

Stärkung gesellschaftlicher Resilienz gegenüber Katastrophen:

**Verbesserung der
Einbindung von
Bürger*innen und
der Kommunikation
zwischen Bevölkerung
und Behörden**



Diese Arbeit wurde mit Mitteln aus den EU-Programmen für Forschung und Innovation Horizont 2020 und Horizont Europa gefördert.

Stärkung gesellschaftlicher Resilienz gegenüber Katastrophen:



Verbesserung der Einbindung von Bürger*innen und der Kommunikation zwischen Bevölkerung und Behörden

POLICY BRIEF



euproject-core.eu



riskpacc.eu



mediate-project.eu



buildersproject.eu



directedproject.eu



paratus-project.eu



links-project.eu



project-engage.eu



resilocproject.eu



Dieser Policy Brief wurde von LINKS (GA Nr. 883490), ENGAGE (GA Nr. 882850), RiskPACC (GA Nr. 101019707), CORE (GA Nr. 101021746), MEDIATE (GA Nr. 101074075), PARATUS (GA Nr. 101073954), BuildERS (GA Nr. 833496), RESILOC (GA Nr. 833671) und DIRECTED (GA Nr. 101073978) erstellt. Dieses Produkt spiegelt nicht die Meinung der Europäischen Kommission wider.

Vorwort

Gesellschaftliche Resilienz gegenüber Katastrophen sowie Regeln und Grundsätze zum Risikomanagement sind eingebettet in internationale Richtlinien, wie dem Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge der Vereinten Nationen und dem Katastrophenschutzverfahren der Europäischen Union (UCPM), die als Grundlage für Empfehlungen zur Durchführung politischer Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene dienen. Während EU-Richtlinien einen Mix aus freiwilligen Mechanismen im Bereich des Katastrophenschutzes (z.B. UCPM) und rechtlich bindenden Vorschriften in anderen Sektoren (z.B. Hochwasserrahmenrichtlinie) darstellen, scheint das Bewusstsein der Bevölkerung und lokalen Behörden aber oft weit entfernt von diesem politischen Rahmen der EU. Wenn man sich die EU-Forschung im Bereich des Katastrophenrisikomanagements anschaut, fällt auf, dass es eine große Diskrepanz gibt zwischen den Ergebnissen angewandter Forschung und ihrer Anerkennung auf regionaler oder lokaler Ebene. Die Notwendigkeit, die wichtigsten Akteur*innen im Katastrophenrisikomanagement zusammenzubringen, einschließlich Vertreter*innen aus Politik, Wissenschaft, Praxis, KMU/Industrie sowie Zivilbevölkerung, wurde bereits in der Anfangsphase des „Secure Societies Research Programme“ vor etwa zehn Jahren deutlich hervorgehoben. Ein Austausch zwischen verschiedenen Sektoren und Disziplinen fand seitdem im Rahmen der heute als „Community of European Research and Innovation for Security“ (CERIS) bekannten Gemeinschaft statt. In diesem Kontext wurden Lücken in Bezug auf gesellschaftliche Resilienz gegenüber Katastrophen identifiziert, und führten zu Forschungsthemen

in den Forschungsprogrammen H2020 und Horizon Europe, insbesondere im „Secure Societies programme“ (Cluster 3). Der Austausch zwischen verschiedenen Projekten und innerhalb der CERIS-Plattform hat die Beteiligung der Gesellschaft und lokalen Behörden (einschließlich Gemeinden), die zu lange von der EU-Forschung abgekoppelt waren, schrittweise verbessert. Der Erfolg einer CERIS-Veranstaltung, die im Mai 2023 in Toulouse zum Thema gesellschaftliche Resilienz und Risikosteuerung stattfand, hat gezeigt, dass Dialoge zwischen verschiedenen Akteur*innen (auch auf lokaler Ebene) nicht nur möglich, sondern zunehmend gefragt sind. Synergien zwischen Projekten entwickeln sich und kristallisieren sich in Form von Clustern heraus, von denen das Societal Resilience Cluster (SRC) sicherlich eines der aktivsten ist. Der vorliegende Policy Brief ist ein Ergebnis einer solchen Synergiebildung zwischen 9 Projekten, an denen mehr als 100 Organisationen beteiligt sind. Er zeigt Empfehlungen und Maßnahmen auf, die auf sektorübergreifendem und multidisziplinärem Wissen beruhen, um den Katastrophenschutz und damit zusammenhängende Maßnahmen zur Verbesserung der Einbindung von Bürger*innen und der Kommunikation zwischen Bevölkerung und Behörden im Bereich der Katastrophenvorsorge zu unterstützen, und wird daher eine breite Leserschaft von internationaler bis zur lokalen Ebene ansprechen.

Philippe Quevauviller

*Research Programming and Policy Officer
European Commission, DG HOME*



Kurzfassung



Dieses Dokument zielt darauf ab, Entscheidungsträger*innen und Interessenvertreter*innen relevante, fakten-gestützte politische Empfehlungen zu geben, wie die Resilienz europäischer Gemeinden gegenüber Katastrophen erhöht werden kann. Das Dokument konzentriert sich insbesondere auf die **Verbesserung der Einbindung von Bürger*innen und die Stärkung der Kommunikation zwischen Bevölkerung und Behörden** im Katastrophenrisikomanagement.



Die Empfehlungen basieren auf einem **gesamtgesellschaftlichen** Ansatz, der auf eine stärkere gesellschaftliche Inklusion in der Katastrophenvorsorge abzielt. Dies bedeutet eine breit aufgestellte Beteiligung an der Katastrophenvorsorge durch die Einbindung verschiedener Interessengruppen, darunter Behörden und Hilfsorganisationen, Unternehmen und private Akteur*innen sowie Freiwillige und Bürger*innen, einschließlich derjenigen, die benachteiligt und besonders vulnerabel sind. Diese Empfehlungen tragen daher direkt zur Erreichung der Ziele und Ergebnisse des Sendai-Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge in Bezug auf den **Aufbau widerstandsfähiger Gemeinschaften**, als auch zu den Zielen der Europäischen Union zur Stärkung der Katastrophenresilienz sowie zu der EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel bei, durch eine **bessere Vorbereitung sowie Förderung einer Kultur der Risikoprävention in der Bevölkerung**.

Das Dokument basiert auf den **Ergebnissen von 9 Forschungs- und Innovationsprojekten im Rahmen des „Societal Resilience Cluster“**, einer vom „Crisis Management Innovation Network Europe“ unterstützten Initiative. Die Empfehlungen in diesem Dokument sind das Ergebnis von Ko-Produktionsprozessen, an denen Expert*innen, Wissenschaftler*innen, Praktiker*innen und Entscheidungsträger*innen aus über **100 Organisationen** involviert waren. Alle beteiligten Projekte wurden durch die EU-Programme Horizont 2020 und Horizont Europa im Themenfeld Katastrophenresiliente Gesellschaften (DRS) gefördert.

Kernpunkte

Gesellschaftliche Resilienz und die Vorbereitung auf Katastrophen werden durch die Art und Weise bestimmt, wie Behörden und Bürger*innen Informationen über Gefahren austauschen, darauf zugreifen können, sie verstehen und darauf reagieren. Folglich kann sich die Verwundbarkeit jedes Einzelnen erhöhen, wenn diese Prozesse behindert werden.

Organisationen im Katastrophenmanagement, einschließlich Bevölkerungsschutz, Notfallmanagement und Ersthelfende:



Aufbau von Kompetenzen und Wissen in der Bevölkerung durch spezielle Veranstaltungen und Bildungsprogramme.



Identifizierung und Integration unterstützender Initiativen (z. B. Mobilisierung von Ressourcen und Freiwilligen, lokales Fachwissen) aus der Bevölkerung in den Vorbereitungsphasen, die während der Reaktions- und Wiederaufbauphase genutzt werden können.



*Entwicklung von Strategien zur Stärkung von Netzwerken zur Unterstützung in der Bevölkerung, einschließlich Privatpersonen, Hilfskräften, Vermittlungspersonen und anderen Akteur*innen, um die verschiedenen Bedarfe zu ermitteln und lokale Kapazitäten im Katastrophenrisikomanagement aufzubauen.*



*Zusammenarbeit mit lokalen Anreprechpersonen in leitender Funktion (z. B. Organisierende in Gemeinden, Religionsoberhäupter, Geschäftsinhaber*innen), um herauszufinden, welche Kommunikationsmittel und -inhalte für Menschen mit unterschiedlichen Bedürfnissen (einschließlich der vulnerablen Gruppen) am zugänglichsten, verständlichsten und nützlichsten sind.*



Entwicklung von Zwei-Wege-Kommunikationskanälen (z.B. Notfall-Helplines, Social-Media-Plattformen, Smartphone Apps, Gemeindeversammlungen und -foren) und Förderung des Dialogs zwischen Bevölkerung und Behörden für eine effektivere und integrative Katastrophenkommunikation.

Die Stärkung gesellschaftlicher Resilienz gegenüber Katastrophen erfordert daher Investitionen der Behörden auf operativer, strategischer und politischer Ebene, um die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung zu verbessern und integrative Kommunikationsprozesse zu implementieren.

Politische Entscheidungsträger*innen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene:



Umsetzung von Strategien und Vorschriften, die die Zugänglichkeit von Katastrophenkommunikation und -informationen für alle Teile der Gesellschaft sicherstellen.



Bereitstellung von Ressourcen für partizipative und ko-kreative Prozesse auf lokaler Ebene, um die Einbindung der Bevölkerung zu fördern.



Förderung und Bereitstellung von Ressourcen für Organisationen im Katastrophenmanagement für Investitionen in integrative Kommunikationspraktiken im Katastrophenfall, digitale Anwendungen und Fachwissen (z. B. digitale Vermittlungspersonen, die speziell darauf ausgerichtet sind, Menschen mit unterschiedlichen Zugangsbedürfnissen zu helfen).



Überprüfung und Überarbeitung von Katastrophen- und Krisenmanagement-Doktrinen, um das Engagement und die Beiträge der Bevölkerung besser zu nutzen.

Hintergrund

Die Ergebnisse der Projekte des Societal Resilience Cluster basieren auf jahrzehntelanger Forschung und Erfahrung. Sie zeigen die positiven Auswirkungen eines *gesamtgesellschaftlichen* Ansatzes zur Einbindung von Mitgliedern der Gesellschaft ins Katastrophenrisikomanagement. Gute Beispiele solcher Initiativen sind Vorsorge- und Evakuierungsprogramme im Kontext von Erdbeben- und Tsunamis, die von Behörden und Schulen in Japan gemeinsam durchgeführt wurden. Ein weiteres Beispiel sind die Vorbereitungsmaßnahmen von Frauen in der italienischen Stadt L'Aquila, bevor diese 2009 von einem verheerenden Erdbeben heimgesucht wurde, wo sie bereits Taschen mit den notwendigen Gegenständen für ihre Familien für den Fall einer schnellen Evakuierung aus ihren Häusern vorbereitet hatten. In jüngerer Zeit hat die Mobilisierung von Gemeinschaftsressourcen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und Notunterkünften während der Reaktionsphase auf großflächige Überschwemmungen in Deutschland im Jahr 2023 gezeigt, wie gemeinsame Ziele und eine umfassende Kommunikation zwischen der Bevölkerung und den Behörden zur Stärkung des Katastrophenmanagements beitragen können.

Trotz dieser konkreten Beispiele gibt es nach wie vor Lücken bezüglich der Vorbereitung und der Reaktion der Bevölkerung. Dies wurde durch die unzureichende Nutzung von Warnmeldungen durch die Behörden als auch die verzögerte Reaktion der Gemeinden bei den Überschwemmungen in Europa 2021 deutlich, sowie auch durch das Fehlen angemessener Vorbereitungs- und Evakuierungsmaßnahmen bei den Waldbränden in Maui 2023. Beide Ereignisse kosteten Menschenleben und verursachten große

Schäden. Darüber hinaus hat die COVID-19-Pandemie weltweit Schockwellen ausgelöst, da

Gemeinden, Gesundheits- und Notfalldienste, Unternehmen, Staaten und Regionen nicht vorbereitet waren und Schwierigkeiten hatten, wirksam auf die Auswirkungen der Krise zu reagieren.

Ereignisse wie diese werden durch aktuelle Probleme wie den Klimanotstand noch verschärft und weisen auf die kaskadenartige, multidimensionale und systemische Natur von Risiken hin, die wiederum Multi-Hazard-Ansätze für den Aufbau von Resilienz erfordern¹. Im Zuge einer sich ständig verändernden Risikolandschaft müssen Gemeinschaften ihre Kapazitäten stärken, um den Auswirkungen von Gefahren rechtzeitig und effizient zu widerstehen, sie zu absorbieren, zu bewältigen, sich an sie anzupassen, zu transformieren und sich davon zu erholen.² Im Einklang mit den Zielen der Europäischen Union zur Stärkung der Katastrophenresilienz³ und der Strategie zur Anpassung an den Klimawandel⁴ umfasst dies bereichsübergreifende Maßnahmen zur Verringerung des Katastrophenrisikos und zur Anpassung an den Klimawandel, die die Verwundbarkeit, die Exposition und das Risiko gegenüber Gefahren verringern und die Fähigkeit von Gemeinden zu reagieren und sich zu erholen stärken werden.

In der Praxis erfordert dies, dass Behörden und Gemeinden integrative und innovative Risikomanagementansätze annehmen, in Form von vordefinierten Plänen und Verfahren sowie anpassungsfähigen und flexiblen Fähigkeiten zur Vorbereitung, Reaktion auf und Erholung von Katastrophen.⁵ Dies erfordert die Umsetzung politischer Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen (von der internationalen bis zur lokalen Ebene) sowie Strategien zur Stärkung des Risikobewusstseins und der Risikovorsorge. Sie sollen durch *gesamtgesellschaftliches Engagement*



und Beteiligung gemeinsam entwickelt und ermöglicht werden und somit die Katastrophenresilienz von Behörden, Entscheidungsträger*innen, privaten sowie zwischengeschalteten Akteur*innen, Freiwilligen und Bürger*innen, inklusive der verwundbarsten Bevölkerungsgruppen, stärken⁶.

Dieses Dokument enthält faktengestützte politische Empfehlungen aus 9 Forschungsprojekten zur Stärkung eines gesamtgesellschaftlichen Ansatzes für die Katastrophenresilienz in zwei Schlüsselbereichen. Zunächst geben die Projekte Empfehlungen zur Stärkung der **Einbindung von Bevölkerung und Behörden**, mit Fokus auf Maßnahmen zum Aufbau von Kompetenzen, zur gemeinsamen Nutzung von Wissen, zur Partizipation und zur Zusammenarbeit bei Prozessen des Katastrophenrisikomanagements. Danach geben die Projekte Empfehlungen zur Stärkung **gezielter Zwei-Wege-Kommunikationsprozesse** zwischen Behörden und Bevölkerung, und beleuchten Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen und zur Anpassung von Kommunikationskanälen an die Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Die Empfehlungen in diesen beiden Schlüsselbereichen sind von grundlegender Bedeutung für die Stärkung von Vertrauen und die Verbesserung der Fähigkeiten der Öffentlichkeit, sich auf Katastrophen

vorzubereiten und darauf zu reagieren, und führen letztendlich zu stärker befähigten und resilienteren Gemeinschaften. Für jeden Bereich werden spezifische Empfehlungen auf zwei Ebenen gegeben: erstens auf der Ebene der operativen und strategischen Planung von Katastrophenmanagement-Organisationen und zweitens auf der Ebene der politischen Entscheidungsfindung. Auf diese Weise sollen die Abhängigkeiten und Bedingungen aufgezeigt werden, die auf beiden Ebenen für eine wirksame Umsetzung der Empfehlungen erforderlich sind. und zur Anpassung von Kommunikationskanälen an die Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Die Empfehlungen in diesen beiden Schlüsselbereichen sind von grundlegender Bedeutung für die Stärkung von Vertrauen und die Verbesserung der Fähigkeiten der Öffentlichkeit, sich auf Katastrophen vorzubereiten und darauf zu reagieren, und führen letztendlich zu stärker befähigten und resilienteren Gemeinschaften. Für jeden Bereich werden spezifische Empfehlungen auf zwei Ebenen gegeben: erstens auf der Ebene der operativen und strategischen Planung von Katastrophenmanagement-Organisationen und zweitens auf der Ebene der politischen Entscheidungsfindung. Auf diese Weise sollen die Abhängigkeiten und Bedingungen aufgezeigt werden, die auf beiden Ebenen für eine wirksame Umsetzung der Empfehlungen erforderlich sind.

Einbindung der Bevölkerung ins Katastrophenrisikomanagement

Was bedeutet das?

Die **Einbindung der Bevölkerung** ins Katastrophenrisikomanagement beinhaltet die Entwicklung von Strategien und Methoden zur besseren Einbeziehung der Beiträge informeller Akteur*innen (z. B. Bürger*innen und Freiwillige) bei der Vorbereitung auf Risiken und der Reaktion auf die Auswirkungen von Katastrophen.

Wie ist das in der Praxis umzusetzen?

Aufbau von Basiskompetenzen und Wissen über Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz in der Bevölkerung durch Veranstaltungen und Bildungsprogramme:



Maßnahmen für Bevölkerungsschutzorganisationen auf strategischer und operativer Ebene:

- ◆ Organisation von Veranstaltungen wie Übungen, Schulungen und Workshops unter Beteiligung von lokalen Behörden, Notfallmanagement, Wetterdiensten und der Bevölkerung.
 - ❖ Veranstaltungen sollten so konzipiert sein, dass sie Lernmöglichkeiten für alle Beteiligten schaffen und als Grundlage für den Aufbau gegenseitigen Vertrauens zwischen Bevölkerung und Behörden dienen.
 - ❖ Veranstaltungen sollten dazu genutzt werden, ko-kreativ Notfallpläne zu entwickeln, um systematisch die Verwundbarkeiten und Resilienzpotenziale verschiedener Gesellschaften für unterschiedliche Katastrophensituationen zu berücksichtigen, die gegenseitigen Erwartungen der verschiedenen Teilnehmer anzupassen und gemeinsam Verfahren und Instrumente zu entwickeln, zu testen und zu verbessern.
 - ❖ Veranstaltungen sollten genutzt werden, um ein besseres Verständnis von (lokalen) Risiken zu erreichen, das Risikobewusstsein zu schärfen und das Verständnis für unterschiedliche Risikowahrnehmungen verschiedener Akteur*innen zu verbessern.
 - ❖ Veranstaltungen sollten zielgerichtet sein und die Vielfalt der Bevölkerung berücksichtigen, einschließlich kultureller Minderheiten sowie Gruppen mit besonderen Bedürfnissen, wie Kinder und Menschen mit Behinderungen.



Maßnahmen für politische Entscheidungsträger*innen:

- ◆ Einrichtung von Bildungsprogrammen zu Katastrophenrisikominderung und Katastrophenrisikomanagement auf kommunaler und lokaler Ebene, die eine Zusammenarbeit zwischen lokalen Behörden und Schulen ermöglichen. Die Schulen sollten in die Planungs- und Umsetzungsphasen der Notfallmaßnahmen einbezogen werden, um sicherzustellen, dass sie zu Resilienzstrategien beitragen und davon profitieren.
 - ❖ Schulen sollten als Startpunkt für die Entwicklung von Wissen über Katastrophen und die zu ergreifenden Maßnahmen sowie für den Aufbau von Grundkompetenzen in der Bevölkerung genutzt werden.
 - ❖ Kurse, die sich auf Resilienz und Stärkung der Vorbereitung auf Katastrophen konzentrieren, sollten entwickelt und als Teil der regulären Lehrpläne integriert werden, basierend auf pädagogischen Zielen.
- ◆ Förderung von partizipativen, demokratischen Instrumenten und Praktiken in den Bereichen Katastrophenrisikominderung und Anpassung an den Klimawandel.
 - ❖ Etablierung von partizipativen Anforderungen für Entscheidungs- und Politikgestaltungsprozesse auf EU-, nationaler und lokaler Ebene.
 - ❖ Bereitstellung von angemessenen Ressourcen für partizipative und ko-kreative Prozesse auf lokaler Ebene, um das Engagement der Bevölkerung zu fördern.



Aufbau von Beziehungen zu Vertreter*innen der Bevölkerung, um die Teilnahme verschiedener Gruppen an Veranstaltungen und Aktivitäten zur Vorbereitung zu erleichtern:

Maßnahmen auf strategischer und operativer Ebene für Bevölkerungsschutzorganisationen, Notfallmanagementorganisationen und Ersthelfende:

- ◆ Aufbau von Beziehungen zu relevanten Institutionen und Verbänden, die verschiedene Bevölkerungsgruppen vertreten.
 - ❖ Zusammenarbeit mit zwischengeschalteten Personen wie Sozial- und Gemeindearbeiter*innen sowie Lehrer*innen und religiösen Vertreter*innen, da diese Schlüsselfiguren in verschiedenen Gemeinschaften einen Dialog über lokale Verwundbarkeits- und Resilienzpotenziale anstoßen und die kollektive Kreativität für den Aufbau einer Kultur der Vorbereitung nutzen können.
 - ❖ Identifizierung von Personen, die in den Gemeinden als "lokale Botschafter*innen" fungieren können, um einen kontinuierlichen Dialog über die Bedürfnisse und Erwartungen sowohl der Behörden als auch der verschiedenen Gruppen zu ermöglichen und um lokales Wissen weiterzugeben und Vertrauen aufzubauen.
- ◆ Zusammenarbeit mit Bürgervertreter*innen, um festzustellen, inwieweit Vorbereitungskonzepte und Sicherheitskultur in einer bestimmten Gruppe verankert sind.
 - ❖ Entwicklung einer umsetzbaren Methodik, um sicherzustellen, dass dort, wo Lücken identifiziert werden, Maßnahmen ergriffen werden, um die Vorbereitungs- und Sicherheitskultur in den genannten Gruppen zu stärken, z. B. durch gemeinsam entwickelte Kampagnen zur Risikowahrnehmung und Sensibilisierungskampagnen in Schulen.

Maßnahmen für politische Entscheidungsträger*innen:

- ◆ Anerkennung der Rolle der Bevölkerung im Katastrophenrisikomanagement-Zyklus, von der Vorbereitung bis zur Reaktion und Wiederherstellung.
 - ❖ Politische Entscheidungsträger*innen sowie kommunale und lokale Stellen sollten die Einrichtung offizieller Bürgerausschüsse fördern bzw. Bürgervertreter*innen wählen, die an einem Austausch zu Katastrophenrisikomanagement teilnehmen.





Integration der Maßnahmen von Behörden und der Bevölkerung:

Maßnahmen auf strategischer und operativer Ebene für Bevölkerungsschutzorganisationen, Notfallmanagementorganisationen und Ersthelfende:

- ◆ Identifizierung und Berücksichtigung unterstützender Initiativen (z. B. Mobilisierung von Ressourcen, lokales Fachwissen) aus der Bevölkerung in der Vorbereitungsphase, die in der Reaktions- und Erholungsphase genutzt werden können, wenn die offiziellen Ressourcen bereits überlastet sind und die lokalen Bedürfnisse möglicherweise nicht erfüllt werden können.
 - ❖ Nutzung von vorbereitenden Maßnahmen (z. B. über gemeinsame Veranstaltungen, siehe oben), um potenziell unterstützende Initiativen zu ermitteln und die Erwartungen der Bevölkerung an die Behörden sowie die Erwartungen der Behörden an die Bevölkerung zu erkennen und ggf. anzupassen (Selbstvorsorge und/oder Ressourcen spontaner Freiwilliger).
- ◆ Fähigkeiten der Organisationen zum Umgang mit mit spontanen freiwilligen Helfern aus der Bevölkerung stärken:
 - ❖ Einrichtung von digitalen „Volunteer-Hubs“ zum Onboarding und zur Schulung, um auch für spontane Freiwillige ausreichend Kapazitäten zu haben.
 - ❖ Nutzung der dafür vorgesehenen Online-Räume/Webseiten als „digitale Hubs“, um die Erwartungen und Anforderungen an Freiwillige und an Behörden klar zu definieren, die Sicherheit durch Ausweiskontrollen zu erhöhen sowie Freiwillige erreichen und schulen zu können.
 - ❖ Schaffung spezieller Anlaufstellen in der Organisation, um die Nachverfolgung, Integration und mögliche Umleitung spontaner Freiwilliger zu erleichtern.
 - ❖ Einrichten von Zentren zur Mobilisierung von Freiwilligen als offizielle Einrichtungen, die im Katastrophenfall aktiviert und mobilisiert werden können. Die in den Einrichtungen registrierten Bürger*innen sollten Zugang zu regelmäßiger professioneller Schulung im Bereich der Notfallmaßnahmen haben und in wichtige Sitzungen und vorbereitende Planungen einbezogen werden.
 - ❖ Berücksichtigung von Kompetenzen, Ressourcen und Informationen in der Reaktionsphase, die bereits bei der Bevölkerung vor Ort verfügbar sind.
 - ❖ Integration von Strategien für spontane Freiwillige in der Organisation. Darin sollte klar festgelegt sein, wie das Onboarding in allen Phasen einer Katastrophe abläuft, welche Aufgaben spontane Freiwillige bei bestimmten Ereignissen übernehmen können, wie sie eingesetzt werden können (z. B. nur zu zweit oder in Gruppen) und wie Versicherungs- und Haftungsfragen zu behandeln sind.

Maßnahmen für politische Entscheidungsträger*innen auf lokaler, kommunaler und nationaler Ebene:

- ◆ Anerkennung und Förderung des insgesamt positiven Beitrags der Bevölkerung zu den Reaktions- und Wiederherstellungsbemühungen.
- ◆ Sicherstellen, dass bei der Ausarbeitung von Strategiepapieren Bürgervertreter*innen (einschließlich Vertreter*innen vulnerabler Gruppen) in die Diskussionen und den Prozess der Erstellung der Dokumente einbezogen werden.
- ◆ Überprüfung und Überarbeitung der Doktrinen für das Katastrophen- und Krisenmanagement, um spontane Beiträge der Bevölkerung besser nutzen zu können.
- ◆ Förderung und Finanzierung von digitalen „Volunteer-Hubs“ sowie Zentren zur Mobilisierung von Freiwilligen vor Ort.
- ◆ Verständnis dafür, dass bei der Verwendung von Begriffen, die sich auf Bürger*innen beziehen, Nuancen erforderlich sind, die ihre verschiedenen Rollen während des Katastrophenrisikomanagement-Zyklus sowie ihr Selbstverständnis widerspiegeln.

Stärkung der Kommunikation im Katastrophenfall

Was bedeutet das?

Eine effektive Kommunikation im Katastrophenfall erfordert einen gezielten Zwei-Wege-Austausch von risiko- und krisenbezogenen Daten, Informationen und Wissen zwischen verschiedenen Stakeholdern wie Behörden, Wissenschaftler*innen, Unternehmen und der breiten Öffentlichkeit. Letztlich führen diese integrativen Kommunikationsprozesse zu einer stärkeren Einbindung der Bevölkerung, zu einem größeren Vertrauen zwischen Behörden und Bevölkerung und zu einer effizienteren Nutzung der Ressourcen im Katastrophenrisikomanagement.

Wie lässt sich das in der Praxis umsetzen?



Gezielte Kommunikation für verschiedene Zielgruppen:

Maßnahmen auf strategischer und operativer Ebene für Bevölkerungsschutzorganisationen, Notfallmanagementorganisationen und

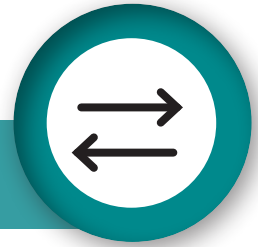
- ◆ Anpassung von Kommunikationskanälen und Informationen, so dass sie für alle Mitglieder der Gesellschaft zugänglich sind, d. h. Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit unterschiedlichen soziodemografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Sprache, sozialen Netzwerken, Religion, ethnischer Zugehörigkeit, wirtschaftlichen Ressourcen, Behinderungen und anderen Vulnerabilitäten.
 - ❖ Treffen mit verschiedenen Zielgruppen in der Vorbereitungsphase, um deren Informationsbedarf, Ratschläge, Ortskenntnisse und bevorzugte Medien zu ermitteln.
 - ❖ Förderung von digitalen Vermittlungspersonen, d. h. von Personen mit digitalen Fähigkeiten, die speziell dafür ausgebildet sind, Menschen mit vulnerablen Profilen zu unterstützen und ihre Einbindung zu stärken.
 - ❖ Sicherstellen, dass die Kommunikation gerecht ist, d. h. dass der Zugang zu und die Verbreitung von Informationen den Bedürfnissen aller Mitglieder der Gemeinschaft entspricht, einschließlich vulnerabler oder marginalisierter Bevölkerungsgruppen, um zu vermeiden, dass bestehende Ungleichheiten verschärft werden. Dies kann durch die Bereitstellung von Informationen in mehreren Sprachen oder über verschiedene Kommunikationskanäle wie soziale Medien, mehrsprachige Radio- und Fernsehsendungen, Gemeindeversammlungen, über Gemeindevorsteher, NGOs, Schulen und Netzwerke geschehen.
 - ❖ Sicherstellen, dass die Kommunikation zugänglich ist, d. h. dass die Informationen für alle Mitglieder der Gemeinschaft verfügbar und verständlich sind, unabhängig von ihren Fähigkeiten, Behinderungen oder Sprachkenntnissen. Dies kann durch die Bereitstellung von Informationen in einfacher (und anderer) Sprache, die Vermeidung von Symbolen und Akronymen und die

Bereitstellung von Funktionen zur Tastaturnavigation und Transkriptionsunterstützung in digitalen Anwendungen erreicht werden.

- ❖ Sicherstellen, dass die Kommunikation akzeptabel ist, d. h., dass die Informationen auf eine Art und Weise übermittelt werden, die kulturell angemessen und respektvoll ist und den unterschiedlichen Werten und Normen innerhalb einer Gemeinschaft gerecht wird. Dies kann durch die Einbeziehung von Vertreter*innen des Gemeinwesens (z. B. religiöse Vertreter*innen, Geschäftsinhaber*innen, Pädagog*innen) geschehen, um die Kommunikationsbedürfnisse mit den kulturellen Praktiken, Vorlieben und Empfindlichkeiten in Einklang zu bringen, was das Vertrauen und die Zusammenarbeit der Gemeinschaft im Katastrophenfall fördern kann.
- ◆ Entwicklung einer gezielten Kommunikationsstrategie, die alle Phasen des Katastrophenrisikomanagements abdeckt.
 - ❖ Implementierung einer gezielten Kommunikationsstrategie in die bestehenden Planungs- und Schulungsdokumente der Organisation während der Vorbereitungsphase, um einen iterativen Prozess zu ermöglichen, der Raum für Tests, Rückmeldungen, Änderungen und Folgeaktivitäten bietet.
 - ❖ Einrichten von Gruppen innerhalb der Gemeinde für Rückmeldungen nach einer Katastrophe und Implementierung einer kontinuierlichen Überwachung, Bewertung und Nachbereitung der Kommunikationsmaßnahmen, um Rückmeldungen zu den wichtigsten Herausforderungen, Lücken, Bedürfnissen und bewährten Verfahren zu erhalten und zu erfahren, was vor, während und nach einem Ereignis aus Sicht der Bürger*innen funktioniert hat oder nicht.

Maßnahmen für politische Entscheidungsträger*innen:

- ◆ Förderung und Bereitstellung von Ressourcen für Katastrophenmanagement-Organisationen auf nationaler, kommunaler und lokaler Ebene für Investitionen in integrative Verfahren der Katastrophenkommunikation, digitale Anwendungen und Fachwissen (z. B. ausgebildete digitale Vermittlungspersonen).
- ◆ Erhöhung der Kapazität von Wetterdiensten/wissenschaftlichen Einrichtungen, die auf allen Ebenen tätig sind, um Vorhersagen und Warnungen zu erstellen, die lokalisiert, aussagekräftig und handlungsorientiert für verschiedene Zielgruppen sind, z. B. Initiativen zur wirkungsorientierten Vorhersage.
- ◆ Bereitstellung von Mitteln für die Einstellung von Expert*innen für Wissenschaftskommunikation, die Behörden auf nationaler, kommunaler und lokaler Ebene bei der Interpretation und Aufbereitung wissenschaftlicher Informationen und Daten in verständliche und umsetzbare Informationen für die Öffentlichkeit helfen können.
- ◆ Sicherstellen, dass die Richtlinien in Bezug auf das soziale Wohlergehen und die Information der Öffentlichkeit auf nationaler Ebene die Entwicklung einer gleichberechtigteren und demokratischeren Gesellschaft unterstützt.
- ◆ Nutzung potenzieller öffentlich-privater Partnerschaften mit Organisationen des privaten Sektors auf nationaler, kommunaler und lokaler Ebene, um eine zusätzliche Plattform für das Erreichen der breiten Bevölkerung (einschließlich vulnerabler Gruppen) zu schaffen.
- ◆ Finanzierungsvorschläge (z. B. für Forschungsprojekte) sollten auf EU- und nationaler Ebene empfohlen und angepasst werden, um diese Themen zu vertiefen und den Wandel zu fördern.



Einrichtung von Zwei-Wege-Kommunikationsprozessen zwischen Behörden und Bevölkerung:

Maßnahmen für Bevölkerungsschutzorganisationen und Notfallmanagementorganisationen auf strategischer und operativer Ebene:

- ◆ Einrichtung von Zwei-Wege-Kommunikationskanälen (digital und nicht-digital) wie Notfall-Helplines, Social-Media-Plattformen, Smartphone Apps, Gemeindeversammlungen und -foren sowie über Gemeindevorsteher und Netzwerke.
 - ❖ Identifizierung der Kommunikationskanäle der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, einschließlich der vulnerabelsten Gruppen.
 - ❖ Anpassung von Kommunikationsplattformen, -kanälen und -informationen der Organisation, so dass ein Zwei-Wege-Dialog mit der Bevölkerung möglich ist.
- ◆ Verwalten der Informationen der Zwei-Wege-Kommunikation:
 - ❖ Ermittlung Sie die Arten von Informationen, bei denen es sinnvollsten erscheint sie in allen Phasen einer Katastrophe von der Bevölkerung zu sammeln. Zum Beispiel Fähigkeiten und Kapazitäten der verschiedenen Bevölkerungsgruppen sowie Wissen und Erfahrungen der Bürger*innen, die für eine Entscheidungsfindung basierend auf lokalen Gegebenheiten und Zusammenhängen hilfreich sein können.
 - ❖ Entwicklung konsistenter Botschaften und Kommunikation, die integrativ ist und an unterschiedliche Bedürfnisse angepasst werden kann.
 - ❖ Verständnis, dass Kommunikation kontinuierlich erfolgen sollte und von den richtigen Bedingungen abhängt, um wirksam zu sein. Beispielsweise beeinflusst Vertrauen die Bereitschaft, Informationen zu akzeptieren und darauf zu reagieren. Daher sollte am Vertrauen in der Bevölkerung gearbeitet werden, indem sichergestellt wird, dass die von der Organisation weitergegebenen Informationen zeitnah, zuverlässig und gültig sind.
 - ❖ Nutzung von Social-Media-Plattformen und anderen Informationskanälen, die Sicherheitsvorkehrungen zum Filtern und Blockieren von Fehlinformationen und beleidigenden Kommentaren (z. B. Hassreden, Hoaxes) haben.
 - ❖ Implementierung von Schutzmechanismen (z. B. Faktenchecker, KI), um beleidigende Nachrichten zu eliminieren und Fehlinformationen in den digitalen Anwendungen und Informationskanälen der Organisation zu vermeiden.



Maßnahmen für politische Entscheidungsträger*innen:

- ◆ Förderung und Zuweisung von Mitteln für die Umsetzung von Schutzmaßnahmen für den Umgang mit Fehlinformationen in den digitalen Anwendungen und Kanälen öffentlicher Einrichtungen, die auf allen Ebenen tätig sind.
- ◆ Setzen politischer Prioritäten auf die Umsetzung von Schutzmaßnahmen für den Umgang mit Fehlinformationen durch Anbieter von Social-Media-Plattformen auf EU-Ebene, um Rechenschaftspflicht und Verantwortung zu erzwingen.
- ◆ Die Sprachwahl in den Richtlinien auf nationaler, kommunaler und lokaler Ebene sollte so gewählt sein, dass Bürger*innen als gleichberechtigte und kompetente Akteur*innen im Bereich Katastrophenrisikomanagement dargestellt werden. Beispielsweise sollten Formulierungen vermieden werden, durch die Bürger*innen als handlungsunfähige Beteiligte oder als Hindernis für die Arbeit der offiziell Agierenden angesehen werden können.
- ◆ Schaffen von Mechanismen und Räumen auf regionaler und lokaler Ebene, z. B. physische Treffen in einem Gemeindezentrum oder ein Online-Forum, um die Zusammenarbeit zwischen Katastrophenmanagement-Organisationen, lokalen Gemeindevertreter*innen und anderen relevanten Akteur*innen zu erleichtern und somit sicherzustellen, dass Menschen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund sowohl gehört als auch informiert werden.

Weiterführende Lektüre

- ◆ Andersen, N., Nielsen, A. B., Raju, E., & Patil, T. (2023). *Policy Brief: Targeting Communication in Disasters*, LINKS project. <https://cloud.links.communitycenter.eu/index.php/s/boiypANYHPn7ZQF>
- ◆ Community for European Research and Innovation for Security (CERIS) (2023). *Disaster Resilient Societies (DRS): European Forum on Risk Governance & Societal Resilience Event Report*. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-09/CERIS%20Toulouse%20event%20report_en.pdf
- ◆ CORE. (n.d.). D.2.2 “Natural and manmade disaster case study identification, research, and analysis”. Retrieved from <https://www.euproject-core.eu/achievements/public-deliverables.html>.
- ◆ CORE. (n.d.). D5.1 “Human centeredness and safety culture measurement toolkit”. <https://www.euproject-core.eu/achievements/public-deliverables.html>
- ◆ Council of Europe (2022). *Education in times of emergencies and crisis toolkit - EDURES*. <https://rm.coe.int/education-resilience-in-times-of-emergencies-and-crisis-edures-toolkit/1680aca079>
- ◆ Duca, G., & Gugg, G. (2023). *Safety Culture in the Disaster-Resilient Society Context: A Conceptual Exploration*. *Sustainability*, 15(6), 12236. <https://doi.org/10.3390/su151612236>
- ◆ EU Climate Adaptation Strategy (2021). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Forging a climate-resilient Europe - the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change COM/2021/82 (final)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN>
- ◆ EU Disaster Resilience Goals (2023). *Commission Recommendation of 8 February 2023 on Union disaster resilience goals 2023/C 56/01*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2023_056_R_0001
- ◆ European Commission, Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO) (2021) *Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face – 2020 edition*, Publications Office of the European Union, <https://data.europa.eu/doi/10.2795/1521>
- ◆ Froio, C., Nardini, O., Clark, N., & Patil, T. (2023). *Policy Brief: Accessibility for all: fostering inclusive use of social media in disaster communication*, LINKS project.
- ◆ Hansson, S., Orru, K., Siibak, A., Bäck, A., Krüger, M., Gabel, F., & Morsut, C. (2020). *Communication-related vulnerability to disasters: A heuristic framework*. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101931>
- ◆ Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) (2023). *Recommendations for a more Resilient Europe 2023 (D7.4. RESILOC - 833671, H2020)*
- ◆ International Risk Governance Council (IRGC) (2017). *Introduction to the IRGC risk governance framework*. Lausanne: EPFL International Risk Governance Center
- ◆ Nahkur, O., Orru, K., Hansson, S., Jukarainen, P., Myllylä, M., Krüger, M., Max, M., Savadori, L., Nævestad, T.-O., Frislid Meyer, S., Schieffellers, A., Olson, A., Lovasz, G., & Rhinard, M. (2022). *The engagement of informal volunteers in disaster management*

- in Europe*. International Journal of Disaster Risk Reduction. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2022.103413>
- ◆ Nero, K., Orru, K., Nævestad, T.-O., Olson, A., Schobert, M., Windsheimer, P., Keränen, J., Jukarainen, P., & Kajganovic, J. (2023). *Care organisations role as intermediaries between the authorities and the marginalised in crisis management*. International Journal of Disaster Risk Reduction, 86, 103516. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2022.103516>
 - ◆ Orru, K., Klaos, M., Nero, K., Gabel, F., Hansson, S., & Nævestad, T. (2022). *Imagining and assessing future risks: A dynamic scenario-based social vulnerability analysis framework for disaster planning and response*. Journal of Contingencies and Crisis Management. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12436>
 - ◆ Societal Resilience Cluster Fact Sheet (2023). *Enhancing European disaster resilience*. https://links-project.eu/wp-content/uploads/2023/11/SRC_Factsheet-A5_v02_20230619.pdf
 - ◆ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2023). *Europe and Central Asia Risk Reduction 2023 Report*. <https://www.undrr.org/report/rar-2023-europe-and-central-asia>
 - ◆ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>
 - ◆ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2023). *The Report of the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. UNDRR: Geneva, Switzerland.
 - ◆ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2016). *Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction*. <https://www.undrr.org/publication/report-open-ended-intergovernmental-expert-working-group-indicators-and-terminology>
 - ◆ Wales, D. (2023). *Policy brief: Communicating with citizens in a crisis*. <https://www.project-engage.eu/wp-content/uploads/2023/04/Communicating-with-citizens-in-a-crisis.pdf>
 - ◆ Wales, D. (2023). *Policy brief: The involvement of spontaneous volunteers in disaster management*. <https://www.project-engage.eu/wp-content/uploads/2023/04/Involvement-of-spontaneous-volunteers-policy-brief1.pdf>

Hinweise

- 1 *Report of the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 (UNDRR)*.
- 2 *Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction (UNDRR)*.
- 3 *Commission Recommendation of 8 February 2023 on Union disaster resilience goals 2023/C 56/01*.
- 4 *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Forging a climate-resilient Europe*.
- 5 *Societal Resilience Cluster Fact Sheet*.
- 6 *Community of European Research and Innovation for Security (CERIS) Disaster Resilient Societies (DRS) – European Forum on Risk Governance & Societal Resilience Event Report* *Europe - the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change COM/2021/82 (final)*.

Beitragende

- ◆ BuildERS: Sten Hansson, University of Tartu
- ◆ CORE: Melissa Scott, Public Safety Communication Europe
- ◆ CORE: Raffaella Russo, University of Salerno
- ◆ CMINE: Jon Hall, Resilience Advisors Network
- ◆ DIRECTED: Lydia Cumiskey, University College Cork
- ◆ DIRECTED: Max Steinhausen, Technische Universität Braunschweig
- ◆ DIRECTED: Pia-Johanna Schweizer, Research Institute for Sustainability Helmholtz Centre Potsdam
- ◆ ENGAGE: Alexandra Olson, European Emergency Number Association
- ◆ ENGAGE: David Wales, European Emergency Number Association
- ◆ ENGAGE: Matthieu Branlat, SINTEF
- ◆ LINKS: Camilla Froio, University of Florence
- ◆ LINKS: Emmanuel Raju, University of Copenhagen
- ◆ LINKS: Kees Boersma, Vrije University Amsterdam
- ◆ LINKS: Nathan Clark, Vrije University Amsterdam
- ◆ LINKS: Nina Blom Andersen, University College Copenhagen
- ◆ LINKS: Robert Larruina, Vrije University Amsterdam
- ◆ LINKS: Tejal Patil, Vrije University Amsterdam
- ◆ MEDiate: Abdelghani Meslem, NORSAR
- ◆ PARATUS: Cees van Westen, University of Twente
- ◆ PARATUS: Funda Atun, University of Twente
- ◆ RESILOc: Ramona Velea, Institute of International Sociology Gorizia
- ◆ RESILOc: Sjirk Meijer, Crisis Management Innovation Network Europe
- ◆ RISKpacc: Guillaume Brumter, European Organisation for Security
- ◆ RISKpacc: Maike Vollmer, Fraunhofer Institute for Technological Trend Analysis

Deutsche Übersetzung: Vanessa Hollmann & Maike Vollmer, Fraunhofer Institut für Naturwissenschaftlich-Technische Trendanalysen – INT

Vorgeschlagene Zitierweise: : Societal Resilience Cluster (2023).
Strengthening Societal Resilience to Disasters: Improving Engagement and Communication among Citizens and Authorities

Für weitere Informationen zu diesem Policy Brief kontaktieren Sie bitte Jon Hall at jon.hall@resilienceadvisors.eu

