



→ Kurzfassung zum Bericht und Empfehlungen
der Enquetekommission

„Krisenfeste Gesellschaft“

Ausgegeben: 5. Juli 2024

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet
mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	9
Zusammenfassung	12
1. Auftrag, Zusammensetzung und Ablauf	21
1.1. Einsetzungsauftrag	21
1.2. Rechtsgrundlage	27
1.3. Zusammensetzung der Kommission	27
1.3.1. Abgeordnete	27
1.3.2. Externe Mitglieder	28
1.3.3. Vorsitz	30
1.3.4. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	30
1.4. Beratungsablauf	31
1.4.1. Sitzungen und Sachverständigenanhörungen	31
1.4.2. Schriftliche Stellungnahmen	31
1.4.3. Beteiligungsverfahren	34
2. Zielsetzung und Leitlinien der Handlungsempfehlungen	36
2.1. Aus der Krise für die Zukunft lernen	36
2.2. Leitlinien in allen Handlungsfeldern	41
3. Handlungsempfehlungen	46
3.1. Handlungsfeld 1 – Krisenfestes Gesundheitswesen	46
3.1.1. Health in All Policies (Gesundheit in allen Politikfeldern)	46
3.1.2. Gesundheitliche Chancengleichheit	49
3.1.3. Eigenverantwortung der Menschen durch Gesundheitskompetenz stärken	52
3.1.4. Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen	53
3.1.5. Klimawandel als bedeutende Herausforderung für die Gesundheit	56
3.1.6. Europäische und internationale Orientierung	60
3.1.7. Kommunikation	61
3.1.8. Öffentlicher Gesundheitsdienst	63
3.1.9. Forschung und Daten	65
3.1.10. Notfallpläne	68
3.1.11. Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung	70
3.1.12. Pflege	72
3.1.13. Gesundheitswirtschaft	76
3.1.14. Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste	78
3.1.15. Instrumente der Pandemiebekämpfung	79
Minderheitenvoten zu Kapitel 3.1. „Handlungsfeld 1 – Krisenfestes Gesundheitswesen“	81

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Präventionsstrategie des Landes“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.2. „Gesundheitliche Chancengleichheit“	81
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.1.4. „Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen“ ..	81
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Verzahnung des ÖGD sowie regelmäßige Überprüfung des Pandemieplans“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.8. „Öffentlicher Gesundheitsdienst“	82
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.8. „Öffentlicher Gesundheitsdienst“	83
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Pandemieplänen und Schutzmaßnahmen vor Ort“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.10 „Notfallpläne“	84
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“	85
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“	85
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Krankenhausplan und Strategien im Gesundheitswesen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“	87
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“	87
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu „Schulgeldfreiheit in Gesundheitsberufen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“	88
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Fach- und Arbeitskräftebedarf im Gesundheitswesen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“	88
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.14. „Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste“	89
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Flexibilisierung der Rettungsdienste“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.14. „Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste“	89
3.2 Handlungsfeld 2 – Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung.....	91
3.2.1. Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern.....	91
3.2.2. Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte..	93
3.2.3. Vorbereitung und Prävention	96
3.2.4. Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen..	98
3.2.5. Aus- und Fortbildung sowie Übungen	102
3.2.6. Kommunikation und Warnung	105
3.2.7. Modernisierung der Leitstellen.....	107

3.2.8. Kritische Infrastrukturen schützen	110
3.2.9. Cyberresilienz durch Sicherheit im Informationsraum	112
3.2.10. Datennutzung, Datenvernetzung und Datenschutz in der Krisenvorsorge.....	114
3.2.11. Bürokratieabbau und Rechtsetzung	116
3.2.12. Redundanz, Flexibilität und Finanzen	118
3.2.13. Zusammenarbeit in der Krisenvorsorge über Grenzen hinweg	120
Minderheitenvoten zu Kapitel 3.2 „Handlungsfeld II – Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“	122
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „staatliches Handeln“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.1. „Selbsthilfefähig- keit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern“	122
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Inhalte der Selbst- hilfe im Unterricht“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.1. „Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern“	122
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „verbesserten Vernetzung von Haupt- und Ehrenamt“ zu den Handlungs- empfehlungen 3.2.2. „Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte“	123
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.2. „Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte“	123
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“	124
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“	124
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Vertrauensgewinnung der Bevölkerung“ zu den Handlungs- empfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“	125
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zur „finanziellen Stärkung und Sicherung des Verwaltungsbereichs“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.4. „Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen“	125
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungs- empfehlungen 3.2.4. „Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen“	125
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Warnmittel Mix und Kommunikation im Krisenfall“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.6. „Kommunikation und Warnung“	126
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Vernetzung verschiedener Akteure im Gesundheitswesen“ zu den Handlungs- empfehlungen 3.2.7. „Modernisierung der Leitstellen“	126
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.7. „Modernisierung der Leitstellen“	127
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.8. „Kritische Infrastrukturen schützen“	127

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Sicherheit des Informationsraums“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.9. „Cyberresilienz durch Sicherheit im Informationsraum“	128
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Bürokratieabbau und Rechtsetzung“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.11. „Bürokratieabbau und Rechtsetzung“	128
3.3. Handlungsfeld 3 – Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung	130
3.3.1. Gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken	130
3.3.2. Repräsentation und Beteiligung	131
3.3.3. Alle Bevölkerungsgruppen gezielt schützen und einbinden	132
3.3.4. Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten	139
3.3.5. Familien stärken	141
3.3.6. Bürgerschaftliches Engagement	142
3.3.7. Kommunikation mit der Bevölkerung	144
3.3.8. Desinformation im Internet und in den sozialen Medien	145
3.3.9. Antidemokratischen Einstellungen entgegenwirken	147
Minderheitenvoten zu Kapitel 3.3. „Handlungsfeld 3 – Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“	150
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.2. „Repräsentation und Beteiligung“	150
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.2. „Repräsentation und Beteiligung“	151
Herausforderungen	151
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.1. „Soziale Infrastruktur als Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft verstehen“	152
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.1. „Soziale Infrastruktur als Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft verstehen“	153
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.2. „Menschen mit Behinderung in der Krisenvorbereitung und -bewältigung stärker in den Fokus rücken“	153
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.2. „Menschen mit Behinderung in der Krisenvorbereitung und -bewältigung stärker in den Fokus rücken“	154
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.3. „Situation von Zugewanderten und Geflüchteten in Krisen verbessern“	154
Handlungsempfehlungen	154
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.3. „Situation von Zugewanderten und Geflüchteten in Krisen verbessern“	155

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.4. „Einsamkeit als gesellschaftliches Problem und Folgeerscheinung von Krisen ernst nehmen“	155
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.4. „Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten“	156
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.4. „Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten“	157
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.5. „Familien stärken“	159
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.6. „Bürgerschaftliches Engagement“	160
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.6. „Bürgerschaftliches Engagement“	160
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.7. „Kommunikation mit der Bevölkerung“	161
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.8. „Desinformation im Internet und in den sozialen Medien“	162
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.9. „Antidemokratischen Einstellungen entgegenwirken“	162
3.4. Handlungsfeld 4 – Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung	165
3.4.1. Soziale Marktwirtschaft als Garant für Anpassungs- und Zukunftsfähigkeit ..	165
3.4.2. Fachkräftesicherung für eine offene Zukunft	167
3.4.3. Wettbewerbsfähigkeit sichern und stärken.....	169
3.4.4. Zielgerichtete Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft.....	170
3.4.5. Handelspolitik und Lieferketten in Zeiten der Transformation.....	171
3.4.6. Bürokratieabbau	173
3.4.7. Innovations- und Transferfähigkeit der Unternehmen stärken.....	174
3.4.8. Risiken für zentrale (Kritische) Infrastrukturen minimieren und Resilienz erhöhen.....	176
3.4.9. Ökologische Energiegewinnung fortsetzen.....	177
3.4.10. Ernährungssicherheit gewährleisten	179
3.4.11. Mit krisenfester Logistik die Versorgungsadern sichern.....	180
3.4.12. Krisenbewältigung und -kommunikation sowie Pandemielehren für Unternehmen.....	181
3.4.13. Den Finanz- und Kapitalmarkt krisenfest aufstellen	183
Minderheitenvoten zu Kapitel 3.4. „Handlungsfeld 4 – Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“	184

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.1. „Soziale Marktwirtschaft als Garant für Anpassungs- und Zukunftsfähigkeit“	184
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.2. „Fachkräftesicherung für eine offene Zukunft“	185
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.3. „Wettbewerbsfähigkeit sichern und stärken“	187
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.4. „Zielgerichtete Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft“	188
Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.5. „Handelspolitik und Lieferketten in Zeiten der Transformation“	188
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.6. „Bürokratieabbau“	188
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.7. „Innovations- und Transferfähigkeit der Unternehmen stärken“	189
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.8. „Risiken für zentrale (Kritische) Infrastrukturen minimieren und Resilienz erhöhen“	189
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.9. „Ökologische Energiegewinnung fortsetzen“	190
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.10. „Ernährungssicherheit gewährleisten“	191
Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.4. „Handlungsfeld 4 – Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“	191
Anhang 1 Literaturverzeichnis	197
Anhang 2 Abkürzungsverzeichnis	201

Vorwort

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

die Coronapandemie, der Krieg in Europa und die Energiekrise zeigen exemplarisch, vor welchen multiplen Herausforderungen wir in Deutschland und somit auch in Baden-Württemberg stehen. Derartige Krisen verursachen oftmals ein gesellschaftliches Gefühl von Ohnmacht und Unsicherheit und sie erschüttern dadurch auch unsere Demokratie. Und während die Polykrisen unseren gesellschaftlichen Zusammenhalt in historischem Ausmaß strapazieren, erfordern sie ihn mehr denn je. Um die Krisen der Gegenwart und Zukunft zu bewältigen, bedarf es vielfältiger Vorkehrungen und des Willens, sich übergreifend und als gesamte Gesellschaft den Herausforderungen unserer Zeit zu stellen.

Deshalb hat der baden-württembergische Landtag unter dem Eindruck der Pandemie in seiner 31. Plenarsitzung am 9. März 2022 auf Antrag der Fraktionen GRÜNE und CDU beschlossen, eine Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ einzusetzen. Die Enquetekommission hat sich am 7. April 2022 konstituiert. Dem Gremium unter dem Vorsitz von Herrn Alexander Salomon (GRÜNE) gehören 14 Landtagsabgeordnete und acht externe Sachverständige aus Wissenschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft an.

Übergeordnetes Ziel der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ ist es, das baden-württembergische Gemeinwesen in den Feldern Gesundheit, öffentliche Verwaltung, Gesellschaft und Wirtschaft noch stärker für den Umgang mit künftigen Krisen zu wappnen und die Resilienz unserer Gesellschaft zu stärken. Dabei gilt es, adäquate Maßnahmen auszutarieren.

Die Enquetekommission hat in ihren 25 Sitzungen eine Vielzahl an Fachleuten und Interessengruppen einbezogen, um ein umfassendes Verständnis für die verschiedenen Dimensionen zu entwickeln, die bei einer krisenfesteren Ausrichtung unserer Gesellschaft mitgedacht werden müssen.

136 Expertinnen und Experten aus Verwaltung, Universitäten, Kliniken, Forschungseinrichtungen, Unternehmen, Kommunen, Behörden, Gewerkschaften und Verbänden haben fundiert Stellung bezogen.

Für die Landesregierung gaben u. a. Ministerpräsident Winfried Kretschmann, Innenminister Thomas Strobl, Sozialminister Manfred Lucha und Wirtschaftsministerin Dr. Hoffmeister-Kraut Auskunft.

In acht Großen Anfragen an die Landesregierung haben das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen sowie das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus mit ihren Antworten Bestandsaufnahmen und Analysen zu den vier Handlungsfeldern vorgelegt.

Zudem gingen 75 Stellungnahmen von Organisationen, Verbänden und Institutionen ein.

Auf dieser Grundlage hat die Enquetekommission umfangreiches Wissen und Erkenntnisse zusammengetragen. Der vorliegende Abschlussbericht adressiert konkrete Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Bewältigung zukünftiger Krisen. Die Kommission hat dabei sichergestellt, dass die Vorschläge nicht nur theoretisch fundiert, sondern auch praktisch und vor allem

auf Landesebene umsetzbar sind – nicht zuletzt unter strenger Berücksichtigung der finanziellen und institutionellen Rahmenbedingungen. Die Enquetekommission hat damit wichtige Arbeit geleistet, um den Weg für eine widerstands- und zukunftsfähigere Gesellschaft zu ebnen. Ein wichtiges Element der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ war die Verzahnung mit dem parallel zur Tätigkeit der Enquetekommission stattfindenden Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“. Stellvertretend für die Bevölkerung Baden-Württembergs brachten ab dem 8. Oktober 2022 48 zufällig und möglichst repräsentativ ausgewählte Einwohnerinnen und Einwohner Baden-Württembergs ihre Erfahrungen und ihre Expertise in insgesamt sieben Sitzungen ein. Am 26. Mai 2023 überreichte das Bürgerforum insgesamt 35 Empfehlungen und vier Leitsätze an die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“, die der weiteren Arbeit der Enquetekommission zugrunde gelegt wurden und den Mitgliedern des Gremiums wertvolle Hinweise gaben. Im Rahmen der Kinder- und Jugendbeteiligung wurden verschiedene Formate angeboten, in denen junge Menschen zwischen sieben und 26 Jahren ihre Erfahrungen und Sichtweisen eingebracht haben. Zusammen mit dem Bürgerforum übergab auch die Kinder- und Jugendbeteiligung ihren Abschlussbericht am 26. Mai 2023 an die Enquetekommission.

Die Enquetekommission blickt auf eine intensive Arbeit in den vergangenen zwei Jahren mit Beratungen, Anhörungen und Abstimmungen zurück. Zu sehen und zu spüren, wie viel Einsatzbereitschaft und Unterstützung von unseren Menschen im Land ausgeht und wie erhellend die Arbeit mit dem Bürgerforum sowie der Kinder- und Jugendbeteiligung war, die unsere Arbeit nicht nur begleitet, sondern auch in vielen Punkten bestärkt haben, war für den Landtag eine große Bereicherung.

Für die engagierte und sachliche Diskussion und die große Bereitschaft, gemeinsam Lösungen zu finden, danken wir der gesamten Enquetekommission. Die externen Mitglieder haben neben ihrer beruflichen Tätigkeit viel Zeit investiert und mit ihrer Fachkompetenz und Praxisnähe einen wertvollen Beitrag zur Erstellung des Abschlussberichts geleistet. Besonderer Dank gilt auch den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Bürgerforums sowie der Kinder- und Jugendbeteiligung, die durch ihre Expertise und ihre Erfahrungen wertvolle Informationen darüber beisteuerten, welche Themen die Baden-Württemberger Bürgerinnen und Bürger bewegen.

Die öffentlichen Anhörungen haben verdeutlicht, wie wichtig die von der Enquetekommission angesprochenen Fragen für die Krisenfestigkeit sind. Für das große Interesse und die breite Beteiligung der Fachöffentlichkeit möchten wir uns ganz herzlich bedanken. Die vielen eingegangenen Schreiben und Stellungnahmen sind in den Diskussionsprozess eingeflossen und haben die Arbeit der Enquetekommission bereichert.

Der Landtag, die Landesregierung und alle am Aufbau einer resilienten Struktur Beteiligten sind nun gefordert, die Empfehlungen bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen und umzusetzen.

Nach über zwei Jahren erfolgreicher Beratung legen wir Ihnen nun einen umfassenden Ein- und Überblick zum Thema Krisenfestigkeit über die vier Felder Gesundheit, öffentliche Verwaltung, Gesellschaft und Wirtschaft vor. Zusammen mit Ihnen können wir auf Grundlage der gefundenen Handlungsempfehlungen die Resilienz und unser Gemeinwohl in Baden-Württemberg weiter stärken und noch krisenfester machen.



Muhterem Aras MdL
Landtagspräsidentin



Alexander Salomon MdL
Vorsitzender der Enquetekommission
„Krisenfeste Gesellschaft“



Mitglieder der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“
mit zuständigen Parlamentarischen Beraterinnen und Beratern
und Mitarbeitern der Landtagsverwaltung

Zusammenfassung

Krisenfestes Gesundheitswesen

Nur eine gesunde Gesellschaft kann krisenfest sein. Daher ist für das Ziel der krisenfesten Gesellschaft die Bevölkerungsgesundheit in den Fokus zu rücken. Wie sie wirksam und nachhaltig verbessert werden kann, adressiert das Konzept Health in All Policies (HiAP; Gesundheit in allen Politikfeldern). Gesundheitspolitik muss dem HiAP-Konzept entsprechend in allen Politikfeldern mitgedacht werden.

In unserer Gesellschaft gibt es manifeste und tendenziell wachsende gesundheitliche Ungleichheiten. Zurückzuführen sind diese Ungleichheiten auf sozioökonomische und soziodemografische Merkmale – deren Zusammenhang mit der Gesundheit ist breit erforscht. Migrantinnen und Migranten sind im Gesundheitswesen mit besonderen Problemen konfrontiert. Ihnen fehlen oftmals Kenntnisse über das Gesundheitssystem, weshalb sie sich häufig nur schlecht in den Abläufen orientieren können. Vor allem die Rolle der Hausärztinnen und -ärzte scheint nicht bekannt zu sein, sodass es in der Folge häufiger zum Aufsuchen der Notaufnahmen kommt. Krisen wie zum Beispiel Pandemien verstärken die gesundheitlichen Ungleichheiten. Im Falle von Covid-19 war sowohl die Wahrscheinlichkeit einer Infektion als auch die Mortalität für sozial benachteiligte Menschen erhöht.

Eigenverantwortlich handeln im gesundheitlichen Kontext kann nur, wer über ausreichende Gesundheitskompetenz verfügt und auf gesundheitsförderliche und gesundheitskompetente Strukturen trifft. Gesundheitskompetenz hilft Menschen dabei, Entscheidungen zu treffen, die förderlich für ihre Gesundheit sind. In modernen Gesellschaften, in denen Entscheidungsmöglichkeiten und deren Anforderungen für das Individuum ansteigen, wird diese Fähigkeit immer wichtiger.

Die Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen ist dringend zu beschleunigen, denn sie bietet enorme Potenziale. Sie ist in allen Bereichen zu nutzen und sollte darauf zielen, Personal zu entlasten, Prozesse zu beschleunigen und zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und Gesundheitsleistungen zugänglicher zu machen bzw. soziale Teilhabe bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit zu fördern.

Der Klimawandel beeinträchtigt die Gesundheit auf viele Arten. Erkrankungen, Verletzungen und Todesfälle bei Extremwetterereignissen wie Hitze und Starkregen sind direkte Auswirkungen des Klimawandels. Hinzu kommen indirekte Auswirkungen wie die Zunahme und Verstärkung von Allergien, das vermehrte Auftreten von Zoonosen oder die Nordwanderung bislang tropischer Infektionskrankheiten durch die Verbreitung von Vektoren wie der Asiatischen Tigermücke. Besonders gefährdet für klimawandelbedingte Gesundheitsrisiken sind Säuglinge und Kinder, ältere Menschen und Menschen insbesondere mit chronischen Vorerkrankungen, Mehrfachmedikation und bestehender Pflegebedürftigkeit, insbesondere bei Demenz. Auch Menschen in Gemeinschaftsunterkünften, prekären Wohnverhältnissen und Obdachlosigkeit, aber auch generell Menschen mit geringer Gesundheitskompetenz, eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten und sozialer Isolation weisen ein erhöhtes Risiko auf, da sie meist nicht die Möglichkeiten haben, adäquate Vorsorge zu betreiben und sich selbst ausreichend zu schützen. Für die Menschen in Baden-Württemberg wurde in den Anhörungen insbesondere die Hitze als zunehmende klimawandelbedingte Gesundheitsgefährdung identifiziert. Das Gesundheits- und Pflegesystem ist vom Klimawandel doppelt betroffen: Einerseits wegen der Herausforderung durch die große Gesundheitsgefährdung, andererseits ist das Gesundheits- und Pflegesystem mitverantwortlich für den Klimawandel, da es einen Teil der Treibhausgasemissionen verursacht. Der deutsche Gesundheitssektor trägt rund 5 % zu den nationalen Treibhausgas-

emissionen bei und sollte daher Verantwortung für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen übernehmen.

Durch die Vernetzung der Welt muss Gesundheit global betrachtet werden. Gefahren wie Pandemien machen nicht an nationalstaatlichen Grenzen Halt und die internationale Arbeitsteilung ist so weit fortgeschritten, dass kein Land künftige Gesundheitsbedrohungen autark bewältigen kann. Gerade hier sind eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit und internationale Solidarität wichtig. Das gilt in besonderem Maße für das Land Baden-Württemberg mit seinen Grenzregionen zu Frankreich und der Schweiz. Sie bilden nicht nur einen gemeinsamen Lebens-, sondern auch einen gemeinsamen Gesundheitsraum. Das macht koordinierte, grenzüberschreitende Reaktionen in Gesundheitskrisen umso notwendiger.

Bei der Krisenbewältigung spielt die Bevölkerung eine entscheidende Rolle. Denn nur, wenn sie Maßnahmen kennt, akzeptiert und durch entsprechendes Verhalten umsetzt, sind sie wirksam. Mit sachlicher und strategisch geplanter Kommunikation, die Risiken sowie Vor- und Nachteile von Maßnahmen transparent darstellt und dazu zielgruppengerechte Formate mit verständlicher Sprache nutzt, kann das Verständnis einer Situation und die Akzeptanz von Maßnahmen in der Bevölkerung wesentlich gestärkt werden. Unabdingbar für eine erfolgreiche Krisenbewältigung ist daher eine transparente und zielgruppengerechte Risikokommunikation. Um in (Gesundheits-)Krisen erfolgreich zu kommunizieren, müssen komplexe Sachinformationen für die unterschiedlichen Zielgruppen verständlich und für ihren Alltag anschlussfähig vermittelt werden. Die Menschen sind dabei in jeder Hinsicht respektvoll zu behandeln und in ihrer individuellen Lebenssituation ernst zu nehmen.

Für ein krisenfestes Gesundheitssystem ist der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) von herausragender Bedeutung. Er fördert die Gesundheit der Bevölkerung aktiv und präventiv und schützt sie nicht nur vor Infektionen, sondern auch vor umweltbezogenen Einflüssen. Um zur Verbesserung der Bevölkerungsgesundheit beitragen zu können, muss der ÖGD stärker in Richtung Gesundheitsförderung und Prävention ausgerichtet werden. Dazu muss sein Aufgabenspektrum den Anforderungen entsprechend wachsen. Insbesondere soll sein Beitrag zur gesundheitlichen Chancengleichheit gestärkt werden, indem die Förderung und Prävention für sozial benachteiligte Menschen weiterentwickelt werden.

Zielgerichtete Gesundheitspolitik ist darauf angewiesen, auf verlässliche (empirisch abgesicherte), umfassende und aktuelle Daten zurückzugreifen. Die Coronapandemie hat deutlich gemacht, dass in Deutschland insbesondere Daten zu den Verläufen und Folgen von Infektionen sowie zu Behandlungen und Impfungen fehlen bzw. nicht systematisch erhoben werden. Die Forschung musste sich häufig auf Daten aus dem Ausland verlassen, wie beispielsweise aus Dänemark, Israel oder den USA. Bisher gibt es keine umfassende Gesundheits-Forschungsagenda, welche die verschiedenen Forschungsrichtungen aus den unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen zusammenführt. Einen guten Ansatz liefert hier die „Forschungsagenda 2018 bis 2025. Evidenz erzeugen – Wissen teilen – Gesundheit schützen und verbessern“ des RKI.

1999 rief die WHO jedes Land auf, nationale Pandemiepläne zu entwickeln. In Deutschland hat das RKI die Federführung. Es hat 2014 vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der Pandemie 2009 („Schweinegrippe“) eine wissenschaftliche Diskussion angeregt und einen (weiteren) nationalen Pandemieplan entwickelt, der mittlerweile mehrfach aktualisiert wurde. Die einzelnen Bundesländer verfügen ebenfalls über Pandemiepläne, die durch Gesetze und Verordnungen in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen angewendet werden. Die Coronapandemie hat gezeigt, wie wichtig aktuelle interdisziplinär erarbeitete und landesweit abgestimmte Notfallpläne sind, da sie ein rasches Handeln und Eingreifen ermöglichen. Dabei sollten in die Ausarbeitung und Übung der Pläne möglichst alle Akteure, ausgehend von den Ministerien und Verwaltungsbehörden über die zentralen Berufsgruppen und Interessenvertretungen bis hin zur Bevölkerung, miteinbezogen werden.

Die Gesundheitseinrichtungen konnten während der Coronapandemie gemäß ihres gesetzlichen Auftrages die Versorgung der Bevölkerung mit medizinischen und pflegerischen Leistungen aufrechterhalten. Derzeit ist allerdings die personelle und wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser überaus angespannt, sodass Insolvenzen eintreten bzw. befürchtet werden müssen. Personalmangel ist zugleich ein sehr großes Problem in allen medizinischen und pflegerischen Bereichen, nicht nur in Krankenhäusern. Gute Gesundheitsversorgung muss für alle Menschen gleichermaßen erreichbar sein. Es sollte keinen Unterschied machen, ob jemand in der Stadt oder auf dem Land lebt. Um die Gesundheitseinrichtungen krisenfest zu machen und langfristig zu stärken, muss die Herausforderung eines sich zuspitzenden Personal Mangels angegangen werden. Es gilt, einem weiteren Rückgang der verfügbaren Kräfte entgegenzuwirken und das noch vorhandene Personal zu schützen und zu unterstützen.

In Krisen können je nach Lage ganz unterschiedliche Güter zur Mangelressource werden. In der Coronapandemie waren das vor allem Schutzausrüstung, bestimmte Medizinprodukte wie Beatmungsgeräte und Arzneimittel wie Antibiotika, fiebersenkende Mittel und Impfstoffe. Auch nach der Pandemie sind Engpässe bei Medikamenten zu verzeichnen. Die Versorgung mit Arzneimitteln und Medizinprodukten in Deutschland und Baden-Württemberg ist abhängig von der Produktion im Ausland. Starke Abhängigkeiten bestehen im Bereich der patentfreien verschreibungspflichtigen Arzneimittel und Wirkstoffe von Lieferanten in kostengünstiger produzierenden Nicht-EU-Staaten (hauptsächlich Indien und China). Auch wenn es heimische Produktionsstätten gibt, stammen chemische Grundstoffe und Wirkstoffe vielfach aus dem Ausland. Fragile Lieferketten in Krisenzeiten führen dann zur Mangelversorgung. Die landesweite Versorgungssicherheit im Bereich von Arzneimitteln, Medizinprodukten und Schutzausrüstung muss an erster Stelle stehen. Die heimische Gesundheitswirtschaft ist bei der Produktion und Vorhaltung von lebensnotwendigen Arzneimitteln und Medizinprodukten in die Verantwortung zu nehmen. Die Sicherung der Arzneimittelversorgung in Deutschland ist zunehmend auch eine strategische Frage. Dabei ist es nicht realistisch, die gesamte Arzneimittelproduktion in die Europäische Union oder nach Deutschland zurückzuholen. Stattdessen sollte sich das Land für diversifizierte Lieferketten und grundlegende Produktion am Standort einsetzen. Letzteres gilt gerade bei Wirkstoffen für versorgungsrelevante Arzneimittel, wie etwa Antibiotika. Dabei sind Ziele der Nachhaltigkeit, Klimaneutralität und Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen, insbesondere im Hinblick auf globale Märkte.

Die medizinische Notfallversorgung spielt eine wichtige Rolle in Krisensituationen und Katastrophen. Die Zusammenarbeit und Koordination zwischen verschiedenen Akteuren im Gesundheitswesen, insbesondere dem ärztlichen Bereitschaftsdienst, den Rettungsdiensten und den Krankenhäusern, sind entscheidend, um eine effektive medizinische Notfallversorgung zu gewährleisten. In den vergangenen Jahren wurde erkannt und von verschiedenen Fachgremien empfohlen, dass der Rettungsdienst und der ärztliche Bereitschaftsdienst wieder enger verzahnt werden müssen. Ziel muss eine barrierefreie und sektorenübergreifende Struktur der medizinischen Notfallversorgung sein.

Die Coronapandemie ging mit dem Übergang in die endemische Phase zu Ende. Das Risiko neuer Pandemien ist jedoch vorhanden und nimmt weiter zu. Die Gründe liegen hauptsächlich im weiteren Vordringen des Menschen in die Natur, im Klimawandel und in der zunehmenden Mobilität der Menschen. Jedes Jahr werden fünf neue Infektionskrankheiten bei Menschen festgestellt, von denen jede das Potenzial hat, sich auszubreiten und zur Pandemie zu entwickeln. Angesichts des Risikos neuer Pandemien müssen die Erkenntnisse aus der Coronapandemie festgehalten werden. Dabei geht es darum, welche Instrumente und Maßnahmen der Pandemiebekämpfung sich bewährt haben, um sie zur Bekämpfung potenziell andersartiger Pandemien einsetzen zu können.

Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

Katastrophenschutz ist in Deutschland Sache der Länder. Auch Baden-Württemberg kommt seiner Verantwortung zum Schutz der Bevölkerung vor Katastrophen und zur erfolgreichen Bearbeitung von Krisen nach. Damit es dies auch zukünftig tun kann, bedarf es starker staatlicher Institutionen, die auch in Krisen handlungsfähig bleiben und so Grundstein einer hohen gesellschaftlichen Resilienz in Baden-Württemberg sein können. Die Selbsthilfefähigkeit und das Bewusstsein für die Eigenverantwortung der Bevölkerung muss daher gestärkt werden, was mit einem Bewusstseinswandel einhergehen muss.

Bürgerschaftliches Engagement und das Ehrenamt tragen den Bevölkerungsschutz in Deutschland. Erst das herausragende bürgerschaftliche und ehrenamtliche Engagement ermöglicht die professionelle und rasche Reaktion auf Krisenereignisse. Dies gilt es mit einem klaren Bekenntnis zur stärkeren Unterstützung dieser beiden Säulen und deren Attraktivität gebührend anzuerkennen. Eine vollständige Helfergleichstellung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer im Bevölkerungsschutz ist ein bedeutender Schritt für die Unterstützung und Anerkennung des Ehrenamts. Eine unbürokratische Freistellung von Helferinnen und Helfern muss nicht nur für Einsätze, sondern auch für Übungen und Fortbildungen möglich sein.

Krisenpläne für die Verwaltung und zentrale Einrichtungen der Daseinsvorsorge, in denen Prozesse und Strukturen für den Krisenfall definiert sind, dienen als Handreichung mit konkreten Handlungsoptionen. Sie müssen bereits vor Eintritt der Lage bekannt und zur sofortigen Umsetzung vorhanden sein. Das Leitbild, die „Alltagsfähigkeit“ des Staates, muss idealerweise bereits so hoch sein, dass alle weiteren Maßnahmen zur effektiven staatlichen Krisenvorsorge, -früherkennung und -bekämpfung entweder entbehrlich und bereits implementiert sind bzw. der Aufwand dafür lediglich in geringem Umfang erforderlich ist.

Die föderale Ordnung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz in Deutschland hat sich bewährt. Die Enquetekommission erkennt daher keine Notwendigkeit für eine echte Abkehr von der seitherigen Aufgabenteilung. Die Länder sind für den Katastrophenschutz zuständig, also für die Vorbereitung und für den Schutz der Bevölkerung, von Sachwerten und der Umwelt vor dem Eintritt und den Folgen von Katastrophen, die eine besondere einheitliche Führung erfordern. Der Bund hingegen ist für den Zivilschutz verantwortlich, welcher im Spannungs- und Verteidigungsfall alle nichtmilitärischen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung, lebens- und verteidigungswichtiger ziviler Dienststellen und Betriebe sowie von Kulturgütern umfasst.

In den Sachverständigenanhörungen haben sich zwei Erkenntnisse durchgezogen: „Übung macht den Meister“ sowie „in der Krise Köpfe kennen“. Die Organisationen des Bevölkerungsschutzes trainieren daher heute schon regelmäßig verschiedene Katastrophenszenarien. Aus- und Weiterbildungsinhalte sind konzeptionell und inhaltlich landesweit abzustimmen und zu vereinheitlichen. Wichtig sind in der Zukunft regelmäßiger gemeinsame und vernetzte Übungen der verschiedenen Organisationen der Rettungs- und Katastrophenhilfe, der Feuerwehren sowie anderer Beteiligter wie der Bundeswehr, des Technischen Hilfswerks (THW) und weiterer Behörden und Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen – auch mit Partnern jenseits der Landesgrenze. Es gilt, die Schulung und Ausbildung der Krisenstäbe weiter zu professionalisieren.

Im Krisenfall ist die Kommunikation mit der Bevölkerung sowie ihre unerlässlich, um größeren Schaden abzuwenden. Wichtig ist daher die Information der Öffentlichkeit abhängig vom jeweiligen Szenario. Kommunikationswege müssen vertrauensvoll, vermittelnd, einfach verständlich, barrierefrei und redundant sowie mehrsprachig sein. Um die Kommunikationsfähigkeit im Einsatz zu verbessern, sind Maßnahmen wie die schnelle Einführung des Digitalfunks im Fahrzeug- und Einsatzstellenbereich sowie die Implementierung von Redundanzsystemen zur Stärkung der Digitalfunk-Resilienz anzustreben.

Die Integrierten Leitstellen für Feuerwehr und Rettungsdienst sind das Herzstück der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr und die zentrale Anlaufstelle für Menschen in Notfällen. Bei Notfällen, Katastrophen oder drohenden Gefahren sind sie das Bindeglied zwischen den hilfesuchenden Bürgerinnen und Bürgern und der staatlichen nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, insbesondere der Feuerwehr, sowie dem Rettungsdienst.

Die Notwendigkeit kontinuierlicher präventiver Lagebeurteilungen sowie retrospektiver Nachjustierungen der analysierten Krisenszenarien ist unbestritten. Der Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) ist für die Sicherung der Daseinsvorsorge auf Bundes- und Länderebene unverzichtbar: Insbesondere die Energieversorgung, Krankenhäuser und das Gesundheitswesen, die Wasserversorgung, die Abfallwirtschaft, die Lebensmittelversorgung, die Telekommunikation, die digitale Infrastruktur, die Verkehrsinfrastruktur und die Kraftstoffversorgung müssen in ihrem Bestand und ihrer Funktionsfähigkeit gesichert werden.

Neben physischen Gefahren ist die Sicherheit im Informationsraum gesondert in den Blick zu nehmen. Für Unternehmen und Behörden gleichermaßen ist die Sensibilisierung aller Mitarbeitenden betreffend eingehender problematischer Mails/Anlagen/Links als Grundlage für Cyberangriffe zwingend. Vermeidbare Hindernisse sind durch Führen eines offenen Dialogs möglichst zu beseitigen. Durch die Nutzung künstlicher Intelligenz (KI) ist mit einer neuen Qualität von Angriffen zu rechnen. Das Lernen aus bereits eingetretenen Notfällen durch umfassende Auswertungen und zielgerichtete Kommunikation an andere Behörden hat bereits eingesetzt. Gerade für die Handlungsfähigkeit der Kommunen ist es wichtig, kommunales Wissen und Best-Practice-Beispiele zu bündeln, um dieses Wissen für alle Kommunen zugänglich machen zu können.

Die technische Ausstattung und die Digitalisierung der Verwaltung müssen verbessert werden. Zugleich sind Verwaltungsmitarbeiter in die Lage zu versetzen, die erforderlichen Qualifikationen zur Umsetzung der Digitalisierung zu erwerben. Eine Stärkung der Evidenz-Basierung von Politikentscheidungen (auch im Krisenmanagement) ist dabei sinnvoll. Ein wohlverstandener Datenschutz ist die Kehrseite einer gewinnbringenden Datennutzung, welche wiederum durch eine adäquat verstandene und bürokratiearme Datenvernetzung gesellschaftlichen Mehrwert auch in einer Krise bringt. Um in Krisensituationen rasch und zielgerichtet reagieren zu können, ist eine möglichst umfassende Informationslage notwendig. Dafür ist es erforderlich, Daten unter einheitlichen und kompatiblen Standards zu vernetzen und zu erfassen und falls erforderlich krisenbezogene Daten so zu erfassen, zu speichern und auszutauschen, dass Effektivität und Geschwindigkeit nicht leiden.

Ein vorrangiges Ziel ist es, die Zukunftsfähigkeit Baden-Württembergs zu sichern, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Wirtschaftsstandortes – auch im globalen Maßstab – zu stärken, das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Staates zu gewährleisten und so auch das gesellschaftliche Miteinander zu fördern. Neben den großen Zukunftsthemen und Herausforderungen des Standorts Baden-Württemberg in der Transformation ist ein weiterer entscheidender Faktor die Vermeidung bzw. der Abbau von Belastung von Wirtschaft, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern. Es sind bestehende Institutionen zu stärken und weiterzuentwickeln; neue Behörden mit Personal- und Mittelbedarf sind zu vermeiden. Der Abbau von überflüssigen bürokratischen Vorgaben ist dabei als ständiger Prozess zu verstehen.

Redundanzen ermöglichen im Krisenfall einen Weiterbetrieb von betroffenen Einrichtungen. Beim Ausfall eines Systems können alternative Elemente vergleichbare Funktionen wahrnehmen und sichern damit die Handlungsfähigkeit. Bei Behörden geschieht dies vor allem im Zuge der Amtshilfe. Entsprechende Vorkehrungen im staatlichen Bereich sind deshalb ausreichend zu finanzieren.

Baden-Württemberg hat drei Staatsgrenzen und drei Landesgrenzen. Katastrophen und Großschadenslagen machen an Grenzen jedoch nicht halt. Sie stellen die Verantwortlichen für

Bevölkerungsschutz immer wieder vor besondere Herausforderungen, die eine ressort- und fachübergreifende sowie eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit aller Akteure erfordert. Ex post sind Erfahrungen und Daten aus Katastrophenfällen noch intensiver zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) auszutauschen. Grenzüberschreitende Übungen sind in einem offenen Europa ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung internationaler Interoperabilität.

Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

Krisen sind gesamtgesellschaftliche Herausforderungen und nur gemeinsam zu bewältigen. Für eine krisenfeste Gesellschaft sind Werte wie Solidarität, Identifikation mit dem Gemeinwesen und Vertrauen in die Mitmenschen sowie in die staatlichen Institutionen von großer Bedeutung. Sie geben Auskunft über die Qualität des gemeinschaftlichen Miteinanders und sind konstitutiv für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Gleichzeitig sind diese Werte gerade in Krisen besonders gefährdet. Das übergeordnete Ziel der Handlungsempfehlungen im dritten Handlungsfeld „Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“ ist es daher, den Zusammenhalt zu stärken, um zur Krisenfestigkeit der Gesellschaft beizutragen.

Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Institutionen und in die Legitimität politischer Entscheidungen ist in Krisen essenziell. Durch politische Repräsentation und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im politischen Prozess kann Vertrauen gefördert werden, indem der Entscheidungsprozess transparent und Entscheidungen nachvollziehbar werden.

Krisen betreffen als gesamtgesellschaftliche Herausforderungen jeden Menschen – einige Menschen und Gruppen haben allerdings stärker unter Krisen und ihren Folgen zu leiden. Krisen betreffen nicht nur die gesamte Bevölkerung, ihre erfolgreiche Bearbeitung hängt auch vom Einbezug möglichst breiter Teile der Bevölkerung ab. Der gesellschaftliche Zusammenhalt wird von einigen Bevölkerungsgruppen in Baden-Württemberg deutlich geringer eingeschätzt als von anderen. Für besonders vulnerable Gruppen sollten spezielle Vorkehrungen und Schutzmaßnahmen getroffen werden, soweit sie sich selbst nicht ausreichend vertreten können.

Bildungs- und Betreuungseinrichtungen müssen besser auf gesellschaftliche Krisen vorbereitet werden – das haben die Erfahrungen aus der Coronapandemie deutlich aufgezeigt. Insbesondere die zeitweisen Schulschließungen hatten erhebliche Auswirkungen. Eine der Hauptauswirkungen der Schulschließungen war die soziale Isolation der Schülerinnen und Schüler. Es ist Aufgabe der Enquetekommission, Erkenntnisse aus der Pandemie zu nutzen, um die Bildungs- und Betreuungseinrichtungen zukünftig widerstandsfähiger zu machen und besser auf Krisen vorzubereiten. Eine zentrale Herausforderung ist es, Bildungsgerechtigkeit herzustellen durch die Entkopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg.

Die Herausbildung von Krisenfestigkeit beginnt schon im frühesten Kindesalter im Rahmen der Familie. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Entwicklung einer eigenen Selbstsicherheit müssen Kinder schon in jungen Jahren die Möglichkeit haben, in der Familie und im Netzwerk Förderung zu erhalten und so Vertrauen in eigene Stärken zu entwickeln und empathiefähig gegenüber ihren Mitmenschen zu werden. Weil die Familie dafür der wichtigste Ort ist, soll sie besonders im Blick behalten und in ihrer Selbstverantwortung gestärkt werden. Ergänzend zur Familienarbeit sollen in diesem Sinne auch pädagogische und unterstützende Angebote und Einrichtungen gefördert werden.

Bürgerschaftliches Engagement leistet einen wertvollen Beitrag zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Im Engagement werden gemeinschaftliche Werte wie Solidarität gelebt und gefördert. Soziale Fähigkeiten und Kooperation können erlernt und Selbstwirksamkeit

erlebt werden. Die Anhörungen haben gezeigt, wie sich das bürgerschaftliche Engagement gewandelt hat und welchen Herausforderungen es gegenübersteht. Das klassische Ehrenamt wird mittlerweile durch vielfältige andere Formen ergänzt. Die Lebensgestaltung von Menschen, insbesondere von jungen Menschen, hat sich verändert, wodurch sich das Engagement dem neuen Alltag anpassen muss.

In Krisenzeiten braucht es eine transparente und nachvollziehbare politische Kommunikation, die erklärt, welche Ziele die Politik zur Krisenbewältigung verfolgt und wie sie diese Ziele erreichen will. Politische Entscheidungen müssen insbesondere in Krisen offengelegt werden, um Akzeptanz in der Bevölkerung und Vertrauen in staatliche Institutionen zu schaffen. So kann auch der Verbreitung von Verschwörungserzählungen und extremistischer Propaganda entgegengewirkt werden. Die Kommunikation mit der Bevölkerung in Krisen ist so zu gestalten, dass alle Bevölkerungsteile erreicht werden. Informationen und Warnsysteme wurden in der Coronapandemie nach und nach angepasst und müssen jetzt weiterentwickelt werden.

Eine besondere Herausforderung im Bereich der Kommunikation in Krisenzeiten stellen Falschinformationen und Desinformation im Internet und in sozialen Medien dar. Unsicherheiten und Ängste in der Bevölkerung bieten der Falsch- und Desinformation in Krisenzeiten einen fruchtbaren Nährboden. Die Enquetekommission sieht es daher als bedeutend an, Maßnahmen zu ergreifen, um Desinformation zu bekämpfen und ihr vorzubeugen. Diese umfassen sowohl die Bekämpfung der Verbreitung von Falsch- bzw. Desinformation in den sozialen Medien als auch die Förderung von Medienkompetenz. Gegen Falsch- und Desinformation muss von staatlicher Seite frühzeitig und schnell mit Fakten reagiert werden, um die Tatsache der Desinformation offenzulegen und falsche Behauptungen richtigzustellen. KI-generierte Inhalte verstärken dieses Problem in Art und Ausmaß zusätzlich. Hierzu muss zielgruppengerecht, verständlich und nachvollziehbar kommuniziert werden.

Antidemokratische Einstellungen wie Extremismus und Ideologien der gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit wie beispielsweise Rassismus, Antisemitismus, Frauen- und Queerfeindlichkeit, Antifeminismus sowie Verschwörungserzählungen, die diese Einstellungen befördern, gefährden den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Um diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, empfiehlt die Enquetekommission den Fokus nicht nur auf die Mittel des Rechtsstaats, sondern auch auf Deradikalisierung und die Prävention antidemokratischer Einstellungen zu legen.

Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

Resilienz entsteht im Zusammenspiel von Staat und Privatem. Die Trias Staat – Markt – Bürgergesellschaft ist zukunftsfähig vom Menschen her zu denken, um eine ganzheitliche, resiliente Marktwirtschaft zu erhalten. Der historische Erfolg der sozialen Marktwirtschaft basiert genau auf dieser vertrauensvollen Zusammenarbeit der drei genannten Akteursgruppen. Die soziale Marktwirtschaft ist an die Herausforderungen der anstehenden digitalen und sozial-ökologischen Transformation anzupassen und zu modernisieren.

Der Arbeits- und Fachkräftemangel hemmt Wachstum und Produktivität unserer Wirtschaft, weshalb es einer Fachkräftesicherung bedarf. Diese Entwicklung wird durch die Effekte der Demografie noch deutlich verschärft. Den sich durch den demografischen Wandel verschärfenden Fachkräfteengpässen ist entgegenzuwirken. Der Arbeits- und Fachkräftemangel betrifft inzwischen viele Branchen in der Industrie, der Dienstleistungswirtschaft und im öffentlichen Sektor (vor allem bei sozialen und erzieherischen Berufen) und stellt sich als essenzieller Ressourcenbedarf dar, den es zu befriedigen gilt.

Wettbewerbsfähigkeit resultiert aus einer Vielzahl von Faktoren, weshalb auch andere als die nachfolgenden Handlungsempfehlungen in diesem Lichte zu sehen sind. Baden-Württembergs Wettbewerbsfähigkeit hat zuletzt gelitten. Die Sicherung des Wirtschaftsstandorts ist ein extrem wichtiges Anliegen. Unternehmen verlagern zunehmend ihre Produktionsstandorte bzw. deren Erweiterungen und Transformationsvorhaben in andere Bundesländer oder sogar ins Ausland. Es gilt, Abwanderungstendenzen effektiv entgegenzuwirken und den wettbewerblichen Herausforderungen durch protektionistische Industriepolitik standzuhalten.

Der Sozialstaat spielt eine wichtige Rolle in der Bewältigung der anstehenden Transformation. Investitionen in den Sozialstaat stehen dabei nicht im Widerspruch zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern verbessern diese. Eine nachhaltige, generationengerechte Finanzpolitik ist in Einklang zu bringen mit zielgerichteten Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft.

Die Einbindung in die europäische und internationale Wirtschaft hat Baden-Württemberg wirtschaftlich stark gemacht und für Beschäftigung im Südwesten gesorgt. Freihandel und offene Märkte sind zu stärken, weil Wachstum und Beschäftigung hierauf basieren. In Zeiten zunehmender Handelskonflikte ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Handels- und Wirtschaftspolitik von großer Bedeutung.

Um Baden-Württemberg als starken Wirtschaftsstandort zu erhalten und zukunftsfähig aufzustellen, wurde die Entlastungsallianz für Baden-Württemberg ins Leben gerufen.

Das Land unternimmt mit der Entlastungsallianz einen wichtigen Schritt zum Abbau überflüssiger bürokratischer Vorgaben, was weiter zu intensivieren ist. Überbordende und zum Teil unnötige Bürokratie bindet Ressourcen, die an anderer Stelle dringend benötigt werden. Ziel ist es, bei einer Vielzahl an Berichts- und Dokumentationspflichten kritisch zu hinterfragen, ob die jeweiligen Vorgaben verzichtbar sind oder ob es zumindest Möglichkeiten zur Vereinfachung gibt. Eine moderne Industriepolitik darf nicht überkommene und überholte Strukturen festschreiben und konservieren, sondern muss die Transformation von Wirtschaftszweigen wirksam unterstützen und sollte Bedingungen schaffen, bei denen industrieller Wandel gelingen kann.

Die Innovationsfähigkeit unserer Wirtschaft ist eine wichtige Voraussetzung für die Krisenfestigkeit des Landes und die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland. Forschung und Entwicklung (FuE) sind essentiell für den gesellschaftlich-technologischen Fortschritt, für die Entwicklung von sozio-technischen Lösungen, die nachhaltig und zukunftsweisend sind, und um dem Umgang mit der Klimakrise somit etwas entgegenzusetzen. Transformative Forschung ist hier besonders wichtig und findet Lösungen im Austausch mit der Bevölkerung und in der Zusammenarbeit verschiedener Akteure.

Baden-Württemberg zählt zu den innovativsten Regionen Europas und der Welt. Mit Blick auf die Innovationsfähigkeit ist es wichtig, sich auch bei den Zukunftstechnologien nicht in die Abhängigkeit von anderen Ländern zu begeben, Nachhaltigkeitskriterien einzuhalten und Ansätze aus dem Bereich der Kreislaufwirtschaft zu integrieren. Eine Verstärkung der Förderung von FuE in Zukunftstechnologien ist zur Steigerung der Innovationsfähigkeit anzustreben.

Besonderen Schutz genießen KRITIS-Unternehmen. Deren Ausbau und Stärkung als Teil der Versorgungsinfrastruktur müssen ein besonderes Anliegen sein. Zu den zentralen Infrastrukturen zählen unter anderem Verkehrswege und -mittel, Telefon, Internet, Wasser und Abwasser sowie die Energieversorgung und die sichere Rohstoffversorgung.

Vor dem Hintergrund der weltweit vernetzten Produktionsketten sowie Abweichungen bei Produktionsabläufen und Lieferketten auch an fernen Standorten zeigt sich rasch, dass es zu

massiven Problemen bei der Versorgungssicherheit kommen kann. Auch die Bereiche der kritischen Infrastruktur sind krisenfest aufzustellen.

Wirtschafts-, Klima- und Energiepolitik müssen zusammen gedacht werden. Nur wenn in Baden-Württemberg im Zuge der Dekarbonisierung ausreichend Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen zur Verfügung steht, wird industrielle Produktion im Südwesten weiterhin möglich sein. Auch bei der Transformation hin zu einem klimaneutralen Energiesystem müssen noch Strom und andere Energieträger weiterhin nach Baden-Württemberg importiert werden – hier müssen faire Energiepartnerschaften aufgebaut und auf einen Handel mit Ländern mit gemeinsamen Werten fokussiert werden.

Die Ernährungssicherheit ist durch vielfältige Krisen bedroht. In Krisenzeiten muss einerseits auf die regionale Produktion zurückgegriffen werden können, andererseits müssen stabile Lieferbeziehungen mit befreundeten Ländern entwickelt sein, um Ernteauffälle kompensieren zu können. Zentral ist es, sowohl die Rohstoffe aus der Landwirtschaft (Getreide, Obst, Gemüse, Milch usw.) als auch eine entsprechende Verarbeitungsinfrastruktur für Krisenfälle bereits jetzt sicherzustellen.

Eine funktionierende Logistik ist auch außerhalb einer Krise dringend notwendig. In einer grundlegenden Krise ist eine funktionierende Logistik essenziell.

Bei der Belieferung der Landesverwaltung mit notwendigen Gütern haben die Covid19-Pandemie und der Krieg in der Ukraine nach den Erfahrungen des Logistikzentrums Baden-Württemberg (LZBW) zur Absicherung der systemrelevanten Versorgung sehr deutlich gemacht, dass vor dem Hintergrund der weltweiten Vernetzung sowie der Abweichungen bei Produktionsabläufen und Lieferketten auch an fernen Standorten diese rasch zu massiven Problemen bei der Versorgungssicherheit führen können. Die Sicherstellung der Mobilität und eines reibungslosen Güter- und Warenverkehrs erfordert vorbereitende Maßnahmen für den Logistikbereich, die je nach pandemischer Lage umzusetzen sind. Dabei sollte zwischen Maßnahmen, die bereits kurzfristig mit Krisenbeginn umsetzbar sind, sowie kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen unterschieden werden.

Ein frühzeitiges Krisenmanagement und im Krisenfall eine frühzeitige Krisenkommunikation gegenüber Wirtschaft und Industrie sind sicherzustellen. Gemeinsame Krisenreaktionspläne, Notfallregelungen und intelligente Krisen- und Pandemieschutzkonzepte müssen (fort-)entwickelt werden. Sie sind regelmäßig an neue Gegebenheiten anzupassen, abzustimmen und zu üben sowie mit anderen Ländern zu harmonisieren.

Banken sind für die Versorgung der Bevölkerung mit Zahlungsmitteln unverzichtbar. Der Handel mit Wertpapieren und Derivaten sowie die Verrechnung und die Abwicklung von Wertpapier- und Derivatgeschäften stellen eine kritische Dienstleistung im Sinne der BSI-Kritisverordnung dar, da sie für das Funktionieren des Gemeinwesens im Finanz- und Versicherungssektor besonders wichtig ist.

1. Auftrag, Zusammensetzung und Ablauf

1.1. Einsetzungsauftrag

Der 17. Landtag von Baden-Württemberg hat in seiner 31. Sitzung am 9. März 2022 auf der Grundlage des gemeinsamen Antrags der Fraktion GRÜNE und der Fraktion der CDU vom 7. Februar 2022 (Drucksache 17/1816) gemäß § 34 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg mit den Stimmen der Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD beschlossen, die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ einzusetzen.

Der Einsetzungsbeschluss hat folgenden Wortlaut:

„Der Landtag wolle beschließen:

Nach § 34 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg wird eine Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ eingesetzt.

Die Coronapandemie hat unser Land vor bisher für uns unbekannte Herausforderungen gestellt. Unsere Gesellschaft hat in dieser Krise ihre Stärke gezeigt, gleichzeitig haben wir die Verantwortung, aus den gemachten Erfahrungen Lehren für kommende Krisen zu ziehen.

Die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ soll Handlungsempfehlungen erarbeiten, die das Ziel haben, das baden-württembergische Gemeinwesen für die Zukunft resilienter und krisenfester aufzustellen. Dabei soll sie sich insbesondere auf die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen konzentrieren, die ihre Wirkung im Zeitraum nach Abschluss ihrer Tätigkeit entfalten können, auf Landesebene umsetzbar sind und den Fokus auf die Umstände von Krisen setzen.

I. Begründung und Zielsetzung

Das neuartige Virus SARS-CoV-2 gehört zur Großfamilie der Coronaviren (CoV). Es ist Auslöser der Infektionskrankheit „COVID-19“. Im März 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) aufgrund der rapiden Zunahme der Fallzahlen in verschiedenen Staaten den Ausbruch offiziell zur Pandemie. Inzwischen gibt insbesondere die Entwicklung mehrerer wirksamer Impfstoffe Hoffnung, dass Baden-Württemberg sich auf einem guten Weg befindet. Die Pandemie ist jedoch noch nicht vorbei, erst recht nicht in einer globalen Betrachtung. Dennoch ist jetzt der richtige Zeitpunkt, den Blick nach vorne zu richten und aus den mit der Coronapandemie gemachten Erfahrungen Lehren für kommende Krisen zu ziehen.

Auch zukünftig wird unsere Gesellschaft Krisen bewältigen müssen. Im Jahr 2021 veröffentlichte die Münchner Sicherheitskonferenz einen Risikoindex mit einem „Wärmebild globaler Risiken“. Aus ihm gehen mögliche künftige Bedrohungen hervor. Weit oben im Index rangieren dabei immer verheerendere Folgen der Klima- und Artenkrise, aber auch die Gefahr von flächendeckenden Ausfällen technischer Infrastruktur durch Naturkatastrophen, Unglücksfälle oder bewusste Angriffe aus dem In- oder Ausland. In den nächsten Jahren und Jahrzehnten stehen wir vor Krisen, die sich bereits heute abzeichnen, und vor Krisen, über die wir noch nichts wissen und die uns vielleicht an ganz anderen Stellen fordern werden, als es die Coronapandemie getan hat. Genau deswegen ist es notwendig, nicht nur unsere Behörden auf allen Ebenen, sondern vor allem unser Gemeinwesen insgesamt noch stärker für den Umgang damit zu wappnen.

Ziel der Enquetekommission ist es dazu beizutragen, dass Baden-Württemberg gut dafür aufgestellt ist, diese Krisen erfolgreich zu bewältigen.

Deswegen liegt der Schwerpunkt der Enquetekommission weder auf einer rückwärtsgerichtetem Bewertung spezifischer Maßnahmen in Zusammenhang mit der Coronapandemie noch darauf, (weitere) Sofortmaßnahmen als Reaktion auf die Pandemiefolgen zu entwickeln. Zielgerichtete Sofortmaßnahmen zur Abmilderung der Coronapandemiefolgen sind unmittelbar zu treffen und können allein schon aus Gründen des Zeitablaufs nicht in der Enquetekommission behandelt werden. Vielmehr soll der Fokus darauf liegen, was wir in den Monaten der Coronapandemie als Gesellschaft gelernt haben: Über Provisorien, über scheinbare und tatsächliche Stabilität unserer Institutionen, aber auch über erfolgreiche institutionelle Arrangements zur Krisenbewältigung und über die Solidarität, die in der Krise da war, als sie gebraucht wurde.

Es geht darum herauszuarbeiten, ob Maßnahmen, die in der Krise ergriffen wurden, auf Dauer gestellt werden sollen und darum, welche Maßnahmen für eine krisenfeste Gesellschaft auf Landesebene notwendig sind. Viele Rahmenbedingungen zum Umgang mit der Coronapandemie wurden im Bund festgelegt, andere auf europäischer Ebene oder in internationalen Gremien wie der Weltgesundheitsorganisation. Ähnliches ist auch für künftige Krisen zu erwarten. Der Fokus der Enquetekommission soll jedoch auf dem liegen, was der landespolitischen Gestaltung zugänglich ist: Welche organisatorischen und institutionellen Veränderungen sind notwendig, damit Baden-Württemberg gut aufgestellt ist, um die vor uns liegenden Krisen zu bewältigen?

Dabei gilt: Krisen sind per Definition Abweichungen vom Normalzustand, die sich nicht im gewohnten Modus bewältigen lassen und die sich einer langfristigen Planbarkeit entziehen. Sie erschüttern und stören die bestehenden Ordnungen, Handlungsrouinen und Gewissheiten. Charakteristisch ist, dass sich zu Beginn die konkreten Folgen kaum abschätzen lassen (Unklarheit) und sie trotz unsicherer weiterer Entwicklungen und zur Verfügung stehender Optionen ein Handeln erfordern (Dringlichkeit), weil sie eine existenzielle Bedrohung darstellen.

Jede Krise ist anders. Die Weltfinanzkrise hatte wie die Coronapandemie globale Auswirkungen und doch sind die Unterschiede groß. Und auch die nächste Pandemie wird sich von der jetzigen unterscheiden, genauso wie andere kommende ökonomische, ökologische oder gesellschaftliche Krisen. Dennoch lassen sich aus der Coronapandemie Lehren für ein widerstandsfähigeres Gemeinwesen ziehen, das auch die vor uns liegenden Herausforderungen besser meistern kann. So sind beispielsweise die Folgen des Klimawandels in den vergangenen Jahren spürbar geworden: In den Sommermonaten wird es wärmer und trockener, Hitzeperioden nehmen zu und auch Starkregenereignisse treten häufiger und heftiger auf. Das nimmt in vielfältiger Weise Einfluss auf unser Leben, Wohnen und Arbeiten, auf unsere Mobilität, Gesundheit sowie Natur und Umwelt. Das Land richtet seine Politik daran aus, das 1,5 Grad-Ziel zu erreichen. Darüber hinaus kann die rechtzeitige Klimafolgenanpassung auf lokaler Ebene Schäden mindern oder sogar vermeiden.

II. Leitfrage

Die Enquetekommission soll Handlungsempfehlungen entwickeln, die geeignet sind, unser Gemeinwesen krisenfester aufzustellen.

III. Themenfelder

Bei der Frage danach, wie unser Gemeinwesen krisenfester aufgestellt werden kann, gilt, und das hat die Pandemie eindrücklich aufgezeigt, dass Politik allein nicht alle Krisen bewältigen kann. Es braucht ein kluges Interagieren von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Diese Erkenntnis soll handlungsleitend für die Enquetekommission sein, wenn es darum geht, für Krisenfestigkeit und Resilienz Lehren aus dem Umgang mit der Coronapandemie zu ziehen. Es bietet sich daher an, unterschiedliche Handlungsfelder zu betrachten.

1. *Vordergründig ist die Coronakrise als globale Pandemie eine Gesundheitskrise. Eines der Handlungsfelder soll sich daher konkret mit den Lehren für künftige Pandemien und Gesundheitskrisen beschäftigen, also beispielsweise Strukturen der Vorsorge, eine hochwertige gesundheitliche Versorgung, die Betreuung und Versorgung besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen und die Sicherstellung medizinischer Expertise in den Blick nehmen. Die Enquetekommission soll Handlungsempfehlungen entwickeln, die geeignet sind,*
 - a. *unsere Gesundheitsversorgung und -infrastruktur im Land resilienter, d. h. vor allem belastbar, flexibel, reaktionsschnell und unabhängig aufzustellen;*
 - b. *die Krisenvorsorge und -reaktion insbesondere bei Pandemien und bisher unbekanntem Krankheiten zu verbessern;*
 - c. *Instrumentarien der Pandemiebekämpfung zu identifizieren oder weiterzuentwickeln, die im Rahmen einer Krisenvorsorge im Vorfeld konzipiert, getestet und für mögliche künftige Pandemien vorgehalten werden sollten;*
 - d. *die Stärke und Reaktionsfähigkeit des Forschungsstandorts Baden-Württemberg in Medizin und Gesundheit zu erhalten und zu verbessern;*
 - e. *die Unternehmen der Gesundheitswirtschaft in Baden-Württemberg zu stärken und zu vernetzen;*
 - f. *dabei Verknüpfungen zwischen unterschiedlichen Krisenarten zu berücksichtigen;*
 - g. *bevölkerungsbezogen die Gesundheitskompetenz zu verbessern und den Stellenwert von Gesundheitsförderung und Prävention weiter zu erhöhen, sodass auch bisher nicht erreichte Bevölkerungsgruppen über Gesundheitsförderung und Prävention informiert werden können.*
2. *Das zweite Handlungsfeld behandelt staatliche Krisenvorsorge, -früherkennung und -bekämpfung. Herkömmlicherweise ist das die Koordination und Führung der zu ergreifenden Maßnahmen durch dafür ausgebildete staatliche Stäbe. Es geht dabei weniger um eine Engführung auf verwaltungsinterne Abläufe innerhalb von Organisationseinheiten als vielmehr um eine Weiterentwicklung der ressort-, ebenen- und auch grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowie des Zusammenspiels von Politik, Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Die Enquetekommission soll Handlungsempfehlungen entwickeln, die dazu geeignet sind,*

- a. *eine effiziente, effektive und flexible Krisenvorsorge, -früherkennung und -bekämpfung unter Wahrung der Gewaltenteilung und sämtlicher rechtsstaatlicher Standards inklusive einer durchgängig leistungsfähigen Justiz zu organisieren;*
 - b. *die Zusammenarbeit von Politik, Zivilgesellschaft, spezialisierten Organisationen und Wirtschaft bei der Krisenvorsorge, -früherkennung und -bewältigung zu optimieren;*
 - c. *die in Krisensituationen verantwortlichen Akteure dabei zu unterstützen, ihre Führungsfähigkeiten auszubauen und in den Prozess der Krisenbewältigung zu implementieren;*
 - d. *die Netzwerke und die Fähigkeiten des Ehrenamtes und der Katastrophenschutzorganisationen effektiv bei der Krisenvorsorge, -früherkennung und -bewältigung einzubeziehen, ohne sie zu überfordern;*
 - e. *die Kompetenzen der verschiedenen Ebenen und Ressorts zu definieren sowie die ebenen-, ressort- und auch grenzübergreifende Zusammenarbeit weiterzuentwickeln;*
 - f. *eine angemessene Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen;*
 - g. *die Einbindung wissenschaftlicher Expertise und Beratung, insbesondere bei politischen Entscheidungsprozessen in Krisenzeiten systematischer zu gestalten;*
 - h. *die Zivilgesellschaft so zu stärken, dass sie in komplexen Situationen und Zuständen der Ungewissheit handlungsfähig bleibt;*
 - i. *Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu identifizieren, die über einen besonderen Schutz- und Fürsorgeauftrag verfügen und deren Betrieb auch und besonders in Krisenzeiten prioritär sichergestellt werden muss (z. B. Kindergärten, Schulen, Kinder- und Jugendhilfe, Frauen- und Kinderschutzhäuser u. ä.);*
 - j. *krisenbezogene Daten so zu erfassen, zu speichern und auszutauschen, dass Effektivität und Geschwindigkeit gewährleistet sind und den Datenschutz so weiterzuentwickeln, dass er dem nicht entgegensteht und zugleich das individuelle Persönlichkeitsrecht wahrt.*
3. *Ein drittes Handlungsfeld betrifft die Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung. In der Coronakrise hat sich gezeigt, dass einige Menschen überdurchschnittlich unter der Pandemie und ihren Folgen zu leiden hatten bzw. haben. So mussten und müssen Kinder, Jugendliche, junge Menschen und Familien besondere Herausforderungen meistern; gleiches gilt nach wie vor für die Personengruppen, für die eine Infektion eine besondere Gefährdung darstellt. Die Pandemie hat damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe gestellt und deutlich gemacht, was zuvor bereits erkennbar war: Der Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen und zu Informationen ist innerhalb der Bevölkerung ungleich verteilt. Dies betraf in der Pandemie etwa chronisch Kranke und pflegebedürftige Menschen, Alleinerziehende, Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit einem geringen Einkommen. Neben der Kompetenz mit Veränderungen umzugehen, ist der niedrigschwellige Zugang zu*

gesellschaftlichen Ressourcen und Informationen, jedoch Voraussetzung für Eigenverantwortung und für die Fähigkeit, Resilienz in einer Krise aufzubauen. Ausgehend von diesen Überlegungen soll die Enquetekommission Handlungsempfehlungen entwickeln, die geeignet sind,

- a. die Einbeziehung aller Bevölkerungsteile in die Krisenvorsorge und die Krisenbewältigung zu verbessern;*
 - b. Krisenkommunikation so zu gestalten, dass alle Bevölkerungsteile erreicht werden;*
 - c. die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes sowie eines solidarischen Gemeinwesens weiter voranzutreiben;*
 - d. die Resilienz, das Urteilsvermögen und die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken;*
 - e. dabei insbesondere die psychosoziale Stärkung von Kindern und Jugendlichen sowie die Teilhabechancen junger Menschen und marginalisierter Bevölkerungsteile in den Fokus zu nehmen;*
 - f. der zunehmenden Polarisierung, mitverursacht beispielsweise durch Verschwörungsmymen, Fake News und Radikalisierungstendenzen, entgegenzuwirken und vorzubeugen.*
- 4. In einem vierten Handlungsfeld sollen insbesondere ökonomische Aspekte betrachtet werden. Die globale Dimension der Pandemie verdeutlichte, wie vernetzt moderne Gesellschaften sind, und wie grundlegend Kontinente überspannende Kausalketten als Merkmal einer globalisierten Welt gesundheitliche, ökonomische – aber auch ökologische – Risiken nach sich ziehen. Unsere Wirtschaft ist international erfolgreich, doch genau das macht sie anfällig, da sie Krisen überall auf der Welt ausgesetzt ist. Gleichzeitig zeigte die Pandemie die Bedeutung von Innovationsfähigkeit als Krisenreaktionsinstrument auf. Es stellt sich die Frage, wie es gemeinsam mit der Wirtschaft gelingen kann, unser Land resilienter aufzustellen und die Innovationsfähigkeit als Schlüssel zur Bewältigung künftiger Krisen weiter zu stärken. Dazu gehört in der Konsequenz auch, dass Menschen in systemrelevanten Tätigkeitsfeldern angemessen wertgeschätzt und bezahlt werden. Hierzu soll die Enquetekommission Handlungsempfehlungen entwickeln, die auf Landesebene dazu geeignet sind,*
- a. die Potenziale des Marktes in der Trias Staat – Markt – Bürgergesellschaft zu aktivieren, um zur Krisenfestigkeit des Landes beizutragen, insbesondere auch mit Blick auf die Herausforderungen der ökologischen Krise;*
 - b. die Innovationsfähigkeit unserer Unternehmen weiter zu stärken, damit sie in ihrer Resilienz gestärkt werden und zugleich einen entscheidenden Beitrag zur Bewältigung künftiger Krisen leisten können;*
 - c. Risiken für zentrale Infrastrukturen (Verkehrswege und -träger; Telefon, Internet, Strom, Gas, Wasser/Abwasser) zu minimieren bzw. deren Schutz und Belastbarkeit zu erhöhen;*

- d. eine Maßnahmenfolgeabschätzung zu entwickeln;
- e. die baden-württembergische Wirtschaft krisenfester aufzustellen, insbesondere Vorschläge zu machen, wie rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen und für den Krisenfall Produktionswege und Produktionsprozesse definiert werden können, die in der gebotenen Schnelligkeit und ausreichenden Anzahl die Versorgung der Bevölkerung mit (lebens-)notwendigen Waren und medizinischem Material am Standort Baden-Württemberg sicherstellen;
- f. bezüglich des mobilen Arbeitens Lehren aus der Krise zu ziehen;
- g. darauf hinzuwirken, systemrelevante Tätigkeiten im Hinblick auf verschiedene Krisen zu identifizieren, gesellschaftlich anzuerkennen und angemessen zu bezahlen, ohne dabei die Tarifautonomie in Frage zu stellen;
- h. Abschottungstendenzen und -folgen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene entgegenzutreten.

IV. Kommissionsarbeit und Mitglieder

Die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ besteht aus 14 Mitgliedern der im Landtag vertretenen Fraktionen, die nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen von diesen benannt werden (5 GRÜNE, 4 CDU, 2 SPD, 2 FDP/DVP, 1 AfD). Dazu kommen bis zu 14 stellvertretende Mitglieder.

Neben den 14 Abgeordneten gehören der Enquetekommission acht Sachverständige als dauerhafte, stimmberechtigte Mitglieder an. Jede Fraktion hat das Recht, nach einem im Verhältnis zu den Stärkeverhältnissen der Fraktionen festgelegten Schlüssel (3 GRÜNE, 2 CDU, 1 SPD, 1 FDP/DVP, 1 AfD) jeweils sachverständige Personen und Stellvertreterinnen bzw. Stellvertreter zu benennen.

Die Enquetekommission soll auf eine Laufzeit von rund 24 Monaten angelegt sein, um zeitnah auf die Erfahrungen aus der Coronapandemie zurückgreifen zu können und dennoch ausreichend Zeit für eine umfangreiche interdisziplinäre Bearbeitung der oben genannten Fragen zur Verfügung zu haben.

Als neues Element der Kommissionsarbeit soll die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ eng mit einem Beteiligungsprozess von Bürgerinnen und Bürgern verzahnt werden. Dazu wird die Landtagspräsidentin beauftragt, parallel zu den ersten Sitzungen der Kommission ein Bürgerforum zu organisieren. Das Bürgerforum soll aus zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern bestehen, die zu ausgewählten Fragen der Kommissionsarbeit ein Bürgergutachten erarbeiten. Dieses wird in die Arbeit der Kommission eingebracht. Bei Bedarf soll das Bürgerforum etwa zur Hälfte der Laufzeit der Kommission erneut zusammenkommen.

Zudem soll eine altersgerechte Befragung von Kindern und Jugendlichen stattfinden und in die Kommissionsarbeit einfließen.

Die Kommission kann für ihre Arbeit auf umfangreiche Materialien zurückgreifen, insbesondere auf die Ergebnisse der von Staatsrätin a. D. Gisela Erler organisierten Bürgerforen zu Corona.

V. Bericht an den Landtag

Die Kommission erstattet dem Landtag über die Ergebnisse der Kommissionsarbeit – insbesondere die sich aus der Kommission ergebenden konkreten Handlungsempfehlungen für das Land Baden-Württemberg – bis zum 30. April 2024 einen abschließenden Bericht im Plenum.“

1.2. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für Einsetzung, Zusammensetzung und Verfahren der Enquetekommission ist § 34 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg in der Fassung vom 16. Oktober 2019 (GBl. S. 429), zuletzt geändert durch Beschluss vom 16. Dezember 2020 (GBl. 2021 S. 46, ber. S. 76), (im Folgenden: Geschäftsordnung).

Nach § 34 Abs. 1 der Geschäftsordnung kann der Landtag zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachverhalte eine Enquetekommission einrichten. Er ist dazu verpflichtet, wenn dies von einem Viertel der Mitglieder des Landtags oder von zwei Fraktionen beantragt wird.

Die Enquetekommission ist gemäß § 34 Abs. 5 der Geschäftsordnung verpflichtet, dem Landtag einen abschließenden schriftlichen Bericht zu erstellen.

1.3. Zusammensetzung der Kommission

1.3.1. Abgeordnete

Aufgrund der Vorschläge der Fraktionen hat der Landtag in seiner 31. Sitzung am 9. März 2022 folgende Mitglieder und stellvertretende Mitglieder gewählt:

Mitglieder:

GRÜNE:	Frau Dr. Susanne Aschhoff Herr Oliver Hildenbrand Herr Erwin Köhler Frau Petra Krebs Herr Alexander Salomon
CDU:	Herr Dr. Matthias Miller Frau Dr. Natalie Pfau-Weller Herr Dr. Michael Preusch Frau Christiane Staab
SPD:	Frau Dr. Dorothea Kliche-Behnke Herr Florian Wahl
FDP/DVP:	Herr Daniel Karrais Herr Nikolai Reith
AfD:	Frau Carola Wolle

Stellvertretende Mitglieder:

- GRÜNE: Frau Ayla Cataltepe
Herr Ralf Nentwich
Herr Thomas Poreski
Frau Nadyne Saint-Cast
Herr Alexander Schoch
- CDU: Herr Raimund Haser
Frau Katrin Schindele
Herr Dr. Albrecht Schütte
Herr Tobias Wald
- SPD: Herr Dr. Stefan Fulst-Blei
Herr Dr. Boris Weirauch
- FDP/DVP: Herr Jochen Haußmann
Herr Nico Weinmann
- AfD: Herr Emil Sänze

Durch Beschluss in der 45. Sitzung des Landtags am 28. September 2022 ist an die Stelle des aus der Enquetekommission ausgeschiedenen Abgeordneten Oliver Hildenbrand die Abgeordnete Ayla Cataltepe, bisher stellvertretendes Mitglied, getreten. An ihrer Stelle wurde die Abgeordnete Andrea Schwarz als stellvertretendes Mitglied benannt.

Mit Ablauf des 30. Novembers 2023 ist der Abgeordnete Tobias Wald durch Niederlegung seines Mandats aus der Enquetekommission ausgeschieden. An seiner Stelle ist die Abgeordnete Cornelia von Loga als stellvertretendes Mitglied eingetreten.

1.3.2. Externe Mitglieder

Aufgrund der Vorschläge der Fraktionen hat der Landtag in seiner 31. Sitzung am 9. März 2022 folgende externe Mitglieder und stellvertretende externe Mitglieder gewählt:

Mitglieder:

Prof. Dr. Marius R. Busemeyer
Leiter der Arbeitsgruppe für Vergleichende Politische Ökonomie, Universität Konstanz
Professor für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Vergleichende Politische Ökonomie und Sprecher des Exzellenzclusters „The Politics of Inequality“ an der Universität Konstanz. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen vergleichende politische Ökonomie und Wohlfahrtsstaatenforschung, Bildungs- und Sozialpolitik, politische Ursachen und Folgen von Ungleichheit sowie öffentliche Meinung und individuelle Einstellungen zum Sozialstaat.

Prof. Dr. Astrid Elsbernd

Hochschule Esslingen

Pflegewissenschaftlerin und Hochschullehrende an der Hochschule Esslingen, forschte insbesondere in der Coronapandemie zu den Auswirkungen in der Langzeitpflege und den Umgang mit der pandemischen Krise, wirkt engagiert in verschiedenen Kontexten in Politik und Gesellschaft an den Weiterentwicklungen rund um die Themen Alter und Pflege mit.

Dr. Marco Krüger

Universität Tübingen, Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften

Er arbeitet als Akademischer Rat am Internationalen Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW) an der Universität Tübingen. Dort leitet er die Forschungsgruppe Sicherheitsethik und verantwortete die Durchführung einer Anzahl von Forschungsprojekten zu unterschiedlichen Themen des Katastrophenschutzes. Marco Krüger forscht im Bereich der Sicherheitsstudien zu Fragen der Resilienz und Sicherheitsethik.

Dr. Christoph Müller

Geschäftsführer Netze BW GmbH

Brachte die Expertise der Netze BW GmbH, des Verteilnetzbetreiber in den Sparten Strom, Gas und Wasser, in die Arbeit ein.

Joachim Walter

Präsident des Landkreistags Baden-Württemberg und Landrat des Landkreises Tübingen

Er hat die Stimme der Landkreise, Städte und Gemeinden in der Enquete-Kommission vertreten.

Dr. Daniela Harsch

Bürgermeisterin für Soziales, Ordnung und Kultur Tübingen

Sie konnte kommunale Expertise in die Enquetekommission einbringen und Empfehlungen formulieren, die in die Praxis umgesetzt werden können

Thomas Albiez

Hauptgeschäftsführer IHK Schwarzwald-Baar-Heuberg

Er ist als langjähriger IHK-Hauptgeschäftsführer sehr gut im Mittelstand und Handwerk vernetzt und kennt die Schwierigkeiten von Bürokratie bis Kurzarbeit. Mit seinem umfassenden Wissen und seiner Erfahrung steht er den Unternehmen beratend zur Seite und unterstützt sie dabei, Herausforderungen wie Fachkräftemangel und internationale Wettbewerbsfähigkeit zu meistern.

Stellvertretende Mitglieder:

Prof. Dr. Havva Engin

Leiterin des Heidelberger Zentrums für Migrationsforschung und Transkulturelle Pädagogik, PH Heidelberg

Ihre Forschungsschwerpunkte liegen u. a. in den Bereichen Umgang von Bildungsinstitutionen mit migrationsbedingter Heterogenität und Sprachkompetenz von mehrsprachigen Kindern. Sie ist Mitglied im Sachverständigenrat für Integration und Migration und im wissenschaftlichen Beirat des Kultusministeriums Baden-Württemberg.

Dr. Stefan Kroll

Leiter Wissenschaftskommunikation der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
Als Mitherausgeber des Handbuchs Krisenforschung (Springer 2020) liegen seine Expertisen u. a. im Bereich der Wahrnehmung und Regulierung globaler Krisen.

Dr. Josephine Tröger

Senior Scientist am Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung ISI Karlsruhe
Sie forscht als Senior Scientist am Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung ISI Karlsruhe in den Bereichen (Umwelt)Psychologie und interdisziplinäre Nachhaltigkeitsforschung. Sie bringt ihre Expertise in der wissenschaftlichen Politikberatung ein.

Harald Hauser

Generalbevollmächtigter der Netze BW für Stuttgart, Netze BW GmbH
Er brachte die Expertise der Netze BW GmbH, des Verteilnetzbetreibers in den Sparten Strom, Gas und Wasser, in die Arbeit ein.

Prof. Dr. Alexis von Komorowski

Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Baden-Württemberg
Er hat die Stimme der Landkreise, Städte und Gemeinden in der Enquete-Kommission vertreten.

Prof. Dr. Annette Noller

Vorstandsvorsitzende des Diakonischen Werks Württemberg
Sie ist eine geeignete Stimme sozialer Einrichtungen, v.a. vor dem Hintergrund der Aufarbeitung der Coronapandemie.

Oliver Rack

Open Government Netzwerk Deutschland, Board Member Open Gov & General Affairs
Er ist Experte für Digitalisierung in Gesellschaft und Verwaltung und damit prädestiniert für eine Analyse darüber, wie eine digitale und moderne Gesellschaft zur Krisenfestigkeit beiträgt.

1.3.3. Vorsitz

In ihrer ersten Sitzung am 7. April 2022 hat die Enquetekommission Herrn Abgeordneten Alexander Salomon (GRÜNE) zum Vorsitzenden und Frau Abgeordnete Dr. Natalie Pfau-Weller (CDU) zur stellvertretenden Vorsitzenden gewählt.

1.3.4. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

1.3.4.1. Landtagsverwaltung

Der Enquetekommission wurden wissenschaftliche Mitarbeiterinnen zugeordnet, u. a. Frau Richterinnen Victoria Otto (bis 15. Februar 2024) und Lisa Back (ab 1. März 2024). Außerdem haben in der Geschäftsstelle Frau Oberregierungsrätin Georgia Petsani und Frau Sandy Dobosch mitgearbeitet. Die stenografische Betreuung der Enquetekommission wurde federführend von Herrn Thorsten Kempermann mit Unterstützung von Frau Gabriele Egler wahrgenommen.

1.3.4.2. Fraktionen

Für die Fraktionen waren folgende parlamentarische Beraterinnen und Berater tätig:

GRÜNE:	Dr. Natalie Grobshäuser
CDU:	Dr. Uttam Das
SPD:	Lukas Häberle (bis 14. Februar 2023) Désirée Grözinger (ab 15. Februar 2023)
FDP/DVP:	Stephanie Herborn Jana Lux
AfD:	N. N.

1.4. Beratungsablauf

1.4.1. Sitzungen und Sachverständigenanhörungen

Die Enquetekommission trat in der Zeit vom 7. April 2022 bis 15. Mai 2024 insgesamt 25-mal zusammen. In den Sitzungen zwischen 26. Juni 2022 und 23. Februar 2024 befragten die Kommissionsmitglieder vier Regierungsmitglieder und hörten im Rahmen von 16 Sachverständigenanhörungen insgesamt 127 Sachverständige an. Am 9. Dezember 2022 wurden außerdem Vertreter von 13 Verbänden angehört. Zudem berichteten Teilnehmende des vom Staatsministerium Baden-Württemberg durchgeführten Bürgerforums Corona am 22. Juli 2022 in der Enquetekommission. In der Sitzung der Enquetekommission am 26. Mai 2023 stellten auch Teilnehmende des begleitend zur Arbeit der Enquetekommission durch den Landtag organisierten Bürgerforums „Krisenfeste Gesellschaft“ und Teilnehmende der Kinder- und Jugendbeteiligungsformate den Kommissionsmitgliedern die Ergebnisse ihrer Arbeit vor.

1.4.2. Schriftliche Stellungnahmen

Die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ rief zudem zivilgesellschaftliche Organisationen, Institutionen und Verbände auf, ihre Einschätzung dazu, welche Maßnahmen nötig sind, um das baden-württembergische Gemeinwesen resilienter und krisenfester zu machen, in Form schriftlicher Stellungnahmen abzugeben. Es ergriffen die folgenden sieben Verbände die Möglichkeit, eigeninitiativ Stellung zu nehmen:

- Baden-Württembergischer Genossenschaftsverband e. V.
- Deutsches Jugendherbergswerk, Landesverband Baden-Württemberg e. V. & Schwäbischer Turnerbund e. V.
- Landesfamilienrat Baden-Württemberg
- Landesvereinigung Kulturelle Jugendbildung Baden-Württemberg e. V.
- Landesverband Baden-Württemberg im Deutschen Bibliotheksverband e. V.
- Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V.
- Landesarbeitsgemeinschaft Mehrgenerationenhäuser Baden-Württemberg e. V.

Daneben bat die Enquetekommission in Bezug auf jedes der vier Handlungsfelder jeweils 20 Verbände um eine schriftliche Stellungnahme. Von der Möglichkeit, sich an der Arbeit der

Kommission zu beteiligen und die eigenen Erfahrungen und Empfehlungen einfließen zu lassen, machten die folgenden Verbände Gebrauch:

Erstes Handlungsfeld

- Landesärztekammer Baden-Württemberg & Kassenärztliche Vereinigung Baden-Württemberg
- Landeszahnärztekammer Baden-Württemberg & Kassenzahnärztliche Vereinigung Baden-Württemberg
- Arbeiter-Samariter-Bund Baden-Württemberg e. V. & Landesverband der Johanniter in Baden-Württemberg e. V. & Regionalgliederung des Malteser Hilfsdienst e. V. in Baden-Württemberg & DRK-Landesverband Baden-Württemberg e. V.
- Landespsychotherapeutenkammer Baden-Württemberg & Bundesverband der Vertragspsychotherapeuten e. V.
- Landesapothekerkammer Baden-Württemberg & Landesapothekerverband Baden-Württemberg e. V.
- Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e. V.
- Regionalverband Südwest des Deutschen Berufsverbands für Pflegeberufe e. V. & Landespflegerat Baden-Württemberg
- Landesseniorenrat Baden-Württemberg e. V.
- GKV-Spitzenverband
- B 52-Verbändekooperation Baden-Württemberg
- ver.di Landesbezirk Baden-Württemberg
- Ärzteverband Öffentlicher Gesundheitsdienst Baden-Württemberg e. V.
- Aidshilfe Baden-Württemberg e. V.
- Landesverband Baden-Württemberg des Marburger Bunds e. V.
- Hebammenverband Baden-Württemberg e. V.
- Landesgruppe Baden-Württemberg des Bundesverbands privater Anbieter sozialer Dienste e. V.
- Landesverband Baden-Württemberg des Hartmannbunds e. V.
- Spitzenverband der Fachärztlichen Berufsverbände Baden-Württemberg
- Landesverband Baden-Württemberg des Deutschen Hausärzteverbands e. V.

Zweites Handlungsfeld

- Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Baden-Württemberg & Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Badisches Rotes Kreuz e. V.
- Arbeiter-Samariter-Bund Baden-Württemberg e. V.
- Landesverband der Johanniter-Unfall-Hilfe e. V.
- Landesfeuerweherschule Baden-Württemberg
- Landesfeuerwehrverband Baden-Württemberg e. V.
- DRK Bergwacht Württemberg & Bergwacht Schwarzwald e. V.
- Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V., Landesverband Württemberg & Landesverband Baden
- Landkreistag Baden-Württemberg e. V. & Städtetag Baden-Württemberg e. V. & Gemeindetag Baden-Württemberg e. V. & Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
- Forum der Kulturen Stuttgart e. V.
- AG KRITIS
- Landeskommando Baden-Württemberg der Bundeswehr

- Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), Landesverband Baden-Württemberg
- Deutscher Richterbund Baden-Württemberg, Verband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Baden-Württemberg e. V. & Verein der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg & Anwaltsverband Baden-Württemberg im Deutschen Anwaltverein e. V.
- Deutsche Polizeigewerkschaft Landesverband Baden-Württemberg e. V. & BBW Beamtenbund Baden-Württemberg
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Baden-Württemberg
- Verband für Energie- und Wasserwirtschaft Baden-Württemberg e. V.
- Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e. V. – Unterausschuss Frauenschutzhäuser

Drittes Handlungsfeld

- Netzwerk Senioren Schönau
- Leibniz-Institut für Resilienzforschung
- Landesmedienzentrum Baden-Württemberg
- Flüchtlingsrat Baden-Württemberg e. V.
- Landessportverband Baden-Württemberg e. V.
- Landesverband Kindertagespflege Baden-Württemberg e. V.
- Diözese Rottenburg-Stuttgart & Erzdiözese Freiburg & Evangelische Landeskirche Württemberg & Evangelische Landeskirche Baden
- Sozialverband VdK Baden-Württemberg e. V.
- Koordinierungsstelle Südwest des Bundesverbandes der Familienzentren e. V.
- Deutscher Kinderschutzbund Landesverband Baden-Württemberg e. V.
- Landeselternvertretung Baden-Württembergischer Kindertageseinrichtungen
- Landesfrauenrat Baden-Württemberg
- Netzwerk LSBTTIQ Baden-Württemberg
- Landesarmutskonferenz Baden-Württemberg & Tafel Baden-Württemberg e. V.
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Landesverband Baden-Württemberg e. V.

Viertes Handlungsfeld

- Unternehmer Baden-Württemberg e. V.
- Baden-Württembergischer Handwerkstag e. V.
- Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg
- Wasserwirtschaftsverband Baden-Württemberg e. V.
- Verband der Agrargewerblichen Wirtschaft e. V.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
- Sparkassenverband Baden-Württemberg
- Vereinigung Baden-Württembergische Wertpapierbörse e. V.
- Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e. V., Landesverband Baden-Württemberg
- EnBW AG & terranets bw GmbH
- Baden-Württembergischer Genossenschaftsverband e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund, Bezirk Baden-Württemberg
- Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag
- DEHOGA Baden-Württemberg e. V. & Handelsverband Baden-Württemberg e. V.
- Landesbauernverband in Baden-Württemberg e. V.

Die Stellungnahmen sind auf der Homepage des Landtags von Baden-Württemberg (<https://landtag-bw.de>) und im digitalen Anlagenband zum Abschlussbericht der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ veröffentlicht.

1.4.3. Beteiligungsverfahren

Parallel zur Enquetekommission beteiligte sich die Bevölkerung Baden-Württembergs im Rahmen eines Bürgerforums sowie eines Formats der Kinder- und Jugendbeteiligung an der Aufgabe herauszuarbeiten, auf welche Weise das baden-württembergische Gemeinwesen künftig noch krisenfester aufgestellt werden kann. Die Arbeit der Enquetekommission wurde eng mit diesem Beteiligungsprozess der Bürgerinnen und Bürger verzahnt, um Meinungen und Stimmungen aus der Bevölkerung aufzugreifen und in die Erörterungen einfließen zu lassen.

1.4.3.1. Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“

Das Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“, das am 8. Oktober 2022 seine Arbeit aufnahm, setzte sich aus circa 50 zufällig ausgewählten Einwohnerinnen und Einwohnern Baden-Württembergs zusammen.

Rechtsgrundlage für die Durchführung des Bürgerforums und die Auswahl der Zufallsbürgerinnen und -bürger waren § 2 Abs. 1, Abs. 5 i. V. m. § 3 Dialogische-Bürgerbeteiligungs-Gesetz BW. Auf dieser Grundlage wurden Meldedaten von 3.500 Einwohnerinnen und Einwohnern aus 32 baden-württembergischen Gemeinden aus dem ganzen Land ausgewählt, wobei Kommunen aus allen Regierungsbezirken (Karlsruhe, Stuttgart, Freiburg, Tübingen) und mit unterschiedlicher Einwohnerzahl berücksichtigt wurden. An die 3.500 zufällig gewählten Einwohnerinnen und Einwohner wurden Briefe verschickt mit der Einladung, am Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“ teilzunehmen. Unter den Personen, die sich für eine Teilnahme interessierten, wurden auf freiwilliger Basis weitere soziodemografische Daten abgefragt (Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Bildungsabschluss und durchschnittliches Haushaltseinkommen). Anhand dieser Kriterien wurden die Teilnehmenden so ausgewählt, dass das Bürgerforum möglichst heterogen zusammengesetzt war und eine möglichst große gesellschaftliche Vielfalt abbildete.

Mit der Durchführung und Moderation des Bürgerforums beauftragte der Landtag von Baden-Württemberg das nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH, Berlin.

Das Bürgerforum tagte zwischen Oktober 2022 und Januar 2023 insgesamt siebenmal, davon dreimal in Präsenz, und erarbeitete insgesamt 35 Empfehlungen und Forderungen und vier Leitsätze zu den vier Handlungsfeldern. Die Teilnehmenden überreichten ihren Abschlussbericht mit ihren Empfehlungen in der Sitzung der Enquetekommission am 26. Mai 2023 an die Kommissionsmitglieder.

Der Abschlussbericht des Bürgerforums ist auf der Homepage des Landtags von Baden-Württemberg (<https://landtag-bw.de>) und im digitalen Anlagenband zum Abschlussbericht der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ veröffentlicht.

1.4.3.2. Kinder- und Jugendbeteiligung

Darüber hinaus beschäftigten sich auch junge Menschen im Rahmen eines breit angelegten Formats der Kinder- und Jugendbeteiligung mit den Themen der „krisenfesten Gesellschaft“. Mit der Konzeptionierung, Organisation und Durchführung dieser Beteiligungsformate beauftragte der Landtag von Baden-Württemberg den Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg e. V. Die in diesem Verband organisierten jungen Menschen bestimmten selbst über die Ausgestaltung des Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahrens.

Die Kinderbeteiligung fand in Form von zwei Kinderwerkstätten mit 27 Zweitklässlern der Gemeinschaftsschule in Neubulach und mit 20 Viertklässlern der Klösterleschule Schwäbisch Gmünd statt. Angeleitet durch Moderatorinnen und Moderatoren des Dachverbands der Jugendgemeinderäte e. V. erarbeiteten die Kinder in diesem Rahmen spielerisch, was eine Krise für sie bedeutet, was sie in krisenhaften Lagen brauchen und wie sie selbst anderen in Krisen helfen können.

Für die Zielgruppe der 12- bis 15-Jährigen wurden dezentrale Beteiligungsformen angeboten. Diese einmalig stattfindenden Beteiligungsangebote ermöglichten es Jugendlichen auf niedrigschwellige Art und Weise, ihre Kernanliegen zu adressieren. Es stand den jungen Menschen offen, an einem Comic-Workshop teilzunehmen und ihre Erfahrungen mit Krisen in Comics festzuhalten und einzusenden. Zudem konnten sie Begriffe, die sie mit Krisen in Verbindung setzen, einsenden, welche daraufhin von der Poetry Slammerin Pauline Füg für ein Gedicht zum Thema Krise verwendet wurden. Auch bestand die Möglichkeit, zuvor vom Dachverband der Jugendgemeinderäte e. V. erstellte Fragebögen auszufüllen und seine Meinung zu Krisen und Krisenbewältigung mitzuteilen. Das Angebot, sich in Bildern oder nur mit einzelnen Worten auszudrücken, erleichterte es den Jugendlichen, die etwa nicht an der Jugendkonferenz teilnehmen wollten oder konnten, ein Statement abzugeben. Zudem suchten Mitglieder des Dachverbands der Jugendgemeinderäte e. V. junge Menschen aktiv an Schulen und in Freizeiteinrichtungen auf und motivierten sie zur Teilnahme.

Für Jugendliche zwischen 16 und 26 Jahren wurde eine Jugendkonferenz realisiert. Die Teilnehmenden beschäftigten sich in insgesamt sechs Sitzungen, von denen zwei in Präsenz und vier digital durchgeführt wurden, mit den Fragen, welche in den vier Handlungsfeldern der Enquetekommission aufgeworfen werden. Die Teilnehmenden äußerten ihre Meinung, diskutierten miteinander, positionierten sich gemeinsam und erarbeiteten schließlich insgesamt 70 Empfehlungen zu den vier Themenbereichen der Enquetekommission.

In der Sitzung der Enquetekommission am 26. Mai 2022 überreichten Teilnehmende der verschiedenen Kinder- und Jugendbeteiligungsformate ihren Abschlussbericht mit den verschiedenen Empfehlungen, Bitten und Forderungen der Kinder und Jugendlichen an die Mitglieder der Enquetekommission.

Der Abschlussbericht der Kinder- und Jugendbeteiligung ist auf der Homepage des Landtags von Baden-Württemberg (<https://landtag-bw.de>) und im digitalen Anlagenband zum Abschlussbericht der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ veröffentlicht.

2. Zielsetzung und Leitlinien der Handlungsempfehlungen

2.1. Aus der Krise für die Zukunft lernen

Wohlbefinden und Lebensqualität für aktuelle und zukünftige Generationen – vor Ort und global – zu schaffen, ist ein zentraler Antrieb politischen Handelns. Doch Pandemie, Klimawandel, Krieg, Energieknappheit, Wasser- und Nahrungsknappheit fordern uns als Gesellschaft, aber auch jede und jeden Einzelnen heraus: Zahlreiche Krisen gehen nahtlos ineinander über und können sich, gerade unter den Bedingungen der Globalisierung, gegenseitig verstärken. Die Gegenwärtigkeit von Krisen wird als Dauerzustand erlebt. In Deutschland erleben die Bürgerinnen und Bürger deutliche Veränderungen und müssen lernen, mit krisenhaftem Geschehen umzugehen. Krisen sind allgegenwärtig – der Umgang beispielsweise mit Gesundheitsrisiken, wirtschaftlichen Einbußen und klimabedingten Folgen prägt den Alltag zahlreicher Menschen. Jedoch findet die Wahrnehmung von Krisen immer im Wechselspiel mit der Kommunikation darüber statt und wird vom Handeln der zahlreichen Akteurinnen und Akteure beeinflusst.

Multiple Krisen verunsichern. Seit Jahren kündigen sich weitere Krisen und die gegenseitige Verstärkung dieser an – wenn auch bisweilen „unter dem Radar“ der öffentlichen Aufmerksamkeit. Umso wichtiger ist das Wissen von Expertinnen und Experten, die vor Gefahren warnen, präventive Maßnahmen vorschlagen und dazu beitragen können, dass sich Gefahren nicht zu Krisen verdichten.

International und national wird deutlich, dass sich alle Gesellschaften sowohl damit befassen müssen, aus welchen Risiken potenziell weitere Krisen entstehen können als auch damit, wie das bereits vorhandene Wissen über bekannte Risiken in tatsächliches Handeln umgesetzt werden kann. Krisen stellen aber auch Momente gesellschaftlicher Weichenstellung dar. Transformation ist keine Frage der Zukunft, sondern findet bereits heute statt. Einen Status quo ante zu erhalten oder zurückzuerlangen ist dabei oft nicht möglich und wäre mitunter nicht einmal wünschenswert. Krisen sind Phasen der Veränderung, in denen Gesellschaften oder Individuen an einem Wendepunkt stehen. Erfolgreiche Krisenbewältigung bedeutet, gravierende Gefahren abzuwenden und Veränderungen möglichst produktiv zu gestalten. Gleichzeitig gilt es sicherzustellen, dass vulnerable Gruppen nicht unverhältnismäßig stark von Krisen betroffen sind.

Die Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ hat es sich zur Aufgabe gemacht, aus der Coronapandemie und ihren massiven Folgen für unsere Gesellschaft grundlegende Erkenntnisse für die Zukunft zu gewinnen. Der Landtag hat die Enquete am 9. März 2022 eingesetzt – keine zwei Wochen nach dem Beginn von Putins brutalem Angriffskrieg gegen die Ukraine. Seither ist mit dem Aufflammen des israelisch-palästinensischen Konflikts ein weiterer Krieg hinzugekommen. Diese akuten Krisen vollziehen sich vor dem Hintergrund einer unverändert grassierenden globalen Klimakrise, die sich in der zukünftigen Häufung lokaler Extremwetterereignisse niederschlagen wird; wie zuletzt im Juli 2021 an Ahr und Erft geschehen.

Auch wenn die parallel stattfindenden und sich gegenseitig beeinflussenden Krisen dynamisch sind und immer wieder ungeahnte Wendungen annehmen, ist es eine zentrale Aufgabe der Gesellschaft, damit umzugehen, angemessen zu reagieren, daraus zu lernen und positive Zukunftspfade aktiv auszugestalten. Hierin besteht der Auftrag der Enquetekommission.

Was genau meinen wir, wenn wir von Krise sprechen?

Krisen können auf den ersten Blick sehr unterschiedlich sein. Es gibt daher auch zahlreiche Definitionen und verschiedene (wissenschaftliche) Blickwinkel auf diese. Und doch gibt es übergreifende Merkmale, mit denen sich das Phänomen „Krise“ konkreter fassen lässt:

Klassischerweise wird eine Krise durch drei Komponenten charakterisiert: Erstens stellt sie eine existenzielle Bedrohung für Einzelne oder Gesellschaften dar. Das kann bedeuten, dass gemeinsam geteilte Werte, wie Sicherheit, Freiheit, Wohlstand und Gerechtigkeit auf dem Spiel stehen. Oder dass Teile der kritischen Infrastruktur aufgrund einer Mangellage gefährdet sind, wie bei der Energiekrise – mit möglichen massiven Folgen für die gesamte Bevölkerung. Als Konsequenz aus der akuten Bedrohungslage folgt das zweite Merkmal einer Krise: Es besteht dringender Handlungsdruck. Die verantwortlichen Akteurinnen und Akteure der Politik müssen in akuten Krisen unmittelbare und grundlegende Entscheidungen treffen, um negative Folgen bestmöglich abzuwenden und die Krise zu bewältigen. Dabei können sie jedoch nicht auf etablierte Handlungsroutinen zurückgreifen, sondern müssen neuartige Wege gehen. Unmittelbar damit verbunden ist die dritte Komponente einer Krise: eine grundlegende Unsicherheit. Oftmals sind zu Beginn einer Krise die genauen Ursachen der Bedrohung noch nicht klar. Das Gleiche gilt für die Frage, wie sich die Bedrohung potenziell im Zeitverlauf auf verschiedene gesellschaftliche Bereiche auswirken wird. Entsprechend „dünn“ ist zu Beginn die Datenlage, auf deren Grundlage die Politik und andere verantwortliche Akteurinnen und Akteure Entscheidungen treffen müssen. Ebenfalls ungewiss ist, ob die getroffenen Gegenmaßnahmen erfolgreich im Sinne einer Minimierung von Folgen bzw. der Vulnerabilität, d. h. der Verwundbarkeit, von besonders gefährdeten Menschen sein werden.

Krise bedeutet also immer, in einer unsicheren Bedrohungslage Entscheidungen treffen zu müssen. Krise heißt andererseits aber auch: Es ist noch möglich, Entscheidungen zu treffen und so die schlimmsten Folgen einer Bedrohung abzuwenden. Im Unterschied dazu bezeichnet eine Katastrophe umgangssprachlich ein zeitlich gut abgrenzbares Ereignis, bei dem gesellschaftliche Ressourcen überlastet sind und ein Schaden bereits entstanden ist. Ein Beispiel ist die Flutkatastrophe im Ahrtal im Juli 2021, bei der in der Nacht vom 14. auf den 15. Juli über 100 Menschen starben und unzählige Häuser, Straßen und Brücken zerstört wurden. Während eine Krise zumeist eine plötzliche und kurzfristige Bedrohungslage darstellt, beschreibt die Katastrophe ein Ereignis, bei dem negative Folgen bereits eingetreten sind. Eine Katastrophe ist also eine der möglichen Folgen einer Krise. Ziel des Handelns in einer Krise ist es daher zu verhindern, dass aus ihr eine Katastrophe erwächst. Ein weiteres Ziel des Krisenmanagements besteht darin, aus dem Ausnahmezustand wieder in einen Zustand des kalkulierbaren Risikos zurück zu gelangen.

Auch in hochtechnisierten, modernen Gesellschaften ist ein Leben ohne Risiken nicht möglich und politische Versprechen einer umfassenden Sicherheit entsprechen nicht der alltäglichen Lebensrealität. Eine krisenfeste Gesellschaft ist daher notwendigerweise eine anpassungsfähige Gesellschaft, die Risiken erkennen und so bearbeiten kann, dass sie sich nicht zu Krisen oder gar Katastrophen hin verdichten und dabei die Grenzen und Möglichkeiten eines demokratischen Rechtsstaates gewahrt werden.

Bedrohung, Handlungsdruck, Unsicherheit – diese drei Komponenten der Krise gilt es noch um einen weiteren Faktor zu ergänzen: die öffentliche Wahrnehmung. Denn erst wenn eine

Bedrohung auch als solche durch eine breite Öffentlichkeit wahrgenommen¹ wird, kommen die krisentypischen gesellschaftlichen und politischen Folgewirkungen in Gang: Mit der öffentlichen Aufmerksamkeit entsteht ein größerer politischer Handlungsdruck, der auch einschneidende Maßnahmen zur Krisenbewältigung legitimiert. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass handelnde Akteurinnen und Akteure die Krise für eigene politische Zwecke instrumentalisieren. Daher ist es wichtig, auch und gerade in der Krise über handlungsfähige demokratische Institutionen zu verfügen, in die politisches Entscheiden eingebettet ist. Dies sollte jederzeit durch eine klare und nachvollziehbare Kommunikation flankiert werden, mit der diese Entscheidungen vermittelt werden.

Nicht selten aber kommt es vor, dass eine reale, wenn auch zeitlich noch entferntere, nicht akute Bedrohung gar nicht oder nicht stark genug ins öffentliche Bewusstsein dringt. In solchen Fällen ist die Rede von latenten oder schleichenden Krisen, denen insbesondere auch dann noch zu wenig öffentliche Aufmerksamkeit geschenkt wird, wenn wichtige Maßnahmen bereits notwendig wären, um die Bedrohung rechtzeitig abzumildern. Bei mangelnder Wahrnehmung steigt jedoch das Bedrohungspotenzial latenter Krisen. Es kann sich auf diese Weise unbemerkt kontinuierlich vergrößern. Dazu gehörte lange Zeit auch der menschengemachte Klimawandel: Spätestens seit Beginn der 1970er Jahre haben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler regelmäßig vor möglichen irreversiblen Folgen durch die Erderwärmung gewarnt. Als Krise aber wurde diese Entwicklung von Politik und Gesellschaft lange nicht wahrgenommen. Das hat sich heute geändert: Wie Umfragen belegen, wird der Klimawandel regelmäßig als stärkste Zukunftsbedrohung wahrgenommen. Nichtsdestotrotz zeigt sich auch hier, dass alleine die stärkere Wahrnehmung noch nicht ein tatsächlicher Ausweg oder eine Sicherheit vor der Krise ist, sondern erst dann die wichtige gesellschaftliche Auseinandersetzung darüber anfängt, welche Maßnahmen in welcher Form umgesetzt werden, damit die Krise gemildert oder abgewendet werden kann.

Zusammengefasst stellen Krisen Gesellschaften vor große Herausforderungen, bringen kurzfristig verschiedene (ökonomische und ökologische) Kosten, Einschränkungen und mitunter große Entbehrungen mit sich. Langfristig stellen sie jedoch bestenfalls einen Gewinn dar. Nicht nur die Krise selbst kann handhabbar gemacht werden, sondern es können durch den besonderen Handlungsdruck auch Möglichkeiten entstehen, aus den getroffenen Entscheidungen zu lernen. Dieser Lernprozess eröffnet Gestaltungsspielräume und kann im besten Fall sogar ein Motor einer gesellschaftlichen Transformation sein. Krisen sollen als Momente gesellschaftlicher Entscheidungen wahrgenommen, d. h. aktiv bewältigt werden. Des Weiteren sollte es das Ziel sein, die Gegenwart nicht mit dem Ziel der Rückkehr in die Vergangenheit zu verwalten – sondern sie mit Blick in die Zukunft zu gestalten.

Was Krisen mit Menschen machen

Gelangt eine Bedrohungslage ins öffentliche Bewusstsein, dann wirkt sich dies in der Regel auf alle Individuen einer Gesellschaft aus. Jedoch trifft eine Krise nicht alle Menschen gleich. Es hängt von zahlreichen individuellen und auch gesellschaftlichen bzw. kontextspezifischen Faktoren ab, wie Menschen mit Krisen und ihren Auswirkungen umgehen und sie bewältigen können.

In der Coronapandemie haben alle Menschen Belastungen getragen, welche jedoch sehr unterschiedlich waren und mehr oder weniger gravierende Auswirkungen hatten. Seit Beginn

¹ Siehe u. a. hier <https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Klimawandel-fuer-junge-Menschen-in-Europas-groesste-Bedrohung.jugendstudie104.html>.

der Pandemie im Februar 2020 bis Januar 2024 haben sich in Deutschland 38.780.921 Menschen nachweislich mit Corona infiziert, mehr als 180.000 Menschen sind an oder mit Covid-19 bislang verstorben.² Viele mussten mit gesundheitlichen Folgen, mit dem Verlust von Angehörigen und mit Angst um ihre eigene oder die Gesundheit ihrer Zu- und Angehörigen umgehen. Alltags- und Arbeitsroutinen mussten kurzfristig verändert werden. Für manche bedeutete die Pandemie die Umstellung auf Homeoffice, für andere den Jobverlust. Für die einen bedeutete sie unliebsame und zermürbende Einschränkungen im Alltag, für andere eine physische, psychische, seelische oder wirtschaftliche Notlage. Es kam zu Lieferengpässen und Panikkäufen. Kinder und Jugendliche haben Einschränkungen in ihrem Lernalltag erdulden müssen. Insbesondere Menschen mit geringem Einkommen oder prekären Wohnverhältnissen waren stärker von den Folgen betroffen als andere. Auch vulnerable Gruppen wie Menschen mit Behinderungen oder Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen waren durch die Coronamaßnahmen massiver eingeschränkt als andere gesellschaftliche Gruppen. Die Coronapandemie hat gezeigt, wie sich gesellschaftliche Ungleichheit in Krisen verschärft und dass auch die Maßnahmen zur Linderung der Folgen nicht alle gleichermaßen erreichten. Dies gilt es zukünftig stärker zu berücksichtigen und abzuwenden. Hierfür sammelt die Enquetekommission Erkenntnisse und trägt mögliche Maßnahmen zusammen.

Und noch etwas ist während der Coronapandemie deutlich zutage getreten: Der erlebte Kontrollverlust in der Krise wurde von der Verbreitung von Falschinformationen und Verschwörungserzählungen begleitet. Diese haben sich rasant weiterverbreitet und konnten so Antisemitismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit weiteren Boden bereiten. Gewalt, Hass und Hetze waren die Folge. Somit können Krisenzeiten auch unsere demokratische Grundordnung angreifen und unseren gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden.

Wie wir aus der Krise lernen wollen

Jede Krise ist zunächst einmal einzigartig und vollzieht sich vor einem ganz spezifischen gesellschaftlichen Hintergrund. Gleichzeitig sind Krisen über Lernprozesse miteinander verbunden. Sie zeigen dadurch auch, welche Schwachstellen es in gesellschaftlichen Systemen gibt. Wenn diese sichtbar sind, lassen sie sich zielorientiert adressieren. Deshalb ist es so wichtig, Erfahrungen aus einer aktuellen Krise zu sammeln, zu bewerten und die Ergebnisse für künftige Krisen festzuhalten.

Der Lernprozess, den die Enquetekommission anstoßen will, soll auf zwei Ebenen stattfinden: Zum einen gilt es, Erkenntnisse für den konkreten Fall einer Pandemie zu gewinnen, um auf dieser Grundlage Vorbereitungen zu treffen und Routinen in der Pandemiebewältigung zu entwickeln. Im besten Fall könnte so künftig verhindert werden, dass sich eine neue Pandemie zu einer Krise auswächst. Gleichzeitig weitet die Enquetekommission den Blick: Welche Lehren können wir für das generelle Krisenmanagement ziehen, um Baden-Württemberg für künftige Krisen aller Art besser zu wappnen? Wie kann eine sinnvolle ressortübergreifende Aufarbeitung der Pandemie gestaltet werden, damit sich künftige Krisen besser planen lassen? Welche Kommunikation ist nötig, sodass Menschen in bedrohlichen und unsicheren Situationen gestärkt werden und gesellschaftlicher Zusammenhalt gefördert wird? Welche latenten Krisen können akute Krisen möglicherweise befeuern oder verstärken? Welche Maßnahmen sind kurz-, mittel- und langfristig notwendig, um Resilienz auf

² Angaben zu Infektionen und Todesfällen resultieren aus den im Januar 2024 gängigen Erhebungs- und Auswertungsverfahren und sind daher vorbehaltlich etwaiger späterer Änderungen zu betrachten. Daten verfügbar unter <https://www.corona-in-zahlen.de/weltweit/> [zuletzt aktualisiert am 06.01.2024].

verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen zu stärken und den Katastrophenschutz durch hauptamtliche Strukturen krisenfester aufzustellen?

Die Enquetekommission greift für diesen Lernprozess auf die Expertise von Sachverständigen zurück. So wurden externe Sachverständige als ständige Mitglieder berufen, die über den gesamten Zeitraum an der Kommissionsarbeit mitwirken. Darüber hinaus werden Sachverständige zur Anhörung in die einzelnen thematischen Sitzungen der Enquetekommission eingeladen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass ein breites interdisziplinäres Wissen aus der Wissenschaft und ausgewählten Praxisfeldern in die Kommissionsarbeit einfließen kann. Zudem haben die in der Enquetekommission vertretenen Fraktionen die Landesregierung mit der Erstellung von Großen Anfragen zur Bestandsaufnahme in den vier Handlungsfeldern beauftragt. Diese Großen Anfragen enthalten detaillierte Aussagen zum Status quo in Baden-Württemberg. Dieses Wissen bildet die Basis für einen politischen Lernprozess, den die Enquetekommission für Baden-Württemberg anstoßen will. Zugleich bedeutet dies, dass der Lernprozess nicht in einem systematischen wissenschaftlichen Vorgehen besteht, in dessen Rahmen die im Einsetzungsantrag genannten Fragestellungen wissenschaftlich bearbeitet werden. Dies ist nicht der Auftrag der Enquetekommission und der mitwirkenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Der Auftrag der Sachverständigen besteht darin, die beteiligten Abgeordneten und schließlich den gesamten Landtag in diesem politischen Prozess beratend zu unterstützen.

Damit der Prozess erfolgreich sein kann, muss er jedoch zu einem gesellschaftlichen Prozess werden, an dem sich die unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteure und nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger selbst beteiligen. Daher bezog die Enquetekommission Verbände und Einrichtungen in den Anhörungen oder durch schriftliche Stellungnahmen ein. Die Landtagsverwaltung initiierte parallel verschiedene Formate der Bürger- sowie der Kinder- und Jugendbeteiligung: das Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“, eine digitale Fokusgruppenbefragung „Krisenfeste Gesellschaft“ von vier Gruppen (alleinerziehende Eltern, Eltern von Kindern mit Behinderung, kinderreiche Eltern, Jugendliche und junge Erwachsene), das Jugendforum „Krisenfeste Jugendbeteiligung“, zwei Kinderwerkstätten sowie dezentrale Beteiligungsmöglichkeiten für Jugendliche im Alter von 12 bis 15 Jahren. Deren Ergebnisse flossen in die Kommissionsarbeit ein. Der Bericht der Enquetekommission soll somit im besten Sinne eine wissenschaftlich informierte und politisch vermittelte Grundlage für weitere gesellschaftliche Aushandlungsprozesse auf dem Weg hin zu einer krisenfesten Gesellschaft in Baden-Württemberg sein.

Auch wenn sich die Enquetekommission gemäß ihres Einsetzungsauftrages vorwiegend mit den mittel- bis langfristigen Perspektiven für eine krisenfeste Gesellschaft beschäftigt, so ist es ihr ein großes Anliegen, aktuelle Gesetzesvorhaben zu befördern, die dem Anspruch auf Krisenfestigkeit gerecht werden. Unter anderem die Lehren aus der Coronapandemie zu ziehen und dabei dann nach vorne blickend umzusetzen, ist implizites Verständnis der ermittelten Handlungsempfehlungen.

Die Großen Anfragen an die Landesregierung sind auf der Homepage der Parlamentsdokumentation des Landtags von Baden-Württemberg (<https://parlis.landtag-bw.de/parlis/>) und im digitalen Anlagenband zum Abschlussbericht der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“ veröffentlicht.

2.2. Leitlinien in allen Handlungsfeldern

Zentrale Herausforderungen sind in allen Handlungsfeldern durchgängig zu erkennen gewesen und haben sich gleichsam als Leitlinien im Querschnitt durch diese gezogen. Sie sollen hier vorab genannt und besonders beachtet werden, um dann in den jeweiligen Handlungsfeldern spezifisch aufgegriffen und vertieft behandelt zu werden.

Eigenverantwortung und Selbsthilfefähigkeit der Menschen stärken

Die Eigenverantwortung der Menschen wird auch in Zukunft weiter im Fokus bleiben. Der Staat kann – unabhängig von Finanzierungsfragen – aus vielen weiteren Gründen nicht „immer alles für alle“ richten. Das Menschenbild des Grundgesetzes bleibt vorgelagert und gibt Antworten zu Schwächen und Stärken, zu Hilfsbedürftigkeit und eigener Durchsetzungsfähigkeit. Dies gilt für gesundheitliche Belange ebenso wie für die persönliche Vorsorge für Notfälle und Katastrophen oder den Aufbau von Finanzen für wirtschaftliche Notlagen. Eigenverantwortung ist von den Bürgerinnen und Bürger einzufordern und Selbsthilfefähigkeit zu lehren. Dabei ist die Förderung von Eigenverantwortung um die Verpflichtung zur Wissensaneignung zu flankieren. Diese ist dann Grundlage für die Solidarität der Menschen miteinander sowie der Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

Krisenbewältigung und der Schutz der Bevölkerung sind dann gesamtgesellschaftliche Aufgaben. Das Katastrophenschutzsystem in Deutschland basiert auf ehrenamtlichen Strukturen. Es ist gleichermaßen leistungsstark und flexibel. Allerdings gelangen auch diese Kapazitäten an ihre Grenzen. Daher ist es notwendig, die Selbsthilfefähigkeit der Menschen zu stärken und den Katastrophenschutz durch hauptamtliche Strukturen krisenfester aufzustellen.

Die individuelle, aus der Eigenverantwortung folgende Erkenntnis, dass es sich lohnt, etwa in die eigene Gesundheit, das eigene Wissen oder private Vorräte für Extremsituationen zu investieren und welche Erfolge mit entsprechender Prävention erzielt werden können, ist der erste Schritt zur Selbsthilfefähigkeit. Die Selbsthilfefähigkeit ist daher durch Aufklärung und Sensibilisierung der Bevölkerung zu fördern. Vor allem in Bereichen wie Schule, Hochschule, staatlichen Einrichtungen etc. muss dies Leitlinie staatlichen Handelns auch bei der Umsetzung der Handlungsempfehlungen sein. Denn nur dann kann ein partizipativer Ansatz im Sinne einer Bürgerbeteiligung staatliche Bemühungen gewinnbringend ergänzen.

Unter der Einbindung der jeweiligen Träger aus den einschlägigen Bereichen sind thematische öffentlichkeitswirksame Kampagnen durchzuführen, deren Ziel es ist, in der Bevölkerung das Bewusstsein zur Vorsorge und Prävention nach spezifischen Maßgaben zu Gesundheit, Katastrophenschutz, Extremismus oder finanzieller Solidität zu stärken.

Jedoch gilt es auch, die individuellen Grenzen der Selbsthilfefähigkeit zu erkennen. So sind Armut und mangelnde Teilhabe wesentliche Faktoren, die die gesellschaftliche Resilienz verringern. Ein inklusives Gemeinwesen, das die hier lebenden Menschen stärkt, ist daher maßgebliche Voraussetzung für eine starke Selbsthilfefähigkeit. Staatliche Politik muss von der kommunalen bis hin zur Bundesebene auf diese Stärkung hinwirken.

Mechanismen der Krisenbewältigung müssen sich auch den ethischen Erwartungshaltungen stellen: demokratische Legitimation von Schutzmaßnahmen; gerechte Verteilung, Minimierung und Kompensation von Belastungen; Achtung der Menschenwürde und Schutz des Kerns der Menschenrechte; Schutz von besonders vulnerablen Personen; Förderung der

Krisenrobustheit von Institutionen; Ermöglichung und Stärkung von Partizipation; Kommunikation und Information und im Kontext einer Pandemie auch internationale Gerechtigkeit.

Diese Maßgaben – wie sie der Deutsche Ethikrat gerade im Zuge der Coronapandemie formuliert hat – begrenzen nicht nur Staatshandeln, sondern richten sich an die Gesellschaft als solche wie auch an den einzelnen Menschen. Diese in wissenschaftlicher Expertise entwickelten zwölf Empfehlungen des Deutschen Ethikrats, die für vergleichbare Krisensituationen Vorsorge tragen und Merkmale einer „krisenfesten Gesellschaft“ beinhalten, sind breit in die Bevölkerung zu tragen.

Digitalisierung als Grundlage für Datennutzung bei einem ermöglichenden Datenschutz

Digitalisierung sollte darauf abzielen, Personal zu entlasten, Prozesse zu beschleunigen und zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und Leistungen zugänglicher zu machen. Dies gilt in allen Handlungsfeldern, etwa für den Öffentlichen Gesundheitsdienst, den Katastrophenschutz, Schulen und Bildungseinrichtungen, Vereine und Ehrenamt sowie die Wirtschaft. Dabei müssen alle Maßnahmen datenschutzsensibel umgesetzt und auf ihre Wirksamkeit geprüft werden. Da die Digitalisierung ein Querschnittsthema zu allen Politikbereichen ist, soll diese nach Ansicht der Enquetekommission auch in allen von ihr behandelten Handlungsfeldern berücksichtigt werden.

Um die Digitalisierung voranzutreiben, sind sektorenbezogen zusätzliche Fördermittel zu bedenken, die über die Bundesförderung hinausgehen. Insgesamt bietet die Fortsetzung der Digitalisierung enorme Potenziale, die es zu nutzen gilt, um sowohl die Qualität im einschlägigen Bereich zu verbessern als auch effektive Maßnahmen zu implementieren. Dabei ist jedoch eine kontinuierliche Überprüfung und Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie eine ethisch reflektierte Herangehensweise unabdingbar. Geltende landesrechtliche Normen müssen auf Anpassungsmöglichkeiten zur Vereinfachung und Digitalisierung überprüft werden.

Eine fortschreitende Digitalisierung bedeutet nicht, bestehende Verwaltungs- und Bürokratievorgänge aus der realen Welt lediglich in digitale Formate zu überführen. Es gilt, Bürokratisierung nicht zu befördern und gleichzeitig Regelungslücken zu vermeiden. Gezielte Entbürokratisierungsprogramme sollten initiiert werden, um bürokratische Hürden abzubauen und Ressourcen effektiver zu nutzen. Die Digitalisierung sollte dabei nicht als Ersatz, sondern vielmehr als Ergänzung zur Entbürokratisierung verstanden werden. Es ist unumgänglich, etwa Dokumentationspflichten verstärkt zu digitalisieren, um Prozesse effizienter zu gestalten und die Qualität der Versorgung oder eines Meldewesens zu verbessern. Gleichzeitig ist jedoch eine kritische Überprüfung der Menge und Notwendigkeit dieser Pflichten von großer Bedeutung, um eine Überlastung der Akteure zu vermeiden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die sichere Weitergabe von Daten. Hierbei ist es von großer Bedeutung, Mechanismen zu schaffen, die einerseits den Schutz sensibler Informationen gewährleisten, aber andererseits auch eine effektive Zusammenarbeit und Datenaustausch ermöglichen. Gewinnbringende Datenflüsse sind sektorenübergreifend zu ermöglichen und auszubauen sowie für die Forschung und Wissenschaft verfügbar zu machen. Die Einführung diesbezüglicher Dialogformate mit den spezifischen Nutzergruppen kann dazu beitragen, Hindernisse bei der Datenweitergabe zu identifizieren und geeignete Maßnahmen zur Änderung zu ergreifen.

Die Definition von Handlungsfäden für einen „ermöglichenden“ Datenschutz ist sämtlichen Maßnahmen voranzustellen. Die stetige Entwicklung des Datenschutzes hin zu einer inhaltlich sinnvollen und ethisch angemessenen Datennutzung ist Kernanliegen einer modernen Politik. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es entscheidend, gesetzliche Grundlagen auf Landesebene zu prüfen und gegebenenfalls zu nutzen. Dabei sollten Datenschutzbestimmungen nicht als Hindernis, sondern vielmehr als Leitfaden für eine verantwortungsvolle Datennutzung verstanden werden.

Themenspezifische Plattformen sowie eine Kommunikation mit der Bevölkerung durch gut funktionierende digitale Lösungen wie Apps sind spezifisch zu entwickeln und bekannt zu machen. Eine rechtliche Vorabbewertung zum Stellenwert datenschutzrechtlicher Bestimmungen ist vor einer Krisensituation vorzunehmen, statt Bedenken zum fehlenden Datenschutz erst nach Eintritt der Krise nachzugehen. Diese rechtlichen Bewertungen sind dann in einer Krisensituation auch tatsächlich zu ziehen, um zu schnelleren Lösungen oder Entscheidungen zu gelangen („Blaupausen“). Im Zusammenspiel mit der rasanten Entwicklung bei der künstlichen Intelligenz (KI) ergeben sich vielfältige Möglichkeiten auch für die spezifische Krisenprävention, die gewinnbringend einzusetzen sind.

Die Vermittlung digitaler Kompetenzen ist bereits in der Ausbildung von entscheidender Bedeutung. Deswegen soll sie stärker in den jeweiligen Ausbildungsverordnungen abgebildet werden, um die Kompetenzen dauerhaft zu stärken und auszubauen. Dies gilt auch hinsichtlich entsprechender Fort- und Weiterbildungskurse.

Kommunikation und ihre Gestaltung

In vielen Anhörungen aller Handlungsfelder wurde die Bedeutung von zeitnaher und zuverlässiger Kommunikation von Beginn an betont, denn in der Krisenbewältigung ist es essenziell, dass die Bevölkerung politische Entscheidungen mitträgt. Eine zeitnahe und zuverlässige Kommunikation kann nur erreicht werden, wenn Politik und Wissenschaft eng, transparent und effektiv über vielfältige Kanäle kommunizieren. Effektive Kommunikation geht über reines Erklären und Informieren hinaus und muss die Menschen in ihrer Lebenssituation ansprechen. Dazu ist vor allem auf eine Barrierefreiheit im Sinne von Verständlichkeit, leichter Sprache, Mehrsprachigkeit, bildlichen Darstellungen, vielfältigen Kommunikationskanälen und aufsuchenden Beratungsangeboten zu achten.

Das Vertrauen in Kommunikation ist durch kritische Selbstreflexion des eigenen Handelns von Behörden und Amtsträgern zu stärken. Auch eine echte Fehlerkultur, die vorherige Schwächen staatlichen Handelns klar benennt und korrigiert, ist zeitgemäß zu entwickeln.

Die Sicherstellung einer klaren Informationspolitik (etwa zu Regelungen des Infektionsschutzes oder zum Pandemiegeschehen insgesamt) in der Öffentlichkeit, um auch in sensiblen Einrichtungen wie in der Altenhilfe und bei Pflegeheimen Konflikten mit Besucherinnen und Besuchern vorzubeugen oder zu verhindern, dass gesellschaftliche Gruppen gegen staatliche Regelungen aufgebracht werden, ist essenziell. Solche kommunikative Klarheit im Falle einer bundesweiten Lage ist nach Möglichkeit durch bundeseinheitliche Regelungen vor landesspezifischen Regelungen zu schaffen unter Hintanstellung föderaler Bedenken.

Die Beachtung einer zeitlichen Distanz zwischen Veröffentlichung und Inkrafttreten von Ad-hoc-Verordnungen zur Regelung von Krisenszenarien ist sicherzustellen, um die notwendigen Vorbereitungen zur Umsetzung in betroffenen Einrichtungen zu ermöglichen. Eine

digitale Kommunikation zentraler staatlicher Stellen mit Blick auf mobile Endgeräte ist durchgängig zu schaffen und zu stärken.

Europäische und internationale Orientierung

Durch die enge Vernetzung der Welt muss vor allem Gesundheit, staatliche Krisenvorsorge sowie Wirtschaft und Innovation auch global betrachtet werden. Gefahren wie Pandemien und auch gesellschaftliche Phänomene werden gerade in einem vereinten Europa nicht an den staatlichen Grenzen Halt machen. Die wirtschaftliche Arbeitsteilung ist so weit fortgeschritten, dass kaum ein Land künftige Gefahren autark bewältigen kann. Die Schaffung von Handlungsempfehlungen für Krisen als Entscheidungshilfen darf daher auch an der Auswertung von Erkenntnissen im internationalen Vergleich nicht vorbeikommen.

Die Nutzung etablierter Strukturen und Partnerschaften (Industrie/akademischer Bereich und international) – etwa zur Entwicklung und raschen Testung potenzieller Impfstoffe auf der Basis unterschiedlicher Technologien – wird sich bei aller Notwendigkeit nationaler Maßnahmen auch im internationalen Kontext abspielen. Eine starke deutsche Beteiligung – auch aus Baden-Württemberg – in Abstimmung mit internationalen Netzwerken entspricht unserem Selbstverständnis. Eine schnell umsetzbare und rechtssichere Zusammenarbeit unterschiedlicher Einrichtungen im öffentlichen und privaten Sektor im nationalen und internationalen Bereich zu ermöglichen, sollte klare Zielvorgabe sein.

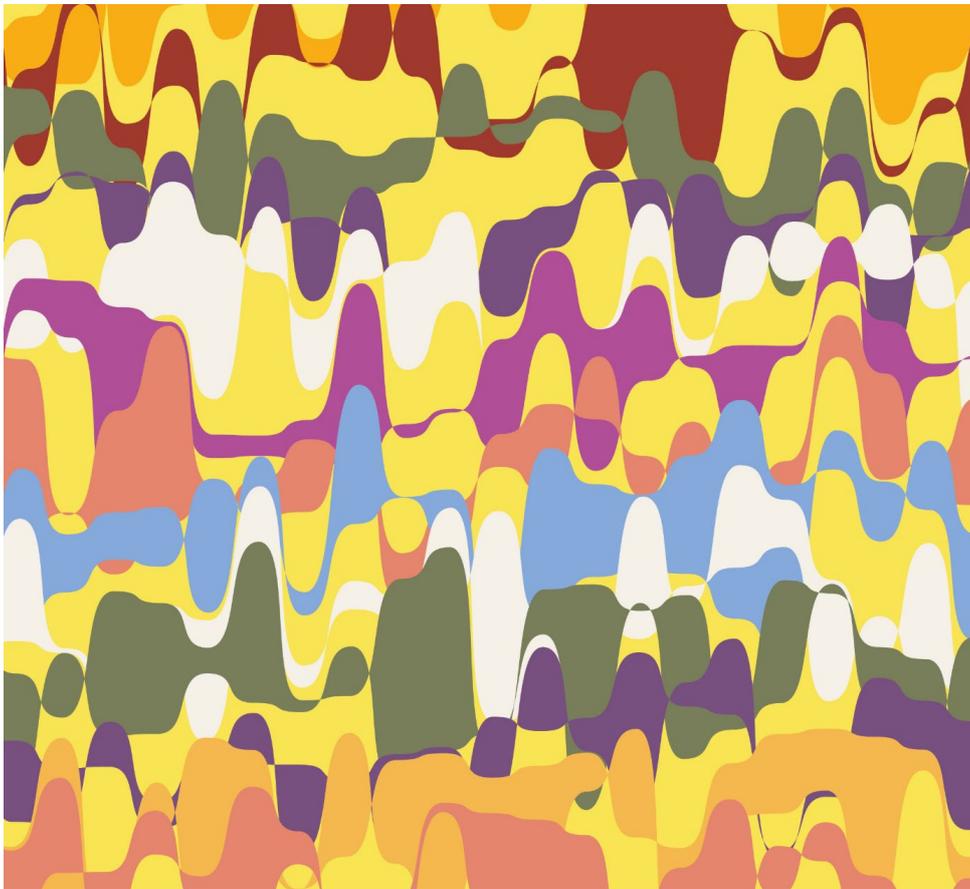
Die Schaffung von Institutionen und Strukturen als Einheiten, die langfristig Krisenvorsorge in ihrer Vielfalt betreiben und auch mit einem Budget ausgestattet sind, sowie die enge Vernetzung solcher Institutionen oder Einheiten von der lokalen bis zur globalen Ebene ist anzustreben. Zwischen der EU, ihren Mitgliedsstaaten und allen nationalen Entscheidungsebenen ist in Bezug auf die Strategien der Krisenbewältigung eine bessere Koordinierung herzustellen. Diese darf insbesondere in Grenzräumen auch Nicht-EU-Staaten nicht außen vorlassen.

Zukünftig sollte es keine Vernachlässigung des Evidence-based policy-making (evidenzbasierter Entscheidungsmaßnahmen) mehr geben, etwa durch eine bessere Nutzung der fragmentierten nationalen, europäischen und globalen Überwachungssysteme für die gemeinsame Nutzung von Daten. Der zuvor genannte Ausbau digitaler Strukturen zur Datenerfassung und -speicherung sowie zum Datenaustausch mit sicherer, schneller und anwendungsorientierter Gestaltung ist letztlich nur in einheitlichen Systemen mit funktionierenden Schnittstellen erfolgreich zu etablieren (z. B. Vernetzung aller Beteiligten im Gesundheitssystem; Etablierung von Meldestrukturen). Dieser bedarf der Gewährleistung einer international anschlussfähigen Interoperabilität sowie Standardisierung.

In allen folgenden Handlungsfeldern ist daher die europäische und internationale Ebene im vorbezeichneten Sinne zu beachten und reflektiert einzubeziehen, auch für die Schaffung einer entscheidenden länderübergreifenden Strategie zur Bekämpfung systematischer Desinformation unabhängig von der Art der Krise.

→ Handlungsfeld 1

Krisenfestes Gesundheitswesen



3. Handlungsempfehlungen

3.1. Handlungsfeld 1 – Krisenfestes Gesundheitswesen

3.1.1. Health in All Policies (Gesundheit in allen Politikfeldern)

Sachstand

Nur eine gesunde Gesellschaft kann krisenfest sein. Daher ist für das Ziel der krisenfesten Gesellschaft die Bevölkerungsgesundheit in den Fokus zu rücken. Wie sie wirksam und nachhaltig verbessert werden kann, adressiert das Konzept *Health in All Policies* (HiAP; Gesundheit in allen Politikfeldern). Es fasst Gesundheitsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe auf, die in allen Politikfeldern und allen Bereichen des öffentlichen Handelns bearbeitet werden sollte. Auf der Helsinki-Konferenz der Weltgesundheitsorganisation (WHO, *World Health Organization*) im Jahr 2013 wurde HiAP zum internationalen Leitbild einer nachhaltigen Gesundheitspolitik erklärt.³

Dem HiAP-Konzept liegt ein positives Gesundheitsverständnis zugrunde, das als Salutogenese bezeichnet wird: Gesundheit ist nicht nur die Abwesenheit von Krankheit, sondern ein Zustand des körperlichen, sozialen und seelischen Wohlbefindens. Dabei zielt HiAP auf die Gesundheit der gesamten Bevölkerung und insbesondere auf gesundheitliche Chancengleichheit ab. Zudem ist HiAP stark mit Nachhaltigkeit verknüpft: Gesundheit und Wohlbefinden für alle werden als entscheidende Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung betont.

Grundlegend für das Konzept ist die Erkenntnis, dass es eine Vielfalt an bestimmenden Faktoren für die Gesundheit gibt, die über die Verantwortung und den Einfluss des Gesundheitssektors hinausgeht. Um diese Faktoren zu beeinflussen, muss das gesamte Regierungshandeln ressort- und ebenenübergreifend auf Gesundheit verpflichtet werden (*whole of government*⁴). In die Ausgestaltung und Umsetzung sollen zudem alle gesellschaftlichen und privaten Akteure einbezogen werden (*whole of society*⁵). Systematische Gesundheitsförderung trägt dazu bei, die Bevölkerung zu befähigen, ihre Lebensumwelt mitzugestalten (*empowerment*) und zugleich gesellschaftliche Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Menschen gesundheitsförderndes Verhalten entwickeln.⁶ Partizipation ist dabei wichtig, denn gerade bei der Planung von (Präventions-)Maßnahmen zur Gesundheitsförderung kann die Beteiligung der Zielgruppen den Erfolg der Maßnahmen deutlich steigern. HiAP beinhaltet somit immer einen regierungspolitischen und einen gesellschaftlichen Ansatz. Es wird davon ausgegangen, dass sich beide Ansätze gegenseitig verstärken.⁷

Baden-Württemberg verfolgt HiAP bereits im Rahmen der Gesundheitspolitik des Landes. Ein Beispiel ist die Landesstrategie „Quartier 2030 – Gemeinsam.Gestalten“, die es auszubauen lohnt. Die Strategie unterstützt die alters- und generationengerechte sowie beteiligungsorientierte Quartiersentwicklung im Land. In den Quartieren wird gemeinschaftlich daran gearbeitet, die Lebensbedingungen vor Ort bedarfsgerecht zu gestalten und eine möglichst gute Lebensqualität für alle zu schaffen. Die Landesregierung setzt damit einen Rahmen und die Städte, Gemeinden und Landkreise gestalten und unterstützen gemeinsam mit den Menschen vor Ort. Sieben dortige Handlungsfelder konkretisieren die strategischen Ziele, wovon eines „Pfleger &

³ WHO, Health in all Policies: Helsinki statement. Framework for country action, 2014.

⁴ whole of government: Gesamtheit der Regierung (wörtlich übersetzt).

⁵ whole of society: Gesamtheit der Gesellschaft (wörtlich übersetzt).

⁶ RKI, Gesundheitsförderung, 2023.

⁷ Zukunftsforum Public Health, Health in All Policies – Entwicklungen, Schwerpunkte und Umsetzungsstrategien für Deutschland, 2019.

Gesundheit“ ist. In den Handlungsfeldern unterstützt das Land die Kommunen und zivilgesellschaftlichen Akteure beratend, vernetzend, informierend, qualifizierend und finanziell fördernd.

Das Quartier 2030 Konzept lässt sich auf die gesamte Gesundheitsplanung des Landes übertragen. Damit verbunden ist die Anwendung von HiAP. Als strategischer Gestaltungs- und Steuerungsprozess trägt die Gesundheitsplanung zur Verwirklichung von HiAP bei. Sie liefert eine fundierte Datengrundlage für eine proaktive Gesundheitspolitik und bezieht alle gesellschaftlichen, gesundheitsrelevanten Sektoren auf Kreis- und Stadt/Gemeindeebene ein. Seit 2015 ist sie eine gesetzlich verankerte Kernaufgabe des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD). Da es bisher keine Mindeststandards dafür gibt, ist es sinnvoll, wenn der ÖGD in der Lage ist, eine flächendeckende, qualitätsgesicherte Gesundheitsplanung umzusetzen.

Ein international etabliertes Instrument zur Gesundheitsförderung, das für Baden-Württemberg großes Potenzial verspricht, ist die Gesundheitsfolgenabschätzung (GFA, englisch *health impact assessment*). In einer GFA werden neu geplante politische Vorhaben hinsichtlich möglicher gesundheitlicher Auswirkungen und deren Verteilung in der Bevölkerung systematisch analysiert und bewertet. GFA befördern die Umsetzung von HiAP, wenn sie auf Vorhaben außerhalb des Gesundheitssektors angewendet werden. Indem sie die Verteilung gesundheitlicher Auswirkungen in der Bevölkerung beurteilen, können GFA außerdem dazu beitragen, gesundheitliche Ungleichheiten zu reduzieren.⁸ Im Einzelnen können GFA sehr zeitaufwendig sein und müssen daher mit entsprechenden Ressourcen hinterlegt sein.

Herausforderungen

Gesundheitspolitik muss dem HiAP-Konzept entsprechend in allen Politikfeldern mitgedacht werden. Das wurde in den Anhörungen besonders deutlich durch die vom Klimawandel bedingten Gesundheitsgefahren wie Hitzewellen oder durch den Einfluss von sozioökonomischen Faktoren auf die Gesundheit. Die Determinanten der Gesundheit im sozialen, ökonomischen und ökologischen Bereich machen eine ressortübergreifende Strategie der Gesundheitsförderung notwendig, da ihre Veränderung die Zuständigkeiten und Möglichkeiten des Gesundheitsressorts übersteigt. Künftig müssen also Gesundheitsaspekte in den politischen Entscheidungen und Rechtsetzungsprozessen aller Ebenen von Legislative und Exekutive sowie in allen Politikfeldern mitgedacht werden.

Die Empfehlungen der Enquetekommission sollen darauf hinwirken, HiAP im Land Baden-Württemberg gesetzlich und strukturell zu verankern. Um das zu erreichen ist es notwendig, nach dem *Whole-of-Government*-Ansatz eine ressortübergreifende Landesstrategie mit klar definierten Gesundheitszielen zu entwickeln, zu der sich alle Ressorts verpflichten. Diese Strategie muss gemeinsam umgesetzt, evaluiert und kontinuierlich weiterentwickelt werden. Im Laufe der Enquetekommission haben sich Gesundheitsgefahren durch den Klimawandel und gesundheitliche Chancengleichheit als die beiden drängendsten Herausforderungen für die Bevölkerungsgesundheit herausgestellt. Beides soll in der Landesstrategie aufgegriffen werden. Für eine bedarfsgenaue HiAP-Strategie ist zudem eine integrierte Sozial- und Gesundheitsberichterstattung des Landes erforderlich, in die alle relevanten Ressorts eingebunden sind. Eine gute Grundlage bildet der Gesundheitsatlas Baden-Württemberg.

⁸ *Mekel*, in: Böhm et al., Gesundheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe: Das Konzept Health in All Policies und seine Umsetzung in Deutschland, 2020, S. 377–386.

Eine weitere Herausforderung ist es, die Gesundheitsförderung partizipativ nach dem *Whole-of-Society*-Ansatz weiterzuentwickeln, um alle Akteure, Expertinnen und Experten und Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen. Partizipationsprozesse sind sowohl im Bereich der Akteurs- und Expertenbeteiligung als auch im Bereich der Bürgerbeteiligung weiterzuentwickeln. Im Bereich der Akteurs- und Expertenbeteiligung gibt es die Kommunalen Gesundheitskonferenzen (KGK) und die teilweise noch zu etablierenden Kommunalen Pflegekonferenzen als gesetzlich verankerte Gremien der Gesundheits- und Pflegeplanung auf Kreisebene; auf Landesebene wurde die Landesgesundheitskonferenz eingerichtet. Diese Konferenzen vernetzen nicht nur die Akteure in der Kommunalpolitik untereinander, sondern diese auch mit den Akteuren des Gesundheitswesens.

Deutlich wurde in den Anhörungen, dass die KGK stärker als bisher die Steuerung in den ihnen übertragenen Handlungsfeldern der gesundheitlichen Versorgung und Gesundheitsförderung/Prävention übernehmen müssen. Das gelingt unter anderem mit einer qualitativ hochwertigen Arbeit auf Grundlage einer flächendeckenden und qualitätsgesicherten Gesundheitsplanung sowie mit mehr Mitspracherechten und Möglichkeiten der Einflussnahme in den Handlungsfeldern. Damit die Kommunalen Gesundheitskonferenzen HiAP nachhaltig vorantreiben und langfristig sichern können, sind entsprechende Finanzmittel (z. B. aus dem Pakt für den ÖGD) notwendig. Auch hier sollten alle relevanten Berufs- und Akteursgruppen Mitwirkungsrechte haben. Bei der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sollten benachteiligte und besonders schutzbedürftige Personen und/oder ihre Vertretungen systematisch einbezogen werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission erachtet *Health in All Policies* (HiAP; Gesundheit in allen Politikfeldern) als zukunftsweisenden Ansatz für eine krisenfeste Gesellschaft und empfiehlt der Landesregierung daher Folgendes:

- a) Eine HiAP-Strategie soll ressortübergreifend und unter Beteiligung der bestehenden gesundheitspolitischen Gremien, insbesondere der Landesgesundheitskonferenz, auf der Grundlage von klar definierten Gesundheitszielen für das Land erarbeitet werden. Darin sollen Themen von herausragender Bedeutung für die Gesundheit wie der Klimawandel und die Reduzierung sozialer Ungleichheit berücksichtigt werden.
- b) Die Landesstrategie „Quartier 2030 – Gemeinsam.Gestalten.“ soll weiter in Richtung HiAP ausgebaut werden, indem beispielsweise HiAP als Handlungsfeld in die Strategie aufgenommen wird.
- c) Gesundheitsplanung soll flächendeckend und qualitätsgesichert etabliert werden. Das Land soll Mindeststandards für die Gesundheitsplanung erarbeiten, ein Monitoring zur Umsetzung der Gesundheitsplanung in den Stadt- und Landkreisen aufsetzen und die Beratung durch externe Experten sowie das Landesgesundheitsamt ausbauen. Es wird empfohlen, die Themen gesundheitliche Ungleichheit und Pflege bzw. „Leben im Alter“ in der Gesundheitsberichterstattung zu beachten sowie eng mit den Städten und Kommunen zusammenzuarbeiten.
- d) Die Einführung und Einsatzmöglichkeiten einer Gesundheitsfolgenabschätzung von Gesetzesvorhaben als Instrument zur Umsetzung von HiAP sollen geprüft werden.
- e) Bei Förderprogrammen soll ein Gesundheitsvorbehalt mit klarer Definition von Verantwortlichkeiten (Kontrollfunktion) und Qualifizierung der Akteurinnen und Akteure eingeführt werden, wonach geförderte Maßnahmen nicht gesundheitsschädlich sind.
- f) Partizipationsprozesse in der Gesundheitsförderung sollen sowohl im Bereich der Akteurs- und Expertenbeteiligung (z. B. Gesundheitskonferenzen) als auch im Bereich der Bürgerbeteiligung weiter ausgebaut werden. Bei der Bürgerbeteiligung sollen marginalisierte und vulnerable Gruppen noch stärker und gezielter eingebunden werden.

- g) Kommunale Gesundheitskonferenzen sollen als HiAP-Instrument gestärkt werden. Der bereits begonnene Prozess der Neuausrichtung und Stärkung der Gesundheitskonferenzen als sektorenübergreifendes Gremium der Gesundheitsplanung der Land- und Stadtkreise soll weiterverfolgt werden. Es gilt, eine Kompetenzschärfung in Richtung einer höheren Verbindlichkeit der Kommunalen Gesundheitskonferenzen für die Vermittlung von bevölkerungsbezogener Gesundheitskompetenz sowie randgruppensensibler Gesundheitsförderung und Prävention voranzutreiben. Kommunale Gesundheitskonferenzen sollen hierzu mit eigenen Finanzmitteln ausgestattet werden, insbesondere zur Verstärkung positiv evaluierter Projekte.

3.1.2. Gesundheitliche Chancengleichheit

Sachstand

In unserer Gesellschaft gibt es manifeste und tendenziell wachsende gesundheitliche Ungleichheiten. Zurückzuführen sind diese Ungleichheiten auf sozioökonomische und soziodemografische Merkmale – deren Zusammenhang mit der Gesundheit ist breit erforscht. Soziale Determinanten der Gesundheit sind vor allem Bildungsgrad, Einkommen, Beruf, Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund. Menschen mit niedrigem Bildungsgrad und geringem Einkommen sind weitaus häufiger von Krankheiten wie Schlaganfällen oder Herzinfarkten betroffen als besser gebildete und besser verdienende Menschen. Die mittlere Lebenserwartung beträgt bei geringem Einkommen mehrere Jahre weniger als bei höherem Einkommen. Ferner wirkt sich auch der Wohnstandort mit seiner sozialen, natürlichen und gebauten Umwelt auf die Gesundheit aus. Diese Determinanten beeinflussen die Gesundheit sowohl auf individueller Ebene als auch auf kollektiver Ebene hinsichtlich ganzer gesellschaftlicher Gruppen.⁹

Migrantinnen und Migranten sind im Gesundheitswesen mit besonderen Problemen konfrontiert. Ihnen fehlen oftmals Kenntnisse über das Gesundheitssystem, weshalb sie sich oft nur schlecht in den Abläufen orientieren können. Vor allem die Rolle der Hausärztinnen und -ärzte scheint nicht bekannt zu sein, sodass es in der Folge häufiger zum Aufsuchen der Notaufnahmen kommt. Sie berichten außerdem, dass sie die Erfahrung machen, von Fachkräften der Gesundheitsversorgung nicht ernst genommen zu werden. Als Hauptproblem wird die Sprachbarriere genannt, welche sich in der Pandemie besonders nachteilig ausgewirkt hat.¹⁰ Migrantinnen und Migranten waren hier schlechter für Informationen zugänglich. Tendenziell vertrauten sie eher persönlicher Information, weshalb aufsuchende Angebote erfolgsversprechend sind. Insgesamt haben Migrantinnen und Migranten dadurch einen erschwerten Zugang zur Gesundheitsversorgung. Im besonderen Maße gilt das für Geflüchtete.

Krisen wie zum Beispiel Pandemien verstärken die gesundheitlichen Ungleichheiten. Im Falle von Covid-19 war sowohl die Wahrscheinlichkeit einer Infektion als auch die Mortalität für sozial benachteiligte Menschen erhöht.¹¹ Vorerkrankungen, wie Lungenerkrankungen und Diabetes, die den Verlauf einer Covid-19-Erkrankung ungünstig beeinflussen, sind ebenfalls sozial ungleich verteilt. Kinder aus armen Familien hatten ein höheres Risiko als andere Kinder, aufgrund einer Coronainfektion im Krankenhaus behandelt werden zu müssen. Für Kinder mit

⁹ Bräunling et al., in: Böhm et al., Gesundheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe: Das Konzept Health in All Policies und seine Umsetzung in Deutschland, 2020, S. 5.

¹⁰ Charité Universitätsmedizin Berlin, Abschlussbericht Migration und Gesundheitsversorgung Baden-Württemberg (MiG BaWü), S. 44.

¹¹ Hoebel et al., Emerging socio-economic disparities in COVID-19-related deaths during the second pandemic wave in Germany. International Journal of Infectious Diseases, 2021 (113), 344–346.

Hoebel et al., Socioeconomic position and SARS-CoV-2 infections: seroepidemiological findings from a German nationwide dynamic cohort, Journal of Epidemiology & Community Health, 2022, 76 (4), 350–353.

langzeitarbeitslosen Eltern lag das Risiko 1,36-mal höher als für Kinder, deren Eltern berufstätig sind, und für Kinder aus benachteiligten Gebieten sogar 3,02-mal.¹² Während der Coronapandemie war eine Zunahme an psychischen Erkrankungen zu verzeichnen. Depressive Symptome und Angststörungen bei Erwachsenen sind zu einem wesentlichen Teil auf berufliche und finanzielle Schwierigkeiten während der Pandemie wie dem Verlust des Arbeitsplatzes zurückzuführen.¹³ Bei Kindern und Jugendlichen sind insbesondere diejenigen aus sozial benachteiligten Familien von psychischen Erkrankungen betroffen.¹⁴

Das Geschlecht hatte ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf den Ausgang von Covid-19. So hatten Männer ein höheres Risiko, eine intensivmedizinische Behandlung zu benötigen und auch ein höheres Mortalitätsrisiko¹⁵. Frauen wiederum scheinen häufiger von Long Covid betroffen zu sein. Dennoch wurden und werden in Studien selten Geschlechteraspekte berücksichtigt, häufig, weil keine adäquaten Daten vorliegen.

Herausforderungen

Um die Gesundheit der Bevölkerung zu verbessern und sie dadurch resilienter zu machen, müssen sozial benachteiligte Menschen stärker berücksichtigt werden. Sie weisen die höchsten Bedarfe und gleichzeitig die größten Präventionspotenziale auf. Die Enquetekommission sieht es daher als essenziell an, sozial benachteiligte Menschen mit spezifischen aufsuchenden Angeboten der Gesundheitsförderung und Prävention, aber auch der bedarfsgerechten Gesundheitsversorgung gezielt anzusprechen. Die Handlungsempfehlungen sollen darauf hinwirken, gesundheitliche Chancengleichheit durch sozialogenbezogene Gesundheitsförderung in der Breite der Gesellschaft herzustellen und partizipative Elemente zu stärken.

Die Koordinierungsstelle Gesundheitliche Chancengleichheit Baden-Württemberg ist eine zentrale Kompetenz- und Vernetzungsstelle des Landes für die sozialogenbezogene Gesundheitsförderung und Prävention. Die Koordinierungsstelle ist Teil des bundesweiten Kooperationsverbundes Gesundheitliche Chancengleichheit. Ihr Ziel ist es, die Gesundheit von Menschen in schwierigen sozialen Lebenslagen und von vulnerablen Zielgruppen zu fördern. Dazu stellt sie unter anderem Wissen über die Praxis der sozialogenbezogenen Gesundheitsförderung zur Verfügung, setzt sich für die Verbreitung von Instrumenten der Qualitätssicherung ein und qualifiziert, berät und vernetzt kommunale Akteurinnen und Akteure im Themenfeld der gesundheitlichen Chancengleichheit. Diese Arbeit ist verstärkt weiterzuführen, wofür entsprechende Ressourcen zur Verfügung zu stellen sind.

Bei der Gesundheitsversorgung sind spezifische Bedarfe vor allem in sozial benachteiligten Gebieten und im ländlichen Raum zu beachten. Ein wichtiger Baustein sind *Community-Health-Ansätze* mit *Community Health Nurses* und Fallmanagern. *Community-Health-Ansätze* stehen für eine bedarfsgerechte und gemeindebasierte Gesundheitsversorgung sowie für sozialraumorientierte Gesundheitsförderung, Prävention und Pflege. *Community Health Nurses* können bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen Primärversorgungszentren als erste Ansprechperson leiten, beraten und Erst- und Routineuntersuchungen übernehmen. Fall-

¹² Dragano et al., Association of Household Deprivation, Comorbidities, and COVID-19 Hospitalization in Children in Germany, January 2020 to July 2021, *Infectious Diseases*, 2022, 5 (19).

¹³ Dragano et al., Zunahme psychischer Störungen während der COVID-19-Pandemie – die Rolle beruflicher und finanzieller Belastungen. Eine Analyse der NAKO Gesundheitsstudie, *Deutsches Ärzteblatt*, 2022 (119), 79–187.

¹⁴ Ravens-Sieberer et al., Child and Adolescent Mental Health During the COVID-19 Pandemic: Results of the Three-Wave Longitudinal COPSYS Study, *Journal of Adolescent Health*, 2022, 71 (5), 570–578.

¹⁵ Koppe et al., COVID-Patientinnen und -Patienten in Deutschland: Expositionsrisiken und assoziierte Faktoren für Hospitalisierungen und schwere Krankheitsverläufe, *Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz*, 2021, 64 (9), 1107–1115.

Managerinnen und -Manager koordinieren die Behandlung von chronisch und mehrfach Erkrankten und zeigen leicht zugängliche Angebote und Wege zu weiterer Behandlung und Beratung auf. Auch die Pflegestützpunkte sind hier zu nennen.

Es ist Aufgabe der Landespolitik, darauf hinzuwirken, sozial bedingte gesundheitliche Ungleichheiten langfristig abzubauen. Da die Ursachen außerhalb des Gesundheitssystems liegen, kann das nur im Rahmen einer HiAP-Strategie im Zusammenspiel mit weiteren Ressorts gelingen. Durch den Fokus auf gesundheitliche Chancengleichheit im HiAP-Konzept ist dieses in besonderem Maße dazu geeignet, Benachteiligungen grundsätzlich entgegenzuwirken und speziell die verteilungsbezogenen Folgen der Coronapandemie zu bearbeiten. Die vom Land zu entwickelnde HiAP-Strategie soll hier ansetzen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Steigerung der gesundheitlichen Chancengleichheit Folgendes:

- a) Eine niedrighschwellige Gesundheitsversorgung und aufsuchende Beratung soll ausgebaut werden, wobei verstärkt auf Community-Health-Ansätze zu setzen ist und insbesondere die Einführung von *Community Health Nurses* mit erweiterten Befugnissen zur Ausübung heilkundlicher Aufgaben voranzutreiben ist.
- b) Eine Verstetigung der Koordinierungsstelle Gesundheitliche Chancengleichheit Baden-Württemberg soll geprüft werden.
- c) Bei allen Maßnahmen innerhalb einer Pandemie, die Kinder und Jugendliche betreffen, ist vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen. Kinder müssen vor Infektionen und vor Erkrankungen infolge einer Pandemie gleichermaßen geschützt werden.
- d) Auf eine rasche Integration Geflüchteter mit Bleibeperspektive in den Arbeitsmarkt und in die sozialen Sicherungssysteme ist hinzuwirken.
- e) Verbindliche Standards mit Berücksichtigung des Infektionsschutzes für die Unterbringung von Geflüchteten sind zu gewährleisten.
- f) Die medizinische und pflegerische Versorgung von Wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen soll verbessert werden. Beispielsweise kann die Anzahl bestehender medizinischer Angebote mit Brückenfunktion zum Gesundheitssystem für wohnungslose Menschen ausgeweitet werden. Auch kann die Bezahlung der Behandlungen von Menschen, die nach Clearing nicht krankenversichert sind und keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, garantiert werden.
- g) Die Pflegeversicherung ist weiterzuentwickeln und der Versorgungsauftrag bei Pflegebedürftigkeit wahrzunehmen.
- h) Sprachmittlungskonzepte im Gesundheitswesen sind auszubauen: Komplexe Sachverhalte im Bereich Gesundheit sollen in verschiedenen Sprachen sowie für kommunikationseingeschränkte Menschen (blinde, taubstumme, gehörlose Menschen etc.) adäquat und verständlich kommuniziert werden. Dazu sollen Strukturen zur professionellen Sprachmittlung in Gesundheitseinrichtungen via Telefon und online entwickelt werden.
- i) Die geschlechtersensible Gesundheitsversorgung im Land soll verbessert und in die Gesundheitsstrategie des Landes einbezogen werden. Es sind Lehren daraus zu ziehen, dass geschlechterspezifische Unterschiede in Krankheitsverläufen bei bzw. nach Covid-19 bestehen und daher auch das Bedürfnis nach mehr Forschung zur besseren Versorgung besteht.
- j) Prävention und Rehabilitation sollen gestärkt und dabei besonders präventive Angebote zu Resilienz und Gesundheitsförderung für junge Menschen und Familien – an Lebensphasen orientiert – in den Fokus gerückt werden.

3.1.3. Eigenverantwortung der Menschen durch Gesundheitskompetenz stärken

Sachstand

Eigenverantwortlich handeln im gesundheitlichen Kontext kann nur, wer über ausreichende Gesundheitskompetenz verfügt und auf gesundheitsförderliche und gesundheitskompetente Strukturen trifft. Der Begriff Gesundheitskompetenz hat sich aus dem englischen Begriff *health literacy* in Deutschland durchgesetzt und meint, dass Menschen angemessen mit gesundheitsrelevanten Informationen umgehen können. Genauer können sie „gesundheitsrelevante Informationen finden, verstehen, kritisch beurteilen, auf die eigene Lebenssituation beziehen und für die Erhaltung und Förderung der Gesundheit nutzen“¹⁶.

Gesundheitskompetenz hilft Menschen dabei, Entscheidungen zu treffen, die förderlich für ihre Gesundheit sind. In modernen Gesellschaften, in denen Entscheidungsmöglichkeiten und deren Anforderungen für das Individuum ansteigen, wird diese Fähigkeit immer wichtiger. Hinzu kommt, dass Online eine Fülle an Informationen zu gesundheitsbezogenen Themen zu finden ist. Dabei ist es zumeist nicht auf den ersten Blick ersichtlich, wie vertrauenswürdig und qualitätsgesichert diese Informationen sind. Um informierte Entscheidungen treffen zu können, bedarf es speziell auf den digitalen Bereich ausgerichteter Fähigkeiten, die unter dem Begriff der digitalen Gesundheitskompetenz (*digital health literacy*) zusammengefasst sind.

Einem umfassenden Verständnis von Gesundheitskompetenz folgend, muss neben der individuellen Komponente auch die organisationale und professionelle Komponente berücksichtigt werden. Die Stärkung der Gesundheitskompetenz liegt nicht nur in der Verantwortung jeder und jedes Einzelnen, sondern muss durch gesundheitskompetente Strukturen und Akteure im Gesundheitswesen gefördert werden.

Die Gesundheitskompetenz der deutschen Bevölkerung hat sich einer repräsentativen Studie aus dem Jahr 2021 zufolge in den letzten sieben Jahren verschlechtert: Mit 58,8 % weist die Mehrheit der Befragten eine geringe Gesundheitskompetenz auf. Eine ausreichende Gesundheitskompetenz weisen 26,5 % auf und eine exzellente Gesundheitskompetenz nur 14,7 % der Befragten.¹⁷ Eine nicht ausreichende Gesundheitskompetenz erschwert es Menschen, gesundheitsbezogene Entscheidungen zu treffen. In der Folge kann es zu Über-, Unter- oder Fehlversorgung kommen, welche wiederum vermeidbares Leid für die Betroffenen sowie vermeidbare Kosten für das Gesundheitssystem verursachen können.¹⁸

Herausforderungen

Mit der Erklärung von Shanghai haben sich die WHO-Mitgliedstaaten im Jahr 2016 dazu verpflichtet, nationale und kommunale Strategien zur Stärkung der Gesundheitskompetenz zu entwickeln und umzusetzen.¹⁹ Seit 2018 gibt es den Nationalen Aktionsplan Gesundheitskompetenz²⁰. Seine Umsetzung in Baden-Württemberg sieht die Enquetekommission als notwendig

¹⁶ *Schaeffer et al.*, Nationaler Aktionsplan Gesundheitskompetenz: Die Gesundheitskompetenz in Deutschland stärken, 2018, S. 12.

¹⁷ *Schaeffer et al.*, Gesundheitskompetenz der Bevölkerung in Deutschland vor und während der Corona Pandemie: Ergebnisse des HLS-GER 2, 2021, S. 21.

¹⁸ *Schaeffer et al.*, Nationaler Aktionsplan Gesundheitskompetenz: Die Gesundheitskompetenz in Deutschland stärken, 2018, S. 10.

¹⁹ *WHO*, Shanghai Declaration on promoting health in the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2017.

²⁰ *Schaeffer et al.*, Nationaler Aktionsplan Gesundheitskompetenz: Die Gesundheitskompetenz in Deutschland stärken, 2018.

an, um die Selbsthilfefähigkeit in gesundheitlichen Belangen jeder und jedes Einzelnen zu stärken.

Gerade bei Pandemien ist die Gesundheitskompetenz wichtig, weil in diesen Zeiten eine Fülle an gesundheitsrelevanten Informationen verarbeitet und in Handeln umgesetzt werden muss. Zudem hängt die Bewältigung von Gesundheitskrisen wesentlich davon ab, dass Maßnahmen und Regelungen zur Krisenbewältigung von der Bevölkerung mitgetragen und eingehalten werden. Dazu ist eine ausreichende Gesundheitskompetenz entscheidend und sollte in jedem Alter gefördert werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht die Förderung von individueller Gesundheitskompetenz als zentralen Faktor, um die Eigenverantwortung der Menschen für ihre Gesundheit zu stärken. Sie empfiehlt der Landesregierung daher, die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Gesundheitskompetenz in Baden-Württemberg voranzutreiben und dabei insbesondere folgende Maßnahmen umzusetzen:

- a) Gesundheitskompetenz ist fest in den Bildungs- und Lehrplänen von Kindertagesstätten, Grundschulen, weiterführenden Schulen, Hochschulen, Jugendbildungs- und beruflichen Ausbildungseinrichtungen sowie in der Erwachsenenbildung zu verankern.
- b) Schulgesundheitspflege durch Schulgesundheitsfachkräfte ist auszubauen.
- c) Die Einrichtung einer Kompetenzstelle für Gesundheitskompetenz im Landesgesundheitsamt (LGA) ist zu prüfen. Die Kompetenzstelle soll fachliche Konzepte, orientiert am Nationalen Aktionsplan Gesundheitskompetenz, ausarbeiten, gemeinsam mit dem ÖGD Maßnahmen erarbeiten und umsetzen sowie die Verbreitung erprobter Ansätze wie den der Gesundheitslotsen voranbringen.
- d) Gesundheitskompetenz und folglich gesundheitsförderliches Verhalten sind durch Kampagnen im eigenen Zuständigkeitsbereich weiter zu bestärken. Weitere Träger im Gesundheitswesen sind hierbei zu unterstützen, beispielsweise durch einen Anspruch auf präventive Hausbesuche oder die Befähigung von Menschen im Umgang mit Krankheit und Pflegebedürftigkeit.
- e) Die Bevölkerung ist im Speziellen über gesundheitsschädliche Produkte aufzuklären und zu sensibilisieren.
- f) Maßnahmen zur Erhöhung der Impfquoten in bestimmten Zielgruppen (z. B. Masern und HPV bei Kindern und Jugendlichen) sollen in bestehenden Gremien (beispielsweise der LAG Impfen) entwickelt werden.
- g) Digitale Gesundheitskompetenz ist zu fördern, beispielsweise durch systematische Aufklärungskampagnen zur Nutzung von Gesundheits-Apps. Dabei soll darauf hingewirkt werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer als Eigentümer der über sie gesammelten Informationen anerkannt werden und ihnen ohne Hürden Einsicht in die elektronische Patientenakte oder vergleichbare Dokumente (z. B. Pflegedokumentation) gewährt wird.

3.1.4. Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen

Sachstand

Die Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen ist dringend zu beschleunigen, denn sie bietet enorme Potenziale. Sie ist in allen Bereichen zu nutzen und sollte darauf zielen, Personal zu entlasten, Prozesse zu beschleunigen und zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und Gesundheitsleistungen zugänglicher zu machen bzw. soziale Teilhabe bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit zu fördern. Der Zugriff auf Daten ist sektoren- und berufsgruppenübergreifend zu

ermöglichen und für die Forschung und Wissenschaft verfügbar zu machen. Dabei müssen alle Maßnahmen datenschutzsensibel umgesetzt und auf ihre Wirksamkeit geprüft werden.

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) erfuhr durch die Pandemie einen Digitalisierungsschub. Der Pakt für den ÖGD war infolge der Pandemie eine Reaktion der Politik auf die Unterfinanzierung des Bereichs Digitalisierung im ÖGD. Bis 2026 stehen dem Land insgesamt bis zu 65 Millionen € aus den Vereinbarungen „zur Umsetzung des Förderprogramms Digitalisierung im Rahmen des Paktes für den ÖGD“ zur Verfügung, auf die sich Bund und Länder im November 2021 geeinigt haben. Ein Ergebnis daraus sind die 24 für Baden-Württemberg entwickelten Teilprojekte. Der ÖGD kann zur Bewältigung und Prävention künftiger Gesundheitskrisen gut aufgestellt beitragen, wenn die Digitalisierung weiter vorangetrieben wird. Deshalb ist eine Weiterfinanzierung der mit dem Pakt für den ÖGD geschaffenen Strukturen über das Jahr 2026 hinaus unerlässlich.

Eine zentrale Voraussetzung für die Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen ist eine flächendeckende und lückenlos funktionsfähige Telematikinfrastruktur (TI). Die TI schafft die Basis für digitale Anwendungen wie die elektronische Patientenakte. Der Mehrwert dieser Technologie ergibt sich erst, wenn eine Vielzahl an Nutzern diese anwendet. Der Ausbau der TI und die digitale Vernetzung zwischen den Akteuren im Gesundheits- und Pflegewesen muss daher weiter vorangetrieben werden. Die Anbindung der Langzeitpflege an die Telematikinfrastruktur ist laut Gesetz bis zum 1. Juli 2025 verpflichtend. Der Digitalisierungsgrad der ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen in Baden-Württemberg ist jedoch sehr heterogen, weshalb eine Unterstützung seitens des Landes dringend erforderlich ist.

Für die Digitalisierung im Pflegewesen steht mit dem Landeskompetenzzentrum Pflege & Digitalisierung BW (PflegeDigital@BW) eine zentrale Anlaufstelle für Fragen, Empfehlungen, Planung, Beratung und Vernetzung möglichst aller Akteure im Feld der Langzeitpflege bereit. Sie bietet umfassende Beratungs- und Unterstützungsangebote für Pflegeeinrichtungen im Land. Eine Fortführung ihrer Arbeit unter gesicherter Finanzierung schätzt die Enquetekommission als wichtigen Beitrag zur digitalen Transformation des Pflegewesens ein.

Herausforderungen

Die Einführung der elektronischen Patientenakte (ePA) ab dem Jahr 2025 wurde im Dezember 2023 vom Deutschen Bundestag beschlossen. Die Umsetzung bleibt weiterhin eine zentrale Herausforderung. In den Anhörungen wurde deutlich, wie dringend Patientendaten digital verfügbar sein müssen, um eine nahtlose Behandlung zu gewährleisten und mehrfache Untersuchungen und Versorgungsabbrüche zu vermeiden. Gerade in Krisensituationen ist ein schneller Zugriff auf die Patientenakte notwendig.

In den Anhörungen wurde gefordert, Rahmenbedingungen für eine sichere digitale Kommunikation unter allen am Versorgungsprozess beteiligten Akteurinnen und Akteuren aufzubauen und unterschiedliche Umsetzungsformen in der ambulanten Versorgung verbindlich zu vereinheitlichen. Mit dem Kommunikationsdienst KIM (Kommunikation im Medizinwesen) im Rahmen der Telematikinfrastruktur ist es allen Akteuren im Gesundheitswesen möglich, medizinische Dokumente elektronisch und sicher zu versenden und zu empfangen. KIM ermöglicht außerdem weitere Anwendungen wie den eArztbrief und die elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung (eAU). Darüber hinaus ist ein integrierter Messenger-Dienst zum Austausch unter niedergelassenen Ärzten wünschenswert.

Die Kontaktdatenverfolgung hat sich in der Pandemie als große Herausforderung für den ÖGD erwiesen. In den Pandemiephasen mit hohen Inzidenzen konnten Kontakte von Coronainfizierten nicht mehr verfolgt werden. Das hat eine Eindämmung der Pandemie erschwert. Um für mögliche Pandemien oder Phasen ansteigender meldepflichtiger Infektionskrankheiten die Kontaktdatenverfolgung zu gewährleisten, sollte sie digital erfolgen. Dabei ist eine bundesweit, zumindest aber eine landesweit einheitliche Anwendung für den Infektionsschutz anzustreben.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung gewinnt aus zwei Hauptgründen auch das Prinzip der Datensparsamkeit an Bedeutung:

- 1) Datenerhebungen und -transfer haben ökonomische und ökologische Kosten, die langfristig eingerechnet werden müssen und
- 2) Daten und Datenströme müssen so konzipiert sein, dass sie fachlich überschaubar bleiben, Doppelerhebungen von Daten müssen abgebaut und vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend notwendig, dass die Akteure des Gesundheits- und Pflegewesens bei der Erhebung und dem Austausch von Gesundheits- und Pflegedaten kooperieren und gemeinsame Wege suchen. Dies sollte vonseiten des Landes systematisch unterstützt werden.

Mit voranschreitender Digitalisierung erhöht sich auch die Gefahr von Cyberangriffen und dadurch bedingten Ausfällen. Mit Blick auf Daten im Gesundheits- und Pflegewesen sollte für diese Szenarien vorgesorgt werden. Es sollten geeignete Vorkehrungen getroffen werden, damit zur Behandlung von Patientinnen und Patienten kritische Daten ausreichend gesichert werden und auch bei Ausfällen der digitalen Systeme zur Verfügung stehen. Die Enquetekommission sieht es als bedeutende Aufgabe an, hier geeignete Lösungen zu finden.

Künstliche Intelligenz (KI) kann einen Beitrag dazu leisten, das Gesundheits- und Pflegewesen durch innovative Anwendungen krisenfester aufzustellen. Beim Transfer von KI in die Versorgung hat Baden-Württemberg mit Projekten wie dem „KI-Reallabor“ und „sKIIn“ eine Vorreiterrolle eingenommen. Die Enquetekommission sieht das als wegweisend an und empfiehlt verstärkte Anstrengungen des Landes in diesem Bereich.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung im Bereich der Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen Folgendes:

- a) Die Digitalisierung im Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) ist weiter voranzutreiben, indem langfristig finanzierte, digitale Strukturen aufgebaut, Berichtswesen über Landkreise hinweg vereinheitlicht und die Gesundheitsämter digital vernetzt werden. Daten im ÖGD sollten anschlussfähig sein an andere Daten. Das Digitalisierungsreferat im Landesgesundheitsamt ist zu stärken. Vom Haushaltsgesetzgeber sind Finanzmittel über 2026 zuzuweisen, um die zentrale Koordinierungs- und Steuerungsfunktionen für den gesamten ÖGD in Baden-Württemberg institutionell zu verankern.
- b) Die zur Digitalisierung notwendige Infrastruktur ist auszubauen und dabei ist insbesondere eine funktionsfähige Telematikstruktur mit flächendeckenden 5-G-Datenverbindungen sicherzustellen.
- c) Die datenschutzkonforme Vernetzung aller Beteiligten im Gesundheitssystem ist voranzutreiben und es sind funktionierende Schnittstellen zur Verfügung zu stellen, damit insbesondere auch Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen Zugriff auf die Daten haben.
- d) Auf Bundesebene ist weiterhin darauf hinzuwirken, dass die Einführung der elektronischen Patientenakte personell und finanziell auskömmlich ausgestattet ist.

- e) Meldekettens und Berichtswesen sind zu digitalisieren und entsprechende Meldestrukturen zu etablieren.
- f) Telemedizin und *Telenursing* (Telepflege) sind auszubauen und eine Telemedizininfrastruktur mit einer möglichst großen Bandbreite an Anbietern für die medizinische und pflegerische Grundversorgung in der Fläche des Landes sicherzustellen.
- g) Die Arbeit des Landeskompetenzzentrums Pflege & Digitalisierung BW ist fortzuführen.
- h) Medizinische Televisiten in stationären Pflegeeinrichtungen sind weiterzuentwickeln und eine Übertragung in die Regelversorgung voranzutreiben.
- i) Ein Messenger-Dienst für niedergelassene Ärzte und die am Versorgungsprozess beteiligten Akteurinnen und Akteure zur sicheren, digitalen Kommunikation ist einzuführen.
- j) Eine digitale Anwendung für die Kontaktdatenverfolgung zum Infektionsschutz ist in die Fläche zu bringen, die vorzugsweise bundesweit, zumindest aber landesweit einheitlich ist.
- k) Methoden zur Sicherung von kritischen Daten zur Behandlung von Patientinnen und Patienten und in der Verwaltung für Stromausfälle, Cyberangriffe oder weitere Krisenszenarien sind zu prüfen und dabei sowohl analoge als auch digitale Sicherungssysteme zu berücksichtigen.
- l) Ggf. sind eine offensive Bewusstseins-schaffung für Digital Bunkering oder Digital Bunker-based Back-ups (d. h. digitale Rücklage zentraler Daten in einer Art Datenkrankenhaus für kritische Daten, die man zur Verwaltung braucht und mit einem Notstromaggregat, auf das z. B. mit Akkugeräten zurückgegriffen werden kann) sowie eine Förderung dieser dezentralen Systeme der Speicherung anzugehen.
- m) Das Prinzip der Datensparsamkeit ist weiterzuentwickeln. Die Verknüpfung von Daten ist wichtig, das Nutzbarmachen von vorhandenen Daten für andere Zwecke notwendig.
- n) Die Strategie „Digitalisierung in Medizin und Pflege“ ist unter Berücksichtigung der zeitgemäßen Fortschreibung der digitalen Infrastruktur, der Telemedizin und einer erweiterten Gesundheitsdatennutzung umzusetzen und weiterzuentwickeln. Damit wird die Gesundheitsversorgung zukunftsfähig und kann bei der Krisenvorbereitung helfen.
- o) Angebote zur Verbesserung der digitalen Kompetenz von allen Berufsgruppen der im Versorgungsprozess beteiligten Akteure sind auszubauen.
- p) Neue Formate sind stärker zu bedenken, wie etwa die KI-hinterlegte Unterstützung zur Formulierung von Arzt- und Pflegebriefen und bei Konsilen oder Botsysteme zur standardisierten Beantwortung von weitgehend identischen, in hoher Anzahl und zeitgleich auftretenden Anfragen.
- q) Geschäftsmodelle für privatwirtschaftliche Anbieter von Behandlungsprogrammen (KI-gestützte Erkennungsformate, bessere Bild- und Übertragungsqualitäten etc.) sollen ermöglicht und, wo notwendig, finanziell und organisatorisch gefördert werden.
- r) Die Ausstattung und gezielte Förderung robotischer Assistenzsysteme und anderer digitaler Entlastungstechnologien im Pflege- und Gesundheitsbereich sind unter Berücksichtigung der Nutzerinteressen voranzutreiben.
- s) Im Bereich von gesetzlicher und privater Krankenversicherung (GKV und PKV) ist zu gewährleisten, dass relevante medizinische Daten wie etwa ambulante Abrechnungsdaten den dann zuständigen Stellen einer zentralen Auswertung wie dem Landesgesundheitsamt zeitnah zur Verfügung gestellt werden.

3.1.5. Klimawandel als bedeutende Herausforderung für die Gesundheit

Sachstand

Der Klimawandel beeinträchtigt die Gesundheit auf viele Arten. Erkrankungen, Verletzungen und Todesfälle bei Extremwetterereignissen wie Hitze und Starkregen sind direkte Auswirkungen des Klimawandels. Hinzu kommen indirekte Auswirkungen wie die Zunahme und Verstärkung von Allergien, das vermehrte Auftreten von Zoonosen oder die Nordwanderung bislang tropischer Infektionskrankheiten durch die Verbreitung von Vektoren wie der Asiatischen Tigermücke. Viele Untersuchungen haben bestätigt, dass auch eine Vielzahl chronischer Erkrankungen wie koronare Herzerkrankung, chronisch obstruktive Lungenerkrankungen, Nieren-

insuffizienz und andere durch Hitze vermehrt auftreten. Auch Ernteausfälle durch länger anhaltende Dürreperioden können sich über Mangelernährung negativ auf die Gesundheit auswirken. Außerdem ist auch die psychische Gesundheit vom Klimawandel beeinträchtigt, was sich zum Beispiel bei jungen Menschen vermehrt als „Klimaangst“²¹ oder auch im Anstieg von Depression und Suizidalität nach Extremwetterereignissen zeigt.

Besonders gefährdet für klimawandelbedingte Gesundheitsrisiken sind Säuglinge und Kinder, ältere Menschen und Menschen insbesondere mit chronischen Vorerkrankungen, Mehrfachmedikation und bestehender Pflegebedürftigkeit, insbesondere bei Demenz. Auch Menschen in Gemeinschaftsunterkünften, prekären Wohnverhältnissen und Obdachlosigkeit, aber auch generell Menschen mit geringer Gesundheitskompetenz, eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten und sozialer Isolation weisen ein erhöhtes Risiko auf, da sie meist nicht die Möglichkeiten haben, adäquate Vorsorge zu betreiben und sich selbst ausreichend zu schützen.

Das Konzept der Planetaren Gesundheit (*Planetary Health*) adressiert die Gesundheitsgefahren durch den Klimawandel, indem es das Zusammenspiel der menschlichen Gesundheit, der ökonomischen, politischen und sozialen Bedingungen mit den natürlichen Systemen des Planeten, auf denen das menschliche Leben basiert, beleuchtet. Die Grundaussage ist, dass es gesunde Menschen nur auf einem gesunden Planeten geben kann. Es geht dabei über die Folgen des Klimawandels für die menschliche Gesundheit hinaus und berücksichtigt beispielweise auch gesundheitliche Folgen der Biodiversitätskrise und des Artensterbens, der Bedrohung der Meere und Küsten sowie der Luftverschmutzung.²² Komplementär ist das Konzept *One Health* zu verstehen, das den Zusammenhang zwischen der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt betont und eine interdisziplinäre Betrachtung und ganzheitliche Herangehensweise erfordert.

Für die Menschen in Baden-Württemberg wurde in den Anhörungen insbesondere die Hitze als zunehmende klimawandelbedingte Gesundheitsgefährdung identifiziert. Die Prognosen gehen von einer Zunahme von Hitzewellen, deren Dauer und Intensität aus. Diese Prognosen gelten für einen mäßig ausfallenden Anstieg der Temperatur durch den Klimawandel (1,8 Grad Celsius wärmer im Vergleich zum vorindustriellen Niveau) und fallen für einen stärkeren Temperaturanstieg (2,5 Grad Celsius) noch deutlicher aus. Vor allem die Dauer von Hitzewellen ist entscheidend: Die Mortalität durch Hitzewellen steigt mit der Dauer und Intensität der Hitzewellen an. Durch zukünftig längere Hitzewellen mit fehlender nächtlicher Temperaturabsenkung sind daher mehr Hitzetote zu erwarten. Gleichzeitig steigt die Anzahl der vulnerablen Bevölkerungsgruppen, da der Anteil älterer Menschen größer wird und die Verstädterung zunimmt. Bereits heute fordert Hitze Todesopfer in Baden-Württemberg.²³ Land und Kommunen müssen der Gesundheitsgefährdung durch Hitze entgegenzutreten und die Menschen effektiv gegen Hitze schützen.

Im Laufe der Enquetekommission wurde das Thema Hitzeschutz verstärkt auf Landes- und auch auf Bundesebene aufgegriffen. Im Aktionsbündnis Klimawandel und Gesundheit arbeitet Baden-Württemberg über das Landesgesundheitsamt (LGA) mit der Landesärztekammer und dem Deutschen Wetterdienst zusammen. Das Aktionsbündnis sollte seine Zusammenarbeit auf weitere Akteure im Gesundheitswesen ausweiten, insbesondere in den Bereichen der Pflege (ambulant und stationär), der stationären Krankenversorgung und des Rettungsdiensts sowie

²¹ Marks et al., Young People's Voices on Climate Anxiety, Government Betrayal and Moral Injury: A Global Phenomenon, 2021. Positionspapier der Task-Force der DGPPN: Klimawandel und psychische Gesundheit 2022; SINUS-Jugendforschung, Ergebnisse einer Repräsentativ-Umfrage unter Jugendlichen: Eine SINUS-Studie im Auftrag der BARMER, 2021.

²² Müller et al., Planetary Health: Ein umfassendes Gesundheitskonzept, Deutsches Ärzteblatt, 2018, 115 (40), 1751 f.

²³ Winklmayr, an der Heiden, Hitzebedingte Mortalität in Deutschland 2022, Epid Bull 2022 (42), 3–9.

auf die Kommunen. In den Klimaanpassungsgesetzen des Bundes und Baden-Württembergs sind Maßnahmen und Vorgaben zu Hitzeaktionsplänen (HAP) vorgesehen. Die Enquetekommission begrüßt diese Entwicklung. Vom Land sollten gesetzliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung und Umsetzung von Hitzeaktionsplänen gesetzt werden, die Vorgaben zu den Kriterien enthalten müssen, wann und von welcher Ebene (Landkreis oder Kommune) Hitzeaktionspläne entwickelt und vorgehalten werden müssen. Dem HiAP-Konzept entsprechend sollten in die Entwicklung und Umsetzung von Hitzeaktionsplänen weitere relevante Politikfelder sowie alle relevanten Akteure im Gesundheitssektor eingebunden werden. Zur Beratung und Vernetzung der Kommunen in der Entwicklung und Umsetzung von Hitzeaktionsplänen sollte eine Koordinationsstelle auf Landesebene eingerichtet werden, die etwa im Kompetenzzentrum Klimawandel und Gesundheit des Landesgesundheitsamtes anzusiedeln wäre. Parallel zu Hitzeaktionsplänen ist es dringend notwendig, gesundheitsbezogenen Hitzeschutz in Bau- und Arbeitsschutzgesetzen entsprechend zu berücksichtigen und das offene Problem der Erreichbarkeit sozial isolierter Menschen in Hitzewellen zu lösen, etwa mithilfe einer datenschutzkonformen systematischen Warnfunktion. Die Kommunen dürfen die Entwicklung von HAP zukünftig nicht mehr als zusätzliche Belastung unter Inanspruchnahme vieler Ressourcen sehen, sondern als Ausprägung der Schutzpflicht für das menschliche Leben.

Das Gesundheits- und Pflegesystem ist vom Klimawandel doppelt betroffen: einerseits wegen der Herausforderung durch die große Gesundheitsgefährdung. Andererseits ist das Gesundheits- und Pflegesystem mitverantwortlich für den Klimawandel, da es einen Teil der Treibhausgasemissionen verursacht. Der deutsche Gesundheitssektor trägt rund 5 % zu den nationalen Treibhausgasemissionen bei und sollte daher Verantwortung für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen übernehmen.²⁴ Das Land muss darauf hinwirken, das Gesundheits- und Pflegesystem nachhaltig und insbesondere klimaneutral auszurichten. Zudem hat der Gesundheitssektor auch eine besondere Chance, den Folgen des Klimawandels entgegenzuwirken.

Herausforderungen

Die vorhandenen Regelstrukturen des Gesundheitssystems und die einschlägigen Fachdisziplinen (z. B. Medizin, Pflege und Rettungsdienst) müssen die Erkenntnisse zu den Risiken des Klimawandels für die Gesundheit umsetzen.²⁵ Darüber hinaus muss klimawandelbedingten Gesundheitsgefährdungen sektorenübergreifend entgegengewirkt werden.

Klimaschutz und Klimawandelanpassung sind Beiträge zu Gesundheitsschutz und -förderung, wie insbesondere die Problematik der Hitzewellen aufzeigt. Das sollte in der Kommunikation hervorgehoben werden. Gleichzeitig sollte das Gesundheitssystem selbst klimaneutral werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht den Klimawandel als bedeutende Gesundheitsgefahr für die Menschen in Baden-Württemberg und empfiehlt der Landesregierung folgende eindämmende Aktivitäten:

- a) Im Gesundheits- und Pflegesystem sollen in allen Bereichen Klimaaspekte stärker berücksichtigt und mittelfristig Klimaneutralität erreicht werden, beispielsweise durch Green Hospitals, nachhaltige Arztpraxen und Nachhaltigkeitsberichte. Um die Grund-

²⁴ *The Lancet Countdown on Health and Climate Change*, Policy Brief für Deutschland, 2021.

²⁵ *Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen*, Resilienz im Gesundheitswesen: Wege zur Bewältigung künftiger Krisen, 2023.

- lage dafür zu schaffen, soll die Landesregierung die Forderung an den Bund richten, das Ziel der Nachhaltigkeit in SGB V und SGB XI aufzunehmen.
- b) Die gesundheitlichen Folgen des Klimawandels sollen auf die Agenda in der Politik, aber auch in der Gesellschaft, Wirtschaft und im Gesundheitswesen gesetzt werden. Dabei ist das Thema Hitze in den Fokus zu nehmen, weil Hitze schon jetzt als konkrete Beeinträchtigung erlebbar ist und das Ziel der Entwicklung einer hitzeresilienten Gesellschaft drängt. Klimaschutzmaßnahmen sollen auch als Gesundheitsprojekte verstanden werden. Eine Verknüpfung im Rahmen einer HiAP-Strategie des Landes bietet sich an. Das Kompetenzzentrum Klimawandel und Gesundheit im Landesgesundheitsamt kann hierzu maßgeblich beitragen und ist daher zu stärken.
 - c) Der Klimawandel als Gesundheitsgefahr bzw. das Konzept der Planetaren Gesundheit muss in allen Ausbildungsgängen der Gesundheitsberufe, an den Lehrstühlen und in der Praxis der Medizin und Pflege verankert werden.
 - d) Das Konzept der Planetaren Gesundheit ist in Bildungskonzepten an Schulen, Kindertagesstätten und Hochschulen aufzunehmen.
 - e) Prävention im Bereich Klimawandel als Gesundheitsgefahr soll aktiv in Kooperation mit Unternehmen und Schulen angegangen werden, auf multiple Mehrwerte²⁶ in der Prävention soll aufmerksam gemacht und insbesondere das Thema Hitze und der kompetente Umgang mit Hitze in den Fokus gesetzt werden.
 - f) Umfassende und integrierte Hitzeaktionspläne (HAP) für Kommunen mit Einbezug der Akteure aus dem Gesundheitswesen sind beschleunigt zu fördern und voranzutreiben. Daneben soll es in allen Schlüsselinstitutionen und Unternehmen eigene HAP geben. Die Landespolitik muss hierfür den rechtlichen Rahmen schaffen, der Vorgaben zu den Kriterien enthält, nach denen Hitzeaktionspläne bedarfsgerecht zu entwickeln und vorzuhalten sind (z. B. Einwohnerzahl, Verwaltungsgröße, Flächenversiegelung und Altersstruktur der Bevölkerung). Das Land soll unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten zudem die Kommunen bei der Entwicklung und Umsetzung von HAP und geeigneten Maßnahmen unterstützen, indem eine Koordinierungsstelle auf Landesebene aufgebaut wird und evtl. Musterpläne zur Verfügung gestellt werden.²⁷
 - g) Hitzeschutz soll auch im Bau- und Arbeitsschutzrecht berücksichtigt und Maßnahmen mit Blick auf einen durch Hitze veränderten Arbeitsschutz an die zuständigen Körperschaften (z. B. Architektenkammer) sowie die Bundesebene herangetragen werden.
 - h) Anpassungsmaßnahmen an Hitzewellen sind in der Stadtplanung durch den Ausbau blauer und grüner Infrastruktur voranzutreiben und Hitzefrühwarnsysteme etwa mit Apps (wie der Hitze-Warn-App vom Deutschen Wetterdienst) weiter zu entwickeln.
 - i) Bauliche Maßnahmen gegen Extremwetterereignisse wie z. B. Starkregen sollen für Gebäude in öffentlicher und privater Hand bekannter gemacht werden.
 - j) Städte und Kommunen sind zu einer Überwachung ihrer Klimaanpassungsmaßnahmen zu animieren, zu beraten sowie die Qualität und Ergebnisse dieser Maßnahmen gegen Extremwetter zentral landesweit transparent zu machen durch Evaluation oder durch ein Monitoring.
 - k) Die Bekämpfung vektorassoziierter Erkrankungen ist voranzutreiben, eine aktive Surveillance von zuverlässig zu meldenden vektor-basierten Erkrankungen aufzubauen sowie eine flächendeckende fachliche Beratung zu etablieren.

²⁶ Als multipler Mehrwert kann zum Beispiel die gesundheitsförderliche und gleichzeitig klimaschutzförderliche Wirkung von nicht motorisierter Fortbewegung und einer stärker pflanzlich ausgerichteten Ernährungsweise angesehen werden.

²⁷ So ist beispielsweise die Entwicklung eines landkreisweiten Hitzeaktionsplanes im Landkreis Ludwigsburg im Rahmen des Mottos der „Partnerships for climate action“ weit fortgeschritten und die Veröffentlichung im Jahr 2024 vorgesehen.

3.1.6. Europäische und internationale Orientierung

Sachstand

Durch die Vernetzung der Welt muss Gesundheit global betrachtet werden. Gefahren wie Pandemien machen nicht an nationalstaatlichen Grenzen Halt und die internationale Arbeitsteilung ist so weit fortgeschritten, dass kein Land künftige Gesundheitsbedrohungen autark bewältigen kann. Gerade hier sind eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit und internationale Solidarität wichtig.

Das gilt in besonderem Maße für das Land Baden-Württemberg mit seinen Grenzregionen zu Frankreich und der Schweiz. Sie bilden nicht nur einen gemeinsamen Lebens-, sondern auch einen gemeinsamen Gesundheitsraum. Das macht koordinierte, grenzüberschreitende Reaktionen in Gesundheitskrisen umso notwendiger. In diesen Regionen sind Informationsaustausch und Kooperation über die Landesgrenzen hinweg essenziell, um die Ausbreitung von Infektionskrankheiten einzudämmen. Ein Gesundheitsraum endet allerdings nicht bei Fragen von Infektionen und deren Ausbreitung, sondern umfasst alle Bereiche der Gesundheitsversorgung. Das Land trägt dieser besonderen Bedeutung Rechnung: Mit der im Oktober 2023 erfolgten Unterzeichnung der Kooperationsvereinbarung ist das Trinationale Kompetenzzentrum für Ihre Gesundheitsprojekte (TRISAN) verstetigt.

Herausforderungen

Trotz der Fortschritte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gibt es auch Herausforderungen. Dazu gehört zunächst ein verbesserter Austausch von Wissen: Daten sind oftmals nicht vergleichbar und die zur Bewertung von Gesundheitskrisen herangezogenen Indikatoren sind national unterschiedlich. Zudem sollten Maßnahmen insbesondere in Grenzregionen besser abgestimmt werden. In der Coronapandemie hat sich zudem gezeigt, dass die Beschaffung und Verteilung von Impfstoffen und Schutzausrüstung besser koordiniert werden sollte. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, ist eine verstärkte internationale Koordination und Solidarität erforderlich. Dabei sollte die internationale Kooperation bereits vor Krisen ausgebaut werden, um vorbereitet zu sein. Die Europäische Union muss eine Schlüsselposition bei der Sicherstellung der Impfstoffverfügbarkeit und der Koordinierung von Maßnahmen einnehmen.

Aus den Erfahrungen der Coronapandemie heraus wurde von der Europäischen Kommission eine neue Behörde für Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen (*Health Emergency Preparedness and Response Authority; HERA*) eingerichtet. Sie hat ihre Arbeit im September 2021 aufgenommen. Im Bereich der Krisenvorsorge sammelt HERA Erkenntnisse zu potenziellen Gesundheitskrisen und baut erforderliche Reaktionskapazitäten auf. Darunter fällt beispielsweise die Beschaffung von Arzneimitteln, Impfstoffen und Schutzausrüstung. HERA kann im Falle einer gesundheitlichen Notlage Sofortmaßnahmen ergreifen und Hilfe für die Mitgliedstaaten mobilisieren. Eine verstärkte Zusammenarbeit in HERA ist zu unterstützen.

Das Land sollte sich im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür einsetzen, dass die Zusammenarbeit in der Europäischen Union und ihren Institutionen im Gesundheitsbereich weiter gestärkt wird. Gleichzeitig wurde von Sachverständigen in den Anhörungen darauf hingewiesen, dass das Land seine Interessen stärker und frühzeitiger in den politischen Prozess innerhalb des Institutionengefüges der Europäischen Union einbringen solle und auch EU-Förderprogramme stärker nutzen könne.

Zudem sollte Baden-Württemberg die Zusammenarbeit mit seinen Nachbarstaaten weiterentwickeln und insbesondere in seinen Grenzregionen grenzüberschreitende Gesundheitsstrukturen ausbauen. Die Verstärkung von TRISAN ist ein Schritt in diese Richtung. Im Rahmen der Gefahrenabwehr und des Krisenmanagements könnte ein trinationales Lagezentrum temporär im Krisenfall sowohl den Informationsfluss für ein trinationales Lagebild als auch die Zusammenarbeit im Rahmen des Katastrophenschutzes am Oberrhein weiter verbessern.²⁸

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht es als unerlässlich an, in allen Maßnahmen zur Krisenbewältigung, -vorbereitung und -prävention stets die europäische und internationale Ebene zu beachten, und gibt dazu insbesondere folgende Empfehlungen ab:

- a) Die Landesregierung soll sich für eine europäische Strategie, Koordinierung und Solidarität bei Notfallmaßnahmen in grenzüberschreitenden Krisenfällen einsetzen.
- b) Die Landesregierung soll auf ein verbessertes, strukturiertes Wissensmanagement in Krisen im grenzüberschreitenden Kontext drängen und sich dabei insbesondere auf eine vergleichbare Datenbasis (interoperable Datenbasis mit einheitlicher Datenerhebung im europäischen Raum), auf die Abstimmung und gemeinsame Kommunikation von Maßnahmen sowie auf ein grenzüberschreitendes Ressourcenmanagement fokussieren. Hinsichtlich des grenzüberschreitenden Ressourcenmanagements ist zu berücksichtigen, dass Angaben zu vorhandenen Ressourcen stets aktualisiert werden und auch Kompetenzen zum grenzüberschreitenden Austausch der Ressourcen geregelt werden.
- c) Die Landesregierung soll verstärkt prüfen, inwiefern das Land existierende EU-Förderprogramme für die soziale Infrastruktur im öffentlichen Sektor, insbesondere für das Gesundheitssystem, nutzen kann.
- d) Die Vertretung des Landes Baden-Württemberg bei der Europäischen Union soll die Arbeit in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments und im Trilog zwischen Parlament, Rat der Europäischen Union und Europäischer Kommission stärker begleiten, um die Interessen des Landes frühzeitig in das Rechtsetzungsverfahren der EU einzubringen.
- e) Die Grenzregionen des Landes sollen bei der Einführung von Maßnahmen der Krisenbewältigung frühzeitig angehört werden, beispielsweise im Rahmen eines trinationalen Lagezentrums am Oberrhein.
- f) Zur Bevorratung von Schutzausrüstung auf EU-Ebene ist darauf zu achten, dass aus den Mitgliedstaaten Rückmeldungen kommen, was an Bevorratung vorhanden ist.
- g) Die Landesregierung setzt sich im Bund und in der Europäischen Union dafür ein, dass insbesondere Arzneimittel, medizinische Hilfsmittel und Schutzausstattungen in Pandemien in ausreichendem Umfang innerhalb der Europäischen Union produziert und verlässlich geliefert werden können.

3.1.7. Kommunikation

Sachstand

Bei der Krisenbewältigung spielt die Bevölkerung eine entscheidende Rolle. Denn nur, wenn sie Maßnahmen kennt, akzeptiert und durch entsprechendes Verhalten umsetzt, sind sie wirksam. Mit sachlicher und strategisch geplanter Kommunikation, die Risiken sowie Vor- und Nachteile von Maßnahmen transparent darstellt und dazu zielgruppengerechte Formate mit verständlicher Sprache nutzt, kann das Verständnis einer Situation und die Akzeptanz von Maß-

²⁸ *Oberrheinrat & Oberrheinkonferenz*, Pandemie am Oberrhein: Passende Lösungsansätze für eine Metropolregion, 2021, S. 5.

nahmen in der Bevölkerung wesentlich gestärkt werden. Unabdingbar für eine erfolgreiche Krisenbewältigung ist daher eine transparente und zielgruppengerechte Risikokommunikation.

Herausforderungen

Um in (Gesundheits-)Krisen erfolgreich zu kommunizieren, müssen komplexe Sachinformationen für die unterschiedlichen Zielgruppen verständlich und für ihren Alltag anschlussfähig vermittelt werden. Die Menschen sind dabei in jeder Hinsicht respektvoll zu behandeln und in ihrer individuellen Lebenssituation ernst zu nehmen – sie sind als „Expertinnen und Experten ihrer Lebenssituation“ anzuerkennen. Es ist darauf zu achten, dass alle Bevölkerungsteile gleichermaßen erreicht werden. Dazu sind die unterschiedlichen Bedürfnisse/Gegebenheiten der einzelnen Bevölkerungsgruppen sowohl in der Aufbereitung der Information als auch in der Wahl des Mediums oder Kommunikationsformats zu berücksichtigen. Aufsuchende Strategien zur Aufklärung und Information sind für einige Bevölkerungsgruppen essenziell, zum Beispiel für jene mit geringer Gesundheitskompetenz, niedrigem sozioökonomischem Status oder hoher Pflegebedürftigkeit. Digitale Informationsangebote haben eine hohe Reichweite und müssen dringend ausgebaut werden. Gleichzeitig darf nicht vergessen werden, dass einige Menschen geringe digitale Fähigkeiten und/oder keinen ausreichenden Zugang zum Internet haben. Sie können auf digitalen Wegen dadurch nicht effektiv erreicht werden.

Eine weitere Herausforderung für eine erfolgreiche Kommunikation ist oftmals der Mangel an gesichertem Wissen zur aktuellen Situation, der zukünftigen Entwicklung sowie der Wirkung von Maßnahmen zur Krisenbewältigung. Es gilt, die Grenzen des Wissens aufzuzeigen und Unsicherheiten transparent zu kommunizieren. Die Politik ist hier in der Verantwortung, aber auch die Wissenschaft und der Wissenschaftsjournalismus. Zugleich muss das erforderliche wissenschaftlich fundierte Wissen systematisch ausgebaut und abgesichert werden.

Die Masse an Nachrichten und die Vielfalt an Informationsquellen können überfordern und informierte Entscheidungen erschweren. Hinzu kommt, dass Falsch- und Desinformationen in akuten Krisen vermehrt in Umlauf geraten bzw. gezielt gestreut werden. Sie können zu zusätzlicher Verunsicherung in der Bevölkerung führen und bergen nicht nur die Gefahr, die Krisenbewältigung zu unterminieren, sondern auch die, Misstrauen in die staatlichen Institutionen zu schüren und die Gesellschaft zu spalten. Wichtig ist daher, dass verlässliche, umfassende und laufend aktualisierte Informationen schnell und gut erreichbar von der Politik zur Verfügung gestellt werden. Falsch- und Desinformationen muss außerdem von politischer Seite entschieden und aktiv entgegengetreten werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission gibt zur Stärkung der Kommunikation in Krisen folgende Empfehlungen an die Landesregierung ab:

- a) In Krisenlagen muss schnell auf einen vorkonzipierten zentralen und barrierefreien Internetauftritt als Informationsplattform zurückgegriffen werden können, auf dem die Bevölkerung stets alle relevanten und aktuellen Informationen an einem Ort findet.
- b) Zur Beratung der Bevölkerung über Beratungshotlines sollen moderne, KI-gestützte Systeme und Botsysteme eingerichtet und gepflegt werden, da der Informationsbedarf in Krisen wie Pandemien hoch ist und sich viele Anfragen ähneln.
- c) In der Kommunikation soll stets eine einfache Sprache mit bildlichen Darstellungen verwendet und möglichst viele Fremdsprachen berücksichtigt werden. Zudem soll

- Kommunikation einerseits immer klar und eindeutig bezüglich der Probleme sein. Andererseits soll sie gleichzeitig Lösungen vermitteln.
- d) Um Personen mit niedriger sozialer Teilhabe (z. B. alleinlebende pflegebedürftige Menschen mit höheren Pflegegraden, Menschen mit geringer Gesundheitskompetenz oder niedrigem sozioökonomischem Status) zu erreichen beispielsweise durch aufsuchende soziale Arbeit, soll eine Strategie erarbeitet und erforderliche analoge Systeme gezielt beibehalten werden.
 - e) Im Krisenfall ist die Kommunikation nach innen mit allen Stakeholdern/Leistungserbringern (z. B. Krankenhäusern, ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen) und Betroffenenorganisationen schnell auf Basis vorher festgelegter, durchdachter Strukturen aufzubauen, wie etwa in der Coronapandemie mit der Task-Force Langzeitpflege und Eingliederungshilfe geschehen. Dies ist in den jeweiligen Pandemieplänen zu verankern.
 - f) Zu den krisenbedingten Verordnungen und Gesetzen sollen verpflichtend und zeitgleich spätestens mit dem Inkrafttreten Erläuterungen wie FAQ u. Ä. herausgegeben werden, denn Verordnungen und Gesetze müssen gerichtsfest sein, was sie mitunter schwer verständlich macht.
 - g) In die Kommunikationsstrategie sind die Beschäftigten im Gesundheitswesen aktiv als Zielgruppe einzubeziehen.
 - h) Kommunikation zu biologischen Gefahrenlagen soll optimiert werden, um Einheitlichkeit herzustellen und wissenschaftliche Komplexität für Bürgerinnen und Bürger verständlich und nachvollziehbar darzustellen.
 - i) Die Kommunikation muss weiter professionalisiert werden durch frühzeitige personelle Verstärkung von kommunikationsrelevanten Bereichen und Personen mit entsprechenden Kenntnissen sowie frühzeitige enge Zusammenarbeit der Fachebene und Presse/Öffentlichkeitsarbeit und der Festlegung von Ansprechpartnern. Gegebenenfalls ist das Heranziehen von Agenturen und externen Dienstleistern zu prüfen.
 - j) Falschmeldungen muss proaktiv und systematisch entgegengetreten werden.
 - k) Wissenschaftsjournalismus ist zu stärken.
 - l) Wissenschaftskommunikation muss im Studium gestärkt werden, damit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihrer Verantwortung in der Kommunikation durch eine entsprechende Ausbildung nachkommen können.

3.1.8. Öffentlicher Gesundheitsdienst

Sachstand

Für ein krisenfestes Gesundheitssystem ist der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) von herausragender Bedeutung. Er fördert die Gesundheit der Bevölkerung aktiv und präventiv und schützt sie nicht nur vor Infektionen, sondern auch vor umweltbezogenen Einflüssen. Dadurch soll dazu beigetragen werden, sozial bedingte und geschlechterbezogene Ungleichheit von Gesundheitschancen abzubauen.²⁹ Bereits vor der Coronapandemie sind Defizite im ÖGD entstanden, die in der Pandemie deutlich sichtbar wurden. Hierzu gehören die unzureichende personelle und materielle Ausstattung, eine geringe Verzahnung des ÖGD mit Forschung und medizinischer Ausbildung sowie ein Mangel an Koordination in der dezentralen Struktur des ÖGD.³⁰

Mit dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst vom 29. September 2020 wurde auf diese Defizite reagiert: Ab dem Jahr 2021 stellt der Bund für sechs Jahre insgesamt vier Milliarden Euro zur Verfügung, um Personal aufzustocken, den ÖGD zu modernisieren und zu digitalisieren. Um ihn neu zu strukturieren, wurde das Landesgesundheitsamts (LGA) zum 1. Januar 2022

²⁹ ÖGDG BW, § 1 und § 7.

³⁰ Ein weiteres Defizit ist die unzureichende Digitalisierung des ÖGD, welche unter 4.1.4. behandelt wird.

in das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration eingegliedert. Alle fachlich-strategischen und operativen Aufgaben werden damit zusammengeführt und Synergieeffekte geschaffen. Gleichzeitig erfolgte die Übertragung der Aufsicht über die Gesundheitsämter im Land auf die neue Abteilung. Das LGA übernimmt somit eine wesentliche Koordinierungs- und Steuerungsfunktion bei der Weiterentwicklung des ÖGD.

Mit dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst vom 29. September 2020 wurde auf diese Defizite reagiert: Ab dem Jahr 2021 stellt der Bund für sechs Jahre insgesamt vier Milliarden Euro € zur Verfügung, um Personal aufzustocken, den ÖGD zu modernisieren und zu digitalisieren. Um ihn neu zu strukturieren, wurde das Landesgesundheitsamts (LGA) zum 1. Januar 2022 in das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration eingegliedert. Alle fachlich-strategischen und operativen Aufgaben werden damit zusammengeführt und Synergieeffekte geschaffen. Gleichzeitig erfolgte die Übertragung der Aufsicht über die Gesundheitsämter im Land auf die neue Abteilung. Das LGA übernimmt somit eine wesentliche Koordinierungs- und Steuerungsfunktion bei der Weiterentwicklung des ÖGD.

Herausforderungen

Um zur Verbesserung der Bevölkerungsgesundheit beitragen zu können, muss der ÖGD stärker in Richtung Gesundheitsförderung und Prävention ausgerichtet werden. Dazu muss sein Aufgabenspektrum den Anforderungen entsprechend wachsen. Insbesondere soll sein Beitrag zur gesundheitlichen Chancengleichheit gestärkt werden, indem die Förderung und Prävention für sozial benachteiligte Menschen weiterentwickelt werden. Für ein anwachsendes Aufgabenspektrum ist es neben einer besseren personellen und materiellen Ausstattung besonders wichtig, den ÖGD bedarfsgerecht multiprofessionell aufzustellen, d. h. Personal mit unterschiedlicher Fachexpertise einzustellen (*Public Health*, Epidemiologie, Biologie bzw. Virologie, Medizin und Pflege).

Der Personalaufwuchs ist mit der Umsetzung des Pakts für den ÖGD in Baden-Württemberg in vollem Gange. Allerdings gestaltet sich insbesondere die Gewinnung von Ärztinnen und Ärzten für den ÖGD schwierig. Um einer bedarfsgerechten und zukunftsorientierten Personalentwicklung Rechnung zu tragen, wurde der ÖGD für weitere Facharztqualifikationen und andere Abschlüsse eines naturwissenschaftlichen oder gesundheitswissenschaftlichen Studiengangs geöffnet.³¹ Weitere Schritte sind notwendig, um einerseits mehr Ärztinnen und Ärzte für eine Tätigkeit im ÖGD zu gewinnen und andererseits Multiprofessionalität zu erreichen. Auch ist es notwendig, fachlich qualifizierte Pflegenden in die Arbeit des ÖGD systematisch mit einzubeziehen, um eine verbesserte Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der stationären und ambulanten Langzeitpflege zu erreichen.

Zudem muss der ÖGD eine stärkere wissenschaftliche Fundierung erhalten, etwa durch angewandte *Public-Health*-Forschung, einen systematischen Austausch zwischen Praxis und Wissenschaft und eine Stärkung in der ärztlichen Ausbildung. Zum 1. Oktober 2021 trat die Änderung der Approbationsordnung für Ärzte (ÄApprO) in Kraft, mit der der ÖGD in der ärztlichen Ausbildung gestärkt wurde. Dadurch sind Kenntnisse zum öffentlichen Gesundheitswesen und zur Bevölkerungsmedizin prüfungsrelevante Teile des Medizinstudiums und die praktische Ausbildung in der Famulatur und im Praktischen Jahr kann auch in einem Gesundheitsamt geleistet werden. Darüber hinaus sind weitere Schritte notwendig, um den ÖGD stärker mit der Forschung und Ausbildung zu verzahnen.

³¹ ÖGDG BW, § 4 Absatz 1, LT-Drs. 17/2934, S. 45.

Auf akute Krisen ist der ÖGD zurzeit strukturell nicht ausreichend vorbereitet. In den Gesundheitsämtern sind dauerhaft bestehende Strukturen für Krisensituationen mit fachlich qualifiziertem Personal aufzubauen, die im Bedarfsfall sofort aktiviert werden können (Kriseninterventionsteams). Um seine Fachexpertise einzubringen, ist der ÖGD bei gesundheitlichen Notlagen einzubinden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht den Öffentlichen Gesundheitsdienst als tragende Säule einer krisenfesten Gesellschaft an und richtet folgende Empfehlungen an die Landesregierung:

- a) Der ÖGD soll zukünftig mehr Aufgaben in der Gesundheitsförderung und Prävention wahrnehmen, beispielsweise sollte das Impfen im ÖGD wieder zugelassen werden. Das Aufgabenspektrum ist von der Landesregierung zu evaluieren und zu differenzieren. Sein Aufgabenfeld muss den Anforderungen entsprechend wachsen. Dazu sind ein personeller und finanzieller Aufbau genauso wie eine starke Vernetzung der betroffenen Stellen untereinander notwendig.
- b) Gesundheitsschutz, Prävention und Gesundheitsförderung für marginalisierte Gruppen sind als Kernaufgaben des ÖGD zu stärken.
- c) Der ÖGD muss sich für andere Professionen öffnen, insbesondere für die Pflege, und zukünftig multiprofessionell und interprofessionell aufgestellt sein. Zu bedenken ist insbesondere, wie *Community Health Nurses* im ÖGD eingesetzt und Betriebsärztinnen und Betriebsärzte stärker eingebunden werden können.
- d) Auf attraktive Beschäftigungsmöglichkeiten im ÖGD muss hingearbeitet werden.
- e) Der ÖGD soll in der Lehre im Medizin- und Pflegestudium sowie in der Weiterbildung der Allgemeinmedizin gestärkt und mit einer ÖGD-Quote bei den Studienplätzen hinterlegt werden. Zusätzlich bedarf es einer besseren Vernetzung des ÖGD mit Wissenschaft und Forschung, etwa in Form von Lehr- und Forschungsgesundheitsämtern. Es wird empfohlen, eine Gesamtkonzeption der Aus-, Fort- und Weiterbildung für den ÖGD in Baden-Württemberg, vernetzt mit Wissenschaft und Forschung zu entwickeln.
- f) In den Gesundheitsämtern sollen dauerhaft bestehende Krisenstabsstrukturen (Kriseninterventionseinheiten) für Ereignisse wie Pandemien, Hitzewellen und weitere Szenarien gesundheitlicher Notlagen aufgebaut werden.
- g) Gleichzeitig ist der ÖGD bei gesundheitlichen Notlagen in bestehende Strukturen des Katastrophenschutzes in verantwortlicher Funktion einzubinden.
- h) Auf Landesebene soll ein Gremium, wie etwa eine Arbeitsgruppe, mit Beteiligung aller Ebenen und Ressorts eingerichtet werden, um langfristig den krisenbezogenen Gesundheitsschutz zu planen.
- i) Es ist vorab zu überlegen, wie ein kurzfristiger Aufwuchs an Personal in Gesundheitsämtern im Krisenfall möglich ist. Empfehlenswert ist die Vorhaltung von fachlich qualifiziertem Stammpersonal innerhalb des ÖGD, das für koordinative Aufgaben geschult und quantitativ so aufgebaut ist, dass es kurzfristig Personalaufwuchs mit einzulernenden Kräften ermöglichen kann.
- j) Die Landesregierung soll prüfen, inwiefern existierende EU-Förderungen zur Stärkung des ÖGD besser ausgeschöpft werden können.

3.1.9. Forschung und Daten

Sachstand

Zielgerichtete Gesundheitspolitik ist darauf angewiesen, auf verlässliche (empirisch abgesicherte), umfassende und aktuelle Daten zurückzugreifen. Die Coronapandemie hat deutlich gemacht, dass in Deutschland insbesondere Daten zu den Verläufen und Folgen von Infektionen

sowie zu Behandlungen und Impfungen fehlen bzw. nicht systematisch erhoben werden. Die Forschung musste sich häufig auf Daten aus dem Ausland verlassen, wie beispielsweise aus Dänemark, Israel oder den USA. Dabei kann die Nutzung sog. „*Big Data*“ für eine wissenschaftliche Betrachtung verschiedener Themen der Gesundheitspolitik entscheidend sein. Wichtig ist neben einer digitalen und umfassenden Datenakquise auch deren fundierte Zusammenführung und Analyse als Basis politischen Handelns. Dies betrifft die medizinischen Daten von GKV und PKV ebenso wie die Daten der Pflegeversicherung, der Berufe im Gesundheitswesen und weitere Daten. Dabei ist es wichtig, die relevanten und bereits vorhandenen Datenpools zu identifizieren, ggf. zusammenzuführen und zu analysieren, welche Daten (noch) nicht vorhanden sind und regelmäßig im Sinne eines Monitorings erhoben werden müssen. Beispielsweise bedarf es einer zielgerichteten Forschung in Schwerpunkten wie Begleitforschung zur Coronapandemie (z. B. zu den langfristigen Auswirkungen der Pandemiemaßnahmen auf die körperliche, psychische, soziale und geistige Entwicklung), Forschung zur gesundheitlichen Situation relevanter Bevölkerungsgruppen (z. B. Kinder und Jugendliche) oder forschendes Monitoring von Gesundheitsproblemen ärmerer Menschen.

Herausforderungen

Bislang gibt es keine umfassende Gesundheits-Forschungsagenda, welche die verschiedenen Forschungsrichtungen aus den unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen zusammenführt. Einen guten Ansatz liefert hier die „Forschungsagenda 2018–2025 – Evidenz erzeugen – Wissen teilen – Gesundheit schützen und verbessern“ des RKI.³² Dabei gilt es, eine Agenda zu entwickeln, die multiprofessionell ausgerichtet ist und sowohl die Ist-Situation als auch zukünftige Lösungswege im Blick hat. Darüber hinaus müssen Projekte wie der „Nationale Aktionsplan Gesundheitskompetenz“ (Kooperationsprojekt der Universität Bielefeld und der Hertie School unter Förderung der Robert Bosch Stiftung)³³ hinzugezogen werden.

Es gibt aktuell eine Vielzahl von gesundheitsbezogenen Datenerhebungen in Bund und Land (z. B. RKI, Statistisches Bundesamt, GENESIS, Kranken- und Pflegekassen). Dieser beinahe unüberschaubaren Fülle von Daten im Gesundheits- und Pflegewesen stehen Probleme der gemeinsamen/kooperativen Datennutzung gegenüber. Auch sind die Daten nicht nutzerfreundlich aufbereitet und zugänglich. Datenbanken wie Eurostat oder auch die Datenbank des NHS (Großbritannien) können als Best-Practice-Beispiele einen Weg zur Entwicklung von gesundheitsbezogenen Datenbanken aufzeigen.

Insgesamt müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gesundheitsforschung und -datennutzung verbessert werden. Die Landesregierung hat die Positionen Baden-Württembergs basierend auf der Roadmap Gesundheitsdatennutzung³⁴ in der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Gesundheitsdatennutzung eingebracht, die die aktuellen Normsetzungsverfahren bei der EU und im Bund begleitet. Mit den Gesetzentwürfen zum Gesundheitsdatennutzungsgesetz (GDNG) und zum Gesetz zur Beschleunigung der Digitalisierung des Gesundheitswesens (DigiG) sind viele Anliegen des Landes aufgegriffen worden.

³² RKI, Forschungsagenda, 2018.

³³ Schaeffer et al., Nationaler Aktionsplan Gesundheitskompetenz: Die Gesundheitskompetenz in Deutschland stärken, 2018.

³⁴ Stellungnahme Baden-Württembergs zu den Referentenentwürfen DigiG und GDNG, LT-Drs. 17/5089.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission richtet folgende Empfehlungen im Bereich Forschung und Daten an die Landesregierung:

- a) Eine Forschungsagenda Gesundheit für Baden-Württemberg in Kooperation mit dem Bund und bereits bestehenden Institutionen soll entwickelt werden. Dabei sollen nicht nur die einschlägigen Wissenschaftsdisziplinen (insbesondere Medizin, Pflege, Soziologie, Psychologie) einbezogen werden, sondern auch gesellschaftlich relevante Akteure.
- b) Ein interdisziplinär angelegtes Forschungsprogramm „Gesundheit und Krisenfeste Gesellschaft“ sowie spezielle Forschungsförderung in den Bereichen „Gesundheit und Pflege“, „Gesundheit von Kindern und Jugendlichen“, „psychische Gesundheit“ und „Gesundheit wirtschaftlich benachteiligter Bevölkerungsgruppen“ sollen eingerichtet werden.
- c) Stärkung der Gesundheitsforschung und Gesundheitswissenschaft, das heißt vereinfachte Genehmigungsverfahren für experimentelle und klinische Studien ohne Beeinträchtigung der Sicherheit (siehe *Rolling Review* bei Impfstoffen).
- d) Für die Behandlung und Forschung der an Long Covid sowie ME/CFS Erkrankten sollen Gelder bereitgestellt werden, um die Beratungs- und Behandlungsangebote auszubauen und zu verbessern.
- e) Die Landesregierung soll sich auf EU-Ebene für die Erforschung von Infektionskrankheiten mit pandemischem Potenzial einsetzen und eine schnell umsetzbare und rechtssichere Zusammenarbeit unterschiedlicher Einrichtungen im öffentlichen und privaten Sektor – national und international – realisieren.
- f) Es ist wichtig, bestehende Strukturen zur translationalen und klinischen Forschung zu erhalten und zu stärken. Hierbei spielen Institutionen wie die Deutschen Zentren für Gesundheitsforschung (DZG) und das Nationale Centrum für Tumorerkrankungen (NCT) Heidelberg eine entscheidende Rolle. Durch die Sicherung und Weiterentwicklung dieser Einrichtungen kann eine solide Basis geschaffen werden, um Forschungsergebnisse aus dem Labor in die klinische Anwendung zu überführen.
- g) Die Landesregierung soll sich auf EU-Ebene für die Erforschung von Infektionskrankheiten mit pandemischem Potenzial einsetzen.
- h) Öffentliche Investitionen in die Forschungs- und Entwicklungsstandorte sollen gestärkt werden, um die Lücke zwischen Grundlagenforschung und Vermarktung oder Marktreife der Produkte durch öffentliche Investitionen zu überwinden. Darüber hinaus soll geprüft werden, ob Vereinfachungen von Genehmigungsverfahren (z. B. bei klinischen Studien) möglich sind, Ethikvoten sollten z. B. nicht an jedem Standort neu eingeholt werden müssen.
- i) Die Landesregierung soll darauf drängen, dass ein Austausch von Daten im Gesundheitsbereich auf nationaler Ebene innerhalb der (deutschen) Länder und eine Verknüpfung mit europäischen Datenbanken erfolgt. Strukturen im Land sind in diesem Sinne gezielt zu fördern.
- j) Die Landesregierung soll für eine bessere Nutzung der fragmentierten nationalen, europäischen und globalen Überwachungssysteme für die gemeinsame Nutzung von Daten eintreten (z. B. hinsichtlich der Ressourcen für die Sammlung und Analyse von Daten auf nationaler oder auf regionaler Ebene, hinsichtlich der Datenqualität, der Erfassung von Kontextinformationen sowie gemeinsamer Grundsätze von Standards und Praktiken).
- k) Bestehende nationale Daten der gesundheitlichen Lage der Bevölkerung und der medizinischen und pflegerischen Gesundheitsversorgung sollen systematisch koordiniert und zusammengeführt werden. Datenlücken bzw. Forschungserfordernisse sollen systematisch identifiziert werden (z. B. Daten über Gesundheitsverhalten und Effektivität von gesundheitsfördernden Maßnahmen). Die Zusammenführung der erforderlichen Daten ist nur möglich, wenn gemeinsame Datenplattformen und ausreichende Rechnerkapazitäten aufgebaut werden.

- l) Bestehende Datenpools (z. B. Routinedaten der Kranken- und Pflegekassen) sollen systematisch und unter rechtlicher Klärung zusammengeführt werden. Datenbanken sollen für Forschungszwecke geöffnet werden.
- m) Eine aktuelle, interdisziplinäre und umfassende Gesundheits- und Pflegeberichterstattung soll ausgebaut werden. Sie soll insbesondere Daten enthalten, die für die Planung in Landkreisen, Städten und Gemeinden benötigt werden, und die Sozial- und Gesundheitsberichterstattung auf Länder- und Bundesebene verknüpfen.
- n) Impfnebenwirkungen sollen verpflichtend und strukturiert gemeldet werden.

3.1.10. Notfallpläne

Sachstand

1999 rief die WHO jedes Land auf, nationale Pandemiepläne zu entwickeln. In Deutschland hat das RKI die Federführung. Es hat 2014 vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der Pandemie 2009 („Schweinegrippe“) eine wissenschaftliche Diskussion angeregt und einen (weiteren) nationalen Pandemieplan entwickelt, der mittlerweile mehrfach aktualisiert wurde. Die einzelnen Bundesländer verfügen ebenfalls über Pandemiepläne, die durch Gesetze und Verordnungen in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen angewendet werden. Der Influenza-Pandemieplan Baden-Württemberg ist ein Modul des Seuchenalarmplans, der regelmäßig überarbeitet wird und in dessen Weiterentwicklung bereits einige Akteure gesetzlich verpflichtend eingebunden sind (z. B. die Landesapothekerkammer). Im Wesentlichen enthalten die Pandemiepläne Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung hinsichtlich einer potenziellen Ausbreitung von Infektionskrankheiten, zur gesundheitlichen Versorgung und Aufrechterhaltung der essentiellen öffentlichen Dienstleistungen sowie zu zuverlässigen und zeitnahen Informationen.

Die Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen waren aufgefordert, betriebliche Pandemiepläne zu entwickeln und Notfallszenarien einzuüben. Expertinnen und Experten haben in den öffentlichen Anhörungen darauf hingewiesen, dass insbesondere die Umsetzung in den Ländern mitunter unterschiedlich war und die Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen in unterschiedlicher Weise mit den Notfallplänen und deren Einübung umgegangen sind, sie also unterschiedlich gut auf die Coronapandemie vorbereitet waren. Auch die Einbindung der relevanten Berufsgruppen und Träger von Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen verlief unterschiedlich stark.

Herausforderungen

Die Coronapandemie hat gezeigt, wie wichtig aktuelle, interdisziplinär erarbeitete und landesweit abgestimmte Notfallpläne sind, da sie ein rasches Handeln und Eingreifen ermöglichen. Dabei sollten in die Ausarbeitung und Übung der Pläne möglichst alle Akteure, ausgehend von den Ministerien und Verwaltungsbehörden über die zentralen Berufsgruppen und Interessenvertretungen bis hin zur Bevölkerung, miteinbezogen werden. Dies stellt eine komplexe Anforderung dar, insbesondere weil die Pläne bestenfalls vor Eintritt eines Notfalls erarbeitet und erprobt wurden. Ein wichtiger Schritt ist hier, die bereits vorhandenen Pläne in feststehenden Intervallen und ggf. anlassbezogen zu überprüfen und zu überarbeiten. Ziel muss es sein, durch die Notfallpläne weitestgehend Entscheidungen rechtlich abzusichern und den Verantwortungstragenden Handlungsspielräume zu lassen, um zeitnahe Entscheidungen treffen und kommunizieren zu können. Die Einbindung der Bevölkerung in Entwicklung und Einübung ist nicht nur sinnvoll, sondern auch herausfordernd, denn die Bevölkerung zeichnet sich durch überaus heterogene Lebensbezüge aus. Vor diesem Hintergrund muss überdacht werden, wie insbeson-

dere die Bevölkerungsgruppen repräsentiert werden können, die sich erwartungsgemäß an diesen Entwicklungsprozessen nicht beteiligen (können).

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht die Erarbeitung und Vorhaltung von Notfall-Plänen als entscheidenden Aspekt an und empfiehlt der Landesregierung dazu Folgendes:

- a) Die Landesregierung soll prüfen, wie das aufgezeigte Spannungsverhältnis für Verantwortungsträgerinnen und Verantwortungsträger zwischen schnellen Entscheidungen im Krisenfall und nachträglicher Aufarbeitung im Haftungsrecht aufgelöst werden kann.
- b) Der Seuchenalarmplan soll periodisch aktualisiert und neue Erkenntnisse eingearbeitet werden.
- c) In Krisenplänen sollen mögliche Cyberattacken auf Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen berücksichtigt werden und Alternativen oder Redundanzen zu digitalisierten Prozessen und Informationen bedacht werden.
- d) Spezifische Krisenpläne sollen für spezifische Ereignisse unter Einbezug von Expertinnen und Experten sowie den relevanten Akteuren partizipativ entwickelt werden.
- e) Einrichtungen der Gesundheits- und Pflegeversorgung sollen in der Erarbeitung von Krisenplänen unter besonderer Berücksichtigung der Personalplanung unterstützt werden, indem etwa ein Pool an ungebundenen, nicht an der Regelversorgung teilnehmenden Ärztinnen und Ärzten über die Ärztekammer gepflegt und entsprechende Kommunikationskanäle vorgehalten werden.
- f) Ein übergeordnetes Krisenkonzept soll erarbeitet werden, in dem Kommunen und Landkreise (evtl. auch über die Gesundheitskonferenzen) mit den Einrichtungen der Daseinsvorsorge und der Gesundheitsversorgung zusammenarbeiten, beispielsweise bezüglich einer Notstromversorgung bei Stromausfällen oder einer Treibstoffbevorratung für ambulante Pflegedienste.
- g) Eine Notstromversorgung von Arztpraxen, die auch ambulante Operationen durchführen, soll geprüft werden.
- h) Notfallpläne für die Sicherstellung des Rettungsdienstes sollen erstellt werden.
- i) Die Landesregierung soll prüfen, ob substanziale Konzepte zur Sicherstellung der Energieversorgung des Rettungsdienstes und ärztlichen Bereitschaftsdienstes in den verschiedenen Szenarien von den dafür verantwortlichen Trägerinnen und Trägern bereitgehalten werden.
- j) Ein generischer Pandemieplan für respiratorische Erreger soll anstelle des bisherigen Influenzapandemieplans entwickelt werden.
- k) Die Landesregierung soll prüfen, ob Apotheken und vollversorgende Arzneimittelgroßhandlungen als Kritische Infrastrukturen zu berücksichtigen sind, um im Krisenfall das weitere Funktionieren ihres Betriebes zu gewährleisten und somit die Arzneimittelversorgung der Bevölkerung sicherstellen zu können.
- l) Einrichtungen für Menschen mit Behinderung oder Sammelunterkünfte für Geflüchtete sollen bei der Erstellung von spezifischen Notfallplänen mit besonderer Beachtung des Infektionsschutzes und etwaigen Isolierungsbedarfs in Einzelzimmern unterstützt werden, indem beispielsweise im Rahmen des Pandemieplans Hilfestellungen in Form von Checklisten bereitgestellt werden.
- m) Insgesamt soll die Ausarbeitung und Übung der Pläne in den Ministerien und Verwaltungsbehörden des Landes unter Einbeziehung der zentralen Berufsgruppen und Interessenvertretungen bis hin zur Bevölkerung aus den Erfahrungen der letzten Jahre flächendeckend fortgesetzt und zielführend überarbeitet werden. Dabei sind vulnerable Gruppen wie Wohnungslose, Suchtabhängige, Geflüchtete, Kinder und Jugendliche sowie Menschen in der Eingliederungshilfe und die von diesen besonders genutzten Einrichtungsformen in den Notfallplanungen gesondert zu bedenken und eine begleitende Schaffung von Regelungen zur Refinanzierung krisenbedingter Mehrausgaben gerade für die letztgenannten Bereiche sicherzustellen.

- n) Auf die gesetzliche Fixierung eines bundesgesetzlichen Sicherstellungsauftrags der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte für Schutzimpfungen soll hingewirkt werden. Solange es diesen nicht gibt, soll die Durchführung entsprechender Schutzimpfungen durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen auf Landesebene mit Kassenärztlicher Vereinigung und Landesärztekammer abgesichert werden – gegebenenfalls ergänzt um ein Auffangsystem ergänzender Leistungserbringer aus dem Bereich der Betriebsärzteschaft und der Apotheken, Zahnärzte und Tierärzte.
- o) Bestimmte versorgungssensible Bereiche (ambulanter Gesundheitsbereich, Pflegebereich) sollen verpflichtet werden, sich eigenständig auf krisenhafte Szenarien vorzubereiten und damit die eigene Durchhaltefähigkeit sicherzustellen.
- p) Die Einrichtung einer dezentralen Bevorratung von Schutz- und Versorgungsausrüstung bei den Bedarfsträgern soll unter Berücksichtigung der Finanzierung geklärt bzw. der Aufbau eines praxistauglichen Netzwerks, durch welches Lagerbestände landesweit unter Einschluss aller Bedarfsträger transparent (digital) abrufbar werden, vorangetrieben werden.

3.1.11. Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung

Sachstand

Die Gesundheitseinrichtungen konnten während der Coronapandemie gemäß ihres gesetzlichen Auftrages die Versorgung der Bevölkerung mit medizinischen und pflegerischen Leistungen aufrechterhalten. Derzeit ist allerdings die personelle und wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser überaus angespannt, sodass Insolvenzen eintreten bzw. befürchtet werden müssen. Personalmangel ist zugleich ein sehr großes Problem in allen medizinischen und pflegerischen Bereichen, nicht nur in Krankenhäusern. Dabei ist zwischen personellen Herausforderungen, die praktisch alle Akteure im Gesundheitswesen betreffen, und den wirtschaftlichen Herausforderungen, die aufgrund spezieller Effekte im Vergütungssystem in besonderem Maße für die Krankenhäuser gelten, zu differenzieren. Dieser zuvor benannte Trend muss dauerhaft umgekehrt werden.

Der Klimaschutz und folglich der nachhaltige Umgang mit Energiebedarfen gehören zu den größten gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen unserer Zeit. Hier gilt es, im Krankenhausbau ökologisches und nachhaltiges Bauen zu etablieren, um die Krankenhäuser an die durch den Klimawandel geänderten Anforderungen anzupassen und zukunftsfähig zu machen.

Herausforderungen

Gute Gesundheitsversorgung muss für alle Menschen gleichermaßen erreichbar sein. Es sollte keinen Unterschied machen, ob jemand in der Stadt oder auf dem Land lebt. Um die Gesundheitseinrichtungen krisenfest zu machen und langfristig zu stärken, muss die Herausforderung eines sich zuspitzenden Personalmangels angegangen werden. Es gilt, einem weiteren Rückgang der verfügbaren Kräfte entgegenzuwirken und das noch vorhandene Personal zu schützen und zu unterstützen.

Die Gründe für den Ärzte- und Pflegefachkraftmangel im stationären und ambulanten Bereich spiegeln den gesamtgesellschaftlichen Wandel wider. Auch die Gegenmaßnahmen müssen daher vielfältig sein und insbesondere die Versorgungsstrukturen, die ärztlichen und pflegerischen Arbeitsbedingungen, die Aus- und Weiterbildung und die Infrastruktur im ländlichen Raum verändern, sodass sie besser mit den Bedürfnissen der nächsten Ärzte- und Pflegenden-

Generation vereinbar sind. Ressourcen und Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen und Maßnahmen der Integration müssen evaluiert werden. Die Rahmenbedingungen ärztlicher und pflegerischer Arbeit haben sich über die Jahre nach und nach verschlechtert. Insbesondere wurde die Bürokratie über die letzten Jahrzehnte deutlich aufgebaut, qualitätssichernde Verfahren machen es notwendig, alle Arbeitsschritte zu dokumentieren. In Krisenzeiten ist es wichtig, die personellen Kapazitäten im klinischen Bereich schnell aufbauen zu können, weshalb ein krankenhausbezogener Alarmplan zu entwickeln ist. Dieser soll Maßnahmen eines digitalen Kontakthalteprogramms zu ärztlichem und pflegerischem Personal im Ruhestand sowie in Elternzeit umfassen und dessen Potenzial, in Notfällen für einige Wochen auszuweichen, abfragen.

Auch im ambulanten Sektor haben sich die Arbeitsbedingungen für Ärztinnen und Ärzte gravierend geändert und die Arbeitsumfänge deutlich zugenommen. Die Freiheit der Wahl des Facharztes hat Hausärzte in ihrer Rolle als Lotsen im Gesundheitswesen geschwächt. Der demografische Wandel erreicht auch die niedergelassene Ärzteschaft mit der Folge, dass die Nachbesetzung von Arztsitzen insbesondere im ländlichen Raum zur immer größeren Herausforderung wird. Auch Arbeitszeitmodelle ändern sich, und immer mehr niedergelassene Ärzte arbeiten in Teilzeit um Familie und Beruf vereinbaren zu können. Dementsprechend nimmt der Bedarf von neu ausgebildeten Medizinerinnen und Mediziner zu.

Die Handlungsempfehlungen sollten darauf hinwirken, die Arbeitsbedingungen derart zu verbessern, dass junge Menschen gerne eine Ausbildung in diesen Berufen ergreifen und dass körperliche Ermüdung, psychische Resignation und ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Beruf verhindert werden.

Der deutsche Gesundheitssektor trägt, wie im Abschnitt zum Klimawandel bereits erwähnt, rund 5 % zu den nationalen Treibhausgasemissionen bei. Daher sind Investitionen in Klimaschutz und Energieeffizienz in Gesundheitseinrichtungen zwingend notwendig. Der Nachhaltigkeitsaspekt muss umgehend in die Betriebe und in die Bauweise von Krankenhäusern einfließen. Das Land muss vor dem Hintergrund klimaschutz-politischer Zielsetzungen und der auch zukünftig zu erwartenden hohen Energiekostenniveaus die Krankenhaus-Förderprogramme entsprechend ergänzen und zusätzliche Fördermittel bereitstellen. Förderbereiche sind hier beispielsweise Standortoptimierungen sowie grüne und nachhaltige Gebäudeinfrastrukturen, z. B. Bestandsertüchtigung statt Neubau (Berücksichtigung CO₂-Schattenpreis), Zusammenlegung von Funktionen und tertiären Versorgungseinheiten (AEMP, Logistik, Apotheken, Labor usw.), Förderung raumsparender Lösungsansätze (Wäscheautomation, automatisierte Umkleibereiche, Desk-Sharing usw.), Einsatz von nachhaltigen Bauelementen (Holzbau, leichte Bauweise, Bauelemente mit verminderter CO₂-Bilanz), energetische Sanierungen von Fassaden, Dächern, Fenstern, von Heizungen, Lüftungen, Energieversorgung und Leitungsführungen.

Handlungsempfehlungen

Im Bereich der stationären und ambulanten Gesundheitsversorgung gibt die Enquetekommission folgende Empfehlungen ab:

- a) Mit Blick auf den langfristigen Ausbau von *Green Hospitals* sollen die Investitionssummen vom Land für die Krankenhäuser im Landeskrankenhausplan aufgestockt werden, da steigende Baukosten in die Bemessung der förderfähigen Kosten einfließen müssen. Die Pauschalförderung für kleine Investitionen muss in kürzeren Abständen angepasst werden. Als Startschuss hin zu langfristigen Maßnahmen für *Green Hospitals* soll ein Sofortprogramm „Grünes und nachhaltiges Krankenhaus“ mit ausreichendem Förder volumen und den Förderbereichen Standortoptimierungen sowie grüne und nachhaltige Gebäudeinfrastrukturen aufgesetzt werden. Bei den notwendigen Investitionskosten für

- Krankenhäuser sind auch die Vorkehrungen für mögliche Krisenlagen zu berücksichtigen wie etwa räumliche Ressourcen für Pandemiegeschehen und sonstige medizinische Notlagen. Hierfür sind die verschiedenen Investitionsfonds mit Bundesbeteiligung zu Strukturen, Digitales, Klima usw. auch durch eine Kofinanzierung nutzbar zu machen.
- b) Das Land soll einen krankenhausbezogenen Alarmplan entwickeln, der etwa die Errichtung von Notfallbehandlungseinheiten sowie von Maßnahmen eines digitalen Kontakt-halteprogramms zu ärztlichem und pflegerischem Personal im Ruhestand sowie in Elternzeit umfassen soll und dessen Potenzial, in Notfällen für einige Wochen auszuheilen, abfragt.
 - c) Eine gute ambulante Basisversorgung ist Voraussetzung für regionale Steuerung, Ambulantisierung und Umstrukturierung im stationären Bereich. Krankenhäuser könnten in Primärversorgungszentren mit Überwachungsbetten und Angeboten telemedizinischer Art umgewandelt werden, sodass Spitzenmedizin in die Fläche gebracht werden kann.
 - d) Die sektorenübergreifende medizinische Versorgung soll durch Verzahnung der Gesundheitsversorgung einschließlich der ambulanten Notfallversorgung mit Gesundheitsförderung, Rehabilitation und sozialen Einrichtungen sowie bürgerschaftlich engagierten Strukturen vorangetrieben werden. Das Ziel soll eine nahtlose, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung sein, die verstärkt kommunal und regional mitgestaltet wird.
 - e) Der Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Einrichtungen soll verbessert und der gesundheitliche Arbeitsschutz mit Beratungscharakter ausgebaut werden.
 - f) Die Landesregierung soll 150 neuen Medizinstudienplätzen mit starker Orientierung an der Hausarztztätigkeit unter Berücksichtigung einer Landarztquote und einer neu einzuführenden ÖGD-Quote schaffen.
 - g) Mit Blick auf Krisensituationen soll geprüft werden, wie die Steuerungs- und Finanzierungsverantwortung beim Land verortet und verstärkt werden kann.
 - h) Förderprogramme für Haus- und Kinderärzteausbildung und -ansiedlung auf dem Land sollen ausgebaut werden, um bereits aktuell bestehenden Engpässen entgegenzutreten. Zudem soll die generelle Attraktivität davon, sich niederzulassen, gesteigert werden, z. B. durch Bürokratieabbau (Hygienebestimmungen etc.), die Flexibilisierung der Niederlassungsmöglichkeiten für alle medizinischen Fachgruppen sowie die Ermöglichung verschiedener Praxismodelle.

3.1.12. Pflege

Sachstand

Die stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen konnten während der Coronapandemie gemäß ihres gesetzlichen Auftrages die Versorgung der Bevölkerung mit pflegerischen Leistungen aufrechterhalten. Allerdings ist es mitunter zu gravierenden personellen Engpässen gekommen, so dass beispielsweise in der zweiten Coronawelle im Herbst 2020 Einrichtungen der stationären Langzeitpflege auf die zeitlich befristete Unterstützung der Bundeswehr angewiesen waren, um die Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner aufrechtzuerhalten. Derzeit ist die personelle und wirtschaftliche Lage der ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen überaus angespannt, sodass Versorgungskapazitäten reduziert werden und auch hier Insolvenzen eintreten bzw. zu befürchten sind.

Die Arbeitsbedingungen hatten sich unter den Bedingungen der Coronapandemie weiter verschlechtert. Bereits im Jahr 2018 haben die drei Bundesministerien für Gesundheit (BMG), Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie Arbeit und Soziales (BMAS) die Konzertierte Aktion Pflege (KAP) ins Leben gerufen, um den Arbeitsalltag von Pflegenden deutlich zu verbessern. Mittlerweile liegen erste Ergebnisse vor, so ist es etwa gelungen, die Pflegenden der Langzeitpflege verlässlich nach Tarif zu entlohnen („Tarifreuegesetz“) und eine neues Personalbemessungsverfahren auf den Weg zu bringen (nach § 113c SGB XI).

Pflegefachpersonen haben im internationalen Vergleich deutlich weniger professionelle Entscheidungs- und Handlungsspielräume und sind bei vielen pflegerischen Handlungen auf die Verordnung von Ärztinnen und Ärzten angewiesen. Den Pflegefachkräften deshalb mehr Kompetenzen zu übertragen, ist ein sinnvoller, zeitlich überfälliger und bereits eingeschlagener Weg. Durch die Einführung der Vorbehaltsaufgaben in § 4 Pflegeberufgesetz (PflBG) und die Möglichkeit der Übertragung heilkundlicher Tätigkeiten nach § 14 PflBG wurden den Pflegefachkräften bereits mehr Kompetenzen übertragen und das Berufsbild insgesamt aufgewertet.

Zur Verbesserung der Infrastruktur in der Langzeitpflege fördert das Land Baden-Württemberg Kommunale Pflegekonferenzen, die darin unterstützen sollen, eine leistungsfähige, quartiersnahe und aufeinander abgestimmte Versorgungsstruktur in der Pflege zu schaffen. Die ersten Kommunalen Pflegekonferenzen wurden vor drei Jahren gegründet. Im Jahr 2023 sind 38 Bewerbungen für Kommunale Pflegekonferenzen eingegangen. Sie haben sich damit in der Kürze der Zeit als ein wichtiges Instrument zur Bewältigung des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels in der Langzeitpflege erwiesen. Mit ihrem Governance-Ansatz sind sie in der Lage, die Rolle der Kommune in der Langzeitpflege zum Wohle der pflegebedürftigen Menschen vor Ort zu stärken.

Seit 2020 gibt es eine generalistische Ausbildung in der Pflege. Damit hat sich Deutschland internationalen Gegebenheiten in der Ausbildung der Pflege angeschlossen und zugleich die hochschulische Ausbildung (Pflegestudium mit staatlicher Berufszulassung) ermöglicht. Die Umsetzung der generalistischen Pflegeausbildung ist noch nicht umfassend abgeschlossen und erfordert bzw. bindet noch immer Ressourcen. Dies gilt auch für die Einführung und Umsetzung der generalistischen Helferausbildung und muss bei den Aufgaben des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration weiter hohe Priorität haben. Dies gilt gleichermaßen für die hochschulische Pflegeausbildung. Leider ist es derzeit rechtlich noch nicht möglich, dass medizinische Rehabilitationseinrichtungen als Träger der praktischen Ausbildung in der Ausbildung zur Pflegefachfrau/zum Pflegefachmann fungieren.

Das Pflegestudiumstärkungsgesetz (PflStudStG) und das geplante Pflegekompetenzgesetz, ab 2024 bringen die akademische Pflegeausbildung weiter voran. In dem der praktische Teil des Studiums aus dem Ausgleichsfonds nach dem Pflegeberufgesetz finanziert wird und Studierende dafür eine Vergütung erhalten, die der Ausbildungsvergütung bei beruflicher Ausbildung in der Pflege vergleichbar ist, werden wesentliche Hemmnisse beseitigt, die bislang zu einem Wettbewerbsnachteil zu Lasten der hochschulischen Pflegeausbildung beigetragen haben.

Herausforderungen

Die Arbeitsbedingungen und die personellen Engpässe haben sich während der Coronapandemie verschlechtert bzw. verstärkt. Die hohen Belastungen können aktuell in Studien belegt werden und dokumentieren sich in den Krankheitsstatistiken. Die Ergebnisse der Konzentrierten Aktion Pflege (KAP) müssen weiter umgesetzt werden, damit insbesondere die personelle Situation beispielsweise durch die neuen Personalbemessungsverfahren in der Langzeitpflege verbessert wird. Auch müssen noch immer verstärkt Ressourcen aufgebracht werden, um die generalistische Ausbildung zu realisieren und zu stabilisieren. Um den weiter zunehmenden Fach- und Arbeitskräftebedarf im Gesundheitswesen zu sichern, ist neben der Weiterentwicklung der deutschen Ausbildungen auch weiterhin auf die Zuwanderung bzw. Anerkennung ausländischer Pflegefachpersonen und Gesundheitsfachkräfte zu setzen. Hier sind von der Landesregierung bereits Aktivitäten aufgenommen worden (Optimierungsprozesse im Anerkennungsverfahren, Runder Tisch „Zuwanderung Gesundheits- und Pflegeberufe“). Diese gilt es, schnell und nachhaltig weiter voranzutreiben.

Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen stellt auch die Erweiterung der Entscheidungs- und Handlungsspielräume von Pflegenden dar. Die Übertragung von heilkundlichen Aufgaben und die Durchführung der vorbehaltlichen Aufgaben nach PflBG führen zu mehr Autonomie in der

Berufsausübung und zu einer Förderung der interprofessionellen und intersektoralen Zusammenarbeit. Allerdings gestaltet sich die Umsetzung in der Praxis schwierig, nicht nur in Baden-Württemberg. Voraussetzungen für eine gelingende Kompetenzerweiterung sind der Ausbau und die Stärkung von Ausbildungsplätzen (fachschulisch und hochschulisch), eine zukunftssichere Ausgestaltung von Ausbildung und Studium in der Pflege auf curricularer Ebene und ggf. eine bundesgesetzliche Änderung und zusätzliche personelle sowie finanzielle Ressourcen.

Durch die neuen Personalbemessungsverfahren (in der Langzeitpflege) kommt es in der Pflege zu einem neuen bzw. erweiterten Qualifikationsmix, der curricular (auf fach- und hochschulischer Ebene) sowie durch geeignete Personalentwicklungsmaßnahmen und eine Veränderung der Arbeitsabläufe betrieblich begleitet werden muss. Während der Coronapandemie haben Pflegenden einen Großteil der Hygienemaßnahmen eigenständig durchgeführt und Aufgaben übernommen, die bislang nicht im Aufgabenprofil lagen (z. B. Testungen, Isolationskonzepte). Nicht beteiligt waren sie an der Durchführung von Impfungen, was international selbstverständlich ist. Die Pflegenden waren aber kaum strukturell beteiligt an den Entscheidungsgremien auf Trägerebene oder auf der politischen Ebene. Die geringen Mitwirkungsmöglichkeiten haben mitunter dazu geführt, dass die Probleme vor Ort bei der Umsetzung der Schutzkonzepte (beispielsweise bei demenziell erkrankten Personen) nicht ausreichend bekannt waren.

Die weitaus meisten pflegebedürftigen Menschen werden von ihren Angehörigen und Freunden (mit) betreut. Die systematische Verknüpfung von Pflege durch Angehörige und professioneller Pflege ist bislang nur wenig konzeptionell abgesichert. Die Unterstützungssysteme von pflegenden Angehörigen müssen deshalb weiter ausgebaut werden. Entscheidend ist hier auch, dass die interdisziplinäre Versorgung von pflegebedürftigen Menschen sich verbessert und nicht etwa die Angehörigen selbst diese Zusammenarbeit herstellen.

Handlungsempfehlungen

Im Bereich der Pflege gibt die Enquetekommission folgende Empfehlungen an die Landesregierung ab:

- a) Die Kompetenzen des Pflegepersonals sollen in der Gesundheitsförderung und Prävention, insbesondere zur Befähigung vulnerabler Gruppen, ausgeweitet werden. Zudem soll die Übertragung heilkundlicher Tätigkeiten an Pflegepersonal durch Modellprojekte schnell angestoßen und erprobt werden. Es sind außerdem neue Wege der Zusammenarbeit zwischen Ärztinnen und Ärzten (sowohl Haus- als auch Fachärztinnen und -ärzten) und Pflegenden zu gehen. Unter den entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen sollen Primärversorgungspraxen zugelassen werden, die von Pflegepersonal geleitet werden, welches etwa chronisch Kranke behandeln und Rezepte ausstellen darf. Gleichzeitig ist darauf hinzuwirken, die Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen so zu verbessern, dass Resignation und ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Beruf verhindert werden, insbesondere für den Bereich der öffentlichen Hand.
- b) Es gilt, Rahmenkriterien und Vorschläge zur Umsetzung verschiedener Teilzeitmodelle, die sich an den besonderen Bedarfen der Auszubildenden orientieren, umzusetzen.
- c) Pflegenden Familien bzw. An- und Zugehörige sollen institutionell angebunden werden. Hier eignen sich die ambulanten Pflegedienste, die bereits den Großteil der Beratungsbesuche durchführen. Auch wird angeregt, dass die pflegenden Familien auf ein Notfallsystem zurückgreifen können (beispielsweise eine Notfallnummer mit 24-Stunden-Präsenz).
- d) Das „Innovationsprogramm Pflege“ soll weitergeführt und gestärkt und die Einführung einer quartiersbezogenen Pflegeinfrastrukturförderung geprüft werden.
- e) Pflegedienste sollen angesichts von dessen Finanzierungsverantwortung für Pflegeeinrichtungen vom Bund in die kommunalen Strukturen der Bevorratung (für Medikamente, Schutzausrüstung, Lebensmittel und Trinkwasser) eingebunden werden, da Pflegedienste aus Mangel an finanziellen Mitteln und Lagerfläche selbst keine adäquate Vorsorge für Krisen treffen können.

- f) Kommunale Pflegekonferenzen sollen dauerhaft und in allen Stadt- und Landkreisen als Plattformen zur Planung und Steuerung der pflegerischen Infrastruktur vor Ort mit den relevanten örtlichen Akteuren in der Langzeitpflege und im Gesundheitswesen unter Prüfung einer Kooperation mit den Kommunalen Gesundheitskonferenzen etabliert werden. Eine Verstetigung der Finanzierung der Kommunalen Pflegekonferenzen ist auch in Anbetracht der Modellvorhaben gem. § 123 SGB XI zwingend geboten.
- g) Die aus dem Ideenwettbewerb zum Verbleib im Beruf gewonnenen Projektideen sollen nach positiver Evaluation verstetigt und in ein Förderprogramm überführt werden.
- h) Die Ausbildungsoffensive Pflege des Bundes soll landesseitig kommunikativ unterstützt werden, eine ergänzende Landesoffensive ist zu prüfen und eine Attraktivitätssteigerung des Berufs durch geeignete Arbeitsbedingungen grundsätzlich voranzutreiben.
- i) Beim Bund soll darauf hingewirkt werden, dass Pflegepersonal angemessener bezahlt wird und Pflegeeinrichtungen nicht nur für die Mindestbesetzung finanziert werden, sondern so, dass gute Rahmenbedingungen geschaffen werden können, wie zum Beispiel verlässliche Arbeitszeiten, Kinderbetreuung, Springerpools etc. Zu bedenken sind außerdem systematische Verbesserungen in der Vergütung, insbesondere Zuschläge für besonders anstrengende bzw. belastende Tätigkeiten wie besonders bei Nacht- und Wochenendarbeit.
- j) Damit auch Rehakliniken ausbilden können, ist auf eine Gesetzesänderung auf Bundesebene hinzuwirken.
- k) Die curriculare und praktische Umsetzung der generalistischen Pflegeausbildung ist ebenso weiter zu begleiten wie die Einführung der generalistischen Helferausbildung, die ebenfalls curricular geregelt werden muss.
- l) Die landesgesetzlich zu regelnde Ausbildung in der Pflegeassistenz soll passgenau zur generalistischen Ausbildung weiterentwickelt werden, um die Durchlässigkeit im Bildungssystem Pflege zu gewährleisten. Ein modulares Ausbildungssystem ist zu etablieren.
- m) Die Akademisierung der Pflege ist voranzutreiben, indem Studienplätze ausgebaut und finanziert werden sowie mehr Praxisplätze geschaffen werden. Dabei soll die Vergütung der praktischen Einsätze im Pflegestudium gesichert und ein Masterabschluss und eine Promotion in der Pflegewissenschaft ermöglicht werden, um ein Studium attraktiver zu machen.
- n) Die Ausbildung in der Pflege soll weiter unterstützt werden, indem Lernortkooperationen zwischen Schulen und Praxisstätten vom Land vernetzt werden. Zum Beispiel durch eine Verstetigung der regionalen Koordinierungsstellen für die generalistische Pflegeausbildung, nach Möglichkeit in Kooperation mit den Kommunalen Pflege- und Gesundheitskonferenzen.
- o) Neues Personal soll gewonnen und das bisherige beibehalten werden, wie z. B. im Modellprojekt der Uniklinika zur Weiterbildung in Intensivpflege und ambulanter Notfallversorgung.
- p) Die Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege ist zu beschleunigen und zu vereinfachen.
- q) Zur Novellierung des Pflegeberufgesetzes soll eine Forderung an den Bund gerichtet werden mit dem Ziel, eine einheitliche Finanzierung auch für die generalistische Pflegehilfe sowie für die praktische Ausbildung und die Vergütung bei der hochschulischen Ausbildung zu schaffen. Im Bereich der hochschulischen Ausbildung haben die Forderungen des Landes in Form des Pflegestudiumstärkungsgesetzes bereits Erfolg gezeigt.
- r) Es sollen mehr Ausbildungsplätze in der Pflege sichergestellt werden.
- s) Beratungs- und Therapieangebote für das Pflegepersonal sind auszubauen, um Belastungserfahrungen zu verarbeiten.
- t) Ein Berufsverzeichnis für Gesundheits- und Pflegeberufe soll aufgebaut werden, durch welches staatlich anerkanntes Pflegefachpersonal erfasst wird. Es soll auch aktuell nicht im Gesundheits- und Pflegewesen tätige Pflegefachpersonen erfassen, die dann im Krisenfall angesprochen und eingesetzt werden können. Es ist darauf zu achten, ehrenamtlich Tätige nicht im Berufsverzeichnis, sondern ggf. getrennt von Fachpersonal zu erfassen.

- u) Mehr Möglichkeiten zur Partizipation, Selbstbestimmung und sozialen Teilhabe älterer Menschen sollen geschaffen und auch in Krisen aufrechterhalten werden. Zudem sollen geeignete Fürsprecherinnen und -sprecher wie z. B. Angehörige dazu befähigt und darin begleitet werden, wenn Pflegebedürftige ihre Interessen selbst nicht mehr vertreten können.

3.1.13. Gesundheitswirtschaft

Sachstand

In Krisen können je nach Lage ganz unterschiedliche Güter zur Mangelressource werden. In der Coronapandemie waren das vor allem Schutzausrüstung, bestimmte Medizinprodukte wie Beatmungsgeräte und Arzneimittel wie Antibiotika, fiebersenkende Mittel und Impfstoffe. Auch nach der Pandemie sind Engpässe bei Medikamenten zu verzeichnen. Die Versorgung mit Arzneimitteln und Medizinprodukten in Deutschland und Baden-Württemberg ist abhängig von der Produktion im Ausland. Starke Abhängigkeiten bestehen im Bereich der patentfreien verschreibungspflichtigen Arzneimittel und Wirkstoffe von Lieferanten in kostengünstiger produzierenden Nicht-EU-Staaten (hauptsächlich Indien und China). Auch wenn es heimische Produktionsstätten gibt, stammen chemische Grundstoffe und Wirkstoffe vielfach aus dem Ausland.³⁵ Fragile Lieferketten in Krisenzeiten führen dann zur Mangelversorgung.

Die Gesetzgebungskompetenz für Arzneimittel liegt auf Bundes- und EU-Ebene. Auf Landesebene beschäftigt sich die Arbeitsgruppe „Arzneimittel- und Medizinprodukteverordnung“ des Forums Gesundheitsstandort Baden-Württemberg mit der Evaluation von Liefer- und Versorgungsengpässen. Sie gibt Handlungsempfehlungen zu Maßnahmen, die zur Arzneimittelversorgung auf Landesebene umgesetzt werden.³⁶

Zum Aufbau und Betrieb einer Notfallreserve des Landes Baden-Württemberg bis 2027 an persönlicher Schutzausrüstung (PSA) und Desinfektionsmitteln für künftige Pandemien liegt inzwischen ein Konzept vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration vor. Es beinhaltet einerseits den Aufbau einer physischen Notfallreserve an PSA und andererseits die Sicherung von Produktionskapazitäten über Rahmenvereinbarungen. Die Notfallreserve dient der Versorgung von Landesbeschäftigten im Pandemiefall.

Herausforderungen

Die landesweite Versorgungssicherheit im Bereich von Arzneimitteln, Medizinprodukten und Schutzausrüstung muss an erster Stelle stehen. Die heimische Gesundheitswirtschaft ist bei der Produktion und Vorhaltung von lebensnotwendigen Arzneimitteln und Medizinprodukten in die Verantwortung zu nehmen. Die Sicherung der Arzneimittelversorgung in Deutschland ist zunehmend auch eine strategische Frage. Dabei ist es nicht realistisch, die gesamte Arzneimittelproduktion in die Europäische Union oder nach Deutschland zurückzuholen. Stattdessen sollte sich das Land für diversifizierte Lieferketten und grundlegende Produktion am Standort einsetzen. Letzteres gilt gerade bei Wirkstoffen für versorgungsrelevante Arzneimittel, wie etwa Antibiotika. Dabei sind Ziele der Nachhaltigkeit, Klimaneutralität und Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen, insbesondere im Hinblick auf globale Märkte. Geklärt werden sollte von der Landesregierung, in welchen Bereichen sich zentrale oder eher dezentrale

³⁵ LT-Drs. 17/5089, S. 106.

³⁶ FGBW, Was kann auf Landesebene unternommen werden, um die Arzneimittellieferengpass-Problematik kurz- und langfristig zu verbessern? Handlungsempfehlung als Grundlage für eine Vorlage für den Herrn Minister, 2023.

Strategien zur Bevorratung anbieten, um die Lieferkettenproblematik zu beheben und wer – über die Beschäftigten des Landes hinaus – prioritär mit Schutzausrüstung ausgestattet werden sollte (z. B. Pflegeheime/-dienste).

Die Förderung von Forschung und Produktion von lebensnotwendigen Arzneimitteln und Medizinprodukten sowie eine Wertschöpfung im Inland und vor Ort in Baden-Württemberg sind eine logische Konsequenz. Die pharmazeutische Industrie benötigt berechenbare Rahmenbedingungen. Der Standort für Forschung, Entwicklung und Produktion muss attraktiv werden, sodass Arbeitsplätze entstehen und gehalten werden und die Wertschöpfung in Baden-Württemberg stattfindet. Zudem sollte die Reaktionsfähigkeit der Forschung, Entwicklung und Produktion weiter gefördert werden, da sie in akuten Krisen entscheidend sein kann. So können beispielsweise durch kurzfristige Umstellungen in der Produktion versorgungskritische Produkte substituiert werden. Für die Hersteller von Medizinprodukten in Baden-Württemberg stellt die europäische Medizinprodukteverordnung (*Medical Device Regulation*; MDR) eine wesentliche Herausforderung dar. Sie benötigen Unterstützung bei der Umsetzung der neuen Anforderungen für die Zulassung und Zertifizierung von Medizinprodukten, die sich für die Hersteller in Kostensteigerungen und erhöhtem bürokratischem Aufwand niederschlagen können.

Handlungsempfehlungen

Im Bereich der Gesundheitswirtschaft gibt die Enquetekommission folgende Empfehlungen an die Landesregierung ab:

- a) Konzepte zur landesweiten Versorgungssicherheit bei der Beschaffung, Bevorratung und Ausgabe von Medikamenten, Medizinprodukten und Schutzgütern mit umfassenden Strategien (zentral oder eher dezentral) sind zu entwickeln, vorzuhalten bzw. vorhalten zu lassen und fortlaufend zu aktualisieren.
- b) Das Forum Gesundheitsstandort Baden-Württemberg (Forum GSBW) ist intensiv fortzusetzen, auszubauen und zu vertiefen. Es soll sich an den politisch priorisierten Themen, die sich auch in diesem Abschlussbericht wiederfinden, wie z. B. der Sicherstellung der Versorgung mit Arzneimitteln orientieren. Die vorliegenden Empfehlungen des Forum Gesundheitsstandort Baden-Württemberg zur Problematik der Arzneimittelengpässe sind aktiv anzugehen.
- c) Zu den Themen Arzneimittelproduktion in Deutschland und der EU sowie Vorratshaltung von Arzneimitteln ist ein Runder Tisch im Rahmen des Forums GSBW mit allen an der Versorgungskette beteiligten Stakeholdern einzurichten. Ziel soll ein konkreter Maßnahmenkatalog sein, der entweder direkt auf Landesebene umgesetzt werden kann oder auf Bundes- oder EU-Ebene transportiert wird.
- d) Auf die Einführung eines Frühwarnsystems auf Bundesebene ist zu drängen. Es soll bei Lieferengpässen für Arzneimittel greifen, bei denen Meldepflicht seitens der Großhändler und Apotheken an das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) besteht, und eine frühzeitige Meldepflicht bei Lieferschwierigkeiten im stationären und ambulanten Bereich sowie eine Auskunftspflicht der pharmazeutischen Unternehmen gegenüber dem BfArM hinsichtlich sich abzeichnender Lieferschwierigkeiten beinhalten.
- e) Grundsätze sind zu erarbeiten, die der Stärkung und Steigerung der Reaktionsfähigkeit des Forschungsstandorts Baden-Württemberg in Medizin und Gesundheit dienen und bisherige Maßnahmen ergänzen.
- f) In den für die Medizinprodukteüberwachung zuständigen Behörden sollen ausreichend Kapazitäten für die Aufgaben aufgebaut werden, und zwar gemäß der europäischen Medizinprodukteverordnung (EU) 2017/745 über Medizinprodukte (MDR) und (EU) 2017/746 über In-vitro-Diagnostika (IVDR). Vor allem für Medizinprodukte, die an-

- sonsten aufgrund der Kostensteigerungen und Anforderungen an klinische Daten vom Markt genommen werden müssten („Nischenprodukte“), sowie für Notzulassungen in akuten Krisen.
- g) Die Evaluation und Umsetzung der MDR sollen weiter unterstützend begleitet werden. Bei der bereits gesetzlich für das Jahr 2027 vorgegebenen Evaluierung der MDR und IVDR ist auf sachgerechte Maßnahmen zur Deregulierung sowie zum Bürokratieabbau zu drängen und es sind die Prozesse zu beschleunigen.
 - h) Fördergelder sollen nicht nur für die Forschung, sondern gezielt auch für die Produktentwicklung, Zulassung und Umsetzung von Regulatorik ermöglicht werden.
 - i) Eine Senkung der Zulassungsgebühren ist zu prüfen.
 - j) An den Bund ist die Forderung zu adressieren, eine Verpflichtung der Marktakteure (Industrie, Großhandel) zur Vorhaltung einer Notfallreserve kritischer Medikamente wie z. B. Propofol einzuführen.
 - k) Auf Bundesebene ist auf eine finanzielle Sicherung des Botendienstes der Apotheken hinzuwirken, um nicht mobile Patienten versorgen zu können. Dabei sollte die Vergütung beibehalten und auf eine kostendeckende Vergütung durch Krankenversicherung geachtet werden.

3.1.14. Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste

Sachstand

Die medizinische Notfallversorgung spielt eine wichtige Rolle in Krisensituationen und Katastrophen. Die Zusammenarbeit und Koordination zwischen verschiedenen Akteuren im Gesundheitswesen, insbesondere dem ärztlichen Bereitschaftsdienst, den Rettungsdiensten und den Krankenhäusern, sind entscheidend, um eine effektive medizinische Notfallversorgung zu gewährleisten. Infolge des Terminservice- und Versorgungsgesetzes des Bundes wurde die Kooperation der Kassenärztlichen Vereinigung Baden-Württemberg (KVBW) im ärztlichen Bereitschaftsdienst mit den Integrierten Leitstellen (ILS) der Rettungsdienste aufgegeben. Die KVBW hat eine von ihr selbst betriebene Service- und Vermittlungsstelle (KVBW SiS Sicherstellungs- GmbH) für die Disponierung des ärztlichen Bereitschaftsdienstes eingerichtet.

Herausforderungen

In den vergangenen Jahren wurde erkannt und von verschiedenen Fachgremien empfohlen, dass der Rettungsdienst und der ärztliche Bereitschaftsdienst wieder enger verzahnt werden müssen. Ziel muss eine barrierefreie und sektorenübergreifende Struktur der medizinischen Notfallversorgung sein. Die Struktur der Integrierten Leitstellen ist die ideale und zentrale Einheit, die sowohl die präklinische Notfallrettung als auch die bereitchaftsdienstärztliche Versorgung als primärer Ansprechpartner für die Patientinnen und Patienten koordiniert. Damit würden sie zu echten Hilfeleistungszentralen ausgebaut. Vom Bundesgesetzgeber müssen die Weichen so gestellt werden, dass es künftig technische Schnittstellen zwischen den Leitstellen des ärztlichen Bereitschaftsdienstes und den ILS gibt.

Um auf Hilfeersuchen qualifiziert reagieren zu können, müssen die ILS, neben dem Rettungsdienst und dem ärztlichen Bereitschaftsdienst, direkt auf verschiedene, auf den spezifischen subjektiven Notfall angepasste Angebote zugreifen können. Eine enge Verzahnung zur stationären Notfallversorgung mit einer digitalen Übersicht der stationären und ambulanten Versorgungskapazitäten in Echtzeit machen eine Notfallversorgung effektiv.

Wegen der demografischen Entwicklung soll die Landesregierung zudem beim Bund und den Kommunen auf eine stärkere Sensibilisierung in Bezug auf die Versorgung des ländlichen Raumes hinwirken.

Eine weitere Herausforderung stellt die psychiatrische Notfallversorgung dar. Hier hat die Coronapandemie gezeigt, dass es eines resilienten Interventionsnetzwerkes bedarf, da psychisch vulnerable Personen in einer Krisensituation besonders gefährdet sind, ohne eine passende Versorgung eine erhebliche, gegebenenfalls sogar dauerhafte Störung zu erleiden. Psychiatrische Krisen- bzw. Notfalldienste sollten daher sowohl innerhalb als auch außerhalb der Regelzeiten sichergestellt und insbesondere gemeindenahere psychiatrische Angebote weiter gefördert werden. Langfristig werden durch Angebote der gemeindepsychiatrischen Krisenvorsorge eine erhöhte Sicherheit im öffentlichen Raum, eine Entlastung des ÖGD und der Ordnungsämter sowie eine Verringerung von Unterbringungsverfahren nach dem Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG) erwartet.³⁷ Eine Verknüpfung der gemeindepsychiatrischen telefonischen Krisenhilfe außerhalb der Regelzeiten mit der Telefonhotline des ärztlichen Bereitschaftsdiensts wäre zur wechselseitigen Unterstützung der Ressourcen sinnvoll.

Handlungsempfehlungen

Um die Notfallversorgung im Land krisenfest aufzustellen, empfiehlt die Enquetekommission der Landesregierung Folgendes:

- a) Auf eine engere Verzahnung des ärztlichen Bereitschaftsdiensts und der ILS ist hinzuwirken. Sinnvoll ist eine digitale Fallweitergabe, sodass gewährleistet ist, dass Hilfesuchende in jedem Fall die geeignete Hilfe erreicht. Hierbei braucht es auch eine Verzahnung mit der Notfallreform des Bundes.
- b) Der Datenaustausch zwischen den Leitstellen, Rettungsdiensten im Einsatz und den weiteren Akteuren im Versorgungsbereich ist sicherzustellen, z. B. in Bezug auf die Verfügbarkeit von Betten in Krankenhäusern. Dazu soll eine Prüfung von geeigneten Instrumenten zur verlässlichen und verbindlichen Patientensteuerung vorgenommen werden.
- c) Der Aufbau einer gemeindepsychiatrisch organisierten Krisenversorgung soll geprüft und dann ggf. umgesetzt werden.
- d) Die personelle und sachliche Ausstattung des Rettungsdienstes ist sicherzustellen und dabei insbesondere die Energieversorgung der Rettungswachen und Rettungsmittel zu gewährleisten.
- e) Ehrenamtliche Ersthelfer sollen vermehrt in den Einsatz kommen. Dabei sollen gute Beispiele wie die Ersthelfer-App und Ähnliches zur Koordination eingesetzt werden.
- f) Der Rettungsdienst soll bei Rettungspaketen/Sicherstellungspaketen in Krisen mitbedacht werden.
- g) Gemeindenotfallsanitäter sollen eingeführt werden. Vor Pilotprojekten ist eine Experimentierklausel – entsprechend der bereits im aktuellen Entwurf für ein Gesetz zur Novellierung des Rettungsdienstgesetzes vorgesehenen Regelung – einzuführen.

3.1.15. Instrumente der Pandemiebekämpfung

Sachstand

Die Coronapandemie ging mit dem Übergang in die endemische Phase zu Ende. Das Risiko neuer Pandemien ist jedoch vorhanden und nimmt weiter zu. Die Gründe liegen hauptsächlich

³⁷ LT-Drs. 17/2934, S. 24.

im weiteren Vordringen des Menschen in die Natur, im Klimawandel und in der zunehmenden Mobilität der Menschen. Jedes Jahr werden fünf neue Infektionskrankheiten bei Menschen festgestellt, von denen jede das Potenzial hat, sich auszubreiten und zur Pandemie zu entwickeln. Fast alle bekannten Pandemien und die meisten Infektionskrankheiten sind auf Zoonosen zurückzuführen, das heißt auf Erreger, die von Tieren auf Menschen übertragen werden und sich daraufhin unter Menschen ausbreiten. Schätzungen zufolge existieren in Tieren ungefähr 1,7 Millionen unentdeckte Viren, von denen bis zu 827 000 für den Menschen infektiös sein könnten.³⁸ Zusätzlich ist eine Zunahme an antibiotikaresistenten und multiresistenten Bakterien zu verzeichnen, die in der Behandlung von bakteriellen Infektionskrankheiten Probleme bereiten und zu einer Zunahme an Todesfällen führen, sodass von einer „schleichenden Pandemie“ der Antibiotikaresistenzen gesprochen wird.³⁹ An dieser Stelle sei erneut auf das Konzept der Planetaren Gesundheit hingewiesen, welches weiter vorne bereits erläutert wurde.

Herausforderungen

Angesichts des Risikos neuer Pandemien müssen die Erkenntnisse aus der Coronapandemie festgehalten werden. Dabei geht es darum, welche Instrumente und Maßnahmen der Pandemiebekämpfung sich bewährt haben, um sie zur Bekämpfung potenziell andersartiger Pandemien einsetzen zu können. Bei der Bewertung, ob sich Instrumente bewährt haben, sollten neben Erkenntnissen zur Wirksamkeit auch Erkenntnisse zu den langfristigen Folgen bestimmter Instrumente herangezogen werden. Dies umfassend und auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse zu bewerten, übersteigt die Möglichkeiten der Enquetekommission „Krisenfeste Gesellschaft“. Dennoch kann die Enquetekommission einige Maßnahmen empfehlen, die von Sachverständigen in den Anhörungen für das Land als empfehlenswert zur Vorbereitung auf mögliche neue Pandemien eingeschätzt werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission richtet zur Vorbereitung auf potenzielle neue Pandemien folgende Empfehlungen an die Landesregierung:

- a) Die molekulare Überwachung von Krankheitserregern soll weiterentwickelt werden, indem erstens die Surveillance von akuten respiratorischen Erkrankungen (ARE) im Landesgesundheitsamt dauerhaft durchgeführt wird oder zumindest die Kapazitäten zur Sequenzierung von Erregern kurzfristig für akute Bedarfsfälle vorgehalten werden. Zweitens sollen auch andere Erreger als Viren berücksichtigt werden (z. B. antibiotikaresistente Bakterien). Drittens sollen ergänzende Daten (z. B. Schweregrad der Erkrankung) und weitere Datenquellen (z. B. Daten der gesetzlichen Krankenversicherungen zu Krankschreibungen) in die Surveillance von Infektionskrankheiten eingebunden werden.
- b) Ein dauerhaftes und möglichst flächendeckendes Abwassermonitoring soll aufgebaut werden.
- c) Ein Aktionsplan gegen Antibiotikaresistenzen soll wie vereinbart aufbauend auf der Deutschen Antibiotika-Resistenzstrategie 2030 entwickelt und seine Inhalte auch in Baden-Württemberg angewandt werden.
- d) Zu akuten respiratorischen Erkrankungen (ARE) soll eine Warnmeldung als Signal zur freiwilligen Nutzung von Masken und anderen Schutzmaßnahmen etabliert werden.

³⁸ *IPBES*, Workshop on Biodiversity and Pandemics, Workshop Report, 2020.

³⁹ *RKI*, Antibiotikaresistenzen, eine schleichende Pandemie: Einweihung des WHO-Kooperationszentrums für Antibiotikaresistenz am RKI, 2022.

- e) Der Aufbau von Frühwarnsystemen für Infektionskrankheiten auf nationaler und internationaler Ebene soll unterstützt werden.
- f) Im Bund soll darauf hingewirkt werden, die vorbereitende Entwicklung breit wirksamer Impfstoffe und breit wirksamer Medikamente gegen Erregergruppen zu prüfen.
- g) Strukturen, Strategien und Vereinbarungen sollen gefunden werden, um mehr Eindeutigkeit in den Impfeempfehlungen zu erreichen.
- h) Die Ermöglichung einer schnell umsetzbaren und rechtssicheren Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Einrichtungen im öffentlichen und privaten Sektor, sowohl national als auch international, ist ein weiterer Schlüsselaspekt. Hierbei gilt es, Schnittstellen zu verbessern und Präventionsmaßnahmen, insbesondere in Betrieben, zu verstärken, um die Gesundheit der Bevölkerung effektiv zu schützen.

Minderheitenvoten zu Kapitel 3.1. „Handlungsfeld 1 – Krisenfestes Gesundheitswesen“

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Präventionsstrategie des Landes“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.2. „Gesundheitliche Chancengleichheit“

Die Präventionsstrategie eines Landes ist nach Auffassung von FDP/DVP und SPD von entscheidender Bedeutung, um die Gesundheit und das Wohlbefinden seiner Bürger langfristig zu fördern. Eine zentrale Säule dieser Strategie ist die Stärkung der Gesundheitsprävention und der Gesundheitskompetenz. Hierzu gehören verschiedene Maßnahmen, die darauf abzielen, Krankheiten vorzubeugen, die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung zu erhöhen und die Lebensqualität insgesamt zu verbessern.

Eine wichtige Komponente der Präventionsstrategie ist zudem die Ausweitung der Forschungs- und Entwicklungsarbeit auf dem Gebiet der Prävention. Durch Investitionen in Forschung können die Ursachen von Krankheiten besser verstanden und präventive Maßnahmen entwickelt werden, um die Auswirkungen von Krankheiten auf lange Sicht zu verringern. Dies umfasst die Erforschung von Risikofaktoren, Früherkennungsmethoden und Präventionsstrategien, die darauf abzielen, die Erkrankungs- und Sterblichkeitsraten zu senken.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Förderung der frühkindlichen Entwicklung. Die ersten Lebensjahre eines Kindes legen den Grundstein für seine spätere Gesundheit und Entwicklung. Daher ist es entscheidend, frühzeitig in die Gesundheit und das Wohlergehen von Kindern zu investieren. Dies beinhaltet Maßnahmen zur Reduzierung von Entwicklungsstörungen und Erkrankungen bei Kindern, insbesondere vor dem Hintergrund aktuelle auftretender Infektionen wie der mit dem RS-Virus. Durch Programme zur frühkindlichen Versorgung können Risikofaktoren identifiziert und unterstützende Maßnahmen eingeleitet werden, um die Gesundheit und Entwicklung der Kinder zu fördern.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.1.4. „Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist die Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen dringend zu beschleunigen, denn sie bietet enorme Potenziale. Sie ist in allen Bereichen zu nutzen und sollte darauf zielen, Personal zu entlasten, Prozesse zu beschleunigen und zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und Gesundheitsleistungen zugänglicher zu machen bzw. soziale Teilhabe bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit zu fördern. Der Zugriff auf Daten ist sektoren- und berufsgruppenübergreifend zu ermöglichen und für die Forschung und Wissenschaft verfügbar zu machen. Dabei müssen alle Maßnahmen datenschutzsensibel umgesetzt und auf ihre

Wirksamkeit geprüft werden. Die stetige Entwicklung des Datenschutzes hin zu einer inhaltlich sinnvollen und ethisch angemessenen Datennutzung steht im Zentrum einer modernen Gesundheitspolitik. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es entscheidend, gesetzliche Grundlagen auf Landesebene zu prüfen und gegebenenfalls zu nutzen. Dabei sollten Datenschutzbestimmungen nicht als Hindernis, sondern vielmehr als Leitfaden für eine verantwortungsvolle Datennutzung verstanden werden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die sichere Weitergabe von Daten. Hierbei ist es von großer Bedeutung, Mechanismen zu schaffen, die einerseits den Schutz sensibler Informationen gewährleisten, aber andererseits auch eine effektive Zusammenarbeit und Datenaustausch ermöglichen. Die Einführung eines Gesundheits-Datenschutz-Dialogs kann dazu beitragen, Hindernisse bei der Datenweitergabe zu identifizieren und geeignete Maßnahmen zur Änderung zu ergreifen.

Die Digitalisierung im Gesundheitswesen sollte nicht als Ersatz, sondern vielmehr als Ergänzung zur Entbürokratisierung verstanden werden. Es ist unumgänglich, Dokumentationspflichten verstärkt zu digitalisieren, um Prozesse effizienter zu gestalten und die Qualität der Versorgung zu verbessern. Gleichzeitig ist jedoch eine kritische Überprüfung der Menge und Notwendigkeit dieser Pflichten von großer Bedeutung, um eine Überlastung der Akteure zu vermeiden. Ein gezieltes Entbürokratisierungsprogramm im Gesundheitswesen, insbesondere bei Kliniken, sollte initiiert werden, um bürokratische Hürden abzubauen und Ressourcen effektiver zu nutzen.

Insgesamt bietet die Digitalisierung im Gesundheitswesen enorme Potenziale, die es zu nutzen gilt, um sowohl die Qualität der Versorgung zu verbessern als auch effektive Maßnahmen zu implementieren. Dabei ist jedoch eine kontinuierliche Überprüfung und Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie eine ethisch reflektierte Herangehensweise unabdingbar. Die Dokumentationspflichten sollen verstärkt digitalisiert werden, um Prozesse effizienter zu gestalten und die Qualität der Versorgung zu verbessern. Gleichzeitig ist jedoch eine kritische Überprüfung der Menge und Notwendigkeit dieser Pflichten zu beanstanden, um eine Überlastung der Akteure zu vermeiden. Ein gezieltes Digitalisierungs- und Entbürokratisierungsprogramm im Gesundheitswesen, insbesondere bei Kliniken, sollte initiiert werden, um bürokratische Hürden abzubauen und Ressourcen effektiver zu nutzen. Es gilt, eine Digitalisierungs- und Innovationsinitiative Pflege in den Ländern zu entwickeln und landesweite digitale Informationsplattformen einzurichten. Dies umfasst auch die Themen Prävention und Gesundheitsförderung und bündelt bestehende Angebote der verschiedenen Leistungsanbieter und deren Verfügbarkeit transparent und zentral. Geltende landesrechtliche Normen müssen auf Anpassungsmöglichkeiten zur Vereinfachung und Digitalisierung überprüft und, wo möglich, umgesetzt werden und die Vermittlung digitaler Kompetenzen ist bereits in der Ausbildung des medizinischen Personals und der Pflegefachkräfte von entscheidender Bedeutung. Deswegen soll sie stärker in der Ausbildungsverordnung abgebildet werden, um die Kompetenzen dauerhaft zu stärken und auszubauen. Dies gilt auch hinsichtlich entsprechender Fort- und Weiterbildungskurse.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Verzahnung des ÖGD sowie regelmäßige Überprüfung des Pandemieplans“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.8. „Öffentlicher Gesundheitsdienst“

Nach Auffassung von FDP/DVP und SPD sind weitere Schritte notwendig, um den ÖGD stärker mit der Forschung und Ausbildung zu verzahnen, beispielsweise eine verstärkte und institutionalisierte Zusammenarbeit des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) mit der universitären Medizin. Durch eine enge Verzahnung dieser beiden Bereiche können Erkenntnisse aus

der Forschung schneller in die Praxis überführt werden und umgekehrt können Bedarfe aus der Praxis gezielt in die Forschung einfließen.

Die FDP/DVP und SPD fordern zudem die regelmäßige, mindestens jährliche Überprüfung und Aktualisierung des Pandemieplans des Landes Baden-Württemberg, denn diese ist von entscheidender Bedeutung für eine effektive Krisenbewältigung. Die Erarbeitung und Fortentwicklung der Pläne soll zentral vom ÖGD organisiert werden, da dieser in seiner Funktion als direkt beim Sozialministerium eingegliedertes Amt die dafür notwendigen strukturellen Voraussetzungen erfüllt. Dieser umfassende Plan umfasst verschiedene Aspekte, darunter die Strategie der Bevorratung von Schutzgütern und wichtigen Gütern, die für die Bewältigung einer Pandemie unerlässlich sind. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Plans ist die Festlegung einer klaren Krisenorganisation. Dies beinhaltet die Einrichtung von Krisenstäben, die mit den entsprechenden Beteiligten besetzt sind und klare Verantwortlichkeiten tragen. Die enge Zusammenarbeit mit dem Katastrophenschutz ist dabei unerlässlich, um eine koordinierte Reaktion auf Krisensituationen zu gewährleisten. Ein entscheidendes Prinzip, das bei der Umsetzung des Pandemieplans berücksichtigt werden sollte, ist die proaktive Vorgehensweise. Dies bedeutet, nicht nur auf Ereignisse zu reagieren, sondern aktiv Maßnahmen zu ergreifen, um potenzielle Krisen zu identifizieren und ihnen vorzubeugen. Dadurch kann eine schnellere und strukturiertere Reaktion auf Krisensituationen erfolgen, was letztendlich dazu beiträgt, die Auswirkungen einer Pandemie zu minimieren.

Handlungsempfehlungen:

SPD und FDP/DVP empfehlen der Landesregierung:

- a) Wir fordern, dass der ÖGD verantwortlich für die zentrale Erstellung und fortlaufende Weiterentwicklung von Pandemieplänen wird, vor allem hinsichtlich der Zuständigkeit, relevanter Ansprechpartner sowie der Koordinierung der Impfinfrastruktur. Er sollte andere wichtige Akteure wie etwa die Krankenhäuser, die Ärztekammer und die Kassenärztliche Vereinigung bei der Erstellung eigener Pandemiepläne beraten.
- b) Das Land soll die Impfinfrastruktur für künftige Pandemien zentral unter dem Dach des ÖGD organisieren, so dass sie von diesem gesteuert und entsprechend geplant werden kann.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.8. „Öffentlicher Gesundheitsdienst“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass der ÖGD in seiner gesundheits-planerischen Dimension zur Verbesserung der Resilienz des Gesundheitssystems gestärkt werden und einen „Health-in-All-Policies“-Ansatz verfolgen soll. Für eine bessere Vorbereitung auf künftige Pandemien sind die zentrale Erstellung und fortlaufende Weiterentwicklung von Pandemieplänen unerlässlich. Die Coronapandemie hat bewiesen, dass die vorhandenen Seuchenalarmpläne viel zu wenig detailliert und völlig überholt waren. In den Plänen sollen Fragestellungen wie die Zuständigkeit im Krisenfall, relevante Ansprechpartner, die kontinuierliche Weiterentwicklung des Plans sowie die Impfinfrastruktur festgelegt werden. Des Weiteren kann der ÖGD andere wichtige Akteure des Gesundheitswesens maßgeblich bei der Erstellung eigener Pandemiepläne beraten. Beim Pandemiemanagement hat sich gezeigt, dass eine zentral organisierte Impfinfrastruktur eine gewisse Vorlaufzeit benötigt. Der ÖGD ist als Organisationseinheit dazu geeignet, die Verantwortung für die zentrale Organisation und Koordination der Impfinfra-

struktur zu übernehmen. Die Potenziale der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte sind dabei einzubeziehen.

Handlungsempfehlung

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Das Land soll sich dafür einsetzen, den Abstand zu Vergütungsregelungen von Ärztinnen und Ärzten im Tarifvertrag des Öffentlichen Dienstes in ähnlichen Tätigkeitsfeldern zu überwinden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Pandemieplänen und Schutzmaßnahmen vor Ort“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.10 „Notfallpläne“

Die SPD und FDP/DVP vertreten die Einschätzung, dass insbesondere zu Beginn die Abläufe im Sozialministerium nicht gut strukturiert waren und es den Anschein hatte, als wäre es mit der Koordination der Maßnahmen überfordert gewesen. Zur besseren Steuerung und Koordination der Maßnahmen hätte das zentrale Pandemiemanagement an das Innenministerium übergehen müssen, wenn der Katastrophenfall ausgerufen worden wäre. Doch dies ist nicht geschehen. Ziel muss es sein, für künftige Krisen – so weit wie möglich – sicherzustellen, dass es ein geordnetes Vorgehen gibt. Darüber hinaus müssen in den Pandemieplänen zwingend die Voraussetzungen dafür festgelegt werden, ab welchem Szenario der Katastrophenfall ausgerufen werden und die zentrale Zuständigkeit der Bewältigung der Pandemie an das Innenministerium übergehen muss.

Nach Auffassung von FDP/DVP und SPD enthalten die Pandemiepläne Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung hinsichtlich einer potenziellen Ausbreitung von Infektionskrankheiten, zur gesundheitlichen Versorgung und Aufrechterhaltung der essenziellen öffentlichen Dienstleistungen sowie zu zuverlässigen und zeitnahen Informationen. Ein weiterer wichtiger Aspekt dazu ist die Institutionalisierung der Krisenorganisationen, etwa in Katastrophenfällen auf lokaler Ebene sowohl in den Stadt- als auch in den Landkreisen. Dies erfordert die Festlegung von handlungsfähigen Verantwortlichen aus den Kommunen, wie Bürgermeister oder Ortsvorsteher, die in der Lage sind, schnell und zuverlässig mit den relevanten Ansprechpartnern in der Ärzteschaft zu kommunizieren. Hierbei kann die bereits etablierte Struktur der Kreisärzteschaften der Landesärztekammer eine wichtige Rolle spielen, indem sie eine ärztliche Informationskette aufbaut, die alle Ebenen von der Kommune bis zum Land miteinander vernetzt.

Darüber hinaus müssen spezifische Notfallpläne entwickelt werden, die sich auf die Betreuung von Pflegebedürftigen und ihren Familien konzentrieren. Diese Pläne sollten für verschiedene Krisenszenarien auf regionaler, landes- und bundesweiter Ebene ausgearbeitet werden, um eine adäquate Versorgung sicherzustellen. Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen müssen ebenfalls spezifisch auf verschiedene Krisenszenarien vorbereitet sein, um eine kontinuierliche Versorgung zu gewährleisten.

Handlungsempfehlungen

Die SPD und FDP/DVP empfehlen der Landesregierung:

- a) in den Pandemieplänen die Voraussetzungen dafür festzulegen, ab welchem Szenario der Katastrophenfall ausgerufen werden und die zentrale Zuständigkeit bei der Bewältigung der Pandemie an das Innenministerium übergehen muss.

- b) im Influenzapandemieplan Baden-Württemberg neben Covid-19 auch weitere Erkrankungen zu berücksichtigen, deren Verbreitung vorwiegend über die Atemwege passiert bzw. deren Schutzmaßnahmen denen bei Krankheiten, die vorwiegend über die Atemwege verbreitet werden, ähneln.
- c) zu prüfen, welche weiteren medizinischen Schutzpläne mindestens in Ansätzen entwickelt werden sollten (Hitzealarmplan, Trinkwasseralarmplan, Strahlenalarmplan usw.).

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“

Herausforderungen

Für ein resilientes Gesundheitswesen ist ein aktualisierter, anhand von transparenten Kriterien erstellter Krankenhausplan unerlässlich. Da dieser seit dem Jahr 2010 nicht mehr umfassend, sondern lediglich für Teilbereiche wie z. B. die Psychiatrie aktualisiert worden ist, ist es dafür höchste Zeit. Auch für die Umsetzung der geplanten Krankenhausreform ist die zeitnahe Aktualisierung des Krankenhausplans unabdingbar, da ansonsten die künftige Versorgungsstruktur nicht bedarfsgerecht geplant und umgesetzt werden kann. Daher fordern wir das Land auf, zeitnah einen aktualisierten und anhand von transparenten Kriterien erstellten Krankenhausplan vorzulegen. Ein detaillierter Krankenhausplan ist außerdem notwendig, um bei einer Schließung von nicht mehr bedarfsnotwendigen Krankenhäusern eine Planung für künftige sektorenübergreifende Strukturen wie z. B. Level -li-Strukturen initiieren zu können. Diese können eine wichtige Rolle bei der wohnortnahen Versorgung einnehmen, da sie als Scharnier zwischen ambulanter und stationärer Versorgung funktionieren. Ziel soll es sein, die Krankenhausfinanzierung grundlegend zu reformieren, um ein resilientes, stationäres Versorgungssystem aufrechterhalten zu können. Für eine auskömmliche Finanzierung der Investitionskosten wollen wir die bisherigen jährlichen Landesmittel für Krankenhausinvestitionen von etwa 450 Mio. € auf 800 Mio. € erhöhen. Dabei geht es nicht nur um die Steigerung der Baukosten, sondern auch um die Berücksichtigung der Kosten für moderne Krankenhausstrukturen. Wenn ein Krankenhaus bzw. eine Krankenhausabteilung mit einer bestimmten Bettenzahl notwendig ist, dann sind auch alle relevanten Investitionskosten vom Land zu tragen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Wir fordern das Land auf, zeitnah einen aktualisierten und anhand von transparenten Kriterien erstellten Krankenhausplan vorzulegen, um eine zukunftsfähige klinische Versorgungsstruktur gewährleisten zu können. Dieser ist auch deshalb notwendig, um bei einer Schließung von nicht mehr bedarfsnotwendigen Krankenhäusern eine Planung für künftige sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen initiieren zu können.
- b) Wir fordern das Land auf, die bisherigen jährlichen Landesmittel für Krankenhausinvestitionen auf 800 Mio. € zu erhöhen und alle relevanten Investitionskosten zu tragen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“

Herausforderungen

In Baden-Württemberg sind rund 2 700 Hausärztinnen und Hausärzte über 60 Jahre alt, 1 400 davon sogar über 65. Doch sie gehen zeitnah in den Ruhestand und das stellt die ambulante

Versorgungslandschaft vor eine große Herausforderung. Aktuell sind bereits über 1 000 Arztsitze nicht besetzt, davon allein 927 in der hausärztlichen Versorgung. Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass die Kassenärztliche Vereinigung Baden-Württemberg ihren Sicherstellungsauftrag vollumfänglich wahrnehmen muss, wozu auch die Wiedereröffnung der acht geschlossenen Notfallpraxen nach dem Urteil des Bundessozialgerichts vom 24. Oktober 2023 gehört. Da die Kassenärztliche Vereinigung Baden-Württemberg (KVBW) hier offensichtlich kein wirksames Konzept hat, um gegen die steigende Anzahl freier Arztsitze anzugehen, sind Konzepte des Landes, das in Form des Sozialministeriums die Aufsicht über die KVBW innehat, gefragt. Das Land muss seine Verantwortung für das Ausfüllen des Sicherstellungsauftrags durch die KVBW wahrnehmen, was eine langfristige und antizipierende Planung erforderlich macht. Dies ist insbesondere bei der Suche von Nachfolgerinnen und Nachfolgern für in den Ruhestand gehende niedergelassene Ärztinnen und Ärzte zu berücksichtigen. Dazu soll der Aufbau einer Versorgungsstiftung zwischen Land und KVBW geprüft werden, wobei Letztere zum Ziel hat, die flächendeckende ambulante medizinische Versorgung sicherzustellen. Damit würde das Land in die Erfüllung des Sicherstellungsauftrags aktiv einsteigen.

In einem resilienten Gesundheitssystem muss die sektorenübergreifende Versorgung in allen Bereichen mitgedacht werden. Deshalb muss diese auch im Pandemieplan entsprechend hinterlegt werden. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass Deutschland im EU-weiten Vergleich ein Versorgungsproblem von multimorbiden Patientinnen und Patienten im Längsschnitt aufweist und die Langzeitversorgung von Patientinnen und Patienten im Vergleich zu anderen europäischen Ländern nicht optimal ist. Ziel soll eine bessere Patientensteuerung sein, um unnötige Krankenhauseinweisungen sowie einen Drehtüreffekt zu verhindern. Sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen wie Level-1i-Krankenhäuser oder Primärversorgungszentren können hier einen Beitrag leisten. Hierzu sind auch neue Berufsbilder bzw. Instrumente der Prävention wie Gesundheitslotsinnen und Gesundheitslosen sowie Gesundheitskioske in den Blick zu nehmen. Dabei ist auch die Personengruppe der *most vulnerable persons* besonders zu berücksichtigen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Wir fordern das Land dazu auf, den Aufbau einer Versorgungsstiftung zwischen Land und KVBW zu prüfen, mit dem Ziel, die flächendeckende ambulante medizinische Versorgung sicherzustellen. Die Versorgungsstiftung soll die Gründung von Arztpraxen unterstützen.
- b) Das Land soll seiner Aufsichtsfunktion über die KVBW bei der Erfüllung des Sicherstellungsauftrags gemäß §75 SGB V nachkommen, indem beispielsweise in ländlichen Gebieten Alternativen zur Einzelpraxis wie z. B. Gemeinschaftspraxen, MVZ o. Ä. geschaffen werden.
- c) Das Land soll die sektorenübergreifende Versorgung entsprechend im Pandemieplan hinterlegen. Durch die Einrichtung von sektorenübergreifenden Versorgungseinrichtungen wie Level-1i-Krankenhäusern oder Primärversorgungszentren und das Einbeziehen von Gesundheitslotsinnen und Gesundheitslosen sowie von Gesundheitskiosken soll eine bessere Patientensteuerung erreicht werden, wobei die Personengruppe der sog. *most vulnerable persons* besonders zu berücksichtigen ist.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Krankenhausplan und Strategien im Gesundheitswesen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.11. „Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung“

Nach Auffassung der FDP/DVP sollen den notwendigen Investitionskosten für Krankenhäuser auch die Vorkehrungen für die Berücksichtigung möglicher Krisenlagen wie etwa räumliche Ressourcen für Pandemiegeschehen und sonstige medizinische Notlagen zugemessen werden. Hierfür sind die verschiedenen Investitionsfonds mit Bundesbeteiligung zu Strukturen, Digitales, Klima usw. auch durch eine Kofinanzierung nutzbar zu machen. Das Land soll hier zeitnah einen aktualisierten und anhand von transparenten Kriterien erstellten Krankenhausplan vorlegen, um sicherzustellen, dass die Krankenhauslandschaft den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht wird und eine flächendeckende Versorgung gewährleistet ist. Gleichzeitig bedarf es einer umfassenden Analyse des demographischen Wandels, um die zukünftigen Anforderungen im Gesundheitswesen und in der Pflege besser zu verstehen und darauf angemessen reagieren zu können.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Erarbeitung einer Innovationsstrategie Gesundheit BW, die insbesondere die Digitalisierung als Schlüssel für Prozessoptimierung identifiziert. Durch die Nutzung moderner Technologien sollen Abläufe im Gesundheitswesen effizienter gestaltet und die Qualität der Versorgung verbessert werden.

Das Land soll einen krankenhausbefugten Alarmplan entwickeln, der Maßnahmen eines digitalen Kontakthalteprogramms zu ärztlichem und pflegerischem Personal im Ruhestand sowie in Elternzeit umfassen soll und dessen Potenzial, in Notfällen für einige Wochen auszuhelfen, abfragt.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“

Herausforderung

Die SPD-Fraktion hält zur gezielten Anwerbung von ausländischen Fachkräften in Pflege und Gesundheitsberufen ein Fachkräftewillkommensgesetz für notwendig, da die bisherigen Bemühungen des Landes nicht ausreichend sind. Dazu gehört eine bessere Personalausstattung im zuständigen Regierungspräsidium Stuttgart und bei den Beratungsstellen sowie eine Beschleunigung der Verfahren durch digitale Antragstellung und verpflichtende Beratung in Form von Beratungsstellen, die die Antragstellenden von der Antragsstellung bis zum Bescheid begleiten. Bei der Einführung der generalistischen Helferausbildung ist darauf zu achten, dass die Anschlussfähigkeit an die generalistische Pflegeausbildung wiederhergestellt wird. Dies kann am besten als Gesetzentwurf zu einer 23-monatigen Helferausbildung gelingen, die auch Absolventinnen und Absolventen mit Hauptschulabschluss offensteht. Dadurch können die erforderlichen Fachkenntnisse vermittelt werden, die sowohl ein sicheres Arbeiten als auch den Übergang in eine verkürzte generalistische Fachkraftausbildung ermöglichen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) zur gezielten Anwerbung von ausländischen Fachkräften in Pflege- und Gesundheitsberufen soll das Land ein Fachkräftewillkommensgesetz vorbereiten, um die schnellere Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen und damit den Zuzug von

- ausländischen Fachkräften in Mangelberufen im Gesundheits- und Pflegebereich zu ermöglichen.
- b) Das „Innovationsprogramm Pflege“ weiterzuführen und zu stärken, die Mitzuständigkeit des Landes für die Pflegeplanung wieder herzustellen und eine quartiersbezogene Pflegeinfrastrukturförderung nach § 9 SGB XI in Baden-Württemberg einzuführen.
 - c) Die Entgelt- bzw. Lohnsysteme in den Kliniken, Pflegeeinrichtungen und -diensten sind an den Qualifikationsmix anzupassen und in Verhandlungen zu berücksichtigen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu „Schulgeldfreiheit in Gesundheitsberufen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“

SPD und FDP/DVP vertreten die Auffassung, dass eine Schulgeldfreiheit, wie sie in anderen Bundesländern üblich ist, längst überfällig ist. Der Mangel an Fachkräften in den Gesundheitsberufen ist akut und betrifft alle. Mit dem demografischen Wandel steigt der Bedarf weiter an, doch das Personal fehlt.

Es darf daher nicht sein, dass angehende Fachkräfte in Heilberufen noch Schulgeld zahlen müssen. Es darf niemand davon abgehalten werden, in der Gesundheitsversorgung tätig zu werden, um gleiche Chancen zu schaffen und den Fachkräftemangel anzugehen. Die Schulgeldfreiheit soll alle Schulen einschließen, um einen ausgewogenen Qualifikationsmix bei den Gesundheitsfachkräften zu fördern und um die Konkurrenz zwischen verschiedenen Ausbildungswegen und Schulträgern zu vermeiden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Fach- und Arbeitskräftebedarf im Gesundheitswesen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.12. „Pflege“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist um den weiter zunehmenden Fach- und Arbeitskräftebedarf im Gesundheitswesen zu sichern, neben der Weiterentwicklung der deutschen Ausbildungen auch weiterhin auf die Zuwanderung bzw. schnelle Anerkennung ausländischer Pflegekräfte und Gesundheitsfachkräfte zu setzen und dieser Prozess zu vereinfachen.

Zudem sieht es die FDP/DVP an der Zeit, die Fachkraftquote zu flexibilisieren. Gut eingearbeitete Hilfskräfte könnten die komplette Grundpflege übernehmen, also die alltägliche Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner. Viele Hilfskräfte haben eine einjährige Ausbildung, andere verfügen über langjährige Erfahrung. Mehr Flexibilität würde den Einrichtungen und den betroffenen Familien sehr helfen. Es bedarf pragmatischer Lösungen.

So könnten darüber hinaus auch Hauswirtschaftskräfte Pflegefachkräfte bei haushaltsnahen Aufgaben entlasten. Andere Fachkräfte im Bereich Betreuung, wie z. B. Heilerziehungspflegerinnen und -pfleger, Ergotherapeutinnen und -therapeuten, sollten im Sinne eines ganzheitlichen Pflegeverständnisses Berücksichtigung finden. Pflegedienstleistungen und andere Leistungsbereiche finden ebenfalls keine Berücksichtigung, ein Widerspruch zum Leistungsrecht. Wir brauchen mehr innovative Personalkonzepte. Eine zeitnahe Entwicklung der notwendigen Ausbildungsstrukturen und -inhalte für die neue Personalbemessung inklusive Auftrag zur Prüfung, welche heilkundlichen Tätigkeiten auf die Pflege delegiert werden können, ist umzusetzen.

Als Sofortmaßnahme ist eine deutliche Erhöhung der Ausbildungszahlen für die einjährige Pflegeausbildung angemessen. Neben dem Ausbau der Kapazitäten sind attraktive Ausbildungsvergütungen zu begrüßen. Zur Unterstützung der Pflegeschulen braucht es mehr Flexibilität in den Landesverordnungen. Abzulehnen sind Teilfinanzierungsregelungen für neue

Pflegeschulen, wie sie beispielsweise in Bayern praktiziert werden. Es braucht eine Vereinfachung des Ausbildungszugangs und der Zulassung an der Pflegeschule für interessierte Pflegeauszubildende aus dem Ausland und Förderprogramme für die Organisations- und Personalentwicklung in der Altenpflege sollen aufgelegt werden.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.1.14. „Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste“

Herausforderungen

Hinsichtlich der psychiatrischen Krisen- und Notfalldienste ist es der SPD-Fraktion wichtig, diese auch über die gemeindepsychiatrischen Versorgungsstrukturen hinaus zu denken. Die KVBW muss ein Konzept entwickeln, mit dem es gelingen kann, die derzeit in nahezu 20 Landkreisen offenen Sitze für Psychiaterinnen und Psychiater und Psychotherapeuten zu besetzen, um eine flächendeckende psychiatrische Versorgung sicherzustellen. Bei den Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und Kinder- und Jugendpsychiatern ist die aktuelle Versorgungssituation noch viel prekärer: Lediglich in drei Versorgungsbezirken sind keine weiteren Zulassungen mehr erlaubt.

Handlungsempfehlung

Wir fordern das Land auf, die KVBW dabei zu unterstützen, ein Konzept zu entwickeln, mit dem es gelingen kann, die offenen Sitze für Psychiaterinnen und Psychiater sowie für Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater zu besetzen.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Flexibilisierung der Rettungsdienste“ zu den Handlungsempfehlungen 3.1.14. „Ärztlicher Bereitschaftsdienst und Rettungsdienste“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist das Rettungsdienstgesetz so zu gestalten, dass die Rettungsdienste flexibler handlungsfähig sind. Weiterhin fordert sie die regelmäßige, mindestens jährliche Überprüfung und Aktualisierung des Pandemieplans des Landes Baden-Württemberg. Darüber hinaus wird auf deutschlandweite Kooperation und den Ausbau kommunaler Kooperationsgremien gesetzt, um eine effektive Zusammenarbeit über Sektoren und Ebenen hinweg sicherzustellen. Die regelmäßige Übung von Krisenszenarien wird als wichtige Maßnahme angesehen, um auf mögliche Krisen vorbereitet zu sein und die Resilienz des Gesundheitssystems zu stärken.

→ Handlungsfeld 2

Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung



3.2 Handlungsfeld 2 – Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

3.2.1. Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern

Sachstand

Katastrophenschutz ist in Deutschland Sache der Länder. Auch Baden-Württemberg kommt seiner Verantwortung zum Schutz der Bevölkerung vor Katastrophen und zur erfolgreichen Bearbeitung von Krisen nach. Damit es dies auch zukünftig tun kann, bedarf es starker staatlicher Institutionen, die auch in Krisen handlungsfähig bleiben und so Grundstein einer hohen gesellschaftlichen Resilienz in Baden-Württemberg sein können. Die Förderung einer krisenfesten Gesellschaft kann allerdings keinesfalls von staatlichen Institutionen allein gemeistert werden. Vielmehr ist die Förderung der Resilienz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Insofern spielen auch der Einbezug der Bürgerinnen und Bürger sowie der im Land ansässigen Unternehmen eine entscheidende Rolle für das Gelingen dieses Unterfangens. Dabei bleibt der Staat in der Hauptverantwortung, wie auch das Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge auf Ebene der Vereinten Nationen und die 2022 verabschiedete Resilienzstrategie der Bundesregierung zeigen.

Mit zu den wichtigsten Aufgaben der staatlichen Institutionen gehört es, Vorkehrungen gegen die negativen Auswirkungen und Konsequenzen von Krisen auf die Allgemeinheit zu treffen. Bei sämtlichem staatlichen Handeln muss jedoch das Bewusstsein vorausgesetzt werden, dass staatliche Institutionen niemals alle Eventualitäten in beliebigem Umfang abwenden können.

Eine resiliente Gesellschaft zeichnet sich deshalb durch eigenverantwortliche Bürgerinnen und Bürger aus, die sich in gleichem Maße selbstständig auf mögliche Krisen vorbereiten. Während Kinder und Jugendliche, solange sie der Schulpflicht unterliegen, im Rahmen regulärer Schulangebote hierfür sensibilisiert werden können, wird man Erwachsene in der Breite der Gesellschaft nur auf höchst unterschiedlichen Wegen schulen können.

Die Bevölkerung in ihrer Vielschichtigkeit ist der zentrale Akteur in der Krise, auf den Selbstschutz, Selbsthilfe und Risikokommunikation zielen müssen und der deshalb einer Stärkung von Selbstschutz und Selbsthilfefähigkeiten bedarf. Auch der Staat bleibt ein weiterer zentraler Akteur für den Schutz der Bevölkerung, denn die Stärkung der Resilienz der Bevölkerung kann nur als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gelingen.

Herausforderungen

Die Selbsthilfefähigkeit und das Bewusstsein für die Eigenverantwortung der Bevölkerung muss daher gestärkt werden, was mit einem Bewusstseinswandel einhergehen muss. Dies ist auch in die Aufmerksamkeit der verantwortlichen Personen zu rücken. Die Berücksichtigung des Sozialraums bei der Gestaltung von Maßnahmen des Bevölkerungsschutzes ist als ein wichtiger Faktor zu erkennen.

Dafür sind eine unaufgeregte und stetige Sensibilisierung und Aufklärung wichtig. Es gilt sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger über ein Grundmaß an Wissen zu verschiedenen Katastrophenszenarien verfügen, Katastrophenrisikoinformationen bewerten und verlässliche Quellen sowie Informationen und Warnmeldungen ermitteln können. Darüber hinaus gilt es, die aus Armut und sozialer Abgeschnittenheit resultierende Vulnerabilität durch Möglichkeiten der sozialen Teilhabe zu minimieren. Ein besonderes Augenmerk liegt insofern auf der Verbesserung der Lage von gegenwärtig vulnerablen Bevölkerungsgruppen.

Die Verankerung des Wissenstransfers zum Bevölkerungsschutz ab der frühkindlichen Bildung sowie im Erwachsenenalter kann dabei einen wichtigen Beitrag leisten. Zentral ist hier zunächst die Thematisierung von Bevölkerungsschutz und Krisenmanagement in Schule und Unterricht.

Den Katastrophenschutz in Bildung, Schule und Lehrplänen durch Rechtsvorgaben, Bildungspläne und Unterstützungsangebote zu stärken, ist bereits aktuelles Anliegen des Kultusministeriums. Bestehende Rechtsvorgaben sind daher auszubauen und die Entwicklung weiterer Unterstützungsangebote sicherzustellen. Anstehende Maßnahmen schlagen sich bereits in der „Gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums, des Innenministeriums und des Umweltministeriums über das Verhalten an Schulen bei Gewaltvorfällen und Schadensereignissen (VwV Gewaltvorfälle, Schadensereignisse an Schulen – VerhaltensVwV)“ nieder.

Eine Anpassung an veränderte Strukturen und Zuständigkeiten sowie die Prüfung der eventuellen Aufnahme neuer Krisenszenarien stellen möglichen Veränderungsbedarf her. Die dortigen Vorgaben sind vollständig und dauerhaft umzusetzen, was auszugsweise bedeutet, in Abstimmungen mit Schulträgern, Sicherheitsbehörden und Hilfsorganisationen schulinterne Krisenteams einzurichten sowie schulische Krisen- und Rettungspläne zu erstellen. Jährliche Alarmübungen sind in Abstimmungen mit Feuerwehr und Polizei durchzuführen. Eine konkrete Verankerung des Katastrophenschutzes in der Grundschule und der Sekundarstufe gilt es weiter sicherzustellen.

Die bereits angestoßene Kooperation zwischen Kultus- und Innenministerium mit Maßnahmenbündeln zur schulischen Umsetzung des Themas Katastrophenschutz durch konkrete Maßnahmen gilt es, fortzusetzen und auszubauen, etwa durch Aufnahme von Verhaltensregeln in die Curricula der schulischen Ausbildung. Teilhabe in der Schule ist auch durch geeignete Maßnahmen wie z. B. durch das Anbieten von Leihgeräten herzustellen.

Ungleich schwerer ist es, Erwachsene anzusprechen. Es ist darauf zu achten, dass alle Bildungsebenen, Berufe und Altersgruppen erreicht werden. So muss auch die Selbsthilfefähigkeit von Menschen sichergestellt werden, die in Sammelunterkünften leben und daher oft zu den vulnerablen Gruppen zählen. Präventionskurse stellen hierfür eine Möglichkeit dar. Dem gezielten Ausbau der Unterstützungsmöglichkeiten für Bevölkerungsgruppen mit besonderem Schutzbedarf (Menschen mit Behinderung oder Pflegebedarf, Personen ohne festen Wohnsitz, Bewohner von Sammelunterkünften) sollte ein besonderes Augenmerk gelten.

Eine weitere Unterstützung für die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung, welche berücksichtigt werden sollte, sind einfache E-Learning Angebote, wie das Beispiel der estnischen Bevölkerungsschutz-App *Ole Valmis!* zeigt. Angebote aus den USA zur digitalen Ansprache und Vernetzung der Bevölkerung im Schadensfall über eine Onlineplattform sind ebenfalls in den Blick zu nehmen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger die folgenden Maßnahmen:

- a) eine Aufklärung zur Sensibilisierung und Änderung des Bewusstseins hin zu mehr Eigenverantwortung in allen Alters-, Bevölkerungs- und Berufsgruppen durch niedrigschwellige Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben;

- b) Erste-Hilfe-Angebote mit Selbstschutzzinhalten in Schulen und der Gesellschaft unter Einbindung der Hilfsorganisationen auszubauen und sich für eine Verstärkung des Programmes Erste Hilfe mit Selbstschutzzinhalten des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) einzusetzen;
- c) die Maßgaben der VwV Gewaltvorfälle, Schadensereignisse an Schulen – Verhaltens-VwV sowie flankierender Maßnahmen im Rahmen der Kooperation zwischen Kultus- und Innenministerium mit Maßnahmenbündeln auch zur schulischen Umsetzung des Themas Katastrophenschutz fortzusetzen und auszubauen;
- d) die Inhalte des Bevölkerungsschutzes sowie der Selbsthilfe im Unterricht im Rahmen der Lehrpläne zumindest in allen weiterführenden Schulen verpflichtend zu etablieren;
- e) je Schuljahr einen Aktionstag „Katastrophenschutz an Schulen“ zur Vermittlung des praktischen ABC der Handlungskompetenzen als wichtigsten Verhaltensregeln verbindlich, flächendeckend und zeitnah an allen Schulen auszurollen;
- f) Krisenbewältigung stärker in der Bildung zu verankern und dabei insbesondere die Themenkomplexe Medien und soziale Netzwerke zu berücksichtigen;
- g) entsprechende außerschulische Bildungsangebote – z. B. als Bestandteil der Ausbildung im Freiwilligen Sozialen Jahr bzw. Freiwilligen Ökologischen Jahr – zu schaffen;
- h) ergänzend zu Initiativen des Bundes zeitnah eine fortlaufende Aufklärungs- und Schulkampagne zur Stärkung des Gefahrenbewusstseins und der Selbsthilfefähigkeit in der Bevölkerung für Themen rund um den Bevölkerungsschutz zu konzipieren und durchzuführen;
- i) durch geeignete Testimonials aus der Politik und von den Hilfsorganisationen sowie von Vertreterinnen und Vertretern der breiten Zivilgesellschaft zu unterstützen und durch digitale und App-gestützte Angebote öffentlichkeitswirksam zu begleiten;
- j) E-Learning-Angebote im Sinne einer Bevölkerungsschutz-App soll die Landesregierung ggf. gemeinsam mit anderen Bundesländern entwickeln und einführen. Bestehende Angebote sind dabei zu berücksichtigen.

3.2.2. Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte

Sachstand

Bürgerschaftliches Engagement und das Ehrenamt tragen den Bevölkerungsschutz in Deutschland. Erst das herausragende bürgerschaftliche und ehrenamtliche Engagement ermöglicht die professionelle und rasche Reaktion auf Krisenereignisse. Dies gilt es mit einem klaren Bekenntnis zur stärkeren Unterstützung dieser beiden Säulen und deren Attraktivität gebührend anzuerkennen.

Netzwerke und Fähigkeiten des Ehrenamtes können jedoch nur wahrgenommen und weitergegeben werden, wenn das ehrenamtliche Engagement nicht durch eine beständig zunehmende Arbeits- und Aufgabenlast behindert wird.

Mit Sorge sind Angriffe auf Einsatzkräfte festzustellen. Der Sicherheitsbericht 2022 weist einen Anstieg der Gewalttaten gegen Rettungskräfte im Jahr 2022 um 20,3 % auf insgesamt 225 Straftaten aus. Damit wird ein neuer Höchstwert markiert. Die Gesamtzahl der verletzten Rettungskräfte nahm um 36,8 Prozent auf 104 Verletzte zu. Hinzu treten Angriffe auf Polizeikräfte. Entsprechende Übergriffe auf Angehörige der Behörden mit Sicherheitsaufgaben sowie der Hilfsorganisationen stellen stets auch einen Angriff auf den Staat an sich dar. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, braucht es eine gesamtgesellschaftliche Kraftanstrengung sowie eine konsequente Strafverfolgung der Täter.

Herausforderungen

Eine vollständige Helfergleichstellung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer im Bevölkerungsschutz ist ein bedeutender Schritt für die Unterstützung und Anerkennung des Ehrenamts. Eine unbürokratische Freistellung von Helferinnen und Helfern muss nicht nur für Einsätze, sondern auch für Übungen und Fortbildungen möglich sein. Eine gesetzliche Verankerung schafft Sicherheit. Dies ist trotz des Fachkräftemangels und Attraktivitätssteigerung für die Arbeitgeberschaft zu bewirken, damit die Ehrenamtlichkeit kein beruflicher Nachteil wird. Ergänzend ist eine Intensivierung der Werbung für Bildungsurlaub zur Teilnahme an Fortbildungen vorzunehmen, wenn dies über eine Freistellung nicht abgedeckt ist.

Essenziell für die Leistungen des Ehrenamts ist die Nachwuchsförderung, um Ehrenamt und Vereinsarbeit zu stärken. Dabei soll auch projektbezogenes Engagement stärker berücksichtigt werden. Insbesondere das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz soll alle Bevölkerungsteile ansprechen. Rechtssichere Regelungen zu sogenannten ungebundenen Helferinnen und Helfern („Spontanhelfern“) sowie zu deren Einbindung und Koordination in Katastrophenszenarien sind in den Rechtsrahmen aufzunehmen. Das spontan helfende Engagement zu Beginn von Krisen sollte so bestmöglich genutzt werden. Im Sinne einer offenen Krisenprävention braucht es dazu starke engagementfördernde Infrastrukturen (Freiwilligenagenturen, Verbände und Ähnliches) und digitale Vernetzung.

Die Schaffung einer zusätzlichen Regulierung, um den ungebundenen Helfenden die notwendige Rechtssicherheit und Schutz zu gewähren, aber auch um Missbrauch oder das gezielte Diffamieren von staatlichen Sicherheitsorganisationen zu verhindern (wie etwa im Ahrtal im Sommer 2021) ist wichtig.

Für eine starke Zivilgesellschaft der Zukunft muss der demografische Wandel in alle Überlegungen einbezogen werden, denn das Ehrenamt und die Bereitschaft zum Ehrenamt verändern sich. Es steht in Frage, ob angesichts einer sich abzeichnenden starken Veränderung des Ehrenamtes in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren das bisher erreichte Niveau der Gefahrenabwehr durch den Rückgang der dauerhaft engagierten Ehrenamtlichen trotz Ad-hoc-Helfern aufrechterhalten werden kann oder ob man sich in Teilbereichen nicht bereits von vollständig ehrenamtlichen Strukturen, zumindest durch langfristiges ehrenamtliches Engagement, verabschieden muss.

Die Sicherstellung der wohnortnahen Ausbildungsqualität ist beim Bevölkerungsschutz – auch und besonders im Ehrenamt – zentral. Für besondere Ereignisse wird auch besonderes Wissen benötigt. Mehr Onlineangebote, wenn diese thematisch-funktional passend sind, und asynchrones Lernen für eine Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Ehrenamt sind zu erwägen. Neben der ehrenamtlichen Leistung werden wegen der zunehmenden Komplexität von Vorgängen hauptamtliche Kräfte im Bevölkerungsschutz immer wichtiger, was als grundlegend neue Erkenntnis zu kommunizieren ist.

Es ist für jede Organisationseinheit zu prüfen, welche Leistungen durch die bisherigen Strukturen auch im Krisenfall zuverlässig geleistet werden können und wo die Bevölkerungsschutzorganisationen zusätzliche Unterstützung benötigen (Bedarfsermittlung).

Dabei ist auch an die Amtshilfe durch den Bund und internationale Krisenreaktionsteams sowie Katastrophenhilfe etwa über das Katastrophenschutzverfahren der Europäischen Union zu denken. Dauerhaft eingerichtete Steuereinheiten benötigen jederzeit ausreichend personelle, administrative, ökonomische und technische Ressourcen. Ausstattungsstand und verfügbare Ressourcen müssen transparent sein, um ein realistisches Bild der Leistungsfähigkeit und deren Grenzen zu erhalten.

Diese zuvor genannten dauerhaft eingerichteten Steuerungseinheiten sind im Zusammenspiel der (neuen) Leitstellen Mobile Führungsunterstützung Baden-Württemberg (MoFüst) mit den unteren Katastrophenschutzbehörden, dem Organisatorischen Leiter (OrgL) und dem Leitenden Notarzt (LNA), dem Kreisbrandmeister (KBM) und dem Stab des Innenministeriums Baden-Württemberg weitestgehend gegeben und sollen weiter optimiert werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht es als bedeutende gesellschaftliche Herausforderung an, ein leistungsstarkes bürgerschaftliches Engagement und ebensolches Ehrenamt zu ermöglichen und eine sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte vorzunehmen und empfiehlt der Landesregierung:

- a) die Stärkung des Ehrenamtes in allen Facetten zu fördern;
- b) eine rechtliche Verankerung der Helfergleichstellung bei Schaffung klarer und einheitlicher gesetzlicher Voraussetzungen zur Freistellung analog zu Einsatzkräften der Feuerwehr voranzutreiben;
- c) eine Aufklärung der Arbeitgeber zur Freistellung und Lohnfortzahlung vorzunehmen.
- d) eine bessere Vernetzung sämtlicher Akteure des Bevölkerungsschutzes mit zentralen Alltagssystemen der Daseinsvorsorge als eine Notwendigkeit für eine verbesserte Lagebewältigung zu begreifen;
- e) in der Evaluation vergangener Schadenslagen unter anderem eine verbesserte Vernetzung von Haupt- und Ehrenamt sowie weiteren Engagementformen wie z. B. privaten und öffentlichen Unternehmern und ungebundenen Helfenden⁴⁰ anzugehen;
- f) die ungebundenen Helfer in den Rechtsrahmen des Landeskatastrophenschutzgesetzes aufzunehmen;
- g) die Auswirkungen des demografischen Wandels für den Ehrenamtsbereich über dieses Jahrzehnt hinaus wissenschaftlich zu erforschen und Vorbereitungen für dann entstehende Szenarien zu treffen;
- h) für einen inklusiven Katastrophenschutz hierfür bestehende Initiativen auf Tauglichkeit und Ausbau zu prüfen;
- i) die Ergänzung der VwV Stabsarbeit in 6.3.3 *Ereignisspezifische Mitglieder des Verwaltungsstabs* um einen Verwaltungsstabsbereich „Bürgerhilfe“; der Verwaltungsstabsbereich soll den Einsatz von ungebundenen Helfenden unterstützen und die Verteilung von spontanen Sach- und Geldspenden, begleiten etwa durch die Bearbeitung von Versicherungsfragen, die Vorbereitung von kommunalen Satzungen, die Zuarbeit zum Verwaltungsstabsbereich 3 (Vb 3), die Überwachung ausgesprochener Hilfspflichten, z. B. gemäß dem 4. Teil des LKatSG, und andere Verwaltungsaufgaben;
- j) die Aufnahme eines Fachdienstes „Bürgerhilfe“ in der VwV KatSD. Dieser Fachdienst organisiert spontane Bürgerhilfe, registriert und steuert ungebundene Helfende, informiert über Risiken, individuelle Hilfsangebote für Helfende und notwendige Sicherheitsmaßnahmen, führt freiwillige Kräfte den entsprechenden Einsatzabschnitten zu und unterstellt diese den Einsatzabschnittsleitungen. Der Fachdienst ist mindestens einmal pro Regierungsbezirk vorzuhalten und mit der notwendigen technischen Ausstattung auszurüsten;
- k) die Einrichtung einer landesweiten Vermittlungs- und Informationsplattform für Spontanhelfer sowie eines „virtuellen Marktplatzes“ für Sachspenden zur Regelung von Angebot und Nachfrage. Diese Plattform ist insbesondere den zu schaffenden Verwaltungsstabsbereichen und den Fachdiensten zur Verfügung zu stellen;

⁴⁰ Gemeint damit sind Helferinnen und Helfer, die (noch) nicht Mitglied in einer Hilfsorganisation sind, aber im Falle einer Krise oder Katastrophe zur Hilfe bereit sind. Oftmals organisieren diese sich über Soziale Medien oder andere Kommunikationsformen weitgehend außerhalb der staatlichen Strukturen.

- l) eine umfangreiche Evaluationsuntersuchung zur Gewalt im Einsatz und gegenüber Einsatzkräften vorzunehmen, um hieraus Konzepte zur Prävention und Deeskalation zu erarbeiten;
- m) Straftaten gegen Einsatzkräfte weiter entschieden aufzuklären und zu verfolgen.

3.2.3. Vorbereitung und Prävention

Sachstand

Krisenpläne für die Verwaltung und zentrale Einrichtungen der Daseinsvorsorge, in denen Prozesse und Strukturen für den Krisenfall definiert sind, dienen als Handreichung mit konkreten Handlungsoptionen. Sie müssen bereits vor Eintritt der Lage bekannt und zur sofortigen Umsetzung vorhanden sein. Eine niederschwellige barrierefreie Kommunikation im Krisenfall in die Gesellschaft hinein unter Berücksichtigung vulnerabler Gruppen ist zu gewährleisten. Insbesondere für die von der Personalausstattung der kleinen Kommunen erscheint diese von hoher Bedeutung. Die Schaffung optimaler Organisationsstrukturen erfordert es, die Abläufe eines Führungsstabs bereits bei kleinen Lagen zu üben, damit diese im Ernstfall routiniert gehandhabt werden können. Die Einbeziehung von Dritten (beispielsweise externen Beratern oder Experten) ist hierbei auch zu berücksichtigen und zu erproben.

Entscheidungsträger sollten sich in ruhigen Zeiten von Krisenexperten beraten lassen und Vorbereitungen auf Krisen treffen (*preparedness*). Erstere sollten darauf achten, dass Krisenexperten über ein breites und schnell aktivierbares Netzwerk an „*emergency experts*“ verfügen. Fachberaterinnen und -berater sollten sich Grundkenntnisse von Krisen aneignen und über die eigene Krisenfestigkeit reflektieren.

Neuen Technologien muss offen gegenübergestanden und ihr Einsatz ausgebaut werden. So gibt es bereits heute die Technologie, mit Hilfe von Kameradrohnen über Überschwemmungsgebieten oder brennenden Gebäuden evakuierungsbedürftige Personen zu identifizieren und Rettungsmaßnahmen sowie Fahrzeuge oder Boote über die Leitstelle dorthin zu beordern.

Aufgrund des Klimawandels werden verschiedene Katastrophenszenarien häufiger auftreten, unter anderem nehmen auch Wald- und Vegetationsbrände zu. Entsprechend sind Vorkehrungen zur Waldbrandprävention und effektiven Waldbrandbekämpfung zu ergreifen – Erfahrungen aus südeuropäischen Ländern dienen hier als Vorbild.

Herausforderungen

Das Leitbild, die „Alltagsfähigkeit“ des Staates, muss idealerweise bereits so hoch sein, dass alle weiteren Maßnahmen zur effektiven staatlichen Krisenvorsorge, -früherkennung und -bekämpfung entweder entbehrlich und bereits implementiert sind bzw. der Aufwand dafür lediglich in geringem Umfang erforderlich ist. Eine Verbesserung der Krisenvorsorge durch eine stärkere Einbindung im Alltagsbetrieb unter Berücksichtigung der Resilienzstrategie der Bundesregierung, des Sendai Rahmenwerkes der UN und anderer Stellen kann auch für die Landespolitik Maßstab sein.

Über allem steht das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen, die Krise bewältigen zu können. Dieses Vertrauen kann nicht erst in der Krise gewonnen werden, es muss sich durch die tägliche Arbeit ausbilden. Ohne dieses Fundament an Vertrauen werden alle Maßnahmen nicht die gewünschte Umsetzungstiefe erreichen können und möglicherweise ein

Misstrauen bis hin zu einer Missachtung des Staates fördern. Im Krisenfall selbst muss die vorhandene Vertrauensbasis durch den Mut zur raschen Entscheidung ausgebaut werden.

Um mehr Verbindlichkeit und Einheitlichkeit zu schaffen, sollen Krisenpläne daher landesweit so einheitlich wie möglich und so regional spezifisch wie nötig für die häufigsten bzw. wahrscheinlichsten Szenarien seitens des Landes zentral entwickelt und fortgehend aktualisiert werden. Krisenvorsorge und -früherkennung muss professionelle Hauptaufgabe der zuständigen Behörden sein. Es bedarf eines Selbstverständnisses aller Ministerien und Behörden, wonach Risiko- und Krisenmanagement zu ihren originären Aufgaben innerhalb der Ressort- und Behördenzuständigkeit gehören.

Ferner sollte das Land einen Schwerpunkt auf die strategische Früherkennung legen, um die frühzeitige Erkennung aktueller und neuer Risiken und Anpassungs-, Präventions- oder Vorsorgemaßnahmen für bevorstehende destabilisierende Ereignisse zu unterstützen.

Bei der Reaktion auf Krisen und Katastrophen sind situative Vulnerabilitäten von Menschen in den Blick zu nehmen und durch Regierungshandeln (etwa durch gute Sozial- und Inklusionspolitik) zu reduzieren. Soziale Arbeit ist für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft unverzichtbar. Sie kann hilfreiche Brücken bauen und helfen, die Notwendigkeit von Maßnahmen zu vermitteln, aber auch dafür sensibilisieren, dass keine Stigmatisierung von marginalisierten Gruppen stattfindet. Der Wert von sozialer Arbeit bemisst sich also darin, dass sie erstens in einem hohen Maß zur Prävention beiträgt und damit die Resilienz unserer Gesellschaft befördert und zweitens einen hohen Social Return on Investment mit sich bringt.

Eine pauschale Aussage darüber, inwiefern bestimmte Merkmale oder Einschränkungen in einer Krise eine individuelle oder strukturelle Vulnerabilität zur Folge haben, ist im Vorfeld oft nur schwer möglich. Dies zeigt sich gerade im Hinblick auf die Coronapandemie, in welcher durch Social Distancing- und Lockdown Maßnahmen neue bisher unbekannt vulnerable Situationen aufgrund der Pandemiebekämpfung entstanden sind. Erst die Entwicklung eines differenzierteren sozialraumbezogenen Verständnisses von Vulnerabilitäten in der Krise ermöglicht es, gezielte Maßnahmen ergreifen zu können und insbesondere auch die Kapazitäten zu schaffen, derer es bedarf, um spezifische Vulnerabilitäten in der Krise zu reduzieren und Resilienz stärken zu können. Die besondere Gefährdung bestimmter Gruppen ist zu berücksichtigen, so zeigt sich etwa, dass Senioren und Menschen mit Behinderungen bei Hochwassern und Bränden besonders gefährdet sind, was sich u. a. bei der Hochwasserkatastrophe im Ahrtal gezeigt hat.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Vorbereitung und Prävention:

- a) Krisenpläne landesweit so einheitlich wie möglich und so regional spezifisch wie nötig, ggf. vor Ort anpassbar, für die häufigsten bzw. wahrscheinlichsten Szenarien seitens des Landes unter Einbindung der kommunalen Seite zu entwickeln, fortgehend zu aktualisieren und dadurch ein sinnvolles Maß an Verbindlichkeit und Einheitlichkeit zu schaffen;
- b) den Schutz der Kritischen Infrastrukturen zur Sicherung der Daseinsvorsorge in allen diesen Szenarien mitzudenken;
- c) der intensiv kommunizierten Forderung nach Deregulierung, Entbürokratisierung und vor allem nach Standard- und Aufgabenkritik hin zu einer Stärkung der Krisenvorsorge Beachtung zu schenken;
- d) näher bezeichnete vertrauensbildende Maßnahmen des Staates bereits vor einer kommenden Krise einzuleiten;

- e) geordnete Früherkennungs- und Bekämpfungsstrategien mit Zwang zum Blick über das Ressort durch ressort- und bereichsübergreifende Lösungsansätze zu entwerfen;
- f) das Leitbild der Erhöhung der „Alltagsfähigkeit“ des Staates und stärkeren Einbindung im Alltagsbetrieb durch einen gezielten Kapazitäts- und Kompetenzaufbau (z. B. die regelmäßige Schulung und Ausbildung von Mitarbeitern in Krisenmanagement, Erster Hilfe, Evakuierungstechniken und anderen relevanten Fähigkeiten zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit) sowie durch eine intensiviertere Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, Regierungsstellen, der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft, als Grundlage der Krisenbekämpfung zu verwirklichen;
- g) eine gründliche, institutionalisierte Aufarbeitung in allen Krisenbereichen, um aus erkenntlich gewordenen Schwachstellen des Staates zu lernen;
- h) die Erfahrungen aus der zivil-militärischen Zusammenarbeit umfassend auszuwerten und die bereits vorliegenden Ergebnisse aufzugreifen und in die bestehenden Notfall- bzw. Krisenpläne einzuarbeiten;
- i) die Katastrophen und Krisen der vergangenen Jahre und die daraus entstandenen Auswertungen von anderen Regierungen oder Verbänden (z. B. den Ergebnisbericht der Enquetekommission des Landtages von Rheinland-Pfalz, die 15 Big Points der Expertenkommission der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e. V. (vfdb), den Bericht der Expertenkommission Waldbrände 2022 in Sachsen u. a.) systematisch in einem Lessons-Learned-Prozess mit Blick auf die Situation in Baden-Württemberg auszuwerten und in die bestehenden Notfall- bzw. Krisenpläne einzuarbeiten;
- j) die Weiterentwicklung der bestehenden Bildungseinrichtungen der Landesfeuerwehrschule und der Akademie für Gefahrenabwehr in Baden-Württemberg zu betreiben sowie diese mit einem neuen Auftrag in Richtung umfassender Themen des Bevölkerungsschutzes auszustatten;
- k) die durch den Klimawandel entstehenden neuen oder veränderten Szenarien, wie etwa die Gefahr von Wald- und Vegetationsbränden zu evaluieren und Vorkehrungen zur Prävention und effektiven Bekämpfung zu ergreifen;
- l) zu prüfen, wie sich künftig wissenschaftliche Expertise systematischer in politischen Entscheidungsprozessen in Krisensituationen einbinden lässt, sodass eine fundierte interdisziplinäre Abwägung auch unter Zeitdruck gelingen kann. Hierzu bietet es sich an, eine dauerhafte Anlaufstelle einzurichten, die bei Bedarf, insbesondere aber in Krisensituationen, ein interdisziplinäres Beratungsgremium einrichten kann.

Die Enquetekommission legt der Landesregierung dabei bereits in der Planung und Vorbereitung auf Krisenszenarien nahe:

- m) grundsätzliche und situative Vulnerabilitäten von Menschen zu ermitteln und zu beachten und einige Gruppen wie Kinder und Jugendliche sowie pflegebedürftige Menschen sowie Menschen mit Behinderung gesondert in den Plänen, Konzepten und betreffend Kapazitäten mitzudenken;
- n) Jugendverbände einzubeziehen, Jugendarbeit zu stärken und die besondere psychische und physische Disposition von Heranwachsenden zu beachten;
- o) die frühzeitige Einbindung und Berücksichtigung von Menschen mit Migrationshintergrund zur Überwindung von Sprach- und Kulturbarrieren im Krisenfall einzuplanen.
- p) für die Erarbeitung konkreter Maßnahmen auf die Träger sozialer Arbeit als Expertinnen und Experten für vulnerable Gruppen zurückzugreifen.

3.2.4. Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen

Sachstand

Die föderale Ordnung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz in Deutschland hat sich bewährt. Die Enquetekommission erkennt daher keine Notwendigkeit für eine echte Abkehr von der seitherigen Aufgabenteilung. Die Länder sind für den Katastrophenschutz zuständig, also

für die Vorbereitung und für den Schutz der Bevölkerung, von Sachwerten und der Umwelt vor dem Eintritt und den Folgen von Katastrophen, die eine besondere einheitliche Führung erfordern. Der Bund hingegen ist für den Zivilschutz verantwortlich, welcher im Spannungs- und Verteidigungsfall alle nichtmilitärischen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung, lebens- und verteidigungswichtiger ziviler Dienststellen und Betriebe sowie von Kulturgütern umfasst.

Für den Zivilschutz kann der Bund auf die Ressourcen der Länder zugreifen. Ebenso kann für den Katastrophenschutz oder bei großflächigen oder besonders komplexen Schadenslagen eine Unterstützung des Bundes oder anderer Länder notwendig sein. Keinen Raum sollte einer weiteren Zentralisierung von Steuerung und Entscheidung im Einzelfall gegeben werden, da diese notwendigerweise zu einer räumlichen und inhaltlichen Distanz zwischen Entscheider und Problem führt.

Eine wirksame Unterstützung der Gefahrenabwehr vor Ort durch Stellen des Bundes oder der Länder im Wege der Beurteilung von Gefahrenlagen, durch Amtshilfe oder auch mittels überörtlicher Hilfeleistung durch zur Verfügung gestellte Einsatzmittel ist hingegen sinnvoll, zweckmäßig und notwendig. Die Entscheidungen sollten vom Verantwortlichen vor Ort gefasst werden. Wirksam mitwirken kann die lokale Ebene allerdings im Katastrophenfall nur, wenn die unteren Katastrophenschutzbehörden ausreichend ausgestattet sind und personell wie finanziell gestärkt werden. Es ist daher eine zentrale Aufgabe des Landes, diesen Verwaltungsbereich zu stärken, frühzeitig Notfallreserven aufzubauen sowie Bemühungen um die Digitalisierung der Verwaltung entschieden fortzusetzen.⁴¹

Gleichzeitig ist eine Verstärkung der entsprechenden Haushaltsmittel nötig, um die Planungssicherheit der Organisationen zu gewährleisten. Ein auf Krisen häufig folgender reaktiver Aktionismus, der finanzielle Mittel oftmals in Bereichen investiert, in denen sie nicht unbedingt benötigt werden, ist zu vermeiden. Stattdessen sollten entsprechende Haushaltsmittel, Ausstattungen und andere konkrete Bedarfe frühzeitig erkannt werden und das System so gesamtheitlich bestmöglich aufgestellt werden.

Klare Strukturen, aus denen sich die zugewiesenen Zuständigkeiten und Aufgaben, aber auch die gewollten Handlungs- und Ermessensspielräume ergeben, sind ebenso unerlässlich wie klare Zuordnungen im Einzelnen und verantwortliche Ansprechpartner. Auch darf es im Krisenfall nicht zu einer Vermischung der „Systeme“ kommen, etwa bei der arbeits- oder vergaberechtlichen Bewertung von Maßnahmen der Krisenbewältigung. Die Gewährleistung flexibler und praxiserprobter Einsatzstrukturen mit Schwerpunkt auf kleineren Einheiten beispielsweise bei den Einsatzeinheiten des Sanitäts- und Betreuungsdienstes, die für überörtliche Einsätze modular und flexibel zusammengefasst werden können, entspricht den Bedürfnissen der Praxis und ist heute schon Realität.

Erfolgreiches Krisenmanagement auf staatlicher Ebene bedarf auch eines klaren Selbstverständnisses aller Ministerien und Behörden, wonach Risiko- und Krisenmanagement zu ihren originären Aufgaben innerhalb der Ressort- und Behördenzuständigkeit gehören. Die Coronapandemie hat gezeigt, dass Lehren aus Krisen auch ressortübergreifend gezogen werden müssen. Die Sicherung leistungsstarker Strukturen zur Krisenbewältigung als *lessons learned* der letzten Jahre zu begreifen – statt diese weiter auszudünnen – ist für die Enquetekommission ein zentrales Fazit.

Für die Vorhaltung der Rettungswachen bedeutet dies: Sie müssen nach Anzahl, räumlicher Verteilung, fachlicher Ausrichtung und personeller wie technischer Ausstattung so bemessen

⁴¹ U. a. im Bereich der Gesundheitsversorgung Kapitel 4.1.4. Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen.

sein, dass auch in Krisensituationen ein möglichst uneingeschränkter Zugang der Bevölkerung möglich ist. Feste Ansprechpartner von Amts wegen, die nicht nur lediglich an amtierende Personen mit besonderem Engagement gebunden sind, müssen hinzukommen.

Der Landesbeirat Katastrophenschutz ist nach Ansicht der Enquetekommission weiterzuentwickeln. Dies kann z. B. durch die Bildung von Expertengruppen und Kooperationsvereinbarungen, die Schaffung eines Ausbildungsverbundes, die Förderung der Intensivierung und Verstärkung der Übungstätigkeit oder die sinnvolle und ggf. zielführende Durchführung von Übungsauswertungen durch unbeteiligte Dritte erfolgen.

Das Informationsmanagement und die Kommunikationsstrukturen zwischen den Akteuren des Bevölkerungsschutzes sind zu überprüfen und effizienter zu gestalten. Es ist ein verbandsübergreifendes Informationssystem zu schaffen, das Lagebilder, Ressourcen und Kompetenzen zentral bündelt. Klare und eindeutige Meldewege, einheitliche Begrifflichkeiten, definierte Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten fördern eine effiziente Hilfeleistung und beugen Missverständnissen vor. Es gilt: „In der Krise gilt es dann, Köpfe zu kennen“⁴². Vorsorge, Aufklärung und Prävention sind vorgelagert und resultieren auch aus diesen originären Zuständigkeiten.

Herausforderungen

Die Vernetzung aller im Bevölkerungsschutz relevanten Akteure, insbesondere zwischen Hilfsorganisationen und staatlichen Behörden, im zuvor dargestellten Sinne zum gegenseitigen Kennenlernen muss deshalb intensiviert werden. Eine Verstärkung und Vertiefung der Vernetzung aller relevanten Behörden und Organisationen im Rahmen des Auftrages des Landeskommmandos der Bundeswehr und der Ebenen der zivil-militärischen Zusammenarbeit (ZMZ) ist besonders zu betonen. Dies ist auch aufgrund der geänderten militärischen Gefahrenlage notwendig, so ist auch die Bundeswehr im Falle des Bündnis- oder Verteidigungsfalls (Art. 5 NATO-Vertrag oder Art. 115a GG) auf die Unterstützung von und enge Zusammenarbeit mit zivilen Einrichtungen angewiesen. Aufgrund wieder in den Fokus gerückter eigener Aufgaben ist klarzustellen, dass eine enge zivil-militärische Zusammenarbeit zwar geboten ist, die Bundeswehr aber nicht die stille Reserve der zivilen Gefahrenabwehr darstellt.

Auch andere relevante Vernetzungspartner, wie Betreiber Kritischer Infrastrukturen und Anbieter kritischer Dienstleistungen, sind kontinuierlich in einen Austauschprozess einzubeziehen. Im Mittelpunkt eines effizienten Krisenmanagements steht eine möglichst gute ressort- und verwaltungsebenenübergreifende Aufbau- und Ablauforganisation.

Die Akteure des Bevölkerungsschutzes und der Kritischen Infrastrukturen sollten im Innenministerium eine institutionalisierte Anlaufstelle haben, die nicht an die Person eines konkreten Amtsinhabers gebunden ist. Dies ist ein weit verbreiteter Wunsch. Ein Vergleich mit dem Landesgesundheitsamt im Sozialministerium soll hier Anhaltspunkte in Struktur und Funktion geben. Dabei ist auch die Rolle der Regierungspräsidien im Zuge einer Neuorganisation in den Blick zu nehmen.

⁴² Vgl. Kapitel 4.1 10. Notfallpläne.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Herstellung klarer Zuständigkeiten und einer besseren Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen:

- a) die Gewährleistung und Schaffung klarer Zuständigkeiten und leistungsstarker Strukturen mit gezielten Handlungs- und Ermessensspielräumen und verantwortlichen Ansprechpartnern im Krisen- und Katastrophenfall und der ebensolcher Handlungsanweisungen sowie der Sicherstellung der Einsatzfähigkeit durch Schaffung von Redundanzen;
- b) eine kontinuierliche Überprüfung vorzunehmen, inwiefern die bestehenden Verwaltungsstrukturen angemessen für ihre alltägliche Aufgabenwahrnehmung ausgestattet sind, damit sie in der Krise überhaupt zusätzliche Aufgaben bewerkstelligen können;
- c) eine Fokussierung sämtlicher Aufgabenbereiche des Bevölkerungsschutzes auf Landesebene durch die Weiterentwicklung der zuständigen Abteilung im Innenministerium zu einem Bevölkerungsschutz-Präsidium;
- d) die Bildung von einschlägigen Expertengruppen je nach Bedrohungsszenario, den Abschluss von Kooperationsvereinbarungen sowie die Schaffung eines Ausbildungsverbands voranzutreiben;
- e) den in Baden-Württemberg eingeschlagenen und bewährten Weg mit einer Lenkungsgruppe – die im Falle einer Krise beim Staatsministerium anzusiedeln ist – sowie dem Interministeriellen Verwaltungsstab, Verwaltungsstäben in Ministerien und Behörden im Sinne einer operativen Führung zu institutionalisieren;
- f) eine kontinuierliche Evaluierung des bestehenden Informationsmanagements (wie Elektronische Lagedarstellung Bevölkerungsschutz) und der Kommunikationsstrukturen fortzusetzen und die Schaffung eines verbandsübergreifenden Informationssystems zwischen den Hilfsorganisationen – welches zentral Lagebilder, Ressourcen und Kompetenzen bündelt – zu prüfen;
- g) die Übernahme bereits vorhandener Lösungen etwa auf Bundesebene zu prüfen, als Grundlage für rechtzeitiges und entschiedenes Handeln in der Krisenprävention heraufziehende Krisen und eskalierende Konflikte frühzeitig zu erkennen und zwar nicht nur durch klassische Methoden, sondern auch durch moderne Datentools wie beim Auswärtigen Amt;
- h) den Landesbeirat Katastrophenschutz organisatorisch und inhaltlich weiterzuentwickeln;
- i) die Regierungspräsidien mit ihrer Bündelungsfunktion im Risiko- und Krisenmanagement stärker in die Planung der Katastrophenabwehr einzubinden;
- j) die Bündelungsfunktion für die Stadt- und Landkreise unter Wahrung ihres Selbstverwaltungsrechts anzustoßen und die dort bestehenden unteren Katastrophenschutzbehörden unter Bereitstellung der dafür notwendigen Ressourcen zu funktionalen „Bevölkerungsschutzämtern“ weiterzuentwickeln;
- k) die zivil-militärische Zusammenarbeit zwischen Bundeswehr und Katastrophenschutz im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grenzen zur wechselseitigen Unterstützung und der dafür notwendigen Vernetzung zu stärken;
- l) eine einheitliche Ablauforganisation zu stärken und jeweils die Personalressourcen aufgabengerecht bereitzustellen bzw. für deren Bereitstellung bei anderen Anstellungskörperschaften Sorge zu tragen und besonders die Bundeswehr im Rahmen ihrer Verfügbarkeit durch die zivil-militärische Zusammenarbeit und die Regelungen der Amtshilfe einzubeziehen. Dabei ist auch die Amtshilfe für die Bundeswehr durch Einrichtungen des Landes, insbesondere des Katastrophenschutzes, zu berücksichtigen.

3.2.5. Aus- und Fortbildung sowie Übungen

Sachstand

In den Sachverständigenanhörungen haben sich zwei Erkenntnisse durchgezogen: „Übung macht den Meister“ sowie „in der Krise Köpfe kennen“. Die Organisationen des Bevölkerungsschutzes trainieren daher heute schon regelmäßig verschiedene Katastrophenszenarien.

Aus- und Weiterbildungsinhalte sind konzeptionell und inhaltlich landesweit abzustimmen und zu vereinheitlichen. Eine gegenseitige persönliche Bekanntschaft, das Verständnis für die Rahmenbedingungen des anderen und gegenseitiges Vertrauen sind Basis einer reibungslosen Zusammenarbeit im Krisenmodus und müssen durch Begegnungen und Kooperation im Alltagsbetrieb (der Landesbehörden) wachsen („gemeinsam statt einsam“).

Behörden und Ressorts müssen auch im Vorfeld von konkreten Krisen stringent zusammenarbeiten und sollten nicht erst in der Krise die unterschiedlichen Planungen und Regelungen zusammenführen. Zentrale Frage ist, wie man eine Arbeitsweise nachhaltig und erfolgreich macht. Durch turnusmäßige Besprechungen, gemeinsame Projekte und beispielsweise eine stärkere Einbindung im Alltagsbetrieb kann die kooperative Krisenvorsorge stetig verbessert werden. Die etablierten Mechanismen der Gefahrenabwehr mit operativem Stab, Verwaltungsstab mit Fachberatern und Experten (vgl. DV 100), betrieblichem Krisenmanagement nach DIN EN ISO 22361 sind anzuwenden. Krisenübungen sind übergreifend zu planen und zu finanzieren.

Grundsätzlich sind die Ansprechpartner möglicher Akteure in der Krisenbewältigung auf Landes-, Kreis- und Gemeindeebene bereits im Vorfeld einer Krise zu benennen und in die Informationskette und Stabsrahmenübungen einzubeziehen. Dabei sind die Ansprechpartner innerhalb der Informationsketten dauerhaft auf dem aktuellsten Stand zu halten. Auch beim Ausfall digitaler Kommunikation muss eine ortsnahe Basiskommunikation gewährleistet sein (z. B. Ausfall von Mobilfunknetz, Internet, Stromversorgung). Dies kann nach Expertenansicht nur auf kommunaler Ebene geleistet werden. Der Aufbau einer zentralen Ressourcenverwaltung des Landes zur Vorhaltung für Krisen und Katastrophen ist anzustreben.

Herausforderungen

Wichtig sind in der Zukunft regelmäßiger gemeinsame und vernetzte Übungen der verschiedenen Organisationen der Rettungs- und Katastrophenhilfe, der Feuerwehren sowie anderer Beteiligter wie der Bundeswehr, des Technischen Hilfswerks (THW) und weiterer Behörden und Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen – auch mit Partnern jenseits der Landesgrenze. Es gilt, die Schulung und Ausbildung der Krisenstäbe weiter zu professionalisieren.

Auch die persönliche Resilienz der Einsatzkräfte ist in den Fokus zu nehmen, daher sind Themen der Psychohygiene in die Fortbildungen mit aufzunehmen und Strukturen der Psychosozialen Notfallversorgung (PSNV) auch für Einsatzkräfte zu festigen. Die Stärkung der PSNV für Betroffene, die die Gesamtstruktur und die Maßnahmen der Prävention sowie der kurz-, mittel- und langfristigen Versorgung im Kontext von belastenden Notfällen bzw. Einsatzsituationen beinhaltet, hat hohen Stellenwert.

Es ist ratsam, Krisenstabsübungen auch unter simulierten Stromausfällen oder dem Ausfall von Kommunikationsverbindungen zu trainieren. Die Schaffung harmonisierter Organisations-

strukturen im Bereich der unteren Katastrophenschutzbehörde⁴³ und die Verbesserung der administrativen und operativen Führungsfähigkeit im Krisen – und Katastrophenfall durch die verpflichtende Einrichtung von Verwaltungs-/ Führungsstäben sowie die verpflichtende Feststellung zur Durchführung jährlicher Stabsrahmenübungen erscheinen nach der Ermittlung der aktuellen Zahlen dazu ehrgeizig, aber sinnvoll.

Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass Krisenszenarien über den Umweg des privaten Umfelds auch auf die Verfügbarkeit des Personals zur Krisenbewältigung einwirken können (Beispiel: alleinerziehende Pflegekräfte in der Coronakrise bei Kindertagesstätten). Die Besetzung von Krisenstäben und Lenkungsgruppen mit breiterer Fachexpertise ist eine der zentralen Erfahrungen nach dem Verordnungsregime der Coronapandemie. Eine konsequente und frühzeitige Einbindung von Fachberatern in den Stäben sichert fachfremde aktuelle Expertise im Entscheidungsprozess. Dazu sollte ein regelmäßiger runder Tisch auf Einladung der Politik zu ausgewählten Krisenthemen zusammenkommen, mit dem Ziel eines Austauschs über jüngste (auch internationale) Erfahrungen, aus denen *lessons learned* für den eigenen Verantwortungsbereich abgeleitet werden, sowie des Angehens regulatorischer Änderungen, um eine bessere Prävention zu ermöglichen.

Im Krisenfall ist bei Bedarf die Teilnahme der Versorger an Krisenstäben in der geeigneten Verwaltungsebene (Land/Regierungspräsidium/Landkreis/Kommunen) sowie eine zusätzliche Unterstützung von Dritten, z. B. Verbänden wie dem Verband für Energiewirtschaft, zu erbringen. Die professionelle Schulung und Ausbildung der Krisenstäbe sind unabdingbar, diese müssen nicht nur Behörden, sondern auch Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen zugänglich sein. Dabei sind insbesondere Angebote für kleinere und mittlere Unternehmen zu schaffen. Eine wechselseitige Beteiligung an Führungslehrgängen anderer Einrichtungen bietet Vorteile; so bringt sich das Landeskommando der Bundeswehr in Baden-Württemberg bereits bei der Hochschule der Polizei und der Landesfeuerwehrschule ein.

Branchen- und personengruppenbezogene Spezifika sind zu beachten. So hat eine Einbindung wissenschaftlicher Expertise in Lenkungsgruppen oder Krisenstäben zu erfolgen, um damit der Sozialwissenschaft einen Platz zu geben und aus ihrer Perspektive die Konsequenzen der zu treffenden Maßnahmen für benachteiligte Menschen einzubringen. Der Bereich der Justizverwaltung sollte zur Sicherung der spezifischen Aspekte der Dritten Gewalt in übergreifenden Krisenstäben und Strategiegremien eingebunden sein. Zur Entlastung besonders der Leitungs- und Verwaltungskräfte an Schulen sind klare, einheitliche Schutzmaßnahmen und transparente Regelungen der Ministerien in Absprache mit den kommunalen Spitzenverbänden und freien Trägern nötig. Konkret vor Ort ist ein Gremium zur Krisenkommunikation aus relevanten Akteuren der betroffenen Bereiche unbedingt auch unter Einbeziehung der Elternschaft sowie der Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten.

Die Einbindung von Akteuren, Interessenverbänden der Bildung und Betroffenen im Kontakt zu wissenschaftlichen Expertinnen und Experten in beratender Funktion sowie mit institutionellen Ansprechpartnern erscheint daher als sinnvolle Maßgabe. Eine Gewährleistung einheitlicher Schutzmaßnahmen und transparenter Regelungen der Ministerien in Absprache mit den kommunalen Spitzenverbänden und freien Trägern hat stattzufinden.

Im Sinne einer vollumfänglichen Helfergleichstellung ist eine bezahlte Freistellung von Einsatzkräften aller Organisationen im Bevölkerungsschutz für die Teilnahme an notwendigen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, wie sie bei der Feuerwehr vorhanden ist, angebracht. Notwendig ist ferner eine Harmonisierung von Ausstattung und Prozessen im Rettungsdienst und

⁴³ Kapitel 4.2 Abschnitt 11.

Bevölkerungsschutz und regelmäßige, auch bereichsübergreifende Übungen des Bevölkerungsschutzes unter Einbeziehung des Rettungsdienstes.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung im Bereich der einschlägigen Aus- und Fortbildung sowie bei Übungen:

- a) die rechtsverbindliche Festlegung von adäquaten Katastrophenschutzbedarfsplanungen auf der Grundlage von Risikoanalysen und denkbaren Schadensszenarien auf Landes-, Kreis- und Gemeindeebene unter Berücksichtigung der Kritischen Infrastrukturen;
- b) Möglichkeiten zu schaffen, dass auch Einrichtungen der Kritischen Infrastrukturen, die aus Gründen der Finanzierung und fehlender Übungseinrichtung Krisenfälle nicht regelmäßig üben können (z. B. Krankenhäuser), zukünftig regelmäßig beübt werden können z. B. durch die Nutzung von digitalen Simulationen, virtueller Realität (VR), Tablet-Übungen, mobilen Übungssets, u. v. a. m.;
- c) die Erstellung von allgemeinen und aufeinander abgestimmten Handlungsanweisungen durch das Land, auch in Form spezieller Notfallpläne unter Berücksichtigung Kritischer Infrastrukturen;
- d) die Ausstattung aller Fachdienstleistungen mit einer zeitgemäßen technischen Fahrzeug- und Geräteausrüstung auf Grundlage schadensbasierter Leistungsmodulare;
- e) die Überarbeitung der VwV KatSD und unter anderem die Aufstellung standardisierter Verbände größerer Dimension, die um Komponenten zur Lageerkundung, der PSNV und einer autarken Logistik zu ergänzen sind;
- f) spezifische Planungen zur Zusammensetzung der Krisenstäbe und Lenkungsgruppen, unter Einbindung einschlägiger Fachexpertise und je nach Kontext maßgeblichen Interessengruppen, zu erstellen und die Krisenkommunikation aus dem Gremium dabei mitzudenken;
- g) eine umfassende Finanzierung und Ausstattung der Einsatzstrukturen des Katastrophenschutzes zu berücksichtigen, insbesondere bei der laufenden Novellierung des LKatSG – mit besonderem Augenmerk auf die Weiterentwicklung der unteren Katastrophenschutzbehörden zu echten Krisenämtern;
- h) zentrale Vorhaltungen näher bezeichneten Materials an relevanten Bundes-, Landes- und kommunalen Standorten sowie die langfristige Bereitstellung von Personal;
- i) den Ausbau und die Intensivierung der Durchführung gemeinsamer Übungen mit verschiedenen Katastrophenszenarien und verschiedenen Beteiligten;
- j) die Durchführung gemeinsamer Übungen mit Katastrophenszenarien mit allen beteiligten staatlichen sowie ausgewählten nichtstaatlichen Organisationen zur Verbesserung und Förderung der Führungsfähigkeit und weitere engagierte Beteiligung an den Übungen des Bundes, etwa an der Führungsakademie der Bundeswehr oder den LÜKEX-Übungen des BBK;
- k) hybride Bedrohungsszenarien stärker in den Blick zu nehmen;
- l) Führungs- und Stabsausbildung als inhaltlich zeitgemäße Ausbildung auszugestalten, die nicht mehr nur an den starren Vorgaben einer Stabsorganisation allein festhält, sondern Kompetenzen zum Umgang mit Unvorhersehbarem vermittelt;
- m) eine wechselseitige Beteiligung an Führungslehrgängen anderer Einrichtungen zu fördern;
- n) Krisenmanagement inkl. Stabsarbeit als elementaren Teil der Ausbildung der Nachwuchskräfte in Staat (und Wirtschaft) zu verankern, etwa an den Verwaltungshochschulen des Landes;
- o) die Ausbildung von Krisenstäben in kleinen und mittleren Unternehmen zu fördern und hierfür Angebote zu schaffen;
- p) die Vorbereitung von Personen mit Leitungsaufgaben auf Krisensituationen (regelmäßige Fortbildungen) und Entlastung im Krisenfall zu gewährleisten;

- q) die eigene hohe Qualität der Blaulichtorganisationen für den Einsatz im Katastrophenfall durch konsequente Aus- und Weiterbildungen sowie Trainings weiter zu ertüchtigen und die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern bzw. zu schaffen;
- r) im Zuge der Novellierung des Landeskatastrophenschutzgesetzes zu prüfen, ob die Regelungen zur „Bewältigung von Außergewöhnlichen Einsatzlagen“ (§§ 35ff. LKatSG) aufgrund bisheriger Erfahrungen um weitere Regelungen zu ergänzen oder anzupassen sind.

3.2.6. Kommunikation und Warnung

Sachstand

Im Krisenfall ist die Kommunikation sowie die Warnung der Bevölkerung unerlässlich, um größeren Schaden abzuwenden. Wichtig ist daher die Information der Öffentlichkeit abhängig vom jeweiligen Szenario. Kommunikationswege müssen vertrauensvoll, vermittelnd, einfach verständlich, barrierefrei und redundant sowie mehrsprachig sein. Wer entscheidet soll auch kommunizieren und sich einheitlicher, klar verständlicher Maßstäbe bedienen. Die Warnung der Bürgerinnen und Bürger erfolgt je nach Szenario über einen Mix verschiedener Warnmittel aus Cell-Broadcasting, Radio, Fernseher, Sirenen, Warn-Apps, Informationstafeln, Nachrichten- und Presseagenturen mit Eilmeldungen wie von der Deutschen Presse Agentur (DPA) etc.

Durch die Umsetzung des Konzepts des Innenministeriums aus dem Jahr 2022 zur Einrichtung von Notfalltreffpunkten entstehen in den Kommunen Sammelpunkte, an denen im Katastrophenfall betroffene Bürgerinnen und Bürger Schutz finden können, Erste Hilfe oder nützliche Informationen zur aktuellen Lage erhalten. Auch können die Menschen dort mit dem dringend Nötigsten, etwa Wasser und Lebensmitteln, versorgt werden. Die Einrichtung entsprechender Notfalltreffpunkte ist von den Kommunen unter Beachtung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung sicherzustellen und muss vom Land unterstützt werden.

Die Kommunikation der Einsatzkräfte untereinander verläuft in Baden-Württemberg mittlerweile größtenteils über den Digitalfunk. Nach wie vor findet jedoch auch der Analogfunk noch Anwendung.

Herausforderungen

Um die Kommunikationsfähigkeit im Einsatz zu verbessern, sind Maßnahmen wie die schnelle Einführung des Digitalfunks im Fahrzeug- und Einsatzstellenbereich sowie die Implementierung von Redundanzsystemen zur Stärkung der Digitalfunk-Resilienz anzustreben. Ebenso sollten intelligente Alarmierungssysteme mit Rückmeldefunktionen eingeführt werden, um die Alarmierung von Einsatzkräften zu optimieren.

Es muss ein landesweites Warnkonzept unter Einbeziehung des Sirenenalarms als bedeutendstem „Weckruf“ der Bürgerinnen und Bürger aufgestellt werden, welches durch weitere Warnmedien und Handlungsempfehlungen sowie durch eine gezielte Medienarbeit zu ergänzen ist. Diese Ertüchtigung des Warnmittelmixes ist entschieden anzugehen. Der gemeinsame Aufbau und die Finanzierung eines koordinierten Warnsignalmixes aus altbekannten und neuen Kommunikationskanälen ist zeitgemäß.

Aufgrund der verschiedenen Schwächen der einzelnen Warnmittel bedarf es eines Warnmixes, der regional individuell eingerichtet, aber vor Ort von den Expertinnen und Experten auf-

einander abgestimmt werden muss. Vor allem aber muss sichergestellt werden, dass der Warnmix technisch und organisatorisch ausreichend finanziell ausgestattet ist. Eine Ertüchtigung des Warnsystems in Richtung der Bevölkerung, durch eine flächendeckende Warnlandschaft auf Basis eines Warnmixes, ist eine Vernetzung, die nur im partnerschaftlichen Zusammenspiel aller staatlichen Ebenen erreicht werden kann und muss.

Diesen Warnmix gilt es zu ertüchtigen und zeitgemäß, optimiert, gemeinsam und koordiniert auszubauen. Eine ausreichende Finanzierung für altbekannte und neue Kommunikationskanäle ist bereitzustellen. Unterschiedliche Warnmittel versenden Warnmeldungen in verschiedener Form und nicht jede Person kann zeitgleich über alle Warnkanäle erreicht werden. Es bedarf deshalb des Verständnisses, bei Alarmierung über ein Warnmittel unverzüglich selbstständig auf andere Informationskanäle zuzugreifen. Überdies sollten, wo noch nicht geschehen, Wege vordefiniert und geübt werden, wie für die Versorgungssicherheit kritische Unternehmen oder Störfallbetriebe Warnungen an die staatlichen Stellen abgeben können. Wichtig ist, auch zu bedenken, dass Verwaltungszuständigkeit und Reichweite der Warnungen auseinanderfallen können.

Handlungsorientierungen als Maßstab für das Krisenmanagement und die Rechtzeitigkeit der Kommunikation in Planungen sind voreinzustellen. In der Krisenarbeit sollten die staatlichen Stäbe auch Entwürfe von Verordnungen oder Handlungsanweisungen verteilen. Bei allen Abstimmungen muss im Blick gehalten werden: Ein Zieldatum hat sich in der Regel auf die erfolgte operative Umsetzung zu beziehen und nicht auf die Veröffentlichung von Handlungsanweisungen.

Eine vorsorgliche Vorhaltung von Redundanzen in der Kommunikation hat zu erfolgen. Denn in der Krise, insbesondere in der Katastrophe, ist das Vorhandensein von Redundanzstrukturen im Bereich der Kommunikation entscheidend und daher vorsorglich einzurichten. Verlässliche Bedienung aller vorgehaltenen Kommunikationskanäle und deren fachmännische Bedienung vorab ist sicherzustellen, das heißt, Krisenstäbe müssen eine angemessene personelle Größe und durchdachte Strukturen besitzen, um in entsprechendem Größenumfang arbeiten und in gebotenen Abständen üben zu können.

Dem geübten Ernstfall muss die tatsächliche Wahrnehmung der Verantwortung im Krisenfall folgen. Wer sich in normalen Zeiten als zuständig betrachtet, ist in der Krise verantwortlich und hat diese Verantwortung auch aktiv auszugestalten.

Eine Warnung muss möglichst bei allen Betroffenen direkt und zeitlich unverzüglich ankommen. Die Warnung an Personen mit fehlenden Deutschkenntnissen, verminderter Seh- oder Hörfähigkeit oder mangelnden digitalen Kenntnissen ist in der Ausgestaltung des Warnmixes mitzudenken. Eine frühzeitige Einbindung und Berücksichtigung von Menschen mit derartigen Einschränkungen sind anzustreben. Es besteht eine Notwendigkeit, diese in alle Prozesse einzubinden, so z. B. bei der Überwindung von Sprachbarrieren im Krisenfall. Diejenige Alltagsorganisation ist optimal auf Krisensituationen vorbereitet, die eine Einbindung von Menschen etwa aus anderen Herkunftsländern und/oder anderen Sprachkompetenzen vollzogen hat und nicht erst im Ernstfall damit beginnt. Menschen mit Migrationsgeschichte sind beispielsweise gezielt zur Kommunikation in ihren „Communities“ einzubinden wegen Kenntnis der Sprache, der Kultur und des Denkens – auch, weil es gelebter Integration entspricht.

Ein Portal sollte die Möglichkeit eines Austauschs von Lageinformationen zwischen Behörden und den Einsatzorganisationen ermöglichen. Dies könnte z. B. durch eine Einbindung der Spitzen der Hilfsorganisationen in die Elektronische Lagedarstellung Bevölkerungsschutz (ELD-

BS) als virtuelle Fachberater realisiert werden. Dabei muss ein Freigabemanagement die Führungsstruktur abbilden und die jeweilige Rolle klar sein.

Für eine leistungsfähige Kommunikation der Einsatzkräfte sind ständige Investitionen in den Ausbau und die Ertüchtigung des Digitalfunks unabdingbar. Die Vorhaltung redundanter Systeme mit Blick auf die physikalischen Grenzen des Digitalfunks sind in den Blick zu nehmen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung,

- a) die Überarbeitung und effizientere Gestaltung des Informationsmanagements sowie aller Kommunikationsstrukturen, um bereits vor der Krise klar definierte Kommunikationswege aufweisen zu können, die den ungehinderten Informationsaustausch garantieren und Parallelstrukturen vermeiden;
- b) die Verbesserung der Kommunikationsfähigkeit im Einsatz durch die schnellstmögliche Umsetzung bzw. flächendeckende Einführung des Digitalfunks;
- c) das Aufstellen eines landesweiten Warnkonzepts, welches insbesondere hinsichtlich der Warnsignale mit den anderen Bundesländern und dem Bund synchronisiert ist, unter Nutzung des Sozialraums als personenbasierte Ressource und Einbeziehung des Sirenenalarms;
- d) die weitere Ertüchtigung des Warnmittelmixes durch den gemeinsamen Aufbau und die Finanzierung eines koordinierten Warnsignalmixes aus altbekannten und neuen Kommunikationskanälen entschieden anzugehen;
- e) Krisenmanagement mit qualifizierter Öffentlichkeitsarbeit zu verbinden und dabei auch Menschen mit nicht-deutscher Muttersprache zu berücksichtigen;
- f) durch professionelle Öffentlichkeitsarbeit mit operativer Auswertung – auch sozialer Medien etwa durch Einbindung des VOSTbw – Gerüchtebildung bzw. bewusste Desinformation zu verhindern oder ihnen entgegenzuwirken;
- g) auf eine Teilnahme aller Kommunen am bundesweiten Warntag hinzuwirken;
- h) den Aufbau eines Onlineportals zur Informationsweitergabe an die Bevölkerung und an die nichtpolizeilichen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben nach näher zu bezeichnenden Maßgaben zu prüfen;
- i) Ansprechpartner für Bürger klar zu definieren und zu kommunizieren, weshalb dazu „Krisenbotschafter“ geschult und eingesetzt werden könnten;
- j) das Konzept der Notfalltreffpunkte in allen Kommunen durch die Verstetigung der Fördermaßnahmen weiter voranzutreiben und flächendeckend im ganzen Land verständlich umzusetzen;
- k) die Investitionen in den Digitalfunk auf einem hohen Niveau zu stabilisieren und den Bund aufzufordern, Gleiches zu tun.

3.2.7. Modernisierung der Leitstellen

Sachstand

Die Integrierten Leitstellen für Feuerwehr und Rettungsdienst sind das Herzstück der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr und die zentrale Anlaufstelle für Menschen in Notfällen. Bei Notfällen, Katastrophen oder drohenden Gefahren sind sie das Bindeglied zwischen den hilfesuchenden Bürgerinnen und Bürgern und der staatlichen nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, insbesondere der Feuerwehr, sowie dem Rettungsdienst. Bereits seit 2009 ist gesetzlich vorgeschrieben, dass die Leitstellen für Feuerwehr und Rettungsdienst als Integrierte Leitstellen in gemeinsamer Trägerschaft einzurichten sind. Baden-Württemberg verfügt inzwischen nahezu

flächendeckend über Integrierte Leitstellen. Ihre Einführung hat sich überzeugend bewährt und trägt zur außerordentlichen Leistungsstärke und Qualität von Feuerwehr und Rettungsdienst bei. Je nach Einsatzstichwort werden vordefinierte Ressourcen der Feuerwehr- und des Rettungsdienstes alarmiert.

Durch die Strukturveränderungen im Gesundheitswesen und in der Krankenhauslandschaft nehmen der Rettungsdienst und die Integrierten Leitstellen eine zunehmend wichtigere Rolle in der Gesundheitsversorgung ein. Auf ihre wichtige Schlüsselrolle bei der Lenkung von Patienten und damit die Notwendigkeit einer engen Vernetzung mit anderen Akteuren im Gesundheitswesen wurde im Kapitel 4.1.14. bereits hingewiesen.

Die zerklüftete Leitstellenlandschaft erschwert eine Zusammenarbeit sowohl im Alltag als auch bei besonderen Einsatzlagen erheblich. Ein Gesamtlagebild über die Ressourcen des Rettungsdienstes, des Katastrophenschutzes und der Feuerwehren sowie über das gegenwärtige Einsatzgeschehen im Land ist nur mit erheblichem Aufwand und Zeitverzug zu erstellen. Eine Anforderung von Unterstützung über Kreisgrenzen hinweg oder eine Anforderung überregionaler Hilfe ist zumeist auf eine telefonische Übermittlung der Anfrage, der Anforderung und der dazu benötigten Daten hin möglich.

Die Integrierten Leitstellen im Land werden entweder paritätisch durch das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und den oder die jeweiligen Stadt- und Landkreise oder alleinig durch das DRK betrieben. Das Land ist entsprechend bei der Bewertung von Qualitätsmerkmalen der Leitstellen dabei oftmals von der Zulieferung privatrechtlicher Organisationen abhängig.

Aufgrund von fehlenden Redundanzen würde in der aktuellen Leitstellenstruktur der Ausfall einer Leitstelle (etwa durch Brand, Explosion, personelle Ausfälle, Sabotage) möglicherweise bis hin zur Nichterreichbarkeit des Notrufes 112 führen und die Alarmierung und Einsatzabwicklung in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr wäre nur unter erheblichem Aufwand möglich.

Herausforderungen

Die Betreiber der Integrierten Leitstellen müssen sich ständig neuen technischen und gesellschaftlichen Herausforderungen stellen. In Baden-Württemberg ist die „Leitstellenlandschaft“ hinsichtlich Trägerschaft, Leitstellensoftware, Redundanzen, Informationstechnik, Alarmierungsprozessen etc. ausgesprochen heterogen. Es bestehen keine einheitlichen Vorgaben für die technische Umsetzung. Folge hiervon ist, dass in den Stadt- und Landkreisen unterschiedliche Standards bestehen und in der Regel keine einheitlichen digitalen Schnittstellen zwischen den einzelnen Leitstellen existieren. Teils handelt es sich bei den bestehenden Leitstellen um technische Unikate.⁴⁴

Die Integrierten Leitstellen sind auch digitalen Bedrohungen ausgesetzt, gleich ob mit kriminellem, terroristischem oder staatlichem Hintergrund. Mit der Novellierung des BSI-Gesetzes sollen sie konsequenterweise in dessen Regelungskreis mit aufgenommen werden. Entsprechend sind an die Cybersicherheit der technischen Leitstelleninfrastruktur hohe Anforderungen zu stellen, aber auch Risiken durch Social Engineering in einer Risikoanalyse zu betrachten.

Es ist zu prüfen, ob im Zuge der Neugestaltung der Leitstellenlandschaft auch die Schaffung eines einheitlichen Katalogs von Einsatzstichworten, bei denen die Leitstelle automatisiert

⁴⁴ LT-Drs. 17/4420, S. 4.

einen Fachberater der Katastrophenschutzorganisationen mit alarmiert, einzuführen ist. In Bayern hat sich ein Vorgehen in Form der „Alarmierungsbekanntmachung“ bewährt. Der Ausbau der Möglichkeiten, die in Krisensituationen handelnden Personen in Zukunft besser zu unterstützen, erfolgt dort durch die Fachberater der Hilfsorganisationen sowie des THW. Der Ausbau der Möglichkeiten, die in Krisensituationen handelnden Personen in Zukunft besser zu unterstützen, könnte in Baden-Württemberg auch durch Fachberater der verschiedenen Organisationen unterschiedlicher Träger sichergestellt werden. Diese sollen speziell geschult sein, um im Einsatz die Einsatzleiter vor Ort oder in den Einsatzstäben zu den Unterstützungsmöglichkeiten ihrer Organisation zu beraten. Damit ist eine Sicherstellung bereits in früher Phase des Einsatzes mittels zeitnaher Unterstützung durch weitere Einsatzkräfte oder spezielle Fähigkeiten und Ressourcen ihrer Organisation ermöglicht.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung eine Modernisierung der Leitstellen und deshalb:

- a) die Leitstellenstruktur in Baden-Württemberg mittels eines Leitstellengesetzes auf Grundlage der Beschlüsse der Lenkungsgruppe „Leitstellenstruktur“ neu und modern unter den Gesichtspunkten der Effektivität und der Effizienz zu strukturieren;
- b) durch ein Leitstellengesetz die Vorgaben für die Aufgabenerfüllung zu straffen, Qualitätsmerkmale klar zu definieren und dabei staatliche Hoheit über die Leitstellen zu präzisieren und die Aufgabenwahrnehmung der Leitstellen stärker an die staatliche Verwaltung zu binden,
- c) die Übernahme der operativen Gesamtverantwortung über die Integrierten Leitstellen unter Beteiligung und Einbindung der bisherigen Betreiber durch das Land zu prüfen;
- d) über eine einheitliche und vernetzte Technik und Software in den Leitstellen und entsprechende Schnittstellen einen landesweiten zielgerichteten Datenaustausch untereinander und zu Einrichtungen der Notfallversorgung sowie den Kliniken und dem öffentlichen Gesundheitsdienst durch den Echtzeit-Versorgungsnachweis IVENA zu gewährleisten und mit den benachbarten Bundesländern zu vernetzen;
- e) durch die technische Vernetzung der Leitstellen rettungsdienstbereichsübergreifend die Zusammenarbeit zu verbessern;
- f) die verbindliche Einführung von Qualitäts- und Informationssicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage nationaler und internationaler Normen wie ISO 9001 und ISO 27001 anzugehen sowie einen IT-Grundschutz zwingend vorzuschreiben;
- g) einen einheitlichen Katalog mit Einsatzstichworten und darin hinterlegten Einsatzmittelketten und Maßnahmen einzuführen, der auch automatisiert die Fachberater oder Ressourcen der Katastrophenschutzorganisationen durch frühzeitige Information einbezieht;
- h) Redundanzen im System für den Ausfall eines Standortes verbindlich herzustellen und eine bruchfreie Übernahme eines anderen Standortes zu ermöglichen;
- i) eine direkte und digitale Einbindung lokaler oder überregionaler Krisenstäbe bis hin zum Lagezentrum des Innenministeriums zu ermöglichen;
- j) die Erstellung von Lage- und Ressourcenübersichten in Echtzeit als Funktion im Leitstellensystem anzulegen;
- k) die technischen und regulatorischen Voraussetzungen für die gegenseitige Unterstützung bei Ad-hoc-Lagen oder Hochlastzeiten zu schaffen;
- l) eine digitale Vernetzung mit den Führungs- und Lagezentren der Polizei unter Beachtung des Datenschutzes und der verfassungsgemäßen Aufgabentrennung zu prüfen und voranzutreiben.

3.2.8. Kritische Infrastrukturen schützen

Sachstand

Die Notwendigkeit kontinuierlicher präventiver Lagebeurteilungen sowie retrospektiver Nachjustierungen der analysierten Krisenszenarien ist unbestritten. Der Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) ist für die Sicherung der Daseinsvorsorge auf Bundes- und Länderebene unverzichtbar: Insbesondere die Energieversorgung, Krankenhäuser und das Gesundheitswesen, die Wasserversorgung, die Abfallwirtschaft, die Lebensmittelversorgung, die Telekommunikation, die digitale Infrastruktur, die Verkehrsinfrastruktur und die Kraftstoffversorgung müssen in ihrem Bestand und ihrer Funktionsfähigkeit gesichert werden.

Mit dem Beginn der Umsetzung neuer gesetzlicher Regelungen durch die Verabschiedung der Eckpunkte des neuen KRITIS-Dachgesetzes zum Schutz Kritischer Infrastrukturen durch das Bundeskabinett am 7. Dezember 2022 u. a. mit ihren näher bezeichneten Regelungsinhalten sind Schritte getan, die nun auch in Baden-Württemberg rechtlich zu berücksichtigen und in der Praxis mit Leben zu füllen sind.

U. a. sind folgende Regelungsinhalte zu nennen: Zunächst sind KRITIS eindeutig zu identifizieren und eine Bestimmung der besonders schützenswerten Kritischen Infrastrukturen mit Festlegung von Schwellenwerten vorzunehmen. Sodann sind die Bedrohungslage und die Risiken besser zu erfassen und eine Bewertung der Gefährdung der Kritischen Infrastrukturen mit Ableitung von Maßnahmen und Auditierung vorzunehmen. Das Schutzniveau ist durch die Vorgabe von Mindeststandards im Bereich der physischen Sicherheit und die Erstellung entsprechender Resilienzpläne verbindlich zu erhöhen. Geeignete und verhältnismäßige technische, personelle und organisatorische Maßnahmen sind umzusetzen. Störungen des Gesamtsystems sollen durch die Einführung eines zentralen Störungsmonitorings als Ergänzung zum bestehenden Meldewesen im Bereich der Cybersicherheit erkannt und behoben werden. Hierfür ist auch ein institutioneller Rahmen zu schaffen, der die Zusammenarbeit der zahlreichen am Schutz Kritischer Infrastrukturen beteiligten Akteure klar herausstellt.

Herausforderungen

Der Ausfall eines Dienstes eines KRITIS-Betreibers kann von den abhängigen Betreibern oft nur teilweise oder zeitlich begrenzt kompensiert werden. Szenariobasierte und prozessorientierte Planungen (z. B. Business Continuity) stellen den Betrieb oder die Verfügbarkeit weiterhin sicher und enthalten Maßnahmen für den Notbetrieb und den Wiederanlauf.

Aus aktuellen und denkbaren Krisen ist der Bedarf Baden-Württembergs zu ermitteln und die Vorhaltung von Material, Leistung und Einsatzbereitschaft entsprechend abzuleiten und zu fördern (erfahrungsbasierte Bedarfsermittlung). Die Schaffung unabhängiger Stellen in der KRITIS, die über die notwendige Ausstattung und Kompetenzen verfügen, ist zu überlegen. Zudem sind Bereitschaft, Technik und Kommunikationswege regelmäßig zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Zur Komplettierung sind auch hier Übungen, die die Leitungsebene in möglichst vielen Unternehmen erreichen, zu ermöglichen und zu evaluieren.

Die aktuellen Erkenntnisse aus der regelmäßigen Evaluation nach Übungen müssen für die Versorgungswirtschaft schnell Eingang in entsprechende Vorschriften, Arbeitsblätter und Fragenkataloge finden. Dies gilt zum Beispiel für die 72-Stunden-Steuerfähigkeit in den Umspannwerken, für die Notstromaggregate in der Wasserversorgung sowie die ausfallsichere Krisenkommunikation.

Die Diskussion zentraler Kernfragen – insbesondere zur Definition und Auswahl von Stellen und Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen – sollte tragfähige Antworten bereits vor der Krise geben. Im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften (*public private partnerships*) sollte noch für Krisensituationen ein näher geregelter Zugriff auf Infrastruktur, Kenntnis und Know-how von Unternehmen durch staatliche Stellen geregelt werden.

In der Arbeit der öffentlichen Krisenstäbe sind die Unternehmen stärker in die Verantwortung zu nehmen und der Staat muss sich der Zusammenarbeit mit Unternehmen öffnen. Die Warnungsinfrastruktur muss allerdings in öffentlicher Hand bleiben. Meldungen von KRITIS können via Behörden nach entsprechender Prüfung und Bewertung im Modularen Warnsystem (kurz: MoWaS) als ein hochverfügbares, gehärtetes System zur Warnung der Bevölkerung in Deutschland eingestellt werden, was bereits regelmäßig geschieht.

Weiterhin sollten in öffentlichen Gebäuden Vorkehrungen erarbeitet werden, um Krisen zu begegnen. Exemplarisch stehen hierfür das Konzept der Katastrophenleuchttürme, ein Starkkrengenschutz oder Wärmehallenstützpunkte bei einem Stromausfall.

Klar festgelegte Ansprechpartner müssen sichergestellt sowie nach geregelten Vorgaben, die staatliche Stellen unter Umständen auch zum Handeln verpflichten, auch im Lagefall zum tatsächlichen Handeln bewegt werden.

Dem Verständnis einer erweiterten kritischen Infrastruktur folgend, sollte auch eine Berücksichtigung von Frauenhäusern, Fachberatungsstellen und ähnlichen Einrichtungen mit unterstützenden Maßnahmen für das Personal sowie die Aufrechterhaltung des Angebots (z. B. Kita-Notplätze, Energiesicherheit) in Krisenfällen gewährleistet werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zum Schutz kritischer Infrastrukturen:

- a) eine kontinuierliche Identifikation von eventuellen Kritischer Infrastruktur in verschiedenen möglichen Schadensszenarien innerhalb von Baden-Württemberg auf Landesebene durchzuführen;
- b) aus den aktuellen und denkbaren Krisen und unter Berücksichtigung der Maßgaben des KRITIS-Dachgesetzes zum Schutz der Kritischen Infrastrukturen eine Bedarfsermittlung durchzuführen und für das Vorhalten von Material, Leistung und Einsatzbereitschaft entsprechende Maßgaben abzuleiten sowie Förderbedarfe zu identifizieren;
- c) die Einrichtung unabhängiger staatlicher Stellen für das Monitoring Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) mit entsprechender Ausstattung und Kompetenz zu prüfen, um die kommunale und landesweite Identifizierung Kritischer Infrastrukturen fachlich und personell zu begleiten und die Betreuungsverpflichtungen der Katastrophenschutzstrukturen (z. B. Kinderbetreuung und Pflege) zu berücksichtigen;
- d) Verfügbarkeit, Technik und Kommunikationswege regelmäßig qualifiziert zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen;
- e) bei Katastrophenschutzübungen in Bereichen der Kritischen Infrastrukturen sowie deren anschließender Evaluation die Leitungsebenen möglichst vieler einschlägiger Unternehmen miteinzubeziehen;
- f) die aktuellen Erkenntnisse aus der regelmäßigen Evaluierung nach den Übungen für die Versorgungswirtschaft zeitnah in relevante, praxistaugliche Handreichungen bzw. deren digitale Entsprechungen (Regelwerke, Arbeitsblätter und Fragenkataloge) einfließen zu lassen;

- g) Schutzunterkünfte sowie soziale Schutzeinrichtungen für vulnerable Gruppen und die Ausstattung des Hilfesystems im Rahmen der Möglichkeiten als Teil der Kritischen Infrastruktur zu begreifen und dort eine spezifische Krisenfestigkeit herzustellen.
- h) einen regelmäßigen Austausch mit relevanten KRITIS-Einrichtungen zu pflegen.

3.2.9. Cyberresilienz durch Sicherheit im Informationsraum

Sachstand

Neben physischen Gefahren ist die Sicherheit im Informationsraum gesondert in den Blick zu nehmen.

Für Unternehmen und Behörden gleichermaßen ist die Sensibilisierung aller Mitarbeitenden betreffend eingehender problematischer Mails/Anlagen/Links als Grundlage für Cyberangriffe zwingend. Vermeidbare Hindernisse sind durch Führen eines offenen Dialogs möglichst zu beseitigen.

Durch die Nutzung künstlicher Intelligenz (KI) ist mit einer neuen Qualität von Angriffen zu rechnen. Das Lernen aus bereits stattgefundenen Notfällen durch umfassende Auswertungen und zielgerichtete Kommunikation an andere Behörden hat bereits eingesetzt. Mehr Austausch von Kommunen, Land und Bund untereinander und damit bessere Vernetzung auf allen Ebenen ist auch hier angezeigt. Der Cybersicherheitsdialog des Bundes gilt als Vorbild für Fortbildung.

Das Risiko von Cyberattacken, insbesondere gegen Unternehmen und öffentliche Einrichtungen, ist allgegenwärtig. Ein überörtlicher Lagebildeinblick für Kommunen ermöglicht es auch hier, sinnvoll Bedrohungslagen zu erkennen. Stetige Übungen auf kommunaler Ebene müssen hinzukommen.

Im Bereich Cybersicherheit ist die Cybersicherheitsagentur Baden-Württemberg (CSBW) die zentrale Koordinierungs- und Meldestelle. Für Behörden des Landes und an das Landesverwaltungsnetz angeschlossene Organisationen kann die CSBW auch Anordnungen treffen und Maßnahmen zu deren Schutz ergreifen. Flächendeckende Bedrohungen aus dem Cyberraum und großflächige Ausfälle landesweiter IT-Infrastruktur auf allen Verwaltungsebenen gilt es abzuwehren. Das Gemeinwesen in Baden-Württemberg ist daher auf allen Ebenen resilienter zu machen gegen Bedrohungen aus dem Cyberraum und großflächige Ausfälle landesweiter IT-Infrastruktur.

Herausforderungen

Gerade für die Handlungsfähigkeit der Kommunen ist es wichtig, kommunales Wissen und Best-Practice-Beispiele zu bündeln, um dieses Wissen für alle Kommunen zugänglich machen zu können.

Die Enquetekommission wirkt daher darauf hin, rechtliche Standards über BSI-KritisV hinaus für die IT-Sicherheit von Kommunen festzulegen, damit alle Kommunen im Bereich der Cybersicherheit auf dasselbe Sicherheitsniveau gebracht werden und eine harmonisierte Abwehr von Angriffen erreicht wird.

Es ist gerade im kommunalen Bereich auch über Amtshilfe als Redundanz im technischen Sinne nach einem schadensverursachenden Cyberangriff auf Behörden zu sprechen, und zwar in Form der Erbringung der originären Leistung vorübergehend von anderen Behörden.

Auf dem Weg zu einer erhöhten Cyberresilienz ist zu prüfen, inwiefern eine zentrale Datenhaltung mit hohem Schutzstandard krisenfester ist als die dezentrale Datenhaltung in einzelnen Kommunen und Behörden. Dazu könnten z. B. BITBW, KommOne und die Cybersicherheitsagentur in einer gemeinsamen Lenkungsgruppe Standards für die Datenhaltung und Cybersicherheit geben und insbesondere die Interoperabilität berücksichtigen.

Zur Bewältigung von Cyberangriffen und deren Folgen kann ein freiwilliges Cyber-Hilfswerk Mehrwerte für die gesamte Gesellschaft erzielen. Dabei ist, soweit möglich und sinnvoll, eine enge Vernetzung und gegenseitige Ergänzung mit der Cyber-Reserve der Bundeswehr anzustreben. Der Vorschlag zur Einrichtung eines Boards im Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) und Durchführung von regelmäßigen Besprechungen/Lagen mit allen betroffenen Ressorts ist daher aufzugreifen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht es als bedeutende gesellschaftliche Herausforderung an, die Sicherheit des Informationsraums zu ermöglichen und gegen großflächige Ausfälle landesweiter IT-Infrastruktur zu schützen, und gibt dazu nachstehende Handlungsempfehlungen ab:

- a) das Computer Emergency Response Team (CERT) in der Cybersicherheitsagentur personell und finanziell so zu stärken, dass es für alle staatlichen Einrichtungen auf kommunaler Ebene und für kleinere und mittlere Unternehmen zum Einsatz kommen kann;
- b) Szenarien zu Cyberangriffen auf allen Ebenen verstärkt in den Kanon der Katastrophenschutzübungen aufzunehmen.

Die Landesregierung möge sich:

- c) für ein zu schaffendes freiwilliges Cyber-Hilfswerk unter ihrer Ausgestaltung einsetzen, welches in Ergänzung mit der Cyber-Reserve der Bundeswehr gemeinsam Mehrwerte für die gesamte Gesellschaft erzielen kann;
- d) für die Einrichtung eines Boards im Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) und die Durchführung von regelmäßigen Besprechungen und Lagen mit allen betroffenen Ressorts auf Bundesebene einsetzen;
- e) für die Einbindung wissenschaftlicher Expertise und Beratung durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) bzw. durch die jeweiligen Bundesländer sowie ggf. den Rückgriff auf die Expertise Universität der Bundeswehr (UniBw) wegen deren Expertise im Bereich Cybersicherheit einsetzen.

Die Landesregierung möge prüfen,

- f) wie die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) sowie den Ländern nachhaltig gefestigt werden kann und ob hierfür der Ausbau des BSI zu einer Zentralstelle sinnvoll erscheint;
- g) inwiefern eine zentrale Datenhaltung mit hohem Schutzstandard als Redundanz krisenfester ist als alleine die dezentrale Datenhaltung in einzelnen Kommunen, Behörden und Einrichtungen, etwa durch die Einsetzung der zuvor benannten Lenkungsgruppe.

Die Landesregierung möge weiterhin geeignete Maßnahmen ergreifen zur Umsetzung:

- h) der Cybersicherheitsstrategie Baden-Württemberg – Perspektive 2026;
- i) der NIS-2-Richtlinie der EU (EU 2022/2555), deren Umsetzung in nationales Recht bis Oktober 2024 zentral ist mit der Zielrichtung einer Erweiterung und Verschärfung der Regelungen für KRITIS;
- j) des Cyber-Resilience-Act der EU (EU 2022/2557) in nationales Recht bis Oktober 2024, dessen Zielrichtung primär Produkte und Services („security by design“) sind;
- k) des Pakts für Cybersicherheit Land – Kommunen gemäß den gemeinsamen Absprachen zwischen Land und kommunalen Landesverbänden⁴⁵.

3.2.10. Datennutzung, Datenvernetzung und Datenschutz in der Krisenvorsorge

Sachstand

Die technische Ausstattung und die Digitalisierung der Verwaltung müssen verbessert werden. Zugleich sind Verwaltungsmitarbeiter in die Lage zu versetzen, die erforderlichen Qualifikationen zur Umsetzung der Digitalisierung zu erwerben.

Eine Stärkung der Evidenz-Basierung von Politikentscheidungen (auch im Krisenmanagement) ist dabei sinnvoll. Ein wohlverstandener Datenschutz ist die Kehrseite einer gewinnbringenden Datennutzung, welche wiederum durch eine adäquat verstandene und bürokratiearme Datenvernetzung gesellschaftlichen Mehrwert auch in einer Krise bringt.

Der Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) wird künftig richtungsweisend sein. KI und die Herausforderungen des Datenschutzes müssen besser in Einklang gebracht werden und bürokratiearm umgesetzt werden. Die Grundsätze der Datensparsamkeit und Zweckbindung, ein Datenschutz durch Technikgestaltung, die Klärung von (Mit-)Verantwortlichkeiten, die Vermeidung von (In)Transparenz sowie die Regelung von Rechtsgrundlagen und Auskunftsansprüchen müssen in Einklang gebracht werden. Letztlich kann KI einen Beitrag zur Informationsfreiheit leisten, indem sie z. B. bei der mitunter zeitaufwendigen Recherche und Zusammenstellung von Informationen unterstützt, Schwärzungen vorschlägt oder Dokumente strukturiert. Das entlastet die Verwaltung.

Auch neue Möglichkeiten der Citizen Science (Datenspenden) für einen engen Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit lassen sich ergänzend nutzen. Durch ihren partizipatorischen Charakter und die vergleichsweise kurzen Kommunikationswege können sie zukünftig einen weiteren Baustein in der Bewältigung entstehender Krisen bilden, auch solange Restriktionen eine Datennutzung anderer Stellen noch beeinträchtigen. Dabei hat sich als praktikabel erwiesen, verschiedene Ebenen der Beteiligung an Citizen-Science-Projekten anzubieten und insbesondere darauf zu achten, dass sich das Projekt niedrighschwellig in den Alltag integrieren lässt. Informationen können schnell und in großer Zahl gesammelt und verbreitet werden, was in den frühen Phasen einer Krise von Bedeutung ist oder wenn die Datenerhebung auf andere Weise nicht möglich ist.

Eine Bündelung, Auswertung und Bewertung von Krisen und katastrophenrelevanten Informationen mit automatisierten, georeferenzierten Lagebildern bei bereits bestehenden Behörden ist zu forcieren.

⁴⁵ LT-Drs. 16/9490, S. 71.

Herausforderungen

Um in Krisensituationen rasch und zielgerichtet reagieren zu können, ist eine möglichst umfassende Informationslage notwendig. Dafür ist es erforderlich, Daten unter einheitlichen und kompatiblen Standards zu vernetzen und zu erfassen und erforderlich und krisenbezogene Daten so zu erfassen, zu speichern und auszutauschen, dass Effektivität und Geschwindigkeit nicht leiden. Eine Orientierung am Bund kann unter Verweis auf die AR A-125/1 des Krisenvorsorgeinformationssystems der Bundeswehr (VS-NfD) sowie das KVInfoSys-Bund sowie auf die etablierten Informationsaustauschbeziehungen von BMI, Auswärtigem Amt, BMVg und Bundesnachrichtendienst (BND) erfolgen.

In einem landesweiten, verbandsübergreifenden Informationssystem sind zentrale und digitale Lagebilder sowie Ressourcen und Kompetenzen zusammenzuführen. Mit entsprechenden Lagebildern können bereits vor Eintritt einer Schadenslage Prognosen zu wahrscheinlich eintretenden Situationen erstellt werden. So kann es gelingen, das wünschenswerte Ziel zu erreichen und „vor die Lage“ zu kommen.

Innerhalb des im Aufbau befindlichen Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz (GeKoB) des Bundes und der Länder beim BBK sollen erste Schritte hin zu einem solchen Lagebild unternommen werden. Bei der Entwicklung entsprechender Plattformen ist der Datenschutz in einem frühen Stadium zu adressieren. Datenschutz ist dabei als Instrument zur Gestaltung und nicht zur Verhinderung zu betrachten.⁴⁶

Das 24/7-Lagezentrum im Innenministerium des Landes Baden-Württemberg ist und bleibt der zentrale Angelpunkt im Sinne einer landesweiten Führungseinrichtung. Das Landespolizeipräsidium (Abt. 3) und das zu schaffende Bevölkerungsschutzpräsidium (bisherige Abt. 6) im Innenministerium verfügen über die notwendigen Kompetenzen, um sich in den bestehenden Strukturen im bereits eingerichteten Krisenlagezentrum mit entsprechender personeller und materieller Ausstattung einbringen zu können. Die gewünschte Bündelung, Auswertung und Bewertung von Krisen und katastrophenrelevanten Informationen in Form eines automatisierten, georeferenzierten Lagebildes muss hier vertieft werden.

Das frühzeitige Erkennen von Krisen, aber auch die Anpassung und Weiterentwicklung von Lösungsansätzen werden in den nächsten Jahren von zentraler Bedeutung sein. Eine gründliche institutionalisierte Aufarbeitung in allen Krisenbereichen, die politisch separat und neutral erfolgen sollte, damit nicht behördeninterne Erwägungen wie Loyalität und Gehorsampflichten Weitergehendes verhindern, ist angesichts der Kosten ebenso zu erwägen wie die systematische Zusammenfassung teilweise schon im Alltagsbetrieb erfolgter sachgerechter Aufarbeitungen. Da mit einer beschleunigten Digitalisierung auch das Risiko eines Cyberangriffs steigt, soll der Ausbau der IT-Sicherheit bei den Landesbehörden mit dem Ausbau der Digitalisierung Schritt halten⁴⁷.

Insgesamt muss eine schnellere Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) und des Registermodernisierungsgesetzes so angestrebt werden, dass eine durchgängige digitale Verarbeitung von Daten stattfinden kann, auch um die Arbeitsbelastung in Behörden nachhaltig zu senken und Verwaltungsprozesse und zukünftiges Change- und Wissensmanagement zu vereinfachen.

⁴⁶ Siehe auch Kapitel 4.1.9 Forschung und Daten.

⁴⁷ Siehe auch Kapitel 4.1.4 Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegewesen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Datennutzung, Datenvernetzung und zum Datenschutz in der Krisenvorsorge:

- a) Die bestehenden Strukturen der institutionalisierten staatlichen Krisenfrüherkennung sind zu stärken.
- b) Digitale Anwendungen und künstliche Intelligenz (KI) zur effizienten Koordination von Einsätzen und Hilfeleistungen und entsprechender Lagebilder sowie KI für einen ermöglichenden Datenschutz sind zunächst in den Behörden der Länder in den versuchsweisen Einsatz zu bringen.
- c) Die Verwendung von KI im Bevölkerungsschutz soll durch Aufbau eines „KI-Reallabors“ als Experimentierraum für Akteure des Bevölkerungsschutzes eingerichtet werden, um KI-gestützte Methoden bei Krisen und Katastrophen in wissenschaftlicher Hinsicht zu erproben.
- d) Es sollen digitale Anwendungen zur effizienten Koordination von Einsätzen und Hilfeleistungen mit Implementierung digitalisierter Lageinformationen in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung eingerichtet werden sowie ein Onlineportal zur Information der Bevölkerung und der Einsatzkräfte aufgebaut werden.
- i) Die adäquate Datenerhebung und -speicherung in allen Bereichen der Landesverwaltung ist als Grundlage entsprechender Lagebilder sicherzustellen und krisenbezogene Daten sind so zu erfassen, zu speichern und auszutauschen, dass Effektivität und Geschwindigkeit gewährleistet sind.
- j) Eine funktionierende, alltags- und krisentaugliche digitale Infrastruktur in allen Verwaltungsbereichen soll unter Berücksichtigung der Maßgaben der Empfehlungen des Nationalen Normenkontrollrats (NRK) im Monitor Digitale Verwaltung zwingend sichergestellt werden.
- e) Digitale Angebote sollen als Systemeinführungen entwickelt und genutzt werden, mit dem Ziel der staatlichen Krisenfrüherkennung durch ein Frühwarnsystem, das verschiedenste Themenfelder und Bereiche erfasst, Korrelationen und Verknüpfungen herstellt und daraus Erkenntnisse ableitet.
- f) Frühere Krisen sollen systematisch, politisch neutral und institutionalisiert aufgearbeitet werden, am besten im digitalisierten Wege und unter Einsatz von KI.
- g) Durch weitere Förderung sollen die Infrastrukturen für Datenspenden hergestellt werden, die eine technische Vorlage (idealerweise als Open-Source-Lösung) bereitstellt und anhand derer entweder neue Projekte schnell entwickelt werden können oder eine Projektplattform (beispielsweise eine Smartphone-App) zentral bereitgestellt werden kann, die es erlaubt, einzelne Teilprojekte direkt auszusteuern.
- h) Insgesamt muss für eine schnellere Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes sowie des Registermodernisierungsgesetzes für eine durchgängige digitale Verarbeitung von Daten gesorgt werden.

3.2.11. Bürokratieabbau und Rechtsetzung

Sachstand

Ein vorrangiges Ziel ist es, die Zukunftsfähigkeit Baden-Württembergs zu sichern, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Wirtschaftsstandortes – auch im globalen Maßstab – zu stärken, das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Staates zu gewährleisten und so auch das gesellschaftliche Miteinander zu fördern. Neben den großen Zukunftsthemen und Herausforderungen des Standorts Baden-Württemberg in der Transformation ist ein weiterer entscheidender Faktor die Vermeidung bzw. der Abbau von Belastung von Wirtschaft, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern. Dies gilt auch für die staatliche Krisenvorsorge, sowohl mit Blick auf hauptamtliche Kräfte sowie bürgerschaftliches Engagement wie im Ehrenamt.

Mit einer konsequenten Aufgabenkritik und der gezielten und strukturierten Überprüfung bestehender Standards und Regulierungen, aber auch mit konkreten Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur Verwaltungsmodernisierung sollen die Ressourcen auf die zukunftsweisenden Themen konzentriert werden können, was auch vor dem Katastrophenschutz nicht halt machen darf.

Die Beachtung der intensiv kommunizierten Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach Deregulierung, Entbürokratisierung und vor allem nach Standard- und Aufgabenkritik, wie sie auch in den Anhörungen dieser Enquetekommission breit zur Sprache kamen, hat nunmehr zunächst zu einer Allianz von Landesregierung, kommunalen Landesverbänden und fünf Wirtschafts- und Finanzverbänden im Sommer 2023 geführt.

Herausforderungen

Es sind bestehende Institutionen zu stärken und weiterzuentwickeln; neue Behörden mit Personal- und Mittelbedarf sind zu vermeiden. Der Abbau von überflüssigen bürokratischen Vorgaben ist dabei als ständiger Prozess zu verstehen. Digitalisierung und E-Government-Angebote können hierbei einen wichtigen und beschleunigenden Baustein liefern. Bürokratieabbau muss in Zusammenarbeit mit Betroffenen umgesetzt werden, was heißt, dass aus gemachten Erfahrungen zu lernen ist.

Insbesondere das Ehrenamt ist von unnötiger Bürokratie im täglichen Ablauf zu entlasten. Bei der Formulierung von Rechtsvorschriften ist auf Verständlichkeit zu achten und es ist – dort, wo es sinnvoll ist – die Krise bereits vorher in der Gesetzgebung mitzudenken, diesbezügliche Finanzmittel sind sicherzustellen und gesondert auszuweisen. Es ist daher ein Nachhaltigkeitsscheck einzuführen, damit bei allen Gesetzgebungsvorlagen, aber auch bei jedem politischen Entscheidungsprozess – wie bei den Auswirkungen auf den Haushalt – die Maßnahmen darauf überprüft werden, ob sie „krisenfest“ sind.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung auch für den Bereich der staatlichen Krisenvorsorge Bürokratieabbau und Rechtsetzung vorzunehmen:

- a) Durch einen Maßnahmenkatalog sind unmittelbare, abgestufte und angemessene Handlungsoptionen zu definieren, welche in ausgerufenen Krisensituationen ohne weitere Genehmigung ergriffen werden können.
- b) Die Beachtung der intensiv kommunizierten Forderung nach Deregulierung, Entbürokratisierung und vor allem nach Standard- und Aufgabenkritik ist über die bereits eingeleiteten Maßnahmen der Allianz aus Landesregierung, kommunalen Landesverbänden und fünf Wirtschafts- und Finanzverbänden im Sommer 2023 hinaus auszubauen und zu beschleunigen.
- c) Die Auswirkungen gesetzlicher Regelungen sind, auch hinsichtlich des Erfüllungsaufwandes durch ehrenamtliche Strukturen, zu überprüfen, und zwar nicht nur, aber insbesondere ehrenamtliche Strukturen im Bevölkerungsschutz, sofern diese betroffen sein können.

3.2.12. Redundanz, Flexibilität und Finanzen

Sachstand

Redundanzen ermöglichen im Krisenfall einen Weiterbetrieb von betroffenen Einrichtungen. Beim Ausfall eines Systems können alternative Elemente vergleichbare Funktionen wahrnehmen und sichern damit die Handlungsfähigkeit. Bei Behörden geschieht dies vor allem im Zuge der Amtshilfe.

Hierbei kommt als Ergänzung auch der Bundeswehr in Baden-Württemberg im Rahmen der Grenzen der Amtshilfe und der Verfügbarkeit von Personal und Material eine wichtige Rolle zu. Grundsätzlich ist ein breites Spektrum an Fähigkeiten in der Bundeswehr vorhanden, die über eine stehende Führungsstruktur mit schnell aktivierbaren Elementen bis auf Kreisebene sowie eingespielte Verfahren mit kurzen Entscheidungswegen verfügt. Allerdings kann sie keinen ständigen Vorhalt bestimmter Kräfte und Mittel gewährleisten und eine Verfügbarkeit am Standort ist nicht gesichert.

Es besteht klar ein Vorbehalt im Rahmen ihrer Verfügbarkeit, nämlich durch die Bundesebene. Eine Kräftegenerierung ad hoc ist zwar möglich, ggf. jedoch nur bundesweit oder durch Rückruf aus dem Ausland. Auch Szenarien der Amtshilfe für die Bundeswehr im Rahmen Landesverteidigung sind zu bedenken und sicherzustellen, erst recht seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine am 24. Februar 2022.

Herausforderungen

Entsprechende Vorkehrungen im staatlichen Bereich sind deshalb ausreichend zu finanzieren. Dies gilt auch für die Bevorratung von Engpassressourcen und Notfallreserven. Auch für Kommunen sollen Redundanzen gebildet werden, wie z. B. die Möglichkeit mit anderen Kommunen sog. Patenkommunen zu bilden, um im Fall eines Ausfalls weiterhin handlungsfähig zu bleiben.

Abhängigkeiten von fragilen Lieferketten bei der Beschaffung sind zu reduzieren und eine eigene Produktion allgemeiner Schutzgüter im Land anzustreben.⁴⁸ Ein zentraler Überblick über die Ressourcenverwaltung muss vorliegen, um im Krisenfall Kenntnis entsprechender Verfügbarkeiten zu haben.

Gesetze sollten bei ihrer Entstehung etwaige Krisenszenarien bereits mitdenken.

Krisen sind grundsätzlich in der kommunalen Regelstruktur zu lösen. Wenn Städte und Gemeinden bereits ohne eine konkrete Krisenlage finanziell am Limit sind, kann die Bewältigung der Krise nicht gelingen. Eine auskömmliche Finanzierung der Kommunen und eine faire Lastenverteilung zwischen Land und Kommunen ist daher zwingend erforderlich.

Die Kommunen und Landkreise tragen die Hauptlast zur Bewältigung einer Katastrophenlage. Sie sind nach eigenem Selbstverständnis der zentrale Ankerpunkt beim Bevölkerungsschutz vor Ort und stellen mit ihren Feuerwehren, der kommunalen Verwaltung und den Mandatsträgern, den Vereinen und lokalen Organisationen und vielen weiteren Helfern die Grundlagen zur wirksamen Katastrophenbewältigung bereit. Dies gilt es im Rahmen der Regelungen zur Kostentragung zu berücksichtigen. Die Weiterentwicklung der unteren Katastrophenschutzbehörden ist nur durch deren ausreichende Finanzierung möglich.

⁴⁸ Siehe dazu auch Kapitel 4.4.5, Handelspolitik und Lieferketten in Zeiten der Transformation.

Die Sicherstellung der technischen Ausstattung und guten personellen Ausstattung der unteren Verwaltungsbehörden im staatlichen Bereich des Bevölkerungsschutzes als eine konnexitätsrelevante Aufgabe des Landes verlangt letztlich eine Neubetrachtung der Zuweisungen über das Finanzausgleichsgesetz (FAG). Auskömmliche Finanzmittel sind sicherzustellen, haushälterisch die Mittel zu Krisenvorsorge gesondert auszuweisen und den allgemeinen Finanzentwicklungen ständig anzupassen.

Eine nachhaltige Förderung von innovativen Ansätzen im Bevölkerungsschutz kann auch durch Finanzierung von Projektideen im Rahmen eines eigenen Innovationsförderprogramms geschehen.

Material und Fahrzeuge sollen nach Möglichkeit und unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung sowie der Selbstverwaltung im Rettungsdienst landesweit standardisiert werden. So lässt sich die Aus- und Weiterbildung fokussieren und das verfügbare Personal optimal und flexibel einsetzen. Im Bereich des Katastrophenschutzes ist eine Standardisierung bereits erfolgt. Im Bereich der Feuerwehren sind entsprechende Planungen zeitnah weiterzuverfolgen. Im Rettungsdienst ist auf die Selbstverwaltung zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen einzuwirken, soweit diese noch nicht erfolgt sind. Aus- und Weiterbildung an Material und Gerätschaft sind zu fokussieren, damit das sie nutzende Personal optimal und flexibel eingesetzt werden kann.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt dem Haushaltsgesetzgeber:

- a) eine gute strukturelle Finanzierung des Katastrophenschutzes nach den vorbenannten Maßgaben sicherzustellen, haushälterisch die Mittel zu Krisenvorsorge gesondert auszuweisen und den allgemeinen Finanzentwicklungen ständig anzupassen;
- b) die Feuerschutzsteuer weiterhin zweckgebunden für die Förderung der Feuerwehren und den Ausbau der Landesfeuerwehrschule, auch inhaltlicher Art hin zu einer Landes-
schule für den gesamten Bevölkerungsschutz, einzusetzen;
- c) strukturell ausreichend Mittel für die gesetzlich festgelegte Förderung des Rettungsdienstes bereitzustellen;
- d) eine Neubetrachtung der Zuweisungen über das Finanzausgleichsgesetz (FAG) im Lichte der Handlungsempfehlungen dieser Enquetekommission vorzunehmen.

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Herstellung von Redundanz und Flexibilität:

- e) flächendeckend Redundanzen im vorbezeichneten Sinne einzuplanen und diese entsprechend ausgewiesen in die Finanzierung einzustellen;
- f) wichtige Engpassressourcen dezentral im Sinne einer Notfallreserve in Abstimmung mit den Stadt- und Landkreisen sowie den Hilfsorganisationen zu bevorraten und die Bevorratung von kritischen Engpassressourcen den Kommunen nahezulegen;
- g) basierend auf den gemachten Erfahrungen bei dem sogenannten Sonn- und Feiertagsfahrverbot den rechtlichen Ordnungsrahmen um einen Katalog an Maßnahmen zur Krisenbewältigung und Sicherstellung der Versorgung zu ergänzen, der eine unmittelbare (antragslose), abgestufte und angemessene Reaktion ermöglicht;
- h) bei der Novellierung des Landeskatastrophenschutzgesetzes auch eine klare, einfache Regelung der Kostentragung vorzusehen, die in eine dementsprechend vollumfängliche Kostentragung durch das Land bei der außergewöhnlichen Einsatzlage und im Katastrophenschutzfall mündet.

3.2.13. Zusammenarbeit in der Krisenvorsorge über Grenzen hinweg

Sachstand

Baden-Württemberg hat drei Staatsgrenzen und drei Landesgrenzen. Katastrophen und Großschadenslagen machen an Grenzen jedoch nicht halt. Sie stellen die Verantwortlichen für Bevölkerungsschutz immer wieder vor besondere Herausforderungen, die eine ressort- und fachübergreifende sowie eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit aller Akteure erfordert. Durch die Coronapandemie ist die zentrale Bedeutung einer engen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Katastrophenschutz und in Gesundheitsfragen besonders deutlich geworden.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der politisch-administrativen Gefahrenabwehr sowie im Risiko- und Krisenmanagement gilt es weiter zu vertiefen. Grenzüberschreitendes Krisenmanagement bedarf eines hohen Abstimmungsbedarfs. Der Ausbau der Regelungen des bereits guten operativen Bereichs ist fortzusetzen. Insbesondere sollten dabei ein effizienter und wirksamer Informationsaustausch sowie die operative Unterstützung bei Entscheidungen im Fokus stehen.

Auch im Bereich des Krisenmanagements strebt Baden-Württemberg eine enge Zusammenarbeit mit den schweizerischen und französischen Nachbarn an und baut diese aus. Die Oberrheinkonferenz strebt eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Krisenmanagement und Katastrophenschutz an. Die Arbeitsgruppen Katastrophenhilfe und Gesundheit der Oberrheinkonferenz widmen sich gewählten Schwerpunkten, etwa der engen Begleitung der Übung „FSX Magnitude“ zum EU-Katastrophenschutzverfahren (Union Civil Protection Mechanism, UCPM) im Jahr 2024 am Oberrhein sowie der Aufarbeitung der Fragestellungen aus der Pandemie im Grenzraum auf Grundlage des Pandemiekongresses aus dem Jahr 2021. Der Aufbau des Expertenausschusses EPI-Rhein für einen regionalen grenzüberschreitenden Austausch bei meldepflichtigen Infektionskrankheiten, die Förderung einer besseren Datenlage und Krisenprävention in Grenzregionen, die Begleitung der Arbeit des Kompetenzzentrums TRISAN sowie die Bedeutung der regionalen Vereinbarungen im Katastrophenschutz und Rettungsdienst für die enge Zusammenarbeit der Feuerwehren und Rettungsdienste werden ebenfalls bearbeitet.⁴⁹

Stärkungen der Resilienzen für die Infrastruktur mit grenzüberschreitender Wirkung werden am Aufbau eines systematischen internationalen Störfallmanagements am Beispiel der Rheintalbahn Karlsruhe–Basel deutlich. Erstmals ist ein internationales Störfallmanagement europaweit abgestimmt gewesen. Die Vorbereitung von Güterbahnen ist entscheidend für die Reaktionsfähigkeit aus Störfällen, deren Szenarien hier Grundlage waren. In Reaktion auf einen Vorfall in Rastatt vor einigen Jahren hat die EU-Kommission organisiert den Abbau betrieblicher Hemmnisse mit Sektor Task Forces betrieben und eine Verbesserung der Nutzung sowie eine Umleitung durch Infrastrukturausbau angestrebt.

Herausforderungen

Ex post sind Erfahrungen und Daten aus Katastrophenfällen noch intensiver zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) auszutauschen. Grenzüberschreitende Übungen sind in einem offenen Europa ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung internationaler Interoperabilität. Der Europäische Katastrophenschutzmechanismus ist für Deutschland und Baden-

⁴⁹ Gemeinsame Prioritäten der Oberrheinkonferenz während der Deutschen Ratspräsidentschaft, RP Karlsruhe „Beschluss für das Jahr 2024“: „Gemeinsam nachhaltig verwalten, um unsere Zukunft am Oberrhein zu gestalten“.

Württemberg dabei Basis für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und zugleich gelebte europäische Solidarität. Es erfolgt ein Expertenaustausch im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens (UCPM).

Das allgemeine Ziel des Katastrophenschutzverfahrens der EU besteht darin, die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten, sechs Teilnehmerstaaten (Nordmazedonien, Island, Norwegen, Montenegro, Serbien und der Türkei) und dem Vereinigten Königreich im Bereich des Katastrophenschutzes zu stärken, um die Katastrophenabwehr, -vorsorge und -bewältigung zu verbessern. Wenn das Ausmaß einer Notsituation die Reaktionsfähigkeit eines Landes übersteigt, kann Letzteres über das Verfahren Hilfe anfordern. Mit diesem Verfahren kommt der Europäischen Kommission eine Schlüsselrolle bei der Koordinierung der Reaktion auf Katastrophen in Europa und anderswo zu. Mit Blick auf die EU-Außengrenze zur Schweiz sind Besonderheiten zu beachten. Die Schweiz ist jedoch kein Partnerstaat des UCPM. Letztlich ist die Etablierung von institutionellen Strukturen für Krisen auch supranational zu bedenken.

Schon jetzt engagieren sich Bevölkerungsschutzorganisationen und Helfer aus Baden-Württemberg im UCPM und verfügen über teils umfangreiche Expertise und Einsatzerfahrung.

Mit welchen Herausforderungen internationale Hilfsorganisationen in Planung und Durchführung von Einsätzen dann konfrontiert werden, wie sich Baden-Württemberg für den Fall vorbereitet, dass internationale Hilfe für eine Schadenslage angefordert werden muss, und mit welchen Herausforderungen diese auswärtigen Kräfte in Planung und Durchführung von Einsätzen konfrontiert werden, sollte vorab und zeitnah geklärt sein. Denn auch Baden-Württemberg ist als Einsatzland externer Kräfte nicht ausgeschlossen. Eine Klärung maßgeblicher Fragen dazu hat zeitnah und vorab zu erfolgen. Dabei sind auch Zuständigkeit und Schnittstellen mit dem Bund zu besprechen, denn die Anforderungen als Host Nation sind durch die EU klar definiert und beschrieben.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur besseren Zusammenarbeit in der Krisenvorsorge über Grenzen hinweg:

- a) bei sämtlichen vorgenannten Handlungsempfehlungen jeweils den grenzüberschreitenden Charakter mitzudenken;
- b) die einschlägigen Stabsstellen in den zuständigen Regierungspräsidien hierzu gesondert anzuhalten;
- c) weiterhin grenzüberschreitende Übungen als wichtiges Instrument zur Sicherstellung internationaler Interoperabilität durchzuführen und auszubauen;
- d) die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der politisch-administrativen und operativen Gefahrenabwehr sowie im Risiko-/Krisenmanagement weiter zu vertiefen;
- e) hierfür die Ergebnisse der Arbeitsgruppen der Oberrheinkonferenz „Katastrophenhilfe“ und „Gesundheitspolitik“ auszuwerten und zugrunde zu legen;
- f) die Erfahrungen und Daten aus zurückliegenden Katastrophenfällen über das bisherige Maß hinaus noch intensiver zwischen den Mitgliedstaaten der EU sowie, soweit rechtlich möglich, der Schweiz auszutauschen und zukünftige Szenarien zu simulieren;
- g) eine Klärung maßgeblicher Fragen unter Berücksichtigung von höherrangigem EU- und Bundesrecht, wie sich Baden-Württemberg für den Fall vorbereiten soll, dass internationale Hilfe durch auswärtige Kräfte für eine Schadenslage angefordert und eingesetzt werden muss. Damit verbunden ist auch die Aufnahme des Themas in die höheren Führungsausbildungen des Bevölkerungsschutzes;
- h) die Einrichtung eines Fachdienstes Host Nation Support, etwa angegliedert an die Landesfeuerwehrschule;

- i) die Einbindung von Experten (lt. UCPM-Regelwerk) aus den baden-württembergischen Organisationen bei der Einsatzbewältigung im Land unter Beachtung der Zuständigkeiten des BBK;
- j) gegenüber dem Bund eine Regelung zur Freistellung, rechtlichen Stellung und Lohnfortzahlung für ehrenamtliche Helfer bei einem Einsatz im Rahmen des UCPM anzuregen, etwa im Geschäftsbereich des BMI, BMZ oder AA.

Minderheitenvoten zu Kapitel 3.2 „Handlungsfeld II – Staatliche Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „staatliches Handeln“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.1. „Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist es richtig, dass es zu den wichtigsten Aufgaben der staatlichen Institutionen gehört, Vorkehrungen gegen die negativen Auswirkungen und Konsequenzen von Krisen auf die Allgemeinheit zu treffen. Bei sämtlichem staatlichen Handeln muss jedoch das Bewusstsein vorausgesetzt werden, dass staatliche Institutionen niemals alle Eventualitäten in beliebigem Umfang abwenden können, um die Erwartungshaltung an den Staat zu relativieren.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Inhalte der Selbsthilfe im Unterricht“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.1. „Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger – Resiliente Gesellschaft fördern“

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bürgerinnen und Bürger verschiedenste Maßnahmen. Die FDP/DVP möchte ergänzend anregen den Lehrkräften seitens des Landesministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen in Zusammenarbeit mit dem Landesministerium für Soziales, Gesundheit und Integration sowie dem Landesministerium für Kultus, Jugend und Sport hierfür ausgearbeitete Unterrichtsmaterialien zum Verhalten im und vorbeugend vor dem Katastrophenfall zur Verfügung zu stellen. Die Expertise von Katastrophenschutzbehörden, Feuerwehr, Hilfsorganisationen und Bund (z. B. Lehrangebote des BBK) sind hierbei möglichst einzubeziehen. Weiterhin wird gefordert, die Umsetzung von Eigenschutzmaßnahmen (z. B. vorsorgliche Baumaßnahmen, Elementarversicherungen, etc.), durch die Schaffung finanzieller Anreize, zu unterstützen und weiter voranzutreiben.

Und das Building Information Modeling (BIM; auf Deutsch: Bauwerksdatenmodellierung) für öffentliche Gebäude sowie für neu errichtete und in größerem Umfang sanierte Privatgebäude, als neuen Standard-, bei der Beantragung einer Baugenehmigung-, einzuführen. Dies soll dazu dienen, durch die umfassende digitale Darstellung des Bauprojekts, die erleichterte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Gewerken und Fachleuten sowie die verbesserte Planungspräzision eine effizientere Ressourcennutzung und Fehlervermeidung zu ermöglichen. Damit wird eine nachhaltige Reduzierung von Kosten und Bauzeit erwartet, was letztendlich zu qualitativ hochwertigeren Bauwerken beiträgt.

Der Aufbau lokaler Netzwerke, Initiativen und Peer-Support-Gruppen soll gefördert werden. Die Förderung von Nachbarschaftsinitiativen und lokalen Gemeinschaften, in denen Menschen emotionalen sowie praktischen Beistand erfahren und/oder leisten können, kann dazu beitragen,

dass Menschen sich gegenseitig unterstützen und Ressourcen teilen können, wenn Krisen auftreten, was wiederum zur Einsparung staatlicher Ressourcen im Krisenfall führen kann.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „verbesserten Vernetzung von Haupt- und Ehrenamt“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.2. „Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte“

Herausforderungen

Nach Auffassung von FDP/DVP und SPD ist es wichtig, über die Einrichtung multifunktionaler Arbeitsplätze in den Rettungswachen nachzudenken, um das vorhandene Personal ehrenamtlicher Rettungsorganisationen besser an die Rettungsstellen zu binden und somit die Leistungsfähigkeit sowie die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Engagement attraktiver zu gestalten. Als Wegweiser könnte das Projekt der freiwilligen Feuerwehr Schwalbach am Taunus (Hessen) von 2023 dienen.

SPD und FDP/DVP sind der Auffassung, dass Anreize zum Engagement in der freiwilligen Feuerwehr geschaffen werden müssen. Um die Vereinbarkeit von Beruf und Ehrenamt zukunftsfest aufzustellen, müssen auch Mechanismen überprüft werden, durch die berufliche Nachteile vermieden werden. Die bestehenden Regelungen, insbesondere zur Freistellung von Arbeits- und Dienstverpflichtungen, sollen auf mögliche Lücken überprüft werden.

Zudem sollen Ersthelfer-Apps gesetzlich als Kosten des Rettungsdienstes zu normieren sein, sodass deren Kosten von den Kostenträgern übernommen werden.

Der hohen Bedeutung des Ehrenamtes soll mit einer entsprechenden Wertschätzung der Gesellschaft (z. B. der Einführung einer landesweiten Ehrenamtskarte oder Sonderrenten für ehrenamtlich Tätige) dauerhaft Respekt gezollt werden.

Handlungsempfehlungen

Die Einführung einer Feuerwehrrente, angelehnt an das Thüringer Modell, zu prüfen, um Nachteile, die mit einer möglichen Arbeitszeitreduzierung einhergehen, auszugleichen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.2. „Stärkung des Ehrenamts und sinnvolle Ergänzung durch hauptamtliche Kräfte“

Herausforderungen

Um die Vereinbarkeit von Beruf und Ehrenamt zukunftsfest aufzustellen, müssen auch Mechanismen überprüft werden, durch die berufliche Nachteile vermieden werden. Die bestehenden Regelungen, insbesondere zur Freistellung von Arbeits- und Dienstverpflichtungen, sollen auf mögliche Lücken überprüft werden.

Handlungsempfehlung

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) allen Feuerwehrleuten einen nach Belastung des jeweiligen Einsatzes gestaffelten Anspruch auf bezahlte Ruhezeit nach einem Einsatz zu gewähren.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass zu Lehren aus vergangenen Krisen wie z. B. der Hochwasserkatastrophe im Ahrtal auch die kritische Überprüfung vorhandener Strukturen gehört. Die Schaffung einer eigenen Struktur außerhalb des Innenministeriums kann die Arbeit der unteren Katastrophenschutzbehörden in den Kreisen koordinieren und sicherstellen, dass im Ernstfall alle Zahnräder ineinandergreifen. Bei der Hochwasserkatastrophe im Ahrtal hatte sich gezeigt, dass die betroffenen Kommunen mit der Bewältigung der Katastrophe überfordert waren und daher eine zentrale Steuerung von Seiten des Landes unabdingbar ist. Es braucht klare, landesweite Vorkehrungen für einen effektiven und zeitgemäßen Katastrophenschutz. Als Lehre aus den Ereignissen im Ahrtal soll dort auch der Hochwasserschutz beheimatet sein. Wichtig ist, dass er im Krisenfall schnell handlungsfähig ist und entsprechend zügig – bei Bedarf – der Katastrophenfall ausgelöst werden kann.

Handlungsempfehlung

Wir fordern die Einrichtung eines zentralen Landesamts für Brand- und Katastrophenschutz beim Innenministerium. Das Landesamt soll eine Bündelungs-, Steuerungs- und Verteilfunktion zwischen den verschiedenen Ebenen wahrnehmen. Es kann im Ernstfall auch schnell erkennen, wann Katastrophenalarm ausgelöst werden sollte.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“

Soziale Arbeit verstehen wir als praxisorientierte Profession und wissenschaftliche Disziplin, deren Ziel die Förderung des sozialen Wandels, der sozialen Entwicklung und des sozialen Zusammenhalts sowie die Stärkung und Befreiung der Menschen ist. Gestützt auf Theorien zur sozialen Arbeit, auf Sozialwissenschaften, Geisteswissenschaften und indigenes Wissen werden bei der sozialen Arbeit Menschen und Strukturen eingebunden, um existenzielle Herausforderungen zu bewältigen und das Wohlergehen zu verbessern. Daher ist sie für den Zusammenhalt und die Stärkung der Resilienz unserer Gesellschaft, aber auch zur besseren Vorbereitung auf künftige Krisen unverzichtbar.

Beispielsweise sank während der Coronapandemie die Zahl der Bewohnerinnen in den Frauenhäusern aufgrund der Abstands- und Hygieneregeln dramatisch, was den Zugang zu den ohnehin in ihrer Aufnahmekapazität beschränkten Frauenhäusern erschwerte. Die Enquetekommission soll darauf hinwirken, den entsprechenden Anlaufstellen für von Gewalt betroffene Frauen eine krisenfeste personelle sowie technische Ausstattung zu gewähren.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung

- a) Maßnahmen vorzusehen, wie soziale Arbeit gezielt ausgebaut und dauerhaft finanziert werden kann;
- b) den entsprechenden Anlaufstellen für von Gewalt betroffene Frauen eine krisenfeste personelle sowie technische Ausstattung zu gewähren;
- c) einen Masterplan für ein Unterstützungssystem für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sowie für Prostituierte und Betroffene von Menschenhandel zu entwickeln.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Vertrauensgewinnung der Bevölkerung“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.3. „Vorbereitung und Prävention“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist richtig, dass über allem das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen steht, dass diese Krise bewältigen können. Dieses Vertrauen kann nicht erst in der Krise gewonnen werden, es muss sich durch die tägliche Arbeit ausbilden. Ohne dieses Fundament an Vertrauen werden alle Maßnahmen nicht die gewünschte Umsetzungstiefe erreichen können und möglicherweise ein Misstrauen bis hin zu einer Missachtung des Staates fördern. Gleichzeitig ist es unabdingbar, dass mit der Vertrauensgewinnung auch eine Relativierung der Erwartungshaltung an den Staat einhergeht, sodass eine eigenverantwortliche Krisenvorbereitung durch die Bevölkerung bewirkt wird.⁵⁰ Eine „Vollkasko-Mentalität“ seitens der Bürgerinnen und Bürger muss vermieden werden.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zur „finanziellen Stärkung und Sicherung des Verwaltungsbereichs“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.4. „Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist richtig, dass es eine zentrale Aufgabe des Landes ist, diesen Verwaltungsbereich zu stärken, frühzeitig Notfallreserven aufzubauen sowie Bemühungen um die Digitalisierung der Verwaltung entschieden fortzusetzen. Gleichzeitig ist eine Verstärkung der entsprechenden Haushaltsmittel nötig, um die Planungssicherheit der Organisationen zu gewährleisten. Ein auf Krisen häufig folgender reaktiver Aktionismus, der finanzielle Mittel oftmals in Bereichen investiert, in denen sie nicht unbedingt benötigt werden, ist zu vermeiden. Stattdessen sollten entsprechende Haushaltsmittel, Ausstattungen und andere konkrete Bedarfe frühzeitig erkannt und das System so gesamtheitlich bestmöglich aufgestellt werden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.4. „Klare Zuständigkeiten und Vernetzung in staatlichen Verwaltungsstrukturen“

Herausforderung

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass eine weitere Zentralisierung der Steuerung gut begründet werden muss. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Gegebenheiten vor Ort z. B. bei Hochwasserereignissen häufig vergleichbar sind. Die Einrichtung eines Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz (GeKoB) beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz

⁵⁰ Siehe Kapitel 4.2.1.

und Katastrophenhilfe (BBK) stellt eine sinnvolle Ergänzung der bereits vorhandenen Strukturen auf Länderebene dar.

Handlungsempfehlung

Das Land soll sich als Akteur aktiver beim GeKoB einbringen, um so einen effektiveren Katastrophenschutz realisieren zu können. Dies würde zu einer besseren Steuerung des Katastrophenschutzes beitragen und mehr gemeinsame Planung ermöglichen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Warnmittel Mix und Kommunikation im Krisenfall“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.6. „Kommunikation und Warnung“

Nach Auffassung von FDP/DVP und SPD ist richtig, dass Kommunikationswege vertrauensvoll sein müssen, vermittelnd, einfach verständlich, barrierefrei und redundant sowie mehrsprachig. Wer entscheidet soll auch kommunizieren und sich einheitlicher, klar verständlicher Maßstäbe bedienen. Die Warnung der Bürgerinnen und Bürger erfolgt je nach Szenario über einen Mix verschiedener Warnmittel aus Cell-Broadcasting, Radio, Fernseher, Sirenen, Warn-Apps, Informationstafeln, Nachrichten- und Presseagenturen mit Eilmeldungen wie von der Deutschen Presse Agentur (DPA) etc. Für eine krisensichere Resilienz im Bereich der Kommunikations- und Warnungsinfrastruktur ist es dabei jedoch unabdingbar, einen dauerhaften Mix aus technologisch aktuellen analogen sowie digitalen Warnmitteln, zum Redundanzaufbau, in Betrieb zu halten.

In einer Krisensituation ist es zudem von entscheidender Bedeutung, Unsicherheit durch klare und transparente Kommunikation zu verringern und angemessene Verhaltensweisen zu fördern. Eine Herausforderung besteht darin, die Bevölkerung schnell und realitätsnah über die aktuelle Lage zu informieren, ohne Panik oder Angst auszulösen. Die Erfahrungen während der Coronapandemie verdeutlichen die Wichtigkeit einer effektiven Krisenkommunikation, insbesondere angesichts widersprüchlicher Informationen und Aussagen der verschiedenen Landesministerien sowie der rechtlichen Gültigkeit der verabschiedeten Verordnungen, die allesamt zum Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung beigetragen haben. Daher sollte künftig Qualität über Quantität in der Kommunikation als Leitmotiv gelten.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Vernetzung verschiedener Akteure im Gesundheitswesen“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.7. „Modernisierung der Leitstellen“

Nach Auffassung der FDP/DVP stimmt es, dass die Strukturveränderungen im Gesundheitswesen und in der Krankenhauslandschaft dazu führen, dass der Rettungsdienst und die Integrierten Leitstellen eine zunehmend wichtigere Rolle in der Gesundheitsversorgung einnehmen. Auf ihre wichtige Schlüsselrolle bei der Lenkung von Patienten und damit die Notwendigkeit einer engen Vernetzung mit anderen Akteuren im Gesundheitswesen wurde im Kapitel 4.1.14 bereits hingewiesen. Dennoch besitzen die Leitstellen in gewissen Bereichen, wie z. B. bei pflegerischen oder sozialen Notfällen, zu geringe Zuständigkeiten, um adäquat und effizient bei dieser Art von Notfällen helfen oder reagieren zu können. Auch würde die Abdeckung der Rufnummer 116117, die Koordinierung des Ärztlichen Bereitschaftsdienstes sowie die grundlegende telemedizinische Abdeckung, den Leitstellen wichtige Handlungsoptionen einräumen.

Daher soll die Leitstellenstruktur in Baden-Württemberg mittels eines Leitstellengesetzes auf Grundlage der Beschlüsse der Lenkungsgruppe „Leitstellenstruktur“ neu und modern unter den

Gesichtspunkten der Effektivität und der Effizienz zu strukturieren. Hierbei sollten den Leitstellen durch eine Bündelung von Zuständigkeiten mehr Handlungsoptionen in folgenden Bereichen geboten werden:

- a) pflegerischen Notfällen;
- b) sozialen Notfällen;
- c) Abdeckung der Rufnummer 116117 (durch eine Bündelung mit der Rufnummer 112) und Koordinierung des Ärztlichen Bereitschaftsdienstes bzw. telemedizinische Abdeckung.

Außerdem fordert die FDP/DVP die Landesregierung auf zur Resilienzsteigerung des Rettungswesens für zukünftige Krisenszenarien, in gebotenen Abständen landesweite Strukturgutachten zur Ermittlung von Bedarfen durchzuführen, um einen Mangel an Ausstattung, Ausrüstung und anderem Rettungsbedarf rechtzeitig zu erkennen und möglichst zu vermeiden. Zudem die Finanzierung und Qualitätssicherungsmaßnahmen im Rettungsdienstgesetz verbindlich festzuhalten, um im Notfall über eine klare und unmissverständliche Rechtsgrundlage zu verfügen, sowie Genehmigungsverfahren für gesetzliche Leistungserbringer zu verschlanken und Standard-Abfrage-Verfahren zu etablieren, um Rechtssicherheit für Disponenten herzustellen.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.7. „Modernisierung der Leitstellen“

Herausforderung

Die SPD-Fraktion hält die Vernetzung mit den Rettungsdiensten für eine starke kommunale Feuerwehr unabdingbar. In vielen Bereichen arbeiten Feuerwehr und Rettungsdienst Hand in Hand zusammen und ergänzen sich in ihren jeweiligen Aufgaben. Um einen leistungsfähigen Rettungsdienst in den Kommunen zu gewährleisten, braucht es moderne Rettungswachen. Viele Rettungswachen sind jedoch in die Jahre gekommen und müssen umfassend modernisiert oder neu gebaut werden. Die Entwicklungen der Zeit machen es zunehmend notwendig, nicht mehr getrennte Rettungs- und Feuerwachen zu errichten, sondern Rettungszentren, in denen alle Akteure des Bevölkerungsschutzes zusammenarbeiten, zu gründen.

Handlungsempfehlung

Wir fordern, eine auf den Bau von Rettungszentren zugeschnittene Landesförderung zu etablieren.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.2.8. „Kritische Infrastrukturen schützen“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass Bildungs- und Betreuungseinrichtungen zur Kritischen Infrastruktur gehören. Das Bildungssystem befindet sich bereits in der Krise. Ziel ist es, die Arbeitsfähigkeit der Institutionen durch die Sicherstellung infrastruktureller und vor allem personeller Ressourcen im Normal- wie im Krisenfall zu erhalten. Dem akuten Lehrkräftemangel muss entgegengewirkt und der Aufbau multiprofessioneller Teams gestärkt werden. Auch der Ausbau der Digitalisierung in allen Bildungsbereichen ist Teil der Krisenvorsorge und muss entsprechend priorisiert werden. Dies impliziert den Ausbau der digitalen Infrastruktur, aber auch die Wartung von Geräten sowie die Fortbildung der Fachkräfte. Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe sind durch geeignete Maßnahmen wie z. B. durch das Anbieten von Leihgeräten

herzustellen. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass Krisen Kinder und Jugendliche mit besonderem Förderbedarf unverhältnismäßig stark treffen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) auf Bundesebene Initiativen zu unterstützen, die dazu beitragen, im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens bezüglich des Kritische Infrastrukturen (KRITIS)-Dachgesetzes Bildungs- und Betreuungseinrichtungen als KRITIS aufzufassen;
- b) zu prüfen, wie Bildungseinrichtungen in Krisenzeiten Sondermittel des Landes zur Verfügung gestellt werden können, um sie als offen zugängliche Lern- und Sozialräume zu erhalten;
- c) Maßnahmen zu ergreifen und ausreichend finanzielle Ressourcen bereitzustellen, um dem akuten Lehrkräftemangel zu begegnen und den Aufbau multiprofessioneller Teams flächendeckend zu stärken. Die wichtige Arbeit von Unterstützungskräften an den Schulen muss mehr in den Blick genommen werden;
- d) Schulen beim Aufbau einer funktionalen digitalen Infrastruktur ausreichend finanziell zu unterstützen.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP „Sicherheit des Informationsraums“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.9. „Cyberresilienz durch Sicherheit im Informationsraum“

Nach Auffassung von FDP/DVP und SPD ist es eine bedeutende gesellschaftliche Herausforderung, die Sicherheit des Informationsraums zu ermöglichen und sie gegen großflächige Ausfälle landesweiter IT-Infrastruktur zu schützen. Das Computer Emergency Response Team (CERT) in der Cybersicherheitsagentur ist so zu stärken, dass es für alle Einrichtungen auf kommunaler Ebene zum Einsatz kommen kann, und es ist darauf hinzuwirken, dass über die obengenannte Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle in der Cybersicherheitsagentur eine institutionalisierte Stärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit mit anderen relevanten Behörden, Unternehmen und Organisationen entsteht, um ein landeseinheitliches und koordiniertes Vorgehen in der Cybersicherheit zu gewährleisten. Es muss sich um eine stetige und dauerhafte Risikoanalyse für die IT-Sicherheit aller Behörden hinsichtlich der Anfälligkeit gegenüber Cybergefahren sowie technischen Ausfällen bemüht werden und hierfür sind entsprechende Haushaltsmittel bereitzustellen. Zudem fordert die FDP/DVP, eine geeignete Anhebung des Schutzstandards der Landesverwaltung, der nachgelagerten Behörden und Einrichtungen sowie der Kommunen zu definieren, um ein einheitlich hohes Niveau an IT-Sicherheit zu gewährleisten. Die Cybersicherheitsstrategie Baden-Württemberg-Perspektive 2026 soll um eine Strategie zur wachsenden Gefahr der Desinformation im Netz durch gefälschte Videos (Deep Fakes) und Fake News als Mittel der Cyberkriegsführung ergänzt werden.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP „Bürokratieabbau und Rechtsetzung“ zu den Handlungsempfehlungen 3.2.11. „Bürokratieabbau und Rechtsetzung“

Nach Auffassung der FDP/DVP ist es sinnvoll einen Maßnahmenkatalog mit unmittelbaren, abgestuften und angemessenen Handlungsoptionen zu definieren, welche in ausgerufenen Krisensituationen ohne weitere Genehmigung ergriffen werden können. Die Instrumente der Ausgangssperren und Schulschließungen sind hiervon jedoch auszuschließen.

→ Handlungsfeld 3

Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Be- troffenenheiten in der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung



3.3. Handlungsfeld 3 – Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

3.3.1. Gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken

Sachstand

Krisen sind gesamtgesellschaftliche Herausforderungen und nur gemeinsam zu bewältigen. Für eine krisenfeste Gesellschaft sind Werte wie Solidarität, Identifikation mit dem Gemeinwesen und Vertrauen in die Mitmenschen sowie in die staatlichen Institutionen von großer Bedeutung. Sie geben Auskunft über die Qualität des gemeinschaftlichen Miteinanders und sind konstitutiv für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Gleichzeitig sind diese Werte gerade in Krisen besonders gefährdet. Die Studie der Bertelsmann Stiftung zeigt, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt in Baden-Württemberg in der Coronapandemie deutlich zurückgegangen ist. Fast die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg sieht den Zusammenhalt in Deutschland als gefährdet an und auch langfristig befürchtet die Mehrheit, dass die Gesellschaft geschwächt aus der Pandemie hervorgeht.⁵¹

Herausforderung

Das übergeordnete Ziel der Handlungsempfehlungen im dritten Handlungsfeld „Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“ ist es daher, den Zusammenhalt zu stärken, um zur Krisenfestigkeit der Gesellschaft beizutragen. Dabei geht es ausdrücklich um einen inklusiven Zusammenhalt, der alle Bevölkerungsgruppen einbezieht. Dieses Ziel steht in Einklang mit dem Health-in-All-Policies-Ansatz als übergeordnetes Ziel des ersten Handlungsfelds „Krisenfestes Gesundheitswesen“. Denn eine Berücksichtigung der seelischen und körperlichen Gesundheit der gesamten Bevölkerung in allen Politikfeldern kann den Zusammenhalt in der Gesellschaft befördern. Darüber hinaus sind auch für die Stärkung des Zusammenhalts ressortübergreifende Anstrengungen in der Landespolitik notwendig. Alle folgenden Themenschwerpunkte und Handlungsempfehlungen werden daran ausgerichtet, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

Handlungsempfehlung

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung daher an erster Stelle:

- a) die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ressortübergreifend voranzutreiben und dabei insbesondere auf eine inklusive Identität, den Schutz vulnerabler Gruppen und starke Institutionen abzielen;
- b) einen gesamtgesellschaftlichen Diskursprozess über die fundamentalen Werte unseres Zusammenlebens anzuregen;
- c) die transsektorale Zusammenarbeit zwischen Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu befördern;
- d) die Krisenfestigkeit, das Urteilsvermögen und die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken.

⁵¹ *Boehnke/Dragalov/Arant/Unzicker*, Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Baden-Württemberg 2022.

3.3.2. Repräsentation und Beteiligung

Sachstand

Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Institutionen und in die Legitimität politischer Entscheidungen ist in Krisen essenziell. Durch politische Repräsentation und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im politischen Prozess kann Vertrauen gefördert werden, indem der Entscheidungsprozess transparent ist und Entscheidungen nachvollziehbar werden. Die Erfahrung der Wirksamkeit im Sinne einer Berücksichtigung von Ergebnissen aus Beteiligungsverfahren durch Verwaltung und politische Gremien motiviert zusätzlich. Bürgerforen, die gegebenenfalls online durchgeführt werden, können den Diskurs auch in Krisenzeiten aufrechterhalten und wichtige Entscheidungsgrundlagen liefern. Damit politische Repräsentation und Beteiligung auch in Krisen funktioniert, müssen die Strukturen bereits vor der Krise etabliert werden.

Das Land hat mit der dialogischen Bürgerbeteiligung einen Weg eingeschlagen, der mehr Beteiligung ermöglicht und den demokratischen Diskurs in der pluralistischen Gesellschaft unterstützt. Mit den bereits durchgeführten Beteiligungsverfahren, dem Gesetz über die dialogische Bürgerbeteiligung und der Einrichtung der Servicestelle Bürgerbeteiligung ist das Land bundesweiter Vorreiter im Bereich der Bürgerbeteiligung. Seit Oktober 2023 sieht es die Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) zudem vor, bei wichtigen Gesetzesvorhaben während der Anhörung ein Bürgerforum im Sinne des Gesetzes über die dialogische Bürgerbeteiligung einzusetzen.⁵²

Herausforderungen

Beteiligungsmöglichkeiten sind insbesondere dahingehend zu überprüfen und ggf. anzupassen, dass bisher unterrepräsentierten Bevölkerungsgruppen mehr Beteiligung ermöglicht wird, dass diese Gruppen gezielt aufgesucht und in einer aktiven Rolle eingebunden werden. Bestehende Strukturen der Kinder- und Jugendbeteiligung sollen nachhaltig gefördert und von den Kommunen bis zum Land auf allen Ebenen gestärkt werden sowie durch neue Strukturen ergänzt werden.

Darüber hinaus ist es für die Vertrauensbildung bedeutend, dass den Teilnehmenden im Anschluss an das Beteiligungsverfahren Bericht erstattet und begründet wird, wie die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung aufgegriffen wurden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung folgende Maßnahmen, um mehr politische Repräsentation und Beteiligung zu erreichen:

- a) Die dialogische Bürgerbeteiligung ist unter Beachtung der Neuregelung VwV Regelung Teil der politischen Praxis in Baden-Württemberg geworden. Auch zukünftig sollen Beteiligungsverfahren durchgeführt werden. Behörden können durch die Servicestelle Bürgerbeteiligung darin unterstützt und gestärkt werden. Die Aufnahme der Verfahrensergebnisse ist in geeigneter Weise sicherzustellen und insbesondere auch auf eine Rückmeldung an die Beteiligten zu achten.
- b) Es sind neue Formen der Beteiligung zu entwickeln, die bisher unterrepräsentierte Gruppen gezielt aufsuchen und zur Beteiligung motivieren, beispielsweise Menschen mit Armutserfahrung. Dabei ist darauf zu achten, dass unterschiedliche Herangehensweisen verfolgt werden können. Dadurch können Gegenstand, Milieu und lokale Begebenheiten berücksichtigt werden. Es sollten jedoch keine neuen Barrieren für die Beteiligung aufgebaut werden für diejenigen, die aus Gründen des Ressourcenmangels nicht

⁵² VwV Regelungen vom 26.09.2023, Ziffer 5.2.6.

digital partizipieren können. Digitale Möglichkeiten sollen ausgeschöpft werden. Bei allen Beteiligungsverfahren soll eine neutrale Moderation eingesetzt werden, um den Beteiligungsprozess fair und unabhängig von persönlichen Voraussetzungen zu machen. Eine besondere Rolle kommt der Beteiligung auf kommunaler Ebene zu. Denn dort ist Beteiligung an politischen und gesellschaftlichen Themen am stärksten erfahrbar. Das Land stellt hierfür bereits Förderprogramme zur Verfügung und soll diese verstetigen.

- c) Das Land soll Maßnahmen prüfen, mit denen dialogische Beteiligung auch in Krisenzeiten sichergestellt werden kann.
- d) Die Gemeinden und Landkreise sollen darin unterstützt werden, Migrantenvertretungen einzurichten.
- e) Das Beteiligungsportal Baden-Württemberg soll um Angebote zur Beteiligung von Jugendlichen ergänzt werden. Ansprache, Bekanntheit sowie Wirkung sollen evaluiert werden.
- f) Auf Landesebene soll ein beratendes Gremium aus Jugendlichen eingerichtet werden. Die Landesregierung soll ein Konzept entwickeln, das die Zusammensetzung, die Zuständigkeiten und die Mitspracherechte des Gremiums festlegt. Es ist darauf zu achten, bereits bestehende jugendpolitische Interessenvertretungen und Gremien wie das Landesjugendkuratorium, den Landesschülerbeirat und den Dachverband der Jugendgemeinderäte in die Entwicklung des Konzepts einzubeziehen.
- g) Die Servicestelle Kinder- und Jugendbeteiligung ist zu stärken und stetig konzeptionell weiterzuentwickeln, um den jugendpolitischen Anforderungen gerecht zu werden und die Kommunen bei der verbindlichen Umsetzung von § 41a der Gemeindeordnung beraten und unterstützen zu können. Dafür soll es eine praxisnahe Handreichung geben.
- h) Dialog- und Mitwirkungsmöglichkeiten für Jugendliche auf Ebene der Landkreise sind auszubauen, indem beispielweise die Etablierung von Schülervertretungen auf Kreisebene vom Land organisatorisch durch Empfehlungen und Handreichungen zur Ausgestaltung und Umsetzung unterstützt wird.
- i) Grundsätzlich soll die Demokratiebildung gestärkt werden, um politische Beteiligung zu fördern.
- j) In politischen Gremien und Krisenstäben ist auf die Berücksichtigung der Perspektiven und Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen zu achten, etwa indem entsprechende Expertise von Interessenvertretungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, sofern einschlägig kompetent, und unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen herangezogen wird. Außerdem ist ein verlässlicher Informationsfluss aus den Gremien zurück zu den Vertretern und Vertreterinnen der Bevölkerungsgruppen sicherzustellen.

3.3.3. Alle Bevölkerungsgruppen gezielt schützen und einbinden

Krisen betreffen als gesamtgesellschaftliche Herausforderungen jeden Menschen – einige Menschen und Gruppen haben allerdings stärker unter Krisen und ihren Folgen zu leiden. In der Coronapandemie waren das – neben chronisch Kranken und Pflegebedürftigen – vor allem Kinder und Jugendliche und ihre Familien, Frauen, insbesondere mit Sorgeverantwortung für Kinder, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderung und Menschen mit geringem oder ohne Einkommen, wohnungslose Menschen sowie Menschen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte. Tendenziell sind das die Gruppen, die auch von anderen Krisen wie Energie- oder Wirtschaftskrisen stärker betroffen sind.

Krisen betreffen nicht nur die gesamte Bevölkerung, ihre erfolgreiche Bearbeitung hängt auch vom Einbezug möglichst breiter Teile der Bevölkerung ab. Dabei zeigt sich, dass sich Armut, mangelnde gesellschaftliche Teilhabe und soziale Isolation negativ auf die individuelle Selbsthilfefähigkeit (siehe Handlungsfeld 2) und damit schließlich auf die gesamtgesellschaftliche Krisenfestigkeit auswirken. Gerade der Einbezug von bisher oft wenig beachteten Bevölkerungsgruppen ist sozialstaatlich geboten und stärkt gleichzeitig die Resilienz der gesamten Bevölkerung. Die Strukturen der Sozialen Arbeit sollen aktiv eingebunden werden, insbesondere um sozial und ökonomisch benachteiligte Menschen zu stärken. Ziel muss sein, dass Menschen

zu Expertinnen und Experten ihres eigenen Lebens werden. Wichtig ist beispielsweise die Fähigkeit zu erkennen, wo bei einem anderen Menschen eine Hilfsbedürftigkeit eintritt oder bereits vorhanden ist und diesem in einem Notfall mit den eigenen Ressourcen zu helfen.

Der gesellschaftliche Zusammenhalt wird von einigen Bevölkerungsgruppen in Baden-Württemberg deutlich geringer eingeschätzt als von anderen. Das sind zum Beispiel einkommensschwächere und nicht erwerbstätige Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund oder mit geringer formaler Bildung sowie Frauen und Alleinerziehende. Gedeutet wird dieser Befund als Anzeichen dafür, dass diese Gruppen weniger stark in die Gesellschaft eingebunden sind und nur eingeschränkt am gesellschaftlichen und politischen Leben teilhaben.⁵³ Um einem Auseinanderdriften der Gesellschaft entgegenzuwirken, sollte zum einen die Teilhabe dieser Gruppen am gesellschaftlichen Leben grundsätzlich gestärkt werden und zum anderen in Krisen auf gezielte Unterstützung geachtet werden. Dabei ist besonders zu beachten, dass gesellschaftliche Teilhabe maßgeblich von den individuellen Ressourcen abhängt und Orte der Begegnung gebraucht werden, um Menschen miteinander ins Gespräch zu bringen und einem Vertrauensverlust entgegenzuwirken.

Für besonders vulnerable Gruppen sollten spezielle Vorkehrungen und Schutzmaßnahmen getroffen werden, soweit sie sich selbst nicht ausreichend vertreten können. Auch können sie besonders gefährdet sein, sowohl materielle als auch immaterielle Verluste zu erleiden. Die ungleiche Berücksichtigung von Bedarfen (u. a. von Menschen mit Pflegebedarf) kann dabei die individuelle Vulnerabilität negativ beeinflussen. Maßnahmen, die den besonders vulnerablen Gruppen helfen, sind somit für die Sicherheit der Betroffenen geboten und gleichzeitig auch dem gesellschaftlichen Zusammenhalt zuträglich. Zu den besonders vulnerablen Personen sind nach dem Ende der Pandemie auch diejenigen zu zählen, die nach einer Corona-Infektion unter Long-Covid leiden und deren medizinische Versorgung es zu verbessern gilt. In diesem Zusammenhang sollte der Blick auch auf die gerichtet sein, die nach der Impfung gegen SARS-CoV-2 über Long Covid ähnliche Symptome klagen.

3.3.3.1. Soziale Infrastruktur als Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft verstehen

Sachstand

Die Stärkung der sozialen Infrastruktur ist ein entscheidender Schritt zur Schaffung einer krisenfesten Gesellschaft. Sie schafft die Grundlage dafür, dass eine Gesellschaft widerstandsfähiger gegen Krisen ist, indem ein Mindestmaß an sozialer Absicherung gewährleistet wird. Darüber hinaus fördert eine gute soziale Infrastruktur den gesellschaftlichen Zusammenhalt, indem soziale Ungleichheiten verringert werden und Möglichkeiten für soziale Interaktion und Unterstützung geboten werden. Die soziale Infrastruktur am Wohnort und am Arbeitsplatz ist beispielsweise bedeutend dafür, wie der gesellschaftliche Zusammenhalt vor Ort ausgeprägt ist.

Herausforderung

Um Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft zu sein, muss die soziale Infrastruktur selbst finanziell krisenfest ausgestattet werden. Die Zuständigkeiten zwischen Land, Landkreisen und Kommunen wurden in der Coronapandemie als dysfunktional wahrgenommen und sollen vorbereitend auf künftige Krisen effektiver und klarer geregelt werden.

⁵³ Boehnke/Dragalov/Arant/Unzicker, Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Baden-Württemberg 2022, S. 6.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung der sozialen Infrastruktur insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Die Ausfüllung der den jeweiligen Staatsebenen übertragenen Verantwortung ist zu stärken und die Zusammenarbeit weiterzuentwickeln.
- b) Infrastrukturen, die dem Schutz bestimmter Gruppen dienen, die im Krisenfall besonderen Belastungen ausgesetzt sind wie z. B. Familien, Kinder- und Jugendliche, ältere Menschen, von Armut Betroffene oder Wohnungslose, sind speziell zu fördern. Niedrigschwellige Anlaufstellen müssen in Krisen zugänglich sein.
- c) Generelle Schließungen von Einrichtungen (etwa der Alten-, Eingliederungs- oder Kinder- und Jugendhilfe) oder Besuchsverbote können nur das letzte Mittel der Wahl sein.
- d) Die barrierefreie Beantragung von Sozialleistungen ist zu vereinfachen und eine persönliche (nicht digitale) Beratung dazu ist auch in Krisenzeiten zu garantieren.
- e) Das Land soll auf Bundesebene auf eine bessere Absicherung und Entlastung in Armutslagen hinwirken.
- f) Hilfs- und Beratungsangebote für Menschen in Armutslagen wie z. B. Tafeln, Schuldnerberatungen und Gesundheitsförderung sollen strukturell gestärkt werden.
- g) Die Präventionsnetzwerke gegen Kinderarmut sollen flächendeckend ausgebaut werden.
- h) Die Armutsberichterstattung soll fortgesetzt werden, um eine Datengrundlage zur Entwicklung passgenauer Unterstützungsangebote zur Armutsbekämpfung zu haben.
- i) Wohnungslosigkeit ist insbesondere durch das entschiedene Vorantreiben des sozialen Wohnungsbaus sowie durch unterstützende Maßnahmen zu überwinden. Hierzu zählt insbesondere der Schutz wohnungsloser Frauen und die Schaffung von Schutzräumen für wohnungslose, von Gewalt betroffene Frauen.

3.3.3.2. Menschen mit Behinderung in der Krisenvorbereitung und -bewältigung stärker in den Fokus rücken

Sachstand

Menschen mit Behinderung erlebten in der Coronapandemie tiefe Einschnitte in ihren Lebensalltag, bei der Arbeit und im sozialen Umfeld. Für sie galten mitunter spezielle, tiefgreifendere Regeln, die ihre gesellschaftliche Teilhabe erheblich einschränkten. Menschen mit Behinderung sind dabei – je nach Art und Ausmaß ihrer Beeinträchtigung(en) – eine heterogene Gruppe und waren daher in unterschiedlichem Ausmaß betroffen und vulnerabel. Sie sowie ihre An- und Zugehörigen trugen durch ihre Kapazitäten und ihr Engagement wesentlich zur Bewältigung der Pandemie bei. Dies war auch deshalb erforderlich, da aktuelle Strukturen der Krisenprävention, aber auch des Katastrophenschutzes sich erst in jüngerer Zeit den Bedarfen von Menschen mit Behinderung zu öffnen beginnen.

Herausforderungen

Nach UN-Behindertenrechtskonvention sind Menschen mit Behinderung bei allen Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Dies gilt nach Art. 11 der UN-Behindertenrechtskonvention auch mit Blick auf Notsituationen und Katastrophen.⁵⁴ Im Land werden entscheidende Partizipationsmöglichkeiten nach und nach auf- und ausgebaut. Menschen mit Behinderung, die sich nicht selbst vertreten können, muss eine Stimme durch ihre Selbstvertretungsorganisationen und die Inklusionsbeauftragten gegeben werden, die ihre Rechte an entscheidenden Stellen vertreten.

⁵⁴ *Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung*, Die UN-Behindertenrechtskonvention: Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung, amtliche gemeinsame Übersetzung von Deutschland, Österreich, Schweiz und Liechtenstein, S. 14, abrufbar unter https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/PublikationenErklaerungen/Broschuere_UNKonvention_KK.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (Stand 08.03.2024).

Eine bedarfsgerechte Behandlung von Kindern mit Behinderung, wie es sie in der Pandemie in Bezug auf Betreuungszeiten oder gar durch Ausschluss von Betreuung nicht immer gegeben hat, ist in künftigen Krisen unbedingt umzusetzen. Disability Mainstreaming sollte Eingang in politische Entscheidungen finden. Ziel ist eine bessere Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Selbstvertretungen, die im politischen Entscheidungsprozess ermöglicht werden muss, um die Vielfältigkeit der Lebensrealitäten einbeziehen zu können.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission gibt folgende Empfehlungen ab, um Menschen mit Behinderung stärker in der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung zu berücksichtigen:

- a) Sicherheits- und Schutzmaßnahmen gilt es hinsichtlich des Rechts auf gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung auszugestalten und dabei der Heterogenität der Personengruppe Rechnung zu tragen. Dabei soll ihnen so viel Schutz wie nötig und so viel Autonomie wie möglich zugesprochen werden.
- b) Auch in Krisensituationen ist dafür Sorge zu tragen, dass für Menschen mit Behinderung die gleichen Rechte gewährleistet werden wie für Menschen ohne Behinderung.
- c) Politische Gremien und Krisenstäbe sollen die Beteiligung von Menschen mit Behinderung und deren Selbstvertretungsorganisationen berücksichtigen. Gremien sind selbst inklusiv zu besetzen.
- d) Menschen mit Behinderung müssen ausreichend in die ehrenamtlichen Strukturen der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung einbezogen werden.
- e) Die Selbsthilfefähigkeit von Menschen mit Behinderung soll durch deren verstärkte Berücksichtigung in der Krisenvorsorge gesteigert werden.
- f) Bei Behörden und im öffentlichen Raum ist die Barrierefreiheit und der Einsatz von Einfacher Sprache, von Leichter Sprache sowie von Gebärdensprache unverzichtbar und daher aktiv weiterzuverfolgen.
- g) Das Instrument des Disability Mainstreamings soll bei der Entwicklung von Maßnahmen zur Krisenbewältigung systematisch berücksichtigt werden. Damit kann eine bessere Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Selbstvertretungen erzielt werden, die im politischen Entscheidungsprozess ermöglicht werden muss, um die Vielfältigkeit der Lebensrealitäten einbeziehen zu können.
- h) Coaching- und Schulungsangebote für Menschen mit Behinderung zu ihren Rechten und den Durchsetzungsmöglichkeiten ihrer Rechte sollen aufgebaut und flächendeckend angeboten werden.
- i) Nachbarschaftliche Strukturen und bürgerschaftliches Engagement im Quartier zur Unterstützung und Einbeziehung von Menschen mit Behinderung sollen gefördert und gestärkt werden. Auf eine Wertschätzung von ungebundenem bürgerschaftlichem Engagement ist hinzuwirken.

3.3.3.3. Situation von Zugewanderten und Geflüchteten in Krisen verbessern

Sachstand

Menschen, die als Migrantinnen und Migranten oder Geflüchtete nach Deutschland und Baden-Württemberg kommen, kommen oftmals, um einer Krise an einem anderen Ort zu entgehen. Bis zur wirklichen Krisenbewältigung für diese Menschen dauert es oft Jahre. Die Sorge um die Familie und die Heimat erhalten den persönlichen Ausnahmezustand, in dem sich die Menschen befinden können, oftmals lange aufrecht. Insbesondere gilt es, in dieser Bevölkerungsgruppe Menschen mit Traumata, Kinder und Jugendliche, Frauen und Menschen mit unklaren Aufenthaltssituationen als besonders von Krisen beeinträchtigt zu betrachten. Krisensituationen können für diese Menschen zusätzlich belastend sein.

Herausforderung

Deshalb ist es von besonderer Bedeutung, Zugewanderte und Geflüchtete bei der Krisenbewältigung nicht zu vergessen und auf ihre Situation als besonders vulnerable Gruppe einzugehen sowie Strukturen zu schaffen, die die individuelle Krisenbewältigung schneller und konstruktiv ermöglicht. Darüber hinaus sind sie als Teil und Ressource Baden-Württembergs zur Bewältigung von Krisen wahrzunehmen.

Handlungsempfehlungen

Um krisenbewältigende und krisenfeste Strukturen für Zugewanderte und Geflüchtete zu etablieren, empfiehlt die Enquetekommission der Landesregierung Folgendes:

- a) Kultureller Austausch soll aktiv unterstützt werden, indem Austausch- und Begegnungsräume sowohl innerhalb als auch außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften eingerichtet sowie interkulturelle Veranstaltungen unterstützt werden.
- b) Netzwerke und Nachbarschaftsinitiativen für Geflüchtete sowie Projekte zur Stärkung der Selbstorganisation von Zugewanderten und Geflüchteten sollen verstärkt unterstützt werden.
- c) (Post)migrantische Organisationen sollen weiter gefördert werden.
- d) Die Fortführung bewährter Instrumente zur Integration wie Integrationsmanagement, kommunale Integrationsbeauftragte sowie Unterstützung durch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren ist anzustreben. Das Land soll diese Maßnahmen auch weiterhin bedarfsgerecht finanziell unterstützen.
- e) Es sind Integrations- und Sprachkurse anzubieten, die nahe am Wohnort besucht werden können, insbesondere im ländlichen Raum und in digitaler Form.
- f) Die Datenlage zu Integrationsmaßnahmen soll verbessert werden, indem die systematische Evaluierung der Integrationsmaßnahmen ausgebaut wird.
- g) In Krisen sind alle relevanten Informationen in verschiedene Sprachen zu übersetzen. Menschen, die gerade erst eingewandert sind, werden ansonsten aufgrund fehlender Informationen von Schutzmaßnahmen ausgeschlossen.
- h) Die Sprachmittlung in Behörden und staatlichen Einrichtungen ist auszubauen, indem etwa die Qualifikation von Dolmetscherinnen und Dolmetschern und die interkulturelle Kompetenz der Mitarbeitenden stärker gefördert wird. Eine barrierefreie Kommunikation kann zudem durch die Bereitstellung von Informationen in Einfacher Sprache oder Bildsprache (Piktogrammen) in digitalen und analogen Medien unterstützt werden.
- i) Ergänzend ist zu gewährleisten, dass vorhandene Dolmetscherinnen- und Dolmetschernetzwerke in die Prozesse einbezogen sind, dass Dolmetscherkosten finanziert werden und, wenn keine solche Netze vorhanden sind, diese mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort aufgebaut werden.
- j) Die Ausländerbehörden sind mit Blick auf ihre Arbeitsfähigkeit auszubauen. Eine Rechtsberatung für Zugewanderte als Teil des Verwaltungsverfahrens hat stattzufinden.
- k) Maßnahmen und Unterstützungsangebote für traumatisierte und psychisch belastete Personen, insbesondere Geflüchtete, sind zu etablieren.
- l) Zugewanderte sollen frühzeitig über ihre Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt informiert und beraten werden, insbesondere zu Ausbildungsmöglichkeiten und zur Anerkennung von Abschlüssen aus dem Ausland, z. B. bereits in Unterkünften für Geflüchtete.
- m) Das Land soll sich für einen schnelleren Zugang von Zugewanderten und Geflüchteten zum Arbeitsmarkt einsetzen.

3.3.3.4. Einsamkeit als gesellschaftliches Problem und Folgeerscheinung von Krisen ernst nehmen

Sachstand

Einsamkeit ist ein wachsendes gesellschaftliches Problem, das in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen hat. Die Coronapandemie hat dieses Problem in besonderer Weise verstärkt. Die Kontaktbeschränkungen zur Bewältigung der Coronapandemie führten dazu, dass soziale Kontakte drastisch reduziert werden mussten. Familienangehörige und Freunde konnten nicht mehr besucht werden, Veranstaltungen wurden abgesagt und das öffentliche Leben kam zum Stillstand. Es fehlte der wichtige Austausch mit Mitmenschen, das Miteinanderreden, das Zusammensitzen. Durch die Verlagerung der Arbeit ins Homeoffice fehlte vielen zudem der Arbeitsplatz als Ort der sozialen Begegnung. Insgesamt kam es dadurch zu einer Zunahme von Einsamkeit in der Bevölkerung: Vor der Pandemie gaben etwa 14 % der Menschen in Deutschland an, sich zumindest gelegentlich einsam zu fühlen, während der Pandemie stieg der Anteil auf bis zu 42 % an.⁵⁵ Es zeigt sich, dass nicht nur ältere Menschen von Einsamkeit betroffen sind, sondern auch junge Menschen in besonderem Maße.⁵⁶

Die Auswirkungen von Einsamkeit auf die psychosoziale Gesundheit sind erheblich. Einsame Menschen leiden häufig unter Depressionen, Angstzuständen und einem erhöhten Stresslevel. Sie haben ein erhöhtes Risiko für chronische Krankheiten und eine geringere Lebensqualität. Doch nicht nur die psychische Gesundheit kann von Einsamkeit beeinträchtigt werden, auch die physische Gesundheit kann darunter leiden, da soziale Isolation zu einem Mangel an Bewegung und gesunder Ernährung führen kann. Zusätzlich kann sich Einsamkeit negativ auf die soziale und demokratische Teilhabe und somit auf das gesellschaftliche Miteinander auswirken. Von Einsamkeit betroffene Menschen verfügen über weniger starke bis keine Netzwerke. Daher können sie oft nur schlechter oder gar nicht erreicht werden, was sich insbesondere in der Krisenkommunikation oder in einer akuten Notlage negativ auswirken kann. Außerdem ist Einsamkeit ein zusätzlicher Belastungsfaktor, sodass die persönliche Belastungsgrenze in Ausnahmesituationen früher erreicht werden kann. Es bedarf daher einer gesamtgesellschaftlichen Bearbeitung der Problematik.

Im Dezember 2023 hat die Bundesregierung eine Strategie gegen Einsamkeit beschlossen.⁵⁷ Die Inhalte wurden in einem breiten Beteiligungsprozess mit Ländern, Verbänden, Wissenschaft und Zivilgesellschaft erarbeitet. Im Frühjahr 2024 soll das erste Einsamkeitsbarometer veröffentlicht werden, welches zuverlässige Aussagen über die Entwicklung von Einsamkeit in der Bevölkerung geben soll. Neben der bundesweiten soll auch die regionale Verbreitung von Einsamkeit erhoben werden. Die Strategie umfasst 111 Maßnahmen, welche unter Federführung des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend umgesetzt und im Sommer 2025 evaluiert werden sollen.

Herausforderungen

Die Enquetekommission sieht es daher als unerlässlich an, dass auch das Land Maßnahmen ergreift, um dem Problem der Einsamkeit in der Bevölkerung zu begegnen. Voraussetzung für die Entwicklung geeigneter Maßnahmen ist es, die Ausprägung des Phänomens und seine psychischen und physischen Folgen in Baden-Württemberg genauer zu beleuchten. Darüber hinaus können Programme und Initiativen gefördert werden, die soziale Kontakte fördern und Menschen zusammenbringen. Dies kann durch die Schaffung von Begegnungsorten, die Förderung von ehrenamtlichem Engagement und die Unterstützung von sozialen Projekten erreicht werden.

⁵⁵ *Entringer*, Epidemiologie von Einsamkeit in Deutschland, KNE-Expertise 4/2022, S. 19f.

⁵⁶ *Das Progressive Zentrum*, Extrem einsam: Die demokratische Relevanz von Einsamkeitserfahrungen von Jugendlichen in Deutschland, 2023.

⁵⁷ *Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend*, Strategie der Bundesregierung gegen Einsamkeit, 2023.

Wichtig ist auch, die psychosoziale Unterstützung für Menschen auszubauen, die unter Einsamkeit leiden, beispielsweise unter Einbindung des seelsorgerlichen und diakonischen Handelns der Kirchen und der anerkannten Religionsgemeinschaften. Dies kann durch den Ausbau von Beratungs- und Therapieangeboten sowie durch Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema Einsamkeit geschehen. Angehörige, Freunde und Nachbarn sollten darauf aufmerksam gemacht werden, wie sie Menschen in ihrem Umfeld unterstützen können, die von Einsamkeit betroffen sind.

Die soziale Funktion der persönlichen Kommunikation ist insgesamt stärker zu bedenken: Menschen brauchen in Krisen das Gespräch von Mensch zu Mensch, einen Wegweiser und erste Anlaufstelle sowie niederschwellig erreichbare Angebote. Innerhalb des breiten Angebots durch verschiedene Medien, die einen geschützten Rahmen bieten, darf auch die TelefonSeelsorge (TS) Baden-Württemberg im Gesamtsystem der existierenden Hilfs- und Unterstützungsangebote nicht außer Acht gelassen werden. Diese spielt seit über 60 Jahren im Dienst eine wesentliche Rolle, zuletzt auch um die der Resilienz der Bürgerinnen und Bürger zu stärken sowie deren Vereinzelung und Unverbundenheit entgegenzuwirken. Dieses Angebot ist zu stärken für alle Menschen in Krisen und speziell für marginalisierte Menschen, weshalb die Erfahrungen der TS in der Zeit der Coronapandemie zu nutzen sind.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht Einsamkeit als ernst zu nehmendes gesellschaftliches Problem an, das sich als Folgeerscheinung von Krisen manifestieren kann. Es wird empfohlen, dass die Landesregierung die Umsetzung der Strategie gegen Einsamkeit der Bundesregierung eng beobachtet und prüft, welche ergänzenden Maßnahmen für das Land ergriffen werden sollen. Die Enquetekommission sieht dabei folgende Maßnahmen als besonders empfehlenswert an:

- a) Die Landesregierung soll prüfen, ob ein über das Einsamkeitsbarometer der Bundesregierung hinausgehendes Monitoring- und Surveillance-System zur psychosozialen Gesundheit für das Land aufgebaut werden soll.
- b) Die Gesellschaft soll für Themen der Einsamkeit und psychosozialen Gesundheit sensibilisiert werden.
- c) Notwendig ist ein Netzwerk aus allen Akteuren im psychosozialen Hilfesystem auf Landesebene, um die Kräfte zu bündeln und einen Austausch zum Thema Einsamkeit zu ermöglichen. Dabei soll darauf geachtet werden, dass keine Doppelstrukturen entstehen und bereits bestehende Netzwerke auf das Thema fokussieren können. Eine Aufgabe des Netzwerks soll es sein, eine Übersicht über alle Hilfs- und Unterstützungsangebote zur psychosozialen Gesundheit zu erstellen, zu pflegen und der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.
- d) Digitale Strategien zur Stärkung der psychosozialen Gesundheit sind als Teil des Krisenmanagements aufzunehmen.
- e) Quartiere sollen so gestaltet werden, dass offene Orte zur Begegnung geschaffen werden, die zum Verweilen und Austausch einladen, und Strukturen der Nachbarschaftshilfe gestärkt werden. Bei der Gestaltung von Wohnquartieren soll ein besonderes Augenmerk auf generationenübergreifende Wohnformen gelegt werden.
- f) In der öffentlichen Infrastruktur sollen Treffpunkte, die zu einem gelingenden Zusammenleben beitragen und Einsamkeit entgegenwirken, erhalten bzw. den Bedürfnissen der heutigen Zeit angepasst werden.
- g) Eine stärkere Einbindung der Landesarbeitsgemeinschaft TelefonSeelsorge als niederschwellige durchgängige Anlaufstelle für Menschen in einer psychosozialen Notlage beim Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration soll geprüft werden, etwa durch Gremienbeteiligung.
- h) Das seelsorgerliche und diakonische Handeln der Kirchen und der anerkannten Religionsgemeinschaften soll in zukünftigen Krisen gewährleistet und somit deren Beitrag zur Krisenbewältigung, zur Motivation zum solidarischen Handeln und gegen Vereinsamung ermöglicht werden.

- i) Die Stärkung der Vereinslandschaft ist entscheidend für die Förderung der Resilienz der Bürgerinnen und Bürger, da Vereine soziale Unterstützung bieten und ein starkes Gemeinschaftsgefühl fördern.

3.3.4. Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten

Sachstand

Bildungs- und Betreuungseinrichtungen müssen besser auf gesellschaftliche Krisen vorbereitet werden – das haben die Erfahrungen aus der Coronapandemie deutlich aufgezeigt. Insbesondere die zeitweisen Schulschließungen hatten erhebliche Auswirkungen. Eine der Hauptauswirkungen der Schulschließungen war die soziale Isolation der Schülerinnen und Schüler. Der Kontakt zu Gleichaltrigen und Lehrkräften, der in der Schule stattfindet, ist für die soziale und emotionale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen von großer Bedeutung. Das Fehlen dieses sozialen Kontakts während der Schulschließungen führte bei vielen Schülerinnen und Schülern zu Einsamkeit und emotionalen Belastungen. Der tägliche Austausch mit Gleichaltrigen in der Schule sowie in nonformalen Bildungsangeboten und damit verbunden das Erlernen von Umgang mit und in einer Gemeinschaft konnte nicht mehr stattfinden. Hierdurch konnten grundlegende gesellschaftliche Fähigkeiten nur sehr eingeschränkt erworben werden. Viele Kinder und Jugendliche haben Ängste und behandlungsbedürftige Verhaltensauffälligkeiten oder psychische Erkrankungen entwickelt. Die Ansammlung von gesellschaftlichen Ausnahmezuständen und die krisenhafte Zuspitzung der ökologischen und sozialen Lage stellt alle vor neue Herausforderungen. Insbesondere der Bevölkerungsanteil von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen benötigt unter solchen krisenhaften Umständen eine entwicklungsangepasste Begleitung, um die psychische Widerstandsfähigkeit zu stärken und sie vor psychischen Erkrankungen zu schützen.

Überdies stellte der Online-Unterricht eine große Herausforderung dar, insbesondere für Schülerinnen und Schüler, die keinen Zugang zu den erforderlichen technischen Geräten, einer stabilen Internetverbindung oder keinen eigenen Raum bzw. die erforderliche Ruhe zum Lernen und zur Teilnahme am digitalen Unterricht hatten. Diese Ungleichheit bei der Bildungsteilnahme wurde während der Pandemie verstärkt sichtbar und führte zu Bildungsbenachteiligung. Gleichzeitig wurde durch die erzwungene Umstellung auf Onlineunterricht deutlich, welche Chancen die Digitalisierung in der Bildung grundsätzlich bietet. Der Wandel hin zu einer echten Kultur der Digitalität an den Schulen kann als große Lehre aus der Pandemie angesehen werden und ist unbedingt zu forcieren. Dabei kann Digitalität nur im Ausnahmefall Präsenzunterricht ersetzen und ist regelmäßig unterrichtsergänzend einzusetzen.

Die Schulschließungen hatten Auswirkungen auf die Bildungsqualität. Der Wechsel zum Fernunterricht erforderte von den Lehrkräften eine schnelle Anpassung an neue Unterrichtsformate sowie -methoden und nicht alle Schülerinnen und Schüler konnten die gleiche Unterstützung von ihren Eltern oder Betreuungspersonen erhalten. Fähigkeiten der Selbstorganisation und Selbststeuerung waren seitens der Schülerinnen und Schüler notwendig, aber in vielen Fällen nicht ausreichend vorhanden, vor allem bei jüngeren Kindern. Dies führte zu unterschiedlichen Lernerfolgen und damit verbunden teilweise auch zu erkennbaren Lernrückständen.

Das Land hat mit „Lernen mit Rückenwind“ ein Förderprogramm aufgesetzt, das Schülerinnen und Schüler dabei unterstützt, pandemiebedingt entstandene Lernrückstände auszugleichen und ihre sozial-emotionalen Kompetenzen zu stärken. Der begleitenden Evaluation zufolge wird das Programm von den Schulen im Land gut angenommen. Eine große Mehrheit der befragten Schulleitungen berichtet positive Wirkungen und spricht sich für eine Fortsetzung aus.

Herausforderungen

Es ist Aufgabe der Enquetekommission, Erkenntnisse aus der Pandemie zu nutzen, um die Bildungs- und Betreuungseinrichtungen zukünftig widerstandsfähiger zu machen und besser auf Krisen vorzubereiten. Eine zentrale Herausforderung ist es, Bildungsgerechtigkeit herzustellen durch die Entkopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg. Dazu werden qualitativ hochwertige Bildungs- und Ausbildungsangebote, eine Stärkung der frühkindlichen Bildung und Grundschulbildung und der weitere Ausbau der Ganztagesförderung benötigt. Die Schule sollte sich der Gesellschaft und dem Sozialraum öffnen, indem sie verstärkt mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in einen Austausch tritt und Kooperationen ausbaut. Besonders im Bereich der nonformalen Bildung lernen Kinder und Jugendliche, sich mit ihren Fähigkeiten einzubringen und gewinnbringend Teil einer Gemeinschaft zu sein. Eine schnellere Integration von zugewanderten und geflüchteten Kindern und Jugendlichen in das Bildungssystem ist zudem geboten. Zudem, weil es vor allem um die psychologische Perspektive der Krisenprävention und Resilienzförderung von jungen Menschen gehen muss, denn für die Bildung krisenfester Persönlichkeiten benötigen wir nicht „schneller, höher, weiter“, sondern: „achtsamer, wesentlicher, verbundener“. Es geht um einen Entwicklungsprozess auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft – was jedoch auch maßgeblich an Schulen und Ausbildungseinrichtungen stattfinden soll. Zusätzlich müssen unterstützende Maßnahmen durch Gesetzgebung und Politik erfolgen, um resilienzfördernde Interventionen wirksam werden zu lassen. Somit gehört das Krisenmanagement bereits in den Unterricht.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Vorbereitung der Betreuungseinrichtungen und Schulen auf künftige Krisen Folgendes:

- a) Der Betrieb in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen ist in Krisen prioritär sicherzustellen, wo geeignet mit digitalen Angeboten zu unterstützen und bei notwendiger Schließung ist eine Notbetreuung zu gewährleisten.
- b) Die aufgabenbezogene und insbesondere die sozialindexbasierte Ressourcensteuerung soll auf allen Ebenen vorangetrieben werden.
- c) Dazu gehört es auch, Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe z. B. über das Angebot digitaler Endgeräte sowie den Zugang zu schnellem Internet dauerhaft sicherzustellen.
- d) Multiprofessionelle Teams sollen möglichst flächendeckend etabliert werden.
- e) Psychosoziale Gesundheit soll an Schulen thematisiert und gefördert werden, indem flächendeckend schulpсихologische und sozialarbeiterische Angebote geschaffen werden und der Umgang mit mentalem Stress in die Bildungspläne sowie in die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften aufgenommen wird. Zudem sollen weitere Angebote wie z. B. ein Tag zur psychosozialen Gesundheit entwickelt werden. Auch für Lehrkräfte muss durch das Vorhandensein eines ausreichenden Angebots die Möglichkeit bestehen, schulpсихologische Beratung in Anspruch nehmen zu können. Das Land muss sich an der Finanzierung der Angebote entsprechend beteiligen.
- f) Das Thema Krisenmanagement soll ebenfalls Teil des Unterrichts sein.
- g) Es soll Lehrkräften ermöglicht werden, sich traumapädagogisch weiterzubilden, um etwaige vorhandene Traumata bei Schülerinnen und Schülern zu erkennen und ggf. weitergehende Maßnahmen einleiten zu können.
- h) In der Ganztagesförderung sind kooperationsförderliche Rahmenbedingungen zu schaffen, indem Akteure der kulturellen Jugendbildung und des organisierten Sports in die Umsetzung des Qualitätsrahmens Ganztagesförderung einbezogen und deren Angebote enger mit dem Schulalltag verzahnt werden. Diese sollen Teilhabe für alle ermöglichen. Multiprofessionelle Konzepte sind im Schulgesetz und im Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg zu stärken und außerschulische Partner aus dem Bereich der kulturellen Jugendbildung im Sinne des Ganztagesförderungsgesetzes anzuerkennen.
- i) Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrung sollen rasch und effektiv in das Bildungssystem integriert werden, indem sie früher beschult werden, Vorbereitungsklassen

schulartübergreifend gestaltet und garantiert werden. Das Erlernen der deutschen Sprache ist schnellstmöglich zu ermöglichen, um eine gelingende Teilhabe an Schule, aber auch an außerschulischen Angeboten möglich zu machen. Gleichzeitig soll die Herkunftssprache als Ressource betrachtet und genutzt werden.

- j) Die Beteiligung und Mitbestimmung von Schülerinnen und Schülern an Schulen ist frühzeitig zu fördern, indem beispielsweise die Wahl eines Klassenrats oder von Klassensprecherinnen und -sprechern im Bildungsplan der Grundschule verbindlich und einheitlich festgeschrieben wird.
- k) Die technische Ausstattung an Schulen soll weiter gefördert und die medienpädagogische Aus- und Fortbildung von Lehrkräften ausgebaut werden. Zusätzlich sind unterstützende Beratungsmöglichkeiten an Schulen durch Medienpädagoginnen und -pädagogen einzurichten.
- l) Flächendeckend soll eine geeignete Förderdiagnostik eingesetzt werden, die zu einer zielgerichteteren Erhebung und Vernetzung von Daten führt und dadurch zu einer bedarfsgerechteren Unterstützung der jeweiligen Bildungsbiografie beiträgt.

3.3.5. Familien stärken

Sachstand

Die Herausbildung von Krisenfestigkeit beginnt schon im frühesten Kindesalter im Rahmen der Familie. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Entwicklung einer eigenen Selbstsicherheit müssen Kinder schon in jungen Jahren die Möglichkeit haben, in der Familie und im Netzwerk Förderung zu erhalten und so Vertrauen in eigene Stärken zu entwickeln und empathiefähig gegenüber ihren Mitmenschen zu werden.

Herausforderungen

Weil die Familie dafür der wichtigste Ort ist, soll sie besonders im Blick behalten und in ihrer Selbstverantwortung gestärkt werden. Ergänzend zur Familienarbeit sollen in diesem Sinne auch pädagogische und unterstützende Angebote und Einrichtungen gefördert werden. Hier ist insbesondere die flächendeckende Professionalisierung der Jugendhilfeangebote in den Blick zu nehmen, um die individuelle Resilienz von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu unterstützen und zu befördern. Gleichzