünftige Einsätze übersetzt werden.
6. **Informationelle Aufklärung auch nach der Lage:** Für viele Betroffene endet die Notsituation nicht mit der Beendigung der Einsatzlage. Daher sollte auch die behördliche Kommunikation nicht mit der Lage enden, sondern auch darüber hinaus Anwendung finden und Bevölkerung, aber auch Einsatzkräfte unterstützen. Dies schließt auch eine gerecht verteilte Zugänglichkeit für psychosoziale Nachsorge ein.

Reflexionsfragen

Verantwortung

- Werden Verantwortungszuschreibungen vor, während sowie nach Extremereignissen transparent kommuniziert?
- Werden Verantwortlichkeiten so verteilt, dass die Betroffenen grundsätzlich über die Mittel verfügen, um ihrer Verantwortung gerecht zu werden?
- Wurden die für die Übernahme von Verantwortung nötigen Ressourcen benannt und über Möglichkeiten informiert, diese zu erlangen?
- Werden in Krisen nötig gewordene Verantwortungsverschiebungen angesprochen?
- Haben Menschen die Möglichkeit, fehlende Ressourcen zur Übernahme von Eigenverantwortung zu artikulieren und gehört zu werden?

Transparenz

- Werden Informationen und Lageeinschätzungen so aufbereitet, dass die Bevölkerung hieraus einen möglichst hohen Nutzen ziehen kann?
- Können die Kriterien zur Zurückhaltung von Informationen prinzipiell gegenüber allen Betroffenen gerechtfertigt werden?
- Werden Grenzen der eigenen, organisatorischen Handlungsfähigkeit thematisiert und alternative Selbsthilfemaßnahmen bzw. Hilfsmöglichkeiten dargestellt?
- Werden Fehler und Probleme aufgearbeitet und angemessen kommuniziert?

Gerechtigkeit

- Werden ungleiche Verteilungen von Ressourcen, Sicherheitsmaßnahmen oder Kommunikationsanstrengungen thematisiert und begründet?
- Gibt es Möglichkeiten, um fehlenden Zugang zu Informationen, fehlendes Verständnis oder fehlende Umsetzungskapazitäten seitens aller Akteur*innen zu artikulieren?
- Wurde den artikulierten Problemstellungen Rechnung getragen?
- Welche Bedarfe und Perspektiven dieser Akteur*innen wurden bisher vernachlässigt und wie können diese zukünftig berücksichtigt werden?
- Werden Bedarfe von besonders gefährdeten Gruppen oder lokale Perspektiven bereits im Vorfeld einer Lage eingebunden?
- Wie wird die (Nicht-)Beachtung einzelner Erwartungshaltungen begründet?
- Werden getroffene Gerechtigkeitserwägungen in der Krisenkommunikation aufgegriffen, um Einsatzentscheidungen zu begründen und zu legitimieren?
- Werden Grenzen der Partizipation vermittelt und begründet?
- Wie sind eventuelle Benachteiligungen von Bevölkerungsgruppen oder gar ihr Ausschluss von Hilfeleistungen während des Einsatzes begründet?

Anerkennung

- Wird das erbrachte Engagement grundsätzlich anerkannt und gewürdigt?
- Wird die Arbeit der Einsatzkräfte und Helfer*innen auch während der Krise gebührend anerkannt?
- Wie werden auch die Rettungskräfte anerkannt, die abseits des öffentlichen Fokus arbeiten?
- Wird die Leistungs- und Hilfsbereitschaft von Spontanhelfer*innen gewürdigt?
- Werden Grenzen der Einsetzbarkeit von Spontanhelfer*innen begründet und kommuniziert?
- Werden Fehler und Probleme im Sinne einer reflektierten Fehlerkultur thematisiert?
- Wessen Expertise wird in welcher Form bei der Gewinnung von Informationen anerkannt?

Autonomie

- Gibt es einen Spielraum für autonome Entscheidungen der Bevölkerung und wurde dieser kommuniziert?
- Haben Betroffene umfassende Informationen erhalten, um eine wohlinformierte Entscheidung treffen zu können?
- Wurden die Möglichkeiten der Katastrophenschutzkapazitäten kommuniziert und deutlich gemacht, dass eine spätere Hilfe nur mit größerem Aufwand oder eventuell gar nicht stattfinden kann?

Zuverlässigkeit

- Wurden vor einer Krise Maßnahmen eingeleitet, um in einer akuten Lage schnellstmöglich kommunikationsfähig zu sein?
- Wurden Informationen vor der Weitergabe geprüft?
- Wird über ungesicherte Aussagen und Quellen anderer Akteur*innen informiert?
- Wird der Status von ungesicherten Informationen kommuniziert?
- Wird zeitnah zum Ereignis seitens der BOS handlungsleitend Stellung bezogen?
- Werden in der Kommunikation von Gefahren auch Informationen zum Umgang mit diesen genannt?
- Wurde nach einer dem Abklingen einer Gefahr oder bei deren Nichteintritt entwarnt?

Inhalt

In aller Kürze	3
Points to Consider für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation	5
Reflexionsfragen	11
Einleitung	17
1. Verantwortung: Zwischen der Forderung nach Eigenvorsorge und staatlicher Schutzpflicht	21
Beispiel 1: Grenzen bei der Verantwortungsübernahme sollten kommuniziert werden	23
Beispiel 2: Verantwortung sollte wahrgenommen werden können	26
2. Gerechtigkeit: Zwischen einer Krisenkommunikation für alle und dem Umgang mit begrenzten Ressourcen	31
Beispiel 3: Priorisierungen sollten gerechtfertigt werden	33
Beispiel 4: Ausschluss von Bevölkerungsgruppen sollte vermieden werden	35
3. Transparenz: Zwischen offener Kommunikation und eingeschränkten Empfängerkreisen	41
Beispiel 5: Einschränkungen der Informationsweitergabe sollten gerechtfertigt werden	43
Beispiel 6: Es sollten Bedingungen für mündige Entscheidungen geschaffen werden	46
4. Anerkennung: Zwischen professionalisierten Strukturen und spontanem Engagement	49
Beispiel 7: Bürger sollten als Expert*innen ihres Lebens anerkannt werden	50
Beispiel 8: Anerkennung sollte gerecht verteilt werden	53
5. Autonomie: Zwischen Befolgung von Anweisungen und Respekt vor wohlinformierten individuellen Entscheidungen	57
Beispiel 9: Mögliche Folgen von Handlungen sollten kommuniziert werden	58

6. Zuverlässigkeit: Zwischen Präsenz und Weitergabe gesicherter Informationen	61
Beispiel 10: Ungesicherte Informationen sollten als solche deutlich gemacht werden	62
Beispiel 11: Die Rolle von Vertrauen für die Informationslage	64
Literaturverzeichnis	67

Einleitung

Ob bei der Information der Bevölkerung, der Integration von ungebundenen Helfer*innen, der Abstimmung zwischen verschiedenen Entscheidungsebenen oder der Motivation der Einsatzkräfte: Kommunikation ist von entscheidender Bedeutung, wenn es um die Bewältigung von Einsatzlagen geht. Eine besondere Form von Kommunikation im Kontext der Behörden- und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) ist dabei die Krisenkommunikation.

In diesem Leitfaden verstehen wir Krisenkommunikation als Oberbegriff für alle Kommunikationsabläufe vor, während und nach einer Schadenslage, die das Ziel des Informationsaustauschs verfolgen (Coombs 2008: 276).¹ Als Prozess von Reden *und* Zuhören umfasst sie dabei nicht nur die einseitige Gewährleistung der staatlichen Informationshoheit in Krisensituationen, sondern auch den Austausch mit der Bevölkerung (BMI 2014: 14-15). Hinzu kommt, dass Krisenkommunikation immer mehr auch abseits der BOS stattfindet, sei es im Rahmen von unternehmerischer Krisenbewältigung (Coombs 1999, 2008, 2014; Palttala et al. 2012: 2-3; Ulmer/Sellnow/Seeger 2015: 26) oder durch die Bedeutungszunahme von sozialen Medien für Diskussions- und sogar Selbstorganisationsprozesse in der Bevölkerung (Albis 2017, 2018; Schmidt et al. 2017).

Auch wenn es bereits zahlreiche Leitlinien für Krisenkommunikation gibt und das Thema auch in der Ausbildung von BOS Kräften verankert ist, sollte es nicht als abgeschlossen verstanden werden. Einerseits zeugen Ereignisse wie das Vergessen gehörloser Menschen in der Hochwasserlage 2002 in Dresden (Bachmann 2013), der Umgang mit ungebundener Helfer*innen (Deutsches

1 Andere Autor*innen unterscheiden zwischen den Begriffen der *Krisenkommunikation* und der *Risikokommunikation*. Dabei wird unter *Krisenkommunikation* zumeist die Kommunikation *während* einer Krise und unter *Risikokommunikation* insbesondere die Kommunikation *vor* (und mit Abstrichen auch *nach*) einer Krise verstanden (u.a. Reynolds/Seeger 2005; Heath/O’Hair 2010a). Diese begriffliche Unterscheidung ist hinsichtlich der ethisch reflektierten Ausgestaltung von Kommunikationsakten nur von untergeordneter Bedeutung und wird daher in diesem Leitfaden nicht nachvollzogen.

Rotes Kreuz 2014) oder Entwicklungen wie die gewachsene Rolle von sozialen Medien in Krisensituationen (Schmidt et al. 2017; Albris 2018;) davon, dass die vorhandenen Konzepte noch Entwicklungspotenzial aufweisen. Andererseits zeigt gerade die gestiegene Bedeutung sozialer Medien, dass sich immer wieder neue Herausforderungen für die Durchführung von Krisenkommunikation ergeben. So gibt es immer wieder andere und neue Akteur*innen zwischen denen Krisenkommunikation stattfindet, ein verändertes Verhalten der Bevölkerung bedingt einen Wandel von Informations- und Kommunikationsbedürfnissen, und neue Interessen der Einbindung und Mitwirkung der Bevölkerung bei Schadensereignissen erfordern neue Wege der Koordination und Anleitung. Schließlich verändern sich durch einen steten gesellschaftlichen Wandel die Lebenssituationen von Menschen. Auch hierauf sollte Krisenkommunikation reagieren.

Vor dem Hintergrund all dieser Faktoren ist es kaum verwunderlich, dass auch in der wissenschaftlichen Diskussion das Thema Krisenkommunikation kontinuierlich große Aufmerksamkeit in zahlreichen Disziplinen erfährt (Coombs 1999, 2014; Coombs/Holladay 2010; Heath/O’Hair 2010a; Nolting/Thießen 2008; Sticher/Ohder 2013; Scanlon 2014; Jäger/Daun/Freudenberg 2016). Jedoch werden dabei ethische Aspekte der Krisenkommunikation kaum berücksichtigt. Dies reduziert Krisenkommunikation auf das Funktionale und klammert weitgehend Fragen nach Wertvorstellungen des Guten und Wünschbaren aus.

Unter Ethik versteht man die strukturierte Reflexion über individuelle wie gesellschaftliche Wertvorstellungen und Überzeugung – kurz zusammengefasst in der Frage: „In welcher Gesellschaft wollen wir leben?“ (Ammicht Quinn 2014a, 2014b, 2016). Eine Beschäftigung mit ethischen Aspekten von Krisenkommunikation bedeutet zunächst einmal nichts anderes als danach zu fragen, welche gesellschaftlichen Werte (wie etwa Gerechtigkeit, Selbstbestimmung, Transparenz oder Integrität) durch Krisenkommunikation verwirklicht werden sollten, damit man von einer guten Krisenkommunikation sprechen kann. Dort, wo eine solche Reflexion bisher stattgefunden hat, zeigt sich, dass diese Vorstellungen einer guten Krisenkommunikation zumeist wenig kon-

trovers sind. Sie decken sich in der Regel mit bereits verbreiteten Konzepten eines (ethisch) guten Journalismus und fordern etwa die Einhaltung und Förderung spezifischer Werte wie Aufrichtigkeit oder Vertrauenswürdigkeit (Bergmann 2012; Godulla 2014; Ulmer/Sellnow/Seeger 2015: 29-30). Kaum Beachtung findet bisher hingegen, dass diese Werte in bestimmten Situationen untereinander in Konflikt stehen können, sich also ähnlich gut begründen lassen, aber unterschiedliche Handlungen nahelegen (Austin/Jin 2015). Dies gilt umso mehr, da Abwägungsprozesse in Einsatzlagen komplex und vom jeweiligen Kontext abhängig sind.

Der vorliegende Leitfaden möchte für genau solche Situationen eine Hilfestellung geben. Zum einen will er eine gute Krisenkommunikation befördern und unbeabsichtigten Nebenfolgen von Krisenkommunikation vorbeugen. Aufgrund der Komplexität von Einsatzlagen und einer (angewandten) Ethik, welche den Kontext als zentrale Größe für Wertentscheidungen versteht, liefert dieser Leitfaden keine Patentlösungen (Heesen/Ammicht Quinn 2014: 272; Grunwald 2015). Vielmehr werden verschiedene Wertkonflikte beschrieben und anhand praktischer Beispiele diskutiert. In diesem Sinne sind die genannten Argumentationen kontextspezifisch und mit Blick auf die jeweilige Einsatzlage zu bewerten. Sie erfordern eine aktive Entscheidung der Verantwortlichen. Hinzukommt, dass die Diskussion von ethischen Spannungsfeldern keine rechtlichen Fragen, sondern ausschließlich wertbezogene Konflikte, betrachtet.

Zum anderen versteht sich der Leitfaden als Denkanstoß mit dem Ziel, Organisationen und Behörden zur Hinterfragung der eigenen Strukturen anzuregen und eine Orientierung für einen eventuellen Anpassungsprozess zu geben. Der Leitfaden richtet sich damit in erster Linie an die politischen Entscheidungsebenen sowie an aktive Akteur*innen im Katastrophenschutz.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden anhand von Berichten und Experteninterviews, die im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Forschungsprojekts KOPHIS geführt wurden, sechs ethische Spannungsfelder identifiziert, die exemplarisch für Situationen

konkurrierender Werte stehen.² Um die explizite Thematisierung dieser sonst oftmals implizit verhandelten Wertvorstellungen zu ermöglichen, werden Sie nachfolgend bewusst zugespitzt.

1. **Verantwortung** zwischen der Forderung nach Eigenvorsorge und staatlicher Schutzpflicht
2. **Gerechtigkeit** zwischen einer Krisenkommunikation für alle und dem Umgang mit begrenzten Ressourcen
3. **Transparenz** zwischen offener Kommunikation und eingeschränkten Empfängerkreisen
4. **Anerkennung** zwischen professionalisierten Strukturen und spontanem Engagement
5. **Autonomie** zwischen der Befolgung von Anweisungen und dem Respekt vor individuellen Entscheidungen
6. **Zuverlässigkeit** zwischen Präsenz und Weitergabe gesicherter Informationen.

² Die Auswahl und die Darstellung der genannten Dimensionen orientiert sich an den Arbeiten und Befunden aus dem Projekt KOPHIS, welche in Zusammenarbeit mit Dr. Marcel Vondermaßen stattfanden. Wenngleich sich eben diese Wertkonflikte im Rahmen des Forschungsprojekts als besonders zentral herausgestellt haben, wird hier kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Hinzukommt, dass viele der genannten Punkte auch von strukturellen Faktoren abhängen, die hier nur bedingt angesprochen werden können. So ist etwa der Umgang mit ungebundenen Helfer*innen nicht in erster Linie ein Kommunikationsproblem. Eine gute Kommunikation kann aber helfen, den damit verbundenen Problemen vorzubeugen oder sie zu entschärfen.

1. Verantwortung: Zwischen der Forderung nach Eigenvorsorge und staatlicher Schutzpflicht

In Krisen sind alle gefragt. Sowohl die Bevölkerung als auch die professionellen Einsatzkräfte müssen ihren Teil der Verantwortung tragen.

Eigenverantwortung der Bevölkerung

Als BOS können wir aber nicht allen helfen. Unsere Aufgabe ist es, die öffentliche Ordnung aufrecht zu erhalten sowie Leib und Leben zu schützen. Darüber hinaus ist die Bevölkerung eigenverantwortlich gefragt.

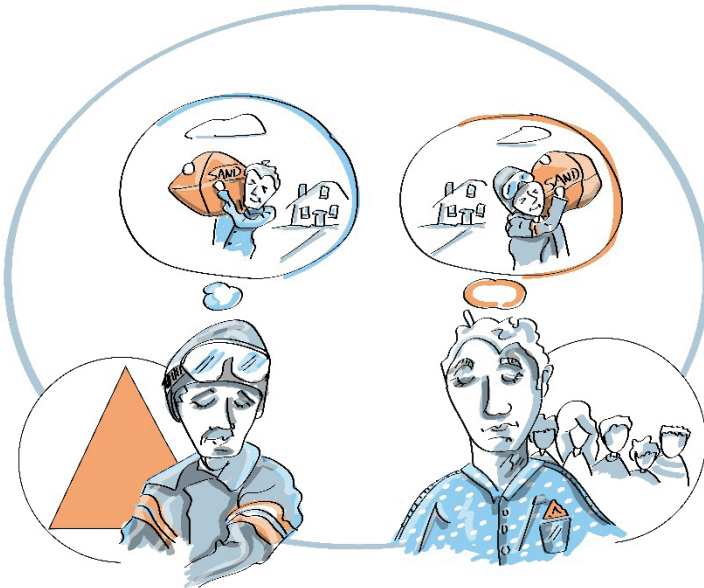
Staatliche Schutzverantwortung

Wir als BOS sind dazu da, in Krisen die staatliche Schutzfunktion auszufüllen. Daher haben wir als Profis die Verantwortung für die Hilfe in Schadenslagen.

Das ethische Konzept der Verantwortung beschreibt die Überzeugung, dass Gesellschaftsmitglieder abhängig von ihrem jeweiligen Status (als Familienmitglied, Bürger*in, Mitarbeiter*in der BOS) sowie von ihren Fähigkeiten und Mitteln bestimmte moralische Pflichten gegenüber anderen Personen haben. Dies gilt sowohl mit Blick auf ihr Handeln als auch bezüglich eines Nichthandelns und den daraus folgenden Konsequenzen. Eine solche Pflicht kann dabei in mindestens drei Weisen gesellschaftlich verhandelt werden: (a) als Frage von Schuld und Haftung für vergangenes getätigtes bzw. unterlassenes Handeln, (b) als zukunftsbezogene Erwartungshaltung gegenüber dem Handeln anderer und (c) als Zuschreibung einer Kompetenz zum Vollzug einer Handlung.

All diese Formen der Verantwortungszuschreibung spielen im Sicherheits Handeln eine zentrale Rolle. Innerhalb der Bevölkerung, aber auch zwischen der Bevölkerung und den BOS existieren dabei unterschiedliche Erwartungs-

haltungen, wer im Falle einer Schadenslage wofür die Verantwortung trägt. Grundsätzlich ergibt sich hieraus ein ethisches Spannungsfeld zwischen der Eigenverantwortung der Bevölkerung und der staatlichen Schutzverantwortung als Teil der Daseinsfürsorge. Da beide Verantwortungskonstellationen gut begründbar sind und es keine für jeden zukünftigen Einzelfall richtige Verantwortungsverteilung gibt, geht es mit Blick auf die ethische Akzeptabilität vor allem um die Frage, ob Verantwortungszuschreibungen der gesellschaftlichen Struktur Rechnung tragen und ob die Verantwortungsträger*innen über die grundsätzliche Fähigkeiten verfügen, diese Pflichten wahrzunehmen.



Beispiel 1: Grenzen bei der Verantwortungsübernahme sollten kommuniziert werden

In Rahmen von KOPHIS zeigte sich, dass ein Teil der Bevölkerung davon ausgeht, dass in Notlagen immer sofort Rettung verfügbar ist. Hinzukommt, dass mitunter große Unwissenheit darüber besteht, wel-

che Leistungen von den Rettungskräften erbracht werden. Beispielsweise, ob Sandsäcke von der Feuerwehr nach Hause gebracht werden. Umgekehrt besteht seitens der Rettungskräfte die Erwartungshaltung an die Bevölkerung, dass sie die Mittel zur Selbsthilfe bis hin zu Schmutzwasserpumpen vorrätig hält.

Beschreibung der Problemstellung: Die Erwartungen und Leistungsvorstellungen der Bevölkerung über Vorsorgeverantwortlichkeiten in Krisensituationen variieren in Deutschland zwischen „Vollkasko-Mentalität“, bei der den staatlichen Stellen die alleinige Verantwortung für Katastrophenschutz und Hilfshandlungen zugeschrieben wird, und einer gewissen „Staatsferne“, bei der staatlichen Stellen die Kompetenz zur Hilfeleistung abgesprochen wird und in Eigeninitiative Rettung organisiert werden soll. Die Unterschiedlichkeit der Erwartungshaltungen in der Bevölkerung geht auch damit einher, dass sich die Erwartungshaltungen zwischen Rettungskräften und Teilen der Bevölkerung unterscheiden. In Krisen treten diese unterschiedlichen Erwartungshaltungen von Rettungskräften und Teilen der Bevölkerung hinsichtlich der jeweiligen Vorsorgeverantwortlichkeiten besonders deutlich zu Tage.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Wenngleich es sich hierbei um eine häufig anzutreffende Problemlage (auch für Krisenkommunikation) handelt, ist der genannte Fall nur indirekt ein Wertekonflikt im oben genannten Sinne, sondern vielmehr ein Kommunikationsproblem. Damit Bürger*innen angemessen vorsorgen, muss klar sein, was dies genau umfasst und an welchen Stellen staatliche Akteur*innen wie Hilfe leisten können. Ein entscheidender Aspekt dieser Kommunikation ist die Aufklärung über Grenzen der Handlungsfähigkeit der BOS; trotz des damit verbundenen Risikos „verantwortungslos“ zu erscheinen. Das Artikulieren und Diskutieren unterschiedlicher Erwartungen kann positiv wirken und dazu beitragen, dass unterschiedliche Kapazitäten eingebracht werden und sich ergänzen. Es kann aber auch zu Konflikten führen und Vertrauen schädigen.

Hinter diesem nicht in erster Linie ethischen Problem steht jedoch die Frage nach den Grenzen und der Verteilung von Verantwortung, welche in hohem Maße ethisch ist. Wie in einer Gesellschaft Vorsorgeverantwortung verteilt ist, ist das Resultat gesellschaftspolitischer Aushandlungsprozesse, die ihrerseits wohlbegründet sein sollten. In diese Sinne gilt es zu zeigen, warum es eine bürgerliche Verantwortung zur Eigenvorsorge gibt, wie weit sie reicht und wo ihre Grenzen sind. Zudem ist für alle beteiligten Akteur*innen aufzuzeigen, wie sie den ihnen übertragenen Verantwortlichkeiten gerecht werden können (Krüger 2019, 2020).

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Für eine ethisch reflektierte Kommunikation gilt, dass Verantwortungszuschreibung nur dann legitim sein können, wenn die Verantwortungsträger*innen auch über die Fähigkeiten und Mittel zu deren Umsetzung verfügen. Die Broschüre „Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen“ des BBK ist hierfür ein gutes Beispiel. Da der Leitfaden den Bürger*innen Verantwortung für die Eigenvorsorge zuschreibt, sollte auch gezeigt werden, wie sie diese Verantwortung wahrnehmen können. So gilt es die in den Erwartungen enthaltenen Vorannahmen zu reflektieren und die formulierten Anforderungen mit den dafür benötigten Ressourcen zu unterlegen (Krüger 2019). Sollen Menschen also beispielsweise selbst für einen gewissen Zeitraum bevorraten, so müssen die dafür notwendigen finanziellen, persönlichen und organisatorischen Ressourcen mitbedacht werden. Denn die empfohlene Vorratshaltung setzt stillschweigend sowohl die entsprechenden finanziellen als auch räumlichen Kapazitäten voraus. Die Möglichkeit eines Mangels an diesen Ressourcen gilt es zu berücksichtigen.

Jedoch sind nicht nur materielle Ressourcen entscheidend. Auch körperliche Fähigkeiten und psychische Kapazitäten sind Voraussetzungen zur Erfüllung übertragener Verantwortlichkeiten. Hierbei gilt es die Heterogenität der Bevölkerung in den Blick zu nehmen. Die Möglichkeit körperliche Tätigkeiten zu verrichten oder auch die generelle Selbstrettungsfähigkeit sollten in der Krisenkommunikation nicht als gegeben betrachtet werden. Vielmehr gilt es auch Menschen mit geringeren Ressourcen oder höherem Hilfsbedarf

aktiv Möglichkeiten des Umgangs mit Krisensituationen aufzuzeigen. Fehlen Angebote, sollte im Sinne sozialer Gerechtigkeit mit betroffenen Menschen bereits im Vorfeld eine Diskussion darüber angestoßen werden, wie derartige Hilfsangebote ausgestaltet sein könnten. Dies vermeidet problematische Exklusionen von Personengruppen. Wenngleich die genannte Broschüre auch negative Reaktionen nach sich zog, trug ebendies dazu bei, bisher implizite Erwartungshaltungen sichtbar zu machen und Verantwortungsverteilungen in die Diskussion zu bringen.

Eben diese öffentliche Diskussion ist für eine (ethisch) gute Krisenkommunikation von zentraler Bedeutung, da sie Erwartungshaltungen und Probleme aufzeigt und damit adressierbar macht. Eine dialogorientierte Risikokommunikation, wie sie auch vom Bundesministerium des Innern gefordert wird (BMI 2014: 10), bietet darüber hinaus die Möglichkeit, Erwartungshaltungen der Bevölkerung proaktiv zu identifizieren und mit den in den BOS vorherrschenden Erwartungshaltungen zu verhandeln. Bürgerdialoge, Anhörungen in kommunalen Ausschüssen und Informationsveranstaltungen stellen Möglichkeiten dar, um einen solchen Dialog zu initiieren und dadurch die lokalen Erwartungshaltungen der Bevölkerung für die BOS sichtbar zu machen. Durch diesen Prozess können Verantwortungsgrenzen in einer dialogischen Art der Krisenkommunikation verhandelt werden. Auch wenn ein solcher Kommunikationsprozess keinesfalls kongruente Erwartungshaltungen zwischen den BOS und der Bevölkerung garantiert und dies auch nicht zwingend zum Ziel hat, so dient er doch als Referenzpunkt und notwendige Grundlage für gemeinsam getragene Maßnahmen. Dies bietet eine Legitimation für die in Krisensituationen kommunizierten Erwartungshaltungen.

Beispiel 2: Verantwortung sollte wahrgenommen werden können

Während der Flutereignisse an der Elbe erwarteten Bürger*innen von der Feuerwehr den Schutz ihres Eigenheims oder zumindest die Zurverfügungstellung von Sandsäcken. Beides war angesichts des Schadensausmaßes jedoch nicht zu gewährleisten. In der Konsequenz führte die untere Katastrophenschutzbehörde Veranstaltungen zu der Frage durch, wie eine sinnhafte Flutvorsorge aussehen kann.

Beschreibung der Problemstellung: Kapazitäten sind begrenzt, auch jene des Katastrophenschutzes. Zugleich besteht auch in Situationen des Mangels die Notwendigkeit zu handeln, um von einem Ausnahmezustand wieder zur Normalität zurückkehren zu können. Trotz der endlichen und in manchen Situationen auch knappen Ressourcen des Katastrophenschutzes wird nach einem Weg gesucht, Schaden für Leben und Eigentum gering zu halten. Mit Blick auf eine gute Krisenkommunikation ist diese Situation deshalb von Bedeutung, weil die Grenzen der eigenen Handlungsfähigkeit und der getätigten Vorsorge so vermittelt werden sollten, dass Menschen sich dadurch nicht im Stich gelassen fühlen.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Die Aushandlung von Eigenverantwortung der Bevölkerung und Verantwortung der BOS ist nicht nur im Vorhinein einer Krise von Bedeutung, sondern bricht sich besonders dann Bahn, wenn die Kapazitäten einer Seite im Krisenfall an ihre Grenze stoßen. Hier lassen sich vier Problemstellungen unterscheiden. (1) Einerseits kann ein Problem dadurch gegeben sein, dass vorher vereinbarte Verantwortungen nicht eingehalten wurden. Dies kann (1a) darin begründet liegen, dass diese vereinbarten Verantwortlichkeiten zu umfangreich angesetzt waren und nicht umgesetzt werden konnten oder, dass sie (1b) trotz ihrer eigentlichen Umsetzbarkeit vernachlässigt wurden. (2) Andererseits kann es sein, dass die vereinbarten Verantwortungen zwar eingehalten wurden, aber der gegebenen Situation nicht angemessen waren. Dies wiederum kann darin begründet liegen,

dass (2a) das Ereignis die gesellschaftspolitisch verhandelte Vorsorgeschwelle (etwa ein 100jähriges Hochwasser) überschritten hat, oder (2b) Vorsorgegüter unangemessen verteilt wurden. Für eine ethische Krisenkommunikation sind all diese Fälle von Bedeutung.

Zu 1a: Wie bereits im ersten Beispiel erläutert, können Verantwortungszuschreibungen nur dann legitim sein, wenn die Träger*innen dieser Verantwortung auch prinzipiell zu ihrer Erfüllung in der Lage sind. Zum Beispiel kann eine Person niemals legitim die Verantwortung haben an zwei Orten zur selben Zeit zu sein, da dies schlicht unmöglich ist. Ebenso ist es problematisch, von hilfsbedürftigen Menschen ohne Unterstützung die gleiche eigenverantwortliche Vorsorge zu verlangen wie von Menschen, die in der Lage zur eigenständigen Bewältigung ihres Alltags sind. Die Kommunikation über die Erwartungen kann hier helfen mögliche Konflikte sichtbar zu machen.

Zu 1b: Wenn legitime Verantwortungszuschreibungen und die damit einhergehenden Pflichten vernachlässigt werden, kommt den betreffenden Personen eine gewisse Schuld für die eigene Situation zu. Dies kann zu Problemen für sich selbst aber auch für andere Betroffene führen. In solchen Fällen ist es nötig abzuwägen, ob in der neuen Situation noch eine Möglichkeit der Unterstützung besteht. Was im Falle ausreichender Ressourcen oder einer geringen Bedrohungslage „lediglich“ eine unerwünschte Zusatzbelastung darstellt, die durch Extraaufwand bewältigt werden kann, mag in einer anderen Situation nur durch eine Gefährdung von Einsatzkräften möglich sein. Für beide Fälle gilt zunächst, dass der Schutz des Lebens von zentraler Bedeutung ist und nicht gegen eine mögliche Mitschuld an einer Situation aufgewogen werden kann. Ebenso wenig lässt sich jedoch die bewusste Inkaufnahme einer lebensbedrohlichen Gefährdung von Einsatzkräften zum Schutze Dritter, ethisch rechtfertigen. Eine Pflicht der Einsatzkräfte, ihr eigenes Leben für die Rettung Dritter zu gefährden, ist deshalb ethisch nicht legitimiert. Vielmehr steht der Schutz von Einsatzkräften an erster Stelle. Dies erfordert eine Reflexion der Frage, welche Risikosituationen vertretbar eingegangen werden können. Grundsätzlich sollte es jedoch oberstes Ziel sein, Situationen, wie die oben genannte, durch umfassende Aufklärung und Ermöglichung von Vorsorge best-

möglich vorzubeugen. Die Ahndung des Versäumnisses kann Teil der Nachbereitung sein, sollte jedoch nie in Form von Bestrafung in der Lage erfolgen.

Zu 2a: Die Festsetzung einer Vorsorgeschwelle ist stets eine gesellschaftspolitische Entscheidung, bei der zwischen bisherigen Erfahrungen, der akuten Bedrohungslage und Risikoberechnungen, Prognosen und den vorhandenen Ressourcen abgewogen werden muss. In diesem Sinne besteht ein ethisches Spannungsfeld zwischen Schutzverantwortung gegenüber Krisen und der Nutzung der Ressourcen für andere gesellschaftspolitische Themen. Es gilt also zu begründen, warum angesichts knapper Haushaltsmittel und konkurrierender Ausgabennotwendigkeiten (k)eine Vorsorge für ein mögliches Schadensereignis, etwa ein 10jähriges, 100jähriges, 1000jähriges Hochwasser, geboten ist.

Zu 2b: Das Vorsorgegüter unangemessen verteilt werden, kann verschiedene Gründe haben: Eine schlechte Informationsgrundlage, eine falsche Einschätzung der Lage, Fahrlässigkeit oder ein eingeschränkter Blick. Gerade letztere in für eine ethische Krisenkommunikation von Bedeutung, denn im Sinne einer gerechten Verteilung ist es wichtig (möglichst) alle Interessengruppen zu kennen. Dies gilt vor allem für den Planungskontext, in dem das Bedenken der Vielfalt individueller Lebenssituationen ein Ideal ist, welches durch Dialog und Austausch mit der Bevölkerung und BOS-Akteur*innen angestrebt werden sollte.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Vor dem Hintergrund der genannten Problemstellungen kommt Krisenkommunikation eine dreifache Aufgabe zu.

Vor der Krise sollten Vorsorgeverantwortlichkeiten klar kommuniziert werden. Dies beinhaltet auch und insbesondere die Information über Ansprechpersonen für jene Menschen, die selbst nicht in der Lage sind, diese Anforderungen zu erfüllen sowie die Darlegung möglicher Folgen bei einer Vernachlässigung dieser Eigenvorsorgeverantwortlichkeit.

Im akuten Fall kommt Krisenkommunikation insbesondere die Aufgabe zu, Veränderungen in der Wahrnehmung von Verantwortlichkeiten zu kommunizieren. Das genannte Beispiel ist hierbei Problembeschreibung und Good-

Practice-Beispiel zugleich. Unabhängig vom Maß und der Qualität der Vorsorge können eintretende Ereignisse die vorhandenen Bewältigungskapazitäten von Akteur*innen überschreiten. In einem solchen Fall ist die Delegation oder Umverteilung von Verantwortung unausweichlich. Dieser Schritt birgt jedoch sowohl die Gefahr, dass bestehende Kapazitätsprobleme nur zu anderen Akteur*innen verschoben werden, als auch dass zusätzliche Probleme aus der Verantwortungsverschiebung erwachsen. Insofern gilt es Verantwortung nur in einem für andere Akteur*innen bewältigbaren Maß zu übertragen. Hierfür müssen die Handlungskapazitäten dieser Akteur*innen bekannt sein oder erfragt werden. Sich ergebende Defizite der Bewältigungskapazitäten sind als solche anzuerkennen und transparent zu machen, um Fehleinschätzungen oder Enttäuschung vorzubeugen. Zudem sollte Krisenkommunikation über neue oder geänderte Verantwortungskonstellationen sowie zu den entsprechenden Verhaltens- und Handlungsweisen informieren. Dies kann durch die Information über Maßnahmen oder die indirekte Information über Fortbildungen mit Expert*innen wie in genanntem Beispiel erfolgen.

Nach der Krise sollten die Gründe für mögliche Verantwortungsverschiebungen sowie ihr (Miss)Erfolg analysiert und nachbereitet werden. Wurde eine Verantwortungsverschiebung etwa dadurch nötig, dass Teile der Bevölkerung nur unzureichend vorgesorgt haben, so gilt es die Gründe dafür zu suchen und Gegenmaßnahmen zu ergreifen. In jedem Falle ist es für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation (insbesondere nach einer Krise) wichtig, die individuellen und strukturellen Gründe für eine nicht wahrgenommene Verantwortung zu thematisieren und angemessen zu adressieren.

Reflexionsfragen

- Werden Verantwortungszuschreibungen vor, während sowie nach Extremereignissen transparent der Bevölkerung und den Einsatzkräften kommuniziert?
- Wurden die für die Übernahme von Verantwortung nötigen Ressourcen benannt und über Möglichkeiten informiert, diese zu erlangen?

- Werden in Krisen nötig gewordene Verantwortungsverschiebungen angesprochen und begründet?
- Haben Menschen die Möglichkeit, fehlende Ressourcen zur Übernahme von Eigenverantwortung zu artikulieren und gehört zu werden?

2. Gerechtigkeit: Zwischen einer Krisenkommunikation für alle und dem Umgang mit begrenzten Ressourcen

Als BOS haben wir eine Verantwortung zur Information in und über Krisen gegenüber allen Mitgliedern unserer Gesellschaft.

Gerechte Verteilung von Chancen

Die gesellschaftliche Überzeugung der Gleichbehandlung (Art. 1 Abs. 1 GG) gilt auch in Krisen und Katastrophen. Krisenkommunikation sollte deshalb alle Menschen gleichermaßen erreichen.

Schutz der größten Zahl

Die BOS haben nur begrenzte Ressourcen, die so eingesetzt werden sollten, dass sie der Mehrheit Gesellschaft dienen. Krisenkommunikation sollte zunächst die Mehrheitsgesellschaft adressieren.

Gerechtigkeit kann grundlegend als die gleiche Behandlung vergleichbarer Situationen oder Personen verstanden werden. Diese scheinbar simple Formel ist in ihrer Umsetzung jedoch keineswegs trivial. Es bedarf nämlich einer Bestimmung von Kriterien für Gleichheit (z.B. Eigenschaften, Fähigkeiten oder Gruppenzugehörigkeiten) und der Nennung von ethisch legitimen Gründen für eine Ungleichbehandlung (Ammicht Quinn et al. 2017). Letztere ist begründungsbedürftig, aber nicht notwendig ungerecht.

Beide Fragestellungen spielen im Kontext einer Krise und dem damit oftmals vorhandenen Mangel an Ressourcen (was in diesem Fall auch Kategorien wie Zeit oder Wissen einschließt) eine besondere Rolle. Ein Beispiel hierfür ist eine Krisenkommunikation, die sowohl unterschiedliche Aufgaben erfüllen muss als auch an unterschiedliche Adressat*innen gerichtet ist. Hieraus ergibt sich für

Krisenkommunikation ein wertbezogenes Spannungsfeld zwischen einer Gleichbehandlung aller Gesellschaftsmitglieder durch angemessene, bedarfsgerechte Kommunikationsmaßnahmen und dem Umgang mit begrenzten Ressourcen angesichts der Schutzverantwortung gegenüber der gesamten Gesellschaft.



Beispiel 3: Priorisierungen sollten gerechtfertigt werden

Hochwasserpläne legen fest, welche Gebiete bei den jeweiligen Pegelhöhen geschützt und welche zur Überflutung freigegeben werden. Die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten ist jedoch nicht immer mit der Freigabe ihrer Gebiete einverstanden und organisierte bei vergangenen Ereignissen den Schutz dieser Gebiete mitunter selbst.

Beschreibung der Problemstellung: Ab wann in einer Lage welche Maßnahmen ergriffen und welche Kapazitäten genutzt werden, wird unter anderem durch Katastrophenschutzpläne festgelegt. Diese werden auf Grundlage kommunaler und landespolitischer Entscheidungen über Ziele und Grenzen

von Katastrophenschutzmaßnahmen erarbeitet und sind in diesem Sinne Verhaltensrichtlinien für das Handeln und die Prioritätensetzung in besonderen Lagen. Die darin getroffenen Festlegungen bestimmen im Falle eines Hochwassers unter anderem, welcher Bereich zu schützen ist und welche Gebiete zur Überflutung freigegeben sind. Da eine solche Prioritätensetzung damit letztlich ein politischer Akt ist, fordern die Betroffenen eine Erklärung dafür, warum gerade sie es sind, die durch die Überflutung ihrer Nachbarschaft für den Schutz der Gemeinschaft Opfer zu erbringen haben.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: In Krisen müssen oftmals bestehende Prioritäten verschoben werden, da die Erfordernisse, die ad hoc zur Verfügung stehenden Ressourcen der BOS übersteigen. Hieraus ergibt sich eine Ungleichbehandlung gleicher Ansprüche auf Schutz. Solche Ungleichbehandlungen sind keineswegs unüblich und auch nicht per se ethisch problematisch. Jedoch müssen sie proaktiv begründet werden und auch gut begründbar sein, nicht zu einer strukturellen Benachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen führen. Jede Priorisierung ist damit immer auch eine kommunikative Handlung der Offenlegung von Ungleichbehandlung. Die hierbei genannten Gründe sollten moralischen Erwägungen wie den Gemeinwohlgedanken und das Diskriminierungsverbot berücksichtigen, um darauf aufbauend nachvollziehbar erläutert werden zu können. Bei einer Priorisierung kann eine Ungleichbehandlung durch gute Gründe gerechtfertigt sein. Dabei werden die betroffenen Menschen und ihre Bedürfnisse als grundsätzlich gleichwertig anerkannt. Im Gegensatz dazu findet im Zuge einer Diskriminierung eine Abwertung statt. Sollten Priorisierungen unvermeidbar sein, gilt es darauf zu achten, dass Ungleichbehandlungen nicht mit Diskriminierungen einhergehen.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Aus ethischer Sicht sollten Bevorzugungen oder Benachteiligungen bis hin zu materiellen Opfern (bspw. im Falle von Eigentumsverlust) möglichst früh offengelegt und gerechtfertigt werden. Die Kommunikation von Priorisierungen ist somit bereits im Vorfeld eines Ereignisses sinnvoll, um sich in der Lage

darauf berufen zu können. So können möglicherweise unbedachte Nebenfolgen einer Priorisierung rechtzeitig erkannt und so zusätzliche Probleme in der Lage vermieden werden. Da Schutzpläne grundsätzlich politisch verhandelt werden, sind auch hier Partizipationsmaßnahmen geeignet, um wichtige Perspektiven (insbesondere die der Betroffenen) zu identifizieren und gemeinsam zu debattieren. Insofern können Partizipationsformate von einer Informationsrunde mit Rechtfertigung der Gründe und anschließender Diskussion bis hin zu einer aktiven Mitgestaltung durch die Bevölkerung reichen. Welcher Art die Partizipationsformate sind, sollte zweckmäßig je nach Zielstellung entschieden werden. Dabei sollten Partizipationsformate sowohl eine scheinbare Beteiligung (also eine Beteiligung ohne substanzielle Mitwirkungsmöglichkeit) als auch eine Überforderung der Teilnehmenden vermeiden. Dies verlangt auch nach einer klaren zeitlichen Begrenzung des Prozesses, um eine Frustration durch wiederholte Verzögerungen oder sogar dem Ausbleiben einer Entscheidung zu verhindern. Mit Blick auf besondere Betroffenheiten einiger Bürger*innen sollte zudem über angemessene Möglichkeiten für eine Teilnahme nachgedacht werden.

Beispiel 4: Ausschluss von Bevölkerungsgruppen sollte vermieden werden

„Bei der Hochwasserkatastrophe von Dresden im August 2002 wurden gehörlose Menschen bei der Evakuierung durch die Polizei ‚vergessen‘. Polizeiwagen waren mit Lautsprechern unterwegs, um auf die gefährliche Flutsituation aufmerksam zu machen. Insbesondere in Dörfern bekamen gehörlose und auch schwerhörige Menschen die akustischen Evakuierungsinformationen nicht mit und blieben allein in den später dunklen, von der Stromversorgung abgeschnittenen Wohnungen.“
(Bachmann 2013: 2)

Beschreibung der Problemstellung: Es ist ein internationales Phänomen, dass Menschen mit Behinderungen von Maßnahmen des Katastrophenschut-

zes weit weniger profitieren als der Rest der Bevölkerung. Ein zentraler Teil dieses Problems ist die unzureichende Verfügbarkeit und Nutzbarkeit von Informationen angesichts unberücksichtigter Bedarfe oder Einschränkungen. Dies gilt mit Blick auf die Ermöglichung einer barrierearmen Evakuierung, aber auch hinsichtlich der Kommunikation von Informationen. Derartige Probleme können auf drei Arten entstehen (Demeritt et al. 2013: 147):

1. Erstens kann es passieren, dass Menschen keinen Zugang zu Informationen haben, etwa weil Evakuierungsdurchsagen ausschließlich akustisch präsentiert werden und somit gehörlose Menschen ausgeschlossen werden (Bachmann 2013).
2. Zweitens sind Informationen, auch wenn man sie erhält, nicht immer für alle verständlich. Dieses Problem trifft unter anderem jene Menschen, die wenig Deutsch sprechen, die komplexe Aussagen nicht erfassen können oder Schwierigkeiten mit Kategorisierungen (wie etwa Waldbrandstufen) oder der Einordnung von Wahrscheinlichkeiten haben (Büscher et al. 2014: 286).
3. Drittens können Informationen nicht nutzbar sein, weil die individuellen oder gesellschaftlichen Umstände es nicht erlauben, entsprechend zu handeln. Dies kann an vorhandenen Mobilitätsbeeinträchtigungen ebenso liegen wie an vorhandenen Barrieren für den Aufenthalt in Notunterkünften. In der Folge haben Menschen mit körperlichen, psychischen oder sensorischen Einschränkungen (bspw. Menschen mit Behinderung, akut Kranke, pflegebedürftige Menschen) ein höheres Risiko, durch Katastrophen verletzt oder gar getötet zu werden (UNHCR 2015; Gabel 2019).

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Das hier beschriebene Spannungsfeld besteht zwischen zwei unterschiedlichen, aber dennoch jeweils gut begründbaren Definitionen einer gerechten Verteilung begrenzter Ressourcen im Falle von Katastrophen. Einerseits lässt sich argumentieren, dass ein Ressourceneinsatz, der der größten Anzahl von Menschen dient, gerecht ist. Ressourcen müssen folglich so eingesetzt werden, dass ein möglichst großer Teil der Bevölkerung erreicht wird. Dies gilt auch dann, wenn dadurch einzel-

ne Individuen oder auch ganze Bevölkerungsgruppen benachteiligt werden. Andererseits lässt sich ebenfalls argumentieren, dass gerechte Krisenkommunikation für alle die gleichen Chancen auf Information gewähren sollte. Da alle Menschen einen gleichen Anspruch auf Rettung haben, muss Krisenkommunikation derart universell konzipiert sein, dass es allen Menschen gleichermaßen möglich ist, Informationen zu erhalten, sie zu verstehen und entsprechend zu handeln. Ressourcen müssen folglich zur Gewährleistung gleicher Zugangschancen zu dieser Basiskommunikation eingesetzt werden. Dies gilt auch dann, wenn dadurch zusätzliche Ressourcen durch die parallele Kommunikation auf unterschiedlichsten Kanälen gebunden werden.

Diese Gegenüberstellung dient der Veranschaulichung zweier ethischer Perspektiven. Entgegen dieser Darstellung sind aber einerseits auch Szenarien denkbar, in denen gerade durch die Kommunikation auf verschiedenen Kanälen trotz der Ressourcenbindung die größtmögliche Anzahl an Menschen erreicht wird. Denn weder ist eindeutig bewiesen, dass universelle Maßnahmen mehr Ressourcen benötigen als solche, die Personengruppen ausschließen. Noch ist klar, ob nicht-universelle Maßnahmen tatsächlich den größtmöglichen Teil der Bevölkerung erreichen, da es ein breites Spektrum an Ursachen für das Nichtverstehen von bspw. rein akustischen Warnungen gibt. Andererseits verdeckt die Gegenüberstellung Kompromisslösungen, welche eine Berücksichtigung aller Gesellschaftsmitglieder über gezielte Verantwortungsaufteilung oder -auslagerung erreichen.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Um gesellschaftliche Akzeptanz langfristig gewährleisten zu können, sollte Krisenkommunikation eine unreflektierte und unbeabsichtigte Ungleichbehandlung und damit die Gefahr einer Diskriminierung von Menschen vermeiden. Die bewusste und begründete Ungleichbehandlung sollte demgegenüber bereits im Vorfeld einer Schadenslage kommuniziert werden. Gerechtigkeit und damit die Frage nach gleichen Chancen kann dabei als eine legitimierende Kategorie und somit als akzeptable Begründung für in Kauf genommene Ausschlüsse, vorgenommene Mittelverteilungen oder ergriffene Maßnahmen dienen. Da

Exklusionsmechanismen nicht immer sichtbar sind, kann die Einbeziehung der Perspektiven unterschiedlicher Bevölkerungs- und Interessensgruppen hierbei auch im Vorhinein ein größeres Bewusstsein schaffen und ist eine wichtige Aufgabe bereits im Anwendungsbereich der Risikokommunikation. Werden mögliche Krisensituationen im Vorfeld mit den betroffenen Menschen diskutiert, können so bisher noch nicht bekannte Exklusionsprozesse offengelegt werden. Bisher nicht berücksichtigte Bedarfe können in der weiteren Ausgestaltung von Sicherheitskonzepten so entweder berücksichtigt oder bewusst und gut begründet abgelehnt werden. Eine Ablehnung sollte sich dabei jedoch stets am Benachteiligungsverbot orientieren (siehe auch: Art. 3 Abs. 3 GG).

Auch der „Leitfaden Krisenkommunikation“ des Bundesministeriums des Inneren (BMI 2014: 14) setzt in seinen Empfehlungen zur Risikokommunikation auf eine starke Dialogorientierung, die eine bürgernahe und „wirksame Kommunikation in beide Richtungen“ verfolgt. Dieses Ziel ist sinnvoll, bedarf aber einer frühzeitigen Einbindung und Repräsentation möglichst vielfältiger Bevölkerungsgruppen. Die schwierige Aufgabe der „Sichtbarmachung“ von Bedarfen lässt sich vor allem durch die Schaffung eines breiten und gesellschaftlich heterogenen Netzwerks bewerkstelligen. In diesem Sinne sollte Krisen- und Risikokommunikation partizipative Formen umfassen, um erfolgreich zu sein. Ein Beispiel hierfür sind dialogische Veranstaltungsformate (z.B. Diskussionsrunden, World-Cafés, Podiumsdiskussionen), deren Zweck sowohl die Sichtbarmachung von Bedarfen und Erwartungshaltungen als auch die Initiierung eines Aushandlungsprozesses über adäquate Aufgabenverteilungen ist. Gleichzeitig ist Partizipation weder einfach noch ist sie immer erfolgreich. Gelingende Beteiligung hängt selbst in hohem Maße von einer klaren Kommunikation der jeweiligen Ziele und den tatsächlichen Einflussmöglichkeiten der Teilnehmer*innen ab. Hinzukommt ein bewusster Umgang mit Machthierarchien zwischen den Veranstalter*innen und denjenigen, die teilnehmen dürfen und können. Bereits dadurch wird unter Umständen grundlegender Einfluss auf mögliche Ergebnisse genommen. Die Hinterfragung von Exklusionsprozessen sollte in eine aktiv vorangetriebene Berücksichtigung bisher vernachlässigter Gruppen und Bedarfe münden, die nicht

auf eine Anzeige seitens der betroffenen Personen wartet, sondern aktiv und in regelmäßigen Abständen eigene Verfahren hinterfragt. Die Verstärkung eines solchen Austauschs ermöglicht es auch im akuten Fall Ansprechpersonen für auftretende Probleme zu haben. In Fällen, in denen die direkte Beteiligung aller betroffenen Personen oder Gruppen nicht möglich ist, sollte der Einbezug von Interessenvertretungen erfolgen. Mindestens ist jedoch eine Perspektivübernahme zu erwarten, die Bedarfe reflektiert und so bisher unbedachte Exklusionen thematisiert und vermeidet.

Anmerkung: Die ethische Betrachtung des genannten Falles sollte um eine empirische Betrachtung der folgenden Fragen ergänzt werden:

- Kostet die Anpassung von Maßnahmen hin zu mehr Inklusivität tatsächlich mehr?
- Wer läuft Gefahr von Risiko- und Krisenkommunikation nicht erreicht zu werden?

Die erste Frage wird an verschiedenen Stellen ambivalent beantwortet. Ein rollstuhlgerechter Umbau eines Platzes kostet zusätzliche Ressourcen. Demgegenüber ist eine von Beginn an barrierearme/bedarfsgerechte Gestaltung von Maßnahmen langfristig günstiger, da sie Extraaufwand bei der Rettung reduziert. Die zweite Frage wird gegenwärtig wenig thematisiert. Mögliche Ausschlüsse von Menschen durch einseitige Informationskanäle, mangelndes Verständnis der Information sowie fehlende Kapazitäten zur Umsetzung der Informationen werden weitgehend ausgeklammert. Sie laufen dadurch Gefahr, gesellschaftliche Ungerechtigkeiten zu (re-)produzieren.

Reflexionsfragen

- Werden ungleiche Verteilungen von Ressourcen, Sicherheitsmaßnahmen oder Kommunikationsanstrengungen thematisiert und begründet?
- Gibt es Möglichkeiten, um fehlenden Zugang zu Informationen, fehlendes Verständnis oder fehlende Umsetzungskapazitäten seitens aller Akteur*innen zu artikulieren?
- Wurde den artikulierten Problemstellungen Rechnung getragen?

- Welche Bedarfe und Perspektiven dieser Akteur*innen wurden bisher vernachlässigt und wie können diese zukünftig berücksichtigt werden?
- Werden Bedarfe von besonders gefährdeten Gruppen oder lokale Perspektiven bereits im Vorfeld einer Lage eingebunden?
- Wie wird die (Nicht-)Beachtung einzelner Erwartungshaltungen begründet?
- Werden getroffene Gerechtigkeitserwägungen in der Krisenkommunikation aufgegriffen, um Einsatzentscheidungen zu begründen und zu legitimieren?
- Werden Grenzen der Partizipation vermittelt und begründet?
- Werden Bevölkerungsgruppen während des Einsatzes benachteiligt oder sogar von der Hilfe ausgeschlossen?



3. Transparenz: Zwischen offener Kommunikation und eingeschränkten Empfängerkreisen

In Krisen gilt es zügig zu handeln. Hierfür bedarf es einer effizienten Krisenkommunikation.

**Effizienz im Einsatz
erfordert eine Steuerung von
Informationsflüssen**

In einer Krise muss nicht jede*r alles wissen. Vielmehr sollten Informationen zweckdienlich so verteilt werden, dass alle ihre Aufgabe erfüllen können.

**Transparenz in der
Kommunikation schafft
Mündigkeit und Vertrauen**

Nur wenn der behördlichen Krisenkommunikation vertraut wird, kann sie überhaupt effizient sein. Darüber hinaus soll Krisenkommunikation die Bevölkerung zu mündigen Entscheidungen befähigen.

Transparenz ist eine Grundvoraussetzung einer demokratischen Gesellschaft. Wenngleich es in mancherlei Hinsicht Ausnahmen von dieser Aussage geben mag (etwa das Wahlgeheimnis), ist doch vor allem die grundsätzliche Transparenz über Verfahren und Kriterien für Entscheidungen notwendig, damit Ungerechtigkeiten und Missstände in der Gesellschaft überhaupt erst artikuliert werden können. Vertrauen kann in diesem Kontext sowohl ein Resultat von transparenten Strukturen sein als auch dieser negativ gegenüberstehen (bspw. in Form eines blinden Vertrauens).

Beides, Transparenz und Vertrauen, spielen in Krisenkommunikation eine entscheidende Rolle und beeinflussen sich in hohem Maße gegenseitig. Welche Informationen (nicht) weitergegeben werden sollten und wann es gilt Transparenz zu üben, sind wesentliche Fragestellungen in diesem Kontext. Gern wird Transparenz dabei als Instrument zur Erlangung der Deutungshoheit erachtet

(BMI 2014: 13). Dies greift aber zu kurz. Denn Transparenz ist ein Mittel zum Treffen von informierten und damit selbstbestimmteren Entscheidungen seitens der Bevölkerung. Eine transparente Information der Bevölkerung schafft Mündigkeit und kann gleichzeitig das Vertrauen in die Strukturen der BOS erhöhen. Dennoch stellt sich in der Durchführung von Krisenkommunikation ein grundlegender Zielkonflikt zwischen der Beschränkung von Empfängerkreisen und der Gewährleistung von Transparenz.



Beispiel 5: Einschränkungen der Informationsweitergabe sollten gerechtfertigt werden

Während des Hochwassers 2002 wurde in einer Kommune die Handynummer einer zentralen verantwortlichen Person im Katastrophen-

schutz bekannt gegeben. Daraufhin meldeten sich zahlreiche Menschen mit ihren Anliegen, so dass der Katastrophenschützer kaum noch seiner eigentlichen koordinierenden Arbeit nachgehen konnte.

Beschreibung der Problemstellung: Unreflektierte oder an der falschen Stelle ansetzende Transparenz kann Schaden anrichten. Dies geschieht etwa dort, wo eine entscheidende Person auf einsatztaktischer Ebene ihren Aufgaben nicht mehr nachkommen kann.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Die Einschränkung des Adressatenkreises einer Nachricht ist nicht grundlegend schlecht. Jedoch muss ein solcher Ausschluss nachvollziehbar und überzeugend begründet werden. Probleme entstehen dort, wo Transparenz oder die Beschränkung von Empfängerkreisen vorschnell, ohne Durchdenken der Konsequenzen, eingefordert werden. Argumente, die sich auf die Beeinflussung des Einsatzerfolgs oder den Schutz personenbezogener Daten beziehen, sind jedoch für die Akzeptabilität einer Entscheidung von zentraler Bedeutung. So hat keineswegs jede*r berechnete Gründe, personenbezogene Daten einzufordern oder zu kommunizieren. Insofern hängt das Maß an Transparenz in erster Linie von der Begründbarkeit der Beschränkung ab. In diesem Sinne sind solche Fälle gerade keine Belege dafür, dass man der Bevölkerung Informations- und Kontaktmöglichkeiten grundsätzlich vorenthält. Vielmehr ist dieser Fall ein Verweis auf die Notwendigkeit einer klugen und reflektierten Auswahl der richtigen Art und Weise, um Transparenz über das Einsatzgeschehen herzustellen.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Transparenz und die Beschränkung von Empfängerkreisen lassen sich sehr wohl miteinander vereinbaren. So muss die Einschränkung der gegebenen Informationen nicht per se ethisch illegitim sein, sofern es berechnete Gründe hierfür gibt. Transparenz hat dort ihre Grenzen, wo die Informationsweitergabe entweder den Einsatzerfolg gefährdet oder aber andere gleich bedeutsame Werte gegenüber der Erhöhung der Mündigkeit der Bevölkerung abgewogen

werden müssen. Die Veröffentlichung der Diensthandynummer im obigen Beispiel stellt noch keinen substanziellen Zugewinn an Transparenz dar, da hierdurch kein faktischer Mehrwert für die Bevölkerung erzielt wird. Jedoch beeinträchtigt diese Informationsweitergabe die Handlungsfähigkeit dieser koordinierenden Instanz. Die Umsetzungsweise von Transparenz sollte daher kritisch geprüft werden. Bleibt dies aus und/oder findet in der Krisenkommunikation nur unzureichend Niederschlag, kann hierdurch Vertrauen vergeben werden.

Die Pressekonferenz des damaligen Innenministers Thomas de Maizière zur Absage eines Fußballländerspiels der Herrennationalmannschaft in Hannover im Jahr 2015 stellt hierfür ein eindrückliches Beispiel dar. Sein vielfach zitierter und parodierter Satz: „Ein Teil dieser Antwort würde die Bevölkerung verunsichern“ verweist auf eine unzureichende Begründung für die Vorenthaltung von Informationen (NDR 2015). Da die Aussage zudem implizit nahelegt, dass es Grund zur Sorge gibt, erscheint die Forderung nach Transparenz zunächst umso berechtigter. Gleichzeitig zeigt die Pressekonferenz, dass sich Beschränkungen in der Weitergabe von Informationen und Transparenz sehr wohl miteinander verbinden lassen. Denn de Maizière begründet sein Verhalten ebenfalls mit ermittlungstaktischen Gründen. Diese Begründung wird weit seltener zitiert, da sie aus einer Abwägung zwischen Sicherheitsinteressen und Transparenz als legitime Einschränkung letzterer gelten kann.

Anmerkung: Die Frage einer schützenden Beschränkung der Informationsweitergabe stellt sich auch bei der informellen Weitergabe von Einsatzdaten an Familienangehörige oder das weitere soziale Umfeld. Im ersten Fall stellt sich dies als ein Rollenkonflikt dar. So ergibt sich ein Spannungsfeld zwischen der Position als Mitarbeiter*in der BOS und der damit einhergehenden Verschwiegenheit und der Verantwortung gegenüber der Familie oder dem/der Partner*in. Selbstverständlich muss eine solche Abwägung im jeweiligen Kontext betrachtet werden. Aus einer ethischen, aber auch aus einer pragmatischen Perspektive heraus ließe sich hier jedoch grundsätzlich argumentieren, dass grundlegende Statusmeldungen an Angehörige weitergegeben werden können,

um deren Verantwortungsübernahme (etwa Eigenschutz oder Gewährleistung einer Kinderbetreuung) sicherzustellen. Auch Einsatzkräfte haben weitere Rollenverantwortungen u.a. als Eltern, Partner*innen, Geschwister, Pflegende oder Betreuende. Das Teilen von Einsatzdetails (Einsatzart, Anzahl der Betroffenen, Namen), die keinen unmittelbaren Mehrwert für die Wahrnehmung der damit verbundenen Verantwortung haben, ist jedoch nicht legitim. Hier überwiegt die Rollenverantwortung als Einsatzkraft.

Beispiel 6: Es sollten Bedingungen für mündige Entscheidungen geschaffen werden

Während des Münsterländer Wintersturms wurden die Menschen mittels Boten über eingerichtete Essensausgaben vor Ort informiert. Auch in den vergangenen Hochwasserlagen spielte die Verbreitung von Lageinformationen eine Rolle zur Schaffung von Vertrauen. So wurden in vielen Notunterkünften aktuelle Meldungen (bspw. Pegelstände) kommuniziert. Die Informationen ermöglichten es den Bewohner*innen der Notunterkünfte, sich ein besseres Bild von der Lage zu machen.

Während einer Hochwasserlage begann die Bevölkerung des einen betroffenen Dorfes aus Angst vor Überschwemmungen die Deichanlage eines benachbarten Dorfes zu beschädigen. So sollte das eigene Dorf geschützt werden. Daraufhin mussten Rettungskräfte die Dorfbewohner*innen von ihrem nächtlichen Unterfangen abbringen.

Beschreibung der Problemstellung: Um mündig und selbstbestimmt entscheiden zu können, bedarf es einer angemessenen Information über bestehende Handlungsmöglichkeiten sowie über deren Folgen und damit auch Grenzen. Zugleich sind die Informationskanäle in Krisen oft vielfältig, in ihrem Informationsgehalt unterschiedlich und gerade mit Blick auf soziale

Medien sehr kurzlebig. Einer offenen behördlichen Kommunikation über die Lage kommt daher eine entscheidende Bedeutung zu.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Das kontinuierliche Vermitteln von Informationen befähigt die Bevölkerung zu eigenständigem Handeln und kann das Gefühl einer passiven Opferrolle spürbar senken. Wenngleich die Erhöhung der Autonomie ethisch prinzipiell wünschenswert ist, so kann sie zu problematischen Nebenfolgen führen. Der Grund hierfür ist, dass Informationen immer nur bedingt für sich selbst sprechen und zumeist eine weitere Einordnung benötigen, um verstanden und angemessen interpretiert werden zu können. Ein ethisches Spannungsfeld besteht damit zwischen der Information der Bevölkerung auf der einen Seite und der Verhinderung möglicherweise schädlicher eigenmächtiger Entscheidungen auf der anderen Seite. Die Bevölkerung soll durch Informationen in ihren Handlungsmöglichkeiten gestärkt werden, ohne aber aufgrund der Informationen für andere schädlichen Handlungen daraus abzuleiten.

Empfehlungen für eine ethisch gerechtfertigte Krisenkommunikation: Behördliche Krisenkommunikation sollte es durch ein höchstmögliches Maß an Transparenz ermöglichen, dass die Bevölkerung mündige Entscheidungen treffen kann. Angemessene Informiertheit kann kompetente eigenverantwortliche Entscheidung befördern. Mehr noch ist Transparenz eine Grundlage für Vertrauen in die staatlichen Kompetenzen zur Bewältigung einer Krise. Auch deshalb sollten das behördliche Handeln sowie die behördlichen Bewertungen über unterschiedliche Kanäle kommuniziert werden, um möglichst breite Bevölkerungsgruppen zu erreichen. Hierzu zählen, neben den klassischen Kommunikationskanälen (Pressemitteilungen und -konferenzen) auch die sozialen Medien.

Um den Eintritt der im Beispiel skizzierten negativen Folgen unwahrscheinlicher zu machen, sollten Hilfestellungen für die Interpretation von Informationen gegeben werden. Hierfür sind dialogische Kommunikationskomponenten auch in der Krisenkommunikation hilfreich, die die Möglichkeit für Nachfragen

und Kritik geben. Damit Transparenz dem Ziel mündiger Entscheidungen der Bevölkerung dient, sollten auch die Begründungen behördlicher Einschätzungen kommuniziert werden. Auch daher ist ein dialogischer Ansatz zu wählen, welcher die Auseinandersetzung mit anderen Informationen erlaubt, die bspw. in sozialen Medien verbreitet wurden. Schließlich sollten Informationen allgemeinverständlich aufbereitet werden, um tatsächlich mündige Entscheidungen möglichst breiter Bevölkerungskreise zu befördern. Diese mündigen Entscheidungen müssen jedoch innerhalb des rechtlichen Rahmens legitimierbar sein liegen. Im zweiten Beispiel handelt die Dorfbevölkerung ethisch inakzeptabel und sogar illegal. Hier gilt es auf gesetzliche Regelungen und deren Durchsetzung hinzuweisen.

Reflexionsfragen

- Werden Informationen und Lageeinschätzungen so aufbereitet, dass die Bevölkerung hieraus einen möglichst hohen informativen Nutzen ziehen kann?
- Auf Grundlage welcher Kriterien werden Informationen nicht kommuniziert? Sind diese prinzipiell gegenüber allen Betroffenen zu rechtfertigen?
- Werden Grenzen der Handlungsfähigkeit thematisiert und alternative Selbsthilfemaßnahmen dargestellt?
- Werden Fehler und Probleme thematisiert? Wenn nein: Warum nicht?



4. Anerkennung: Zwischen professionalisierten Strukturen und spontanem Engagement

Wer sich im Katastrophenschutz engagiert,
verdient gesellschaftliche Anerkennung.

Anerkennung der Aktiven im Katastrophenschutz

Die vielen Aktiven in den BOS Strukturen verdienen unsere höchste Anerkennung. Sie investieren ihre Zeit kontinuierlich in Ausbildung und Einsatz. Ihnen gilt daher unser primärer Dank.

Anerkennung von Spontanhelfer*innen

Die Unterstützung durch Spontanhelfer*innen kann Katastrophenschutz erleichtern. Anders als die festen Strukturen erhalten die Spontanhelfer*innen keinerlei Aufwandsentschädigung wie Ausbildung oder Lohnausgleich. Ihnen gilt daher unser primärer Dank.

Anerkennung, verstanden als die Wertschätzung anderer Menschen, ist für gesellschaftliches Zusammenleben von zentraler Bedeutung. Zum einen meint diese Wertschätzung Respekt gegenüber anderen Personen und ihren Überzeugungen. Zum anderen umfasst Wertschätzung die positive Bestätigung für ein rollengerechtes oder darüberhinausgehend besonders engagiertes Verhalten.

Grundsätzlich ist Engagement in Krisen anzuerkennen. Dies ist insofern bedeutsam, als der mehrheitlich ehrenamtlich getragene Katastrophenschutz davon lebt, dass Menschen ihre Zeit investieren, um sich weiterzubilden und für den Ernstfall zu üben. Zugleich sollte auch das spontane Engagement von Freiwilligen in einer konkreten Lage grundsätzlich anerkannt werden. Allerdings ergibt sich hieraus in der Kommunikation ein potenzieller Konflikt zwischen unterschiedlichen Formen des Engagements.



*Beispiel 7: Bürger sollten als Expert*innen ihres Lebens anerkannt werden*

Stäbe verlassen sich bei Krisen vor allem auf die Einschätzung von Expert*innen. Demgegenüber werden Berichte der Bevölkerung sowie von Freiwilligen weniger beachtet, weil ihnen weniger Kompetenz zugeschrieben wird. Gleichzeitig geben viele der interviewten Katastrophenschützer*innen an, konkrete Bedarfe der Bevölkerung vor Ort aufgrund von Informationsmangel nicht berücksichtigen zu können.

Beschreibung der Problemstellung: Nicht nur in der Informationsweitergabe, sondern auch in der Informationsgenerierung spielen Fragen der Beschränkung von Empfängerkreisen eine wichtige Rolle. So bedürfen viele Informationen einer situationspezifischen Einordnung. Katastrophenschutzexpert*innen

vertrauen dabei häufig nur den Informationen der von ihnen anerkannten Expert*innen. Im Umkehrschluss zeigten die Interviews des Forschungsprojekts KOPHIS, dass lokale Informationen bspw. bezüglich der Bedarfe vor Ort häufig nicht vorhanden sind. Hier könnte die Einbindung breiterer Bevölkerungskreise Abhilfe schaffen.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Nicht alle Informationen sind in gleichem Maße hilfreich, nicht jede Einschätzung angemessen und nicht jede Information ist für die Bearbeitung einer Lage relevant. Zugleich kann es vorkommen, dass Informationen aus der Bevölkerung oder aus informellen Strukturen für eine Bewältigung der Lage von Bedeutung sind. Die qualitative Überprüfung und die Weiterleitung der Daten an die geeigneten Stellen stellt Katastrophenschutzakteur*innen vor große Herausforderungen bezüglich der eigenen Kapazitäten. Vor diesem Hintergrund gibt es in akuten Situationen keinen Anspruch auf Berücksichtigung der Expertise der betroffenen Personen. Anders gestaltet sich dies bei der Einsatzplanung. Eine weitreichende Berücksichtigung von nicht BOS Perspektiven über lokale, soziale oder geographische Besonderheiten ist nicht nur ethisch begründbar, sondern darüber hinaus auch hinsichtlich des gemeinsamen Ziels des Schutzes von Menschenleben und Eigentum pragmatisch sinnvoll.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Das Beispiel zeigt, dass sowohl der Einbezug unprofessioneller und lokaler Informationsquellen als auch die Beschränkung auf exklusive Informationsquellen Vor- und Nachteile hat. Eine besondere Rolle kommt deshalb dem Vertrauen gegenüber den jeweiligen Quellen, der Ausbildung, der Erfahrung oder aber der jeweiligen Beziehung zu. Dieses Vertrauen beruht auf der Anerkennung ihrer Expertise. Diese Expertise aber kann nie alle Aspekte einer Situation berücksichtigen und beruht auf einer professionellen Hierarchisierung bestimmter Wahrnehmungs- und Handlungsschritte.

Expert*innen können nicht überall sein. Damit entsteht notwendigerweise ein selektiver Eindruck einer Situation, der mitunter zur Vernachlässigung

spezifischer Interessen und Bedarfe führt. So ist den Einsatzkräften nicht in jedem Fall bekannt, welche Bedarfe (bspw. von Personen mit Pflegebedarf) es bei einem Einsatz zu befriedigen gilt. Eine völlige Nichtbeachtung der Informationen aus der Bevölkerung bedeutet ebenso, dass ihnen die Anerkennung jeglicher Expertise verwehrt wird. Dies kann mit Blick auf Fragen der Lageeinschätzung durchaus berechtigt sein, gerade wenn es um unterschiedliche Begriffsverständnisse und Verlaufsbeschreibungen geht. Jedoch sollten Menschen als Expert*innen ihres eigenen Lebens anerkannt werden. Eine solche Art der Anerkennung würde es erlauben, spezifische lokale Informationen durchaus über die Bevölkerung zu gewinnen. Darüber hinaus können so Perspektiven eingebunden werden, welche diejenigen des klassischen Katastrophenschutzes ergänzen. Ein solches ganzheitliches Lagebild ist wiederum die Voraussetzung für eine dialogische Krisenkommunikation, die die Bedarfe und Erwartungshaltungen der Bevölkerung berücksichtigt und somit das Vertrauen in das behördliche Handeln stärkt. Grundlage für eine gelingende Informationsgewinnung ist eine Reflexion der Anerkennung von Expertise in unterschiedlichen Bereichen (Vondermaßen 2019).

Anmerkung: Emotionen gehören nicht nur zum menschlichen Leben, sondern insbesondere zu kommunikativem Handeln dazu. Der Umgang mit Emotionen ist eine Form der Anerkennung der Situation des Gegenübers. Dies zeigt sich etwa in der Art und Weise, wie über Schicksale und Maßnahmen des Katastrophenschutzes gesprochen wird. Wenn etwa Ausgangsbeschränkungen zum Schutz vor der Ausbreitung eines Virus dazu führen, dass menschliche Existenzen anderweitig gefährdet werden, ist der Verweis auf die epidemiologische und ethisch fundierte Gebotenheit der Maßnahmen sinnvoll aber nicht ausreichend. Denn zu argumentieren, dass eine bestimmte Maßnahme vollzogen werden sollte, kann Empathie und ein Bewusstmachen von schwierigen Nebenfolgen nicht ersetzen. Gemeint ist dabei weniger eine Emotionalisierung von Debatten gemeint, als vielmehr eine Anerkennung emotionaler Reaktionen auf Maßnahmen, die für individuelle Lebenssituationen mitunter drastische Folgen haben.

Beispiel 8: Anerkennung sollte gerecht verteilt werden

Während des Hochwassereinsatzes im Jahre 2013 empfanden Mitarbeiter*innen einer Hilfsorganisation ihre eigentliche Tätigkeit im Telefondienst in der Zentrale als unbefriedigend. Daher unterstützten sie in der Mittagspause privat Spontanhelfer*innen beim Verbau von Sandsäcken.

Andere Einsatzkräfte verließen nach einiger Zeit ihre Bereitschaftsposition, um direkt vor Ort zusammen mit ungebundenen Spontanhelfer*innen zu arbeiten. Da die Einsatzkräfte jedoch erst mit Verspätung eintrafen, wurden sie von den Freiwilligen vor Ort mit Häme empfangen.

Beschreibung der Problemstellung: In Einsätzen konzentriert sich die öffentliche Aufmerksamkeit und somit auch die öffentliche Anerkennung zumeist auf die sichtbaren Tätigkeiten. Im Gegensatz dazu erhalten die unsichtbaren, unterstützenden Aufgaben nur wenig Beachtung. Hierzu zählen beispielsweise Bereitschaften der strategischen Reserve in Einsätzen. Diese Tätigkeiten werden in der Regel durch ehrenamtlich Aktive in den Strukturen des Katastrophenschutzes geleistet. Im Gegensatz dazu sind die Tätigkeiten von Spontanhelfer*innen auf den Straßen gut sichtbar und stoßen oft auf Anerkennung. Dabei wird die ungleiche Anerkennung verschiedener Hilfstätigkeiten seitens der weniger anerkannten Helfer*innen als ungerecht wahrgenommen und kann so zur Senkung der Motivation beitragen.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Anerkennung ist ein Gut, welches in hohem Maße von anderen Ressourcen abhängt, zugleich aber auch zusätzliche Ressourcen freisetzen kann. So benötigt Anerkennung Zeit und Raum, um angemessen stattzufinden. Zugleich kann etwa das besondere Hervorheben von freiwilligem Engagement Menschen ermuntern, selbst tätig zu

werden oder ihr Engagement zu verstetigen. Ethisch ist diese Situation vor allem mit Blick auf die (ungleiche) Gewährung von Anerkennung von Bedeutung, ohne dass dabei die jeweilige grundsätzliche Forderung nach Anerkennung selbst abgelehnt würde. Probleme entstehen somit etwa bezüglich einer gerechten Verteilung von Anerkennung.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Nicht alle Tätigkeiten in einem Einsatz sind gleich erfüllend oder sichtbar. Der Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit auf die gut sichtbaren Tätigkeiten verlangt sowohl in einer Lage als auch in der Nachbereitung nach einer Reflexion auf Ebene der behördlichen Kommunikation. So sollten insbesondere diejenigen, die von der öffentlichen Aufmerksamkeit vernachlässigte Tätigkeiten ausüben, eine besondere kommunikative Anerkennung erfahren. Die verbale Anerkennung würdigt ihre Leistungsbereitschaft sowie die Bedeutung ihrer Tätigkeit und zeigt die Wertschätzung auch jener Tätigkeiten, die im Hintergrund ablaufen. Ebenso sollte das dauerhafte Engagement im Rahmen von Dienstabenden, Übungen und Bereitschaften wertgeschätzt werden.

Dabei gilt es Spontanhelfer*innen und ehrenamtlich Aktive, aber auch hauptamtliche Katastrophenschützer*innen nicht gegeneinander auszuspielen. Vielmehr sollten alle engagierten Gruppen Anerkennung für ihren Einsatz erhalten. Diese erfolgt nicht nur über lobende Erwähnungen oder Auszeichnungen, sondern kann ebenfalls materieller Natur sein, wie bspw. in Form von qualitativ hochwertiger Ausrüstung oder unkomplizierter Freistellungs- und Lohnfortzahlungsregelungen. Insofern gilt es zu zeigen, dass diejenigen, die sich kontinuierlich engagieren, eine ihrem Engagement gerecht werdende Anerkennung erfahren. Andererseits erhalten Spontanhelfer*innen legitimer Weise verbale und symbolische Anerkennung, da ihnen in aller Regel keine Form der materiellen Anerkennung zuteilwird, ihr Einsatz jedoch eine grundlegende Anerkennung rechtfertigt. Eine andere, aber nicht minder wichtige Form der Anerkennung ist die Bereitstellung von Angeboten psychosozialer Nachsorge und Betreuung nach belastenden Ereignissen.

Anmerkung: Lohnersatzleistungen sind eine materielle Form der Anerkennung. Sollte eine Gruppe schwieriger oder in geringerem Umfang Ersatzleistungen erhalten als andere, so kann dies als mangelnde Anerkennung und damit als Geringschätzung der eigenen Tätigkeit gewertet werden. Dies wurde beispielsweise in den KOPHIS-Interviews durch Freiwillige bei Hilfsorganisationen zum Ausdruck gebracht. Hier sind legitime Gründe zu nennen, warum eine Gruppe entschädigt wird, wo dies für eine andere nicht möglich ist. Können Ungleichbehandlungen in der Anerkennung von Leistungen nicht gerechtfertigt werden, sind diese abzubauen.

Reflexionsfragen

- Wird das erbrachte Engagement grundsätzlich anerkannt und gewürdigt?
- Wird die Arbeit der Einsatzkräfte und Helfer*innen auch während der Krise gebührend anerkannt?
- Wie werden auch die Rettungskräfte anerkannt, die abseits des öffentlichen Fokus arbeiten?
- Wird die Leistungs- und Hilfsbereitschaft von Spontanhelfer*innen gewürdigt?
- Werden Grenzen der Einsetzbarkeit von Spontanhelfer*innen kommuniziert sowie Fehler und Probleme angesprochen?
- Wessen Expertise wird in welcher Form bei der Gewinnung von Informationen anerkannt?



5. Autonomie: Zwischen Befolgung von Anweisungen und Respekt vor wohininformierten individuellen Entscheidungen

Unsere Verantwortung ist es, Schaden für
Leib, Leben und Eigentum gering zu halten.

Pflichtgefühl und Schutzverantwortung

Die BOS haben einen staatlichen Auftrag
Güter wie Gesundheit und Leben der
Bevölkerung zu schützen. Dafür ist es nötig,
dass die Bevölkerung Anweisungen befolgt.

Autonomie und Eigenverantwortung

Die Menschen haben ein Recht auf freie und
eigenverantwortliche Gestaltung ihrer
Angelegenheiten. Dafür ist es nötig, dass
wohininformierte Entscheidungen der
Bevölkerung respektiert werden.

Autonomie, also die Fähigkeit selbstbestimmt die eigenen Pläne eines guten Lebens zu verfolgen, ist ein zentraler Wert unserer Gesellschaft. Wenngleich Autonomie in erster Linie eine individuelle Eigenschaft ist, verkörpert sie die reziproke Forderung, die Entscheidungen des Gegenübers, die dessen Leben betreffen, zu respektieren. Dies gilt auch dann, wenn sie den eigenen Vorstellungen widersprechen oder sogar mit negativen Folgen für diese Person verbunden sind. Jedoch ist Autonomie gegenüber anderen Werten abzuwägen, was zu legitimen Handlungsbeschränkungen führen kann. Dies geschieht durch Gesetze, durch die staatliche Exekutive im Fall akuter Gefahr, aber auch durch Warnungen und Anweisungen.

Für Krisenkommunikation ergibt sich hieraus ein wertbezogenes Spannungsfeld zwischen der Forderung eines bestimmten Verhaltens mit Verweis

auf eine staatliche Verantwortung für den Schutz von Gesundheit und Leben der Bevölkerung auf der einen und der Anerkennung von Menschen als eigenverantwortliche selbstbestimmte Individuen auf der anderen Seite.



Beispiel 9: Mögliche Folgen von Handlungen sollten kommuniziert werden

In mehreren Hochwasserregionen ergaben sich Situationen, in denen sich von der Flut betroffene Bewohner*innen nicht durch Rettungskräfte evakuieren lassen wollten. Bei Lageveränderungen kam es vor, dass diese in ihrer Häuslichkeit verbliebenen Bewohner*innen wiederholt die Rettungskräfte riefen. Angesichts ihrer zunehmend prekären Lage führte dies dazu, dass Rettungskräfte sich mehrfach selbst in Gefahr brachten, um diese Menschen aufzusuchen. Darüber hinaus wurden dadurch Kräfte gebunden, die andernorts nicht zur Verfügung standen.

Beschreibung der Problemstellung: In einigen Krisen kann die Räumung ganzer Gebiete für den Schutz von Leben nötig sein. Im Sinne der bestmöglichen Handlungsfähigkeit geschieht dies möglichst bereits bevor ein konkreter Schaden (z. B. Überflutung der Straßen) eingetreten ist. Dabei sind unterschiedliche Maßnahmen, von einer Räumungsempfehlung bis hin zu einer Evakuierungsanordnung, möglich. Zugleich besteht in der Bevölkerung die Angst, dass mit dem Verlassen der eigenen Wohnung, des Hauses oder des Wohnorts das Eigentum nicht mehr adäquat geschützt werden kann. Der befürchtete Verlust des eigenen Hab und Guts sowie der damit einhergehenden finanziellen und emotionalen Folgen wirken für manche Menschen bedrohlicher als bspw. ein steigender Wasserstand. In der Folge weigern sie sich unter Umständen ihre Wohnung zu verlassen. Mögliche Spätfolgen für Einsatzkräfte spielen in diesen Überlegungen anscheinend nur eine untergeordnete Rolle.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Der vorgestellte Fall steht exemplarisch für das oben genannte Spannungsfeld zwischen der Anerkennung von Selbstbestimmung und dem staatlichen Schutzauftrag. Die Bedeutung dieser Werte spiegelt sich in ihrer prominenten Verankerung in Artikel 2 des Grundgesetzes wider. Die Spannung zwischen den Werten rührt daher, dass sich beide Ansprüche moralisch gut begründen lassen. Zusätzlich verweist das hier beschriebene Beispiel auf ein zeitliches Spannungsfeld zwischen dem aktuellen Anerkennen der eigenverantwortlichen Entscheidung der betroffenen Personen in der Gegenwart und der Hilfeleistungsverantwortung der Einsatzkräfte, wenn es zu einer lebensbedrohlichen Überforderung im weiteren Verlauf der Krise kommt.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: Der Krisenkommunikation kommt in diesem Spannungsfeld eine tragende Rolle zu. Sie sollte in erster Linie in der Anerkennung und Vermittlung der beiden in Konflikt stehenden Wertvorstellungen bestehen. Im Sinne einer ethisch gerechtfertigten Krisenkommunikation bedeutet dies erstens die transparente Darlegung der Gründe für ein entsprechendes Handeln der BOS. „Warum

wird evakuiert?“ „Warum wird das Schutzversprechen höher gewertet als das Selbstbestimmungsrecht?“ beziehungsweise „Was bedeutet die Verweigerung (rechtlich, ebenso wie ganz praktisch)?“. Zweitens umfasst dies die Unterstützung wohlinformierter Entscheidungen. So sollten sowohl die Grenzen staatlicher Handlungsfähigkeit bei Evakuierungsankündigungen als auch die möglichen negativen Folgen der Nichtbeachtung des Evakuierungsaufrufs offen thematisiert werden. Erst wenn die Betroffenen verstehen, dass die Arbeitskraft der Einsatzkräfte begrenzt ist und bestimmte Sicherheitsgewährleistungen nur mit großem Aufwand oder gar nicht zu erbringen sind, können sie eine informierte Entscheidung treffen. Aufgrund der Ausnahmesituation, die emotionale Betroffenheit oder gar Überforderung mit sich bringt, ist nicht mit einer ausgewogenen Entscheidung zu rechnen. Hier ist die fallabhängige Einschätzung durch die Einsatzkräfte notwendig. Erwartungshaltungen wie die kontinuierliche Verpflegung der Bevölkerung per Boot oder aus der Luft können dann mit Verweis auf die Belastung und Gefährdung der Einsatzkräfte legitim verwehrt werden. Drittens sollten neben den ethischen Aspekten von Krisenkommunikation auch die psychologischen Aspekte und damit die Beweggründe für die Verweigerung der Evakuierung adressiert werden. Dies umfasst bspw. die Auskunft darüber, was von Seiten der BOS für den Schutz des Eigentums der Betroffenen getan wird. Der Bevölkerung sollte dabei nicht die Rolle des handlungs- und entscheidungsunfähigen Opfers zugeschrieben werden. Stattdessen gilt es Möglichkeiten des Engagements an anderer Stelle aufzuzeigen. Dies wiederum erfordert ein Umdenken auf Seiten der Katastrophenschutzstrukturen und ein offensives Zueigenmachen von Spontanhilfepotenzialen.

Reflexionsfragen

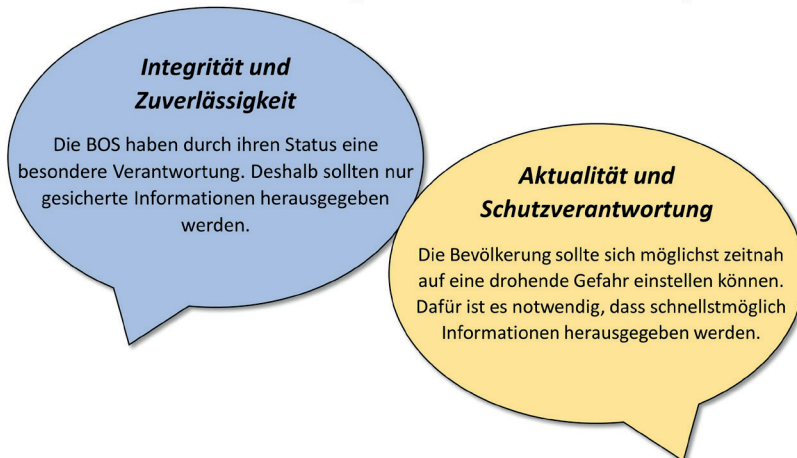
- Gibt es einen Spielraum für autonome Entscheidungen der Bevölkerung und wurde dieser kommuniziert?
- Haben Betroffene umfassende Informationen erhalten, um eine wohlinformierte Entscheidung treffen zu können?

- Wurden die Möglichkeiten der Katastrophenschutzkapazitäten kommuniziert und wurde deutlich gemacht, dass eine spätere Hilfe nur mit größerem Aufwand oder eventuell gar nicht stattfinden kann?



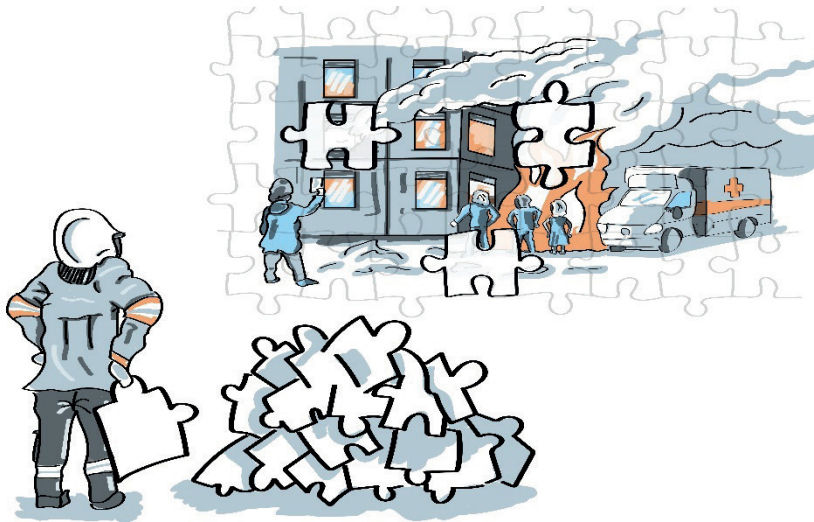
6. Zuverlässigkeit: Zwischen Präsenz und Weitergabe gesicherter Informationen

Unsere Verantwortung ist es, die Bevölkerung über die Gefahrenlage zu informieren und so ein angemessenes Verhalten zu ermöglichen.



Zuverlässigkeit und Verlässlichkeit der Kommunikation sind Voraussetzungen für ein gesellschaftliches Grundvertrauen. Sie ermöglichen die langfristige Planung des eigenen Handelns, da durch sie ein Sich-Verlassen auf Personen oder Institutionen möglich ist.

Eine gute Krisenkommunikation informiert Menschen zeitnah über bestehende Gefahren und empfiehlt Maßnahmen, die zum Eigenschutz zu ergreifen sind. Im Zuge akuter und spontan auftretender Gefahren kann es jedoch dazu kommen, dass gesicherte Informationen über die Gefahr fehlen, eine schnelle Information der Bevölkerung im Eintrittsfall der Gefahr aber nötig wäre. Für Krisenkommunikation ergibt sich somit ein Spannungsfeld zwischen einer möglichst schnellen Information durch die BOS mit Verweis auf ihre Schutzverantwortung gegenüber der Bevölkerung und einer Verantwortung bezüglich der Zuverlässigkeit ihrer Informationen.



Beispiel 10: Ungesicherte Informationen sollten als solche deutlich gemacht werden

„19:41: In den beiden Stunden nach dem Amoklauf kommuniziert die Polizei auf Twitter und Facebook sehr zurückhaltend. Erst 39 Minuten, nachdem das Stachus-Gerücht³ zum ersten Mal aufgekommen ist, erwähnt sie zum ersten Mal die angebliche Schießerei in der Innenstadt und schreibt: ‚Gerüchte um eine #Schiesserei in der City bekannt. Die Lage ist noch unklar! Bitte meidet öffentliche Plätze sowie U/SBahn #oer #München‘ Die Polizei steckt in einer Zwickmühle: Wenn sie Informationen zurückhält, hält die Panik an. Gibt sie aber falsche Informationen raus, untergräbt das ihre Glaubwürdigkeit.“ (Backes et al. o. J.)

3 Aussagen über eine weitere Schießerei am Karlsplatz (genannt: Stachus) in München.

Beschreibung der Problemstellung: Die zügige Kommunikation von Erkenntnissen ist in akuten Krisenlagen entscheidend. Gleichzeitig sollen die Informationen aber auch so gesichert wie möglich sein. Das genannte Beispiel des Amoklaufs in München 2016, bei dem zeitweise 67 Orte als potentielle Gefahrenherde beschrieben wurden, zeigt das damit einhergehende Dilemma eindrücklich. Zum einen gibt es durch die Gefahrenmeldungen einen akuten Warnbedarf. Zum anderen besteht das Risiko, dass die benannte Gefahr nicht existent ist und damit fälschlich gewarnt wurde.

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Die Sicherheitsorgane in Deutschland genießen grundsätzlich großes Vertrauen. Ihren Anweisungen wird in aller Regel Folge geleistet, da ihre Informationen als glaubwürdig gelten. Aus diesem Vertrauen ergibt sich auch eine besondere Verantwortung zur Gewährleistung der Zuverlässigkeit und Integrität von Informationen. Nichtsdestotrotz kann es in akuten Notlagen vorkommen, dass eine besondere Gefahrensituation dringendes Handeln erfordert und auch ungesicherte Informationen verbreitet werden sollten. Hieraus ergibt sich ein Spannungsfeld bezüglich unterschiedlicher Maßnahmen zur Darstellung der eigenen Zuverlässigkeit. Dieses besteht zwischen sofortiger Präsenz und Absicherung der eigenen Informationen.

Empfehlungen für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation: In Fällen wie dem Amoklauf in München lässt sich aufgrund des potenziell hohen Schadens, den das Zurückhalten einer Information verursachen kann, ethisch dafür argumentieren, lieber einmal zu viel als einmal zu wenig zu warnen. Hierbei sind jedoch zwei Punkte zu berücksichtigen: Erstens sollte Transparenz über den Status der Informationen herrschen. Unsichere Informationen gilt es also als solche zu benennen. Zweitens sollte die Warnung befähigend wirken. Sie sollte also Informationen über angemessene Reaktionen enthalten. Ergänzend dazu ist die Entwarnung bei falschen Informationen oder der Überwindung der Gefahr essenziell. Das polizeiliche Kommunikationsverhalten während des Amoklaufs in München stellt hier ein Positivbeispiel dar.

Beispiel 11: Die Rolle von Vertrauen für die Informationslage

Während des Forschungsprozesses antworteten verschiedene Interviewpartner*innen der BOS, dass Vertrauen in die Kommunikation eine wichtige Rolle spielt. So würden Informationen nur dann ernst genommen, wenn der meldenden Person ein ausreichendes Maß an Fachkenntnis zugesprochen wird, um eine Lage adäquat einschätzen zu können.

Beschreibung der Problemstellung: Eine besondere Rolle im Kontext des Wertkonflikts zwischen Integrität und Schutzverantwortung kommt dem Vertrauen in andere Akteur*innen sowie deren Zuverlässigkeit und Expertise zu. Nicht nur werden Informationen, die von vertrauenswürdigen Personen stammen, eher genutzt. Auch werden diese Informationen in aller Regel weit seltener geprüft, was die Verbreitung von ungenauen oder gar falschen Informationen begünstigen kann. Dabei wird dieses Vertrauen zugleich aber nicht leichtfertig gegeben. Wie Studien zeigen, muss Vertrauen über lange Zeit und durch persönliche Zusammenarbeit aufgebaut werden, um im Einsatz zur Geltung zu kommen (Strohschneider 2011).

Beschreibung des ethischen Spannungsfelds: Mit Blick auf das genannte Dilemma kann Vertrauen Kommunikationswege beschleunigen und vereinfachen. Vertrauen ersetzt Kontrolle und reduziert damit Komplexität. Dies kann im Einsatzfall zu Zeitersparnissen führen. Zugleich birgt Vertrauen die Gefahr des Missbrauchs, etwa wenn Akteur*innen ihrer Verantwortung nicht gerecht werden. Auch geht Vertrauen mit der Gefahr einher, zu einem blinden Vertrauen zu werden, etwa wenn das Maß des eigenen Vertrauens nicht reflektiert wird. Dies ist der Fall, wenn Informationen nicht mehr kritisch geprüft werden oder andere Informationsquellen und Wege aus dem Blick geraten. Auf der Ebene des Verwaltungsstabs zeigen sich derartige Effekte etwa dort, wo lokales Wissen, spezifische Bedarfe oder örtliche Besonderheiten vernachlässigt werden.

Empfehlungen für eine ethisch gerechtfertigte Krisenkommunikation:

Vertrauen ist wichtig und eine notwendige Voraussetzung sowohl für das gesellschaftliche Zusammenleben im Allgemeinen als auch für die konkrete Kooperation im Krisenfall. Aus ethischer Perspektive lässt sich mit Verweis auf die besondere Verantwortung der BOS aber argumentieren, dass Vertrauen stets bewusst reflektiert werden sollte, um sowohl blindes Vertrauen als auch Einseitigkeit zu verhindern. Letzteres bezieht sich auf die interne wie externe Zusammenarbeit. In beiden Fällen kann dies durch möglichst personenunabhängige Netzwerkbildung im Vorfeld des Ereignisses erleichtert werden.

Reflexionsfragen

- Wurden vor einer Krise Maßnahmen eingeleitet, um in einer akuten Lage schnellstmöglich kommunikationsfähig zu sein?
- Wurden Informationen vor der Weitergabe geprüft?
- Wird über ungesicherte Aussagen und Quellen anderer Akteur*innen informiert?
- Wird der Status von ungesicherten Informationen kommuniziert?
- Wird zeitnah zum Ereignis von BOS Seite Stellung bezogen und eine erste Meldung zum Ereignis, dem angeratenem Verhalten und zu Kontaktmöglichkeiten gegeben?
- Werden in der Kommunikation von Gefahren auch Informationen zum Umgang mit diesen Gefahren genannt?
- Wurde nach einer dem Abklingen einer Gefahr oder bei deren Nichteintritt entwarnt?



Literaturverzeichnis

- Albris, Kristoffer (2017): *Disasters as Usual: The Public Life of Recurring Floods in Dresden*. Copenhagen.
- (2018): »The Switchboard Mechanism: How Social Media Connected Citizens During the 2013 Floods in Dresden«, in: *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 3 (26), S. 350-357.
- Ammicht Quinn, Regina (2014a): »“No Soul to Damn, No Body to Kick“: Fragen nach Verantwortung im Kontext der Herstellung von Sicherheit«, in: Daase, Christopher/Engert, Stefan/ Kolliarakis, Georgios (Hg.): *Politik und Unsicherheit. Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*, Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 119-134.
- (Hg.) (2014b): *Sicherheitsethik*, Wiesbaden: Springer VS.
- (2016): »Was will, kann und darf Ethik?«, in: Ammicht Quinn, Regina (Hg.), *Prävention und Freiheit. Zur Notwendigkeit eines Ethikdiskurses*. Gutachten für den 21. Deutschen Präventionstag am 06./07. Juni 2016 in Magdeburg, S. 8-32.
- Ammicht Quinn, Regina/Bescherer, Peter/Gabel, Friedrich/Krahmer, Alexander (2017): *Leitlinien für eine gerechte Verteilung von Sicherheit in der Stadt*, Tübingen: IZEW, <http://dx.doi.org/10.15496/publikation-28071>, zuletzt geprüft am: 28.03.2019.
- Austin, Lucinda/Jin, Yan (2015): *Approaching ethical crisis communication with accuracy and sensitivity: Exploring common ground and gaps between journalism and public relations*. *Public Relations Journal*, 9(1), <http://www.prsa.org/Intelligence/PRJournal/Vol9/No1/>, zuletzt geprüft am: 28.03.2019.
- Bachmann, Wolfgang (2013): *Katastrophenschutz für hörbehinderte Menschen*, http://www.barrierefreiheit.de/tl_files/bkb-downloads/Projekte/katastrophenschutz/bkb_dgb_katastrophenschutz_130924.pdf, zuletzt geprüft am: 17.10.2018.
- Backes, Thierry/Jaschensky, Wolfgang/ Langhans, Katrin/Munzinger, Hannes/Witzenberger, Benedict/Wormer, Vanessa (o. J.) : *Timeline der Panik*.

- Ein Täter, ein Tatort – und eine Stadt in Angst: Wie aus dem Münchner Amoklauf ein Terroranschlag mit 67 Zielen wurde. Eine Rekonstruktion, <https://gfx.sueddeutsche.de/apps/57eba578910a46f716ca829d/www/>, zuletzt geprüft am: 28.03.2019.
- BBK (2015): Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen, http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/Broschueren_Flyer/Buergerinformationen_A4/Ratgeber_Brosch.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am: 31.10.2016.
- Bergmann, Jörg R. (2012), „Tsunami im Wohnzimmer. Medienvermittelte Katastrophen“, in: Piepenbrink, Johannes (Hg.): Ende des Atomzeitalters? Von Fukushima in die Energiewende, Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, S. 23-38.
- BMI (2014): Leitfaden Krisenkommunikation, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/leitfaden-krisenkommunikation.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt geprüft am: 28.02.2019.
- Büscher, Monika/Easton, Catherine/Kuhnert, Maike/Wietfeld, Christian/Ahlsén, Matts/Pottebaum, Jens/van Veelen, Bernard: »Cloud Ethics for Disaster Response«, in: Starr R. Hiltz/Mark S. Pfaff/Linda Plotnick et al. (Hg.), ISCRAM 2014 Conference proceedings. Book of papers 11th International Conference on Information Systems for Crisis Response and Management, Pennsylvania: The Pennsylvania State University 2014, S. 284-288.
- Coombs, Timothy W. (1999): *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*, Thousand Oaks: SAGE.
- (2008): »The future of crisis communication from an international perspective«, in: Tobias Nolting/Ansgar Thießen (Hg.), *Krisenmanagement in der Mediengesellschaft. Potentiale und Perspektiven der Krisenkommunikation*, Wiesbaden: Springer VS, S. 275-287.
- (2014): *Applied Crisis Communication and Crisis Management. Cases and Exercises*, Thousand Oaks: SAGE.

- Coombs, Timothy W./Holladay, Sherry J. (Hg.) (2010): *The Handbook of Crisis Communication*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- Deutsches Rotes Kreuz (2014): *Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen - Teil 1*, Berlin.
- Demeritt, David/Nobert, Sebastien/Cloke, Hannah L./Pappenberger, Florian: »The European Flood Alert System and the communication, perception, and use of ensemble predictions for operational flood risk management«, in: *Hydrological Processes* 27 (2013), S. 147-157.
- Gabel, Friedrich (2019): *Chancen dynamischer Konzeptionen von Vulnerabilität für den Katastrophenschutz*, in: Krüger, Marco/ Max, Matthias (Hg.): *Resilienz im Katastrophenfall. Konzepte zur Stärkung von Pflege- und Hilfsbedürftigen im Bevölkerungsschutz*, Bielefeld: transcript, S. 77-96.
- Godulla, Alexander (2014): *Authentizität als Prämisse? Moralisch legitimates Handeln in der Pressefotografie*», *Communicatio Socialis*, 4 (47), S. 402–410.
- Grunwald, Armin (2015): *Angewandte Ethik als Beratung. ihre Funktionen im ethischen und politischen Diskurs*, in: Ammicht Quinn, Regina/Pott-hast, Thomas (Hg.): *Ethik in den Wissenschaften. 1 Konzept, 25 Jahre, 50 Perspektiven*, Tübingen: Eberhard Karls Universität Tübingen, S. 85–92.
- Heath, Robert L./O’Hair, H. D. (Hg.) (2010a): *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York: Routledge.
- (2010b): »The Significance of Crisis and Risk Communication«, in: Robert L. Heath/H. D. O’Hair (Hg.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York: Routledge, S. 5-30.
- Heesen, Jessica/Ammicht Quinn, Regina (2014): *Politikberatung in der Sicherheitsethik. Für ein gesellschaftliches Unsicherheitsmanagement*, in: Ammicht Quinn, Regina (Hg.): *Sicherheitsethik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 267–275.
- Jäger, Thomas/Daun, Anna/Freudenberg, Dirk (Hg.) (2016): *Politisches Krisenmanagement. Wissen. Wahrnehmung. Kommunikation*, Wiesbaden: Springer VS.

- Krüger, Marco (2019): »Building Instead of Imposing Resilience: Revisiting the Relationship Between Resilience and the State«, in: *International Political Sociology*, 1 (13), S. 53-67.
- (2020): Resilienz in der Risiko- und Krisenkommunikation. Implikationen von Resilienz für die Ausgestaltung von Kommunikation, in: Ellebrecht, Sabrina/Eschenbruch, Nicholas/Zoche, Peter (Hg.): *Sicherheitslagen und Sicherheitstechnologien. Beiträge der ersten Sommerakademie der zivilen Sicherheitsforschung 2018*, Münster: LIT-Verlag, S. 227-251.
- Krüger, Marco/Max, Matthias (Hg.) (2019): *Resilienz im Katastrophenfall. Konzepte zur Stärkung von Pflege- und Hilfsbedürftigen im Bevölkerungsschutz*, Bielefeld: transcript.
- NDR (2015): *Länderspiel-Absage: De Maizière lüftet Geheimnis*, https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/hannover_weser-leinegebiet/Laenderspiel-Absage-De-Maiziere-lueftet-Geheimnis,terrorwarnung138.html, zuletzt geprüft am: 28.03.2019.
- Nolting, Tobias/Thießen, Ansgar (Hg.) (2008): *Krisenmanagement in der Mediengesellschaft. Potentiale und Perspektiven der Krisenkommunikation*, Wiesbaden: Springer VS.
- Palttala, Paulina/Boano, Camillo/Lund, Ragnhild/Vos, Marita (2012): »Communication Gaps in Disaster Management: Perceptions by Experts from Governmental and Non-Governmental Organisations«, in: *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 1 (20), S. 2-12.
- Reynolds, Barbara/Seeger, Matthew W. (2005): »Crisis and Emergency Risk Communication as Integrative Model«, in: *Journal of Health Communication*, 1 (10), S. 43-55.
- Scanlon, Joseph: »Ethical Issues in Health Communications: Strategies for the (Inevitable) Next Pandemic«, in: Dónal P. O’Mathúna/Bert Gordijn/Mike Clarke (Hg.), *Disaster Bioethics: Normative Issues When Nothing is Normal*, Dordrecht: Springer Netherlands 2014, S. 77-93.
- Schmidt, Arjen/Wolbers, Jeroen/Ferguson, Julie/Boersma, Kees (2017): »Are you Ready2Help? Conceptualizing the management of online and onsite

- volunteer convergence«, in: *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 3 (20), S. 1-12.
- Sticher, Birgitta/Ohder, Claudius: »Einbeziehung der Bevölkerung in das Katastrophenmanagement«, in: *SIAK-Journal - Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (2013), S. 81-93.
- Strohschneider, Stefan (2010): Technisierungstrategien und der Human Factor, in: Zoche, Peter/Kaufmann, Stefan/Haverkamp, Rita (Hg.): *Zivile Sicherheit: Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken*, Bielefeld: transcript, S. 161–177.
- Ulmer, Robert R./Sellnow, Timothy L./Seeger, Matthew W. (2015): *Effective Crisis Communication. Moving from Crisis to Opportunity*, Thousand Oaks: SAGE.
- UNHCR (United Nations Human Rights Council) (2015): *Thematic Study on the rights of persons with disabilities under article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, on situations of risk and humanitarian emergencies: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, UN Doc. A/HRC/31/30.
- Vondermaßen, Marcel (2019): »Anerkennung als ethische Dimension im Spannungsfeld von Katastrophenschutz und Pflege«, in: Krüger, Marco/Max, Matthias (Hg.): *Resilienz im Katastrophenfall. Konzepte zur Stärkung von Pflege- und Hilfsbedürftigen im Bevölkerungsschutz*, Bielefeld: transcript, S. 97-114.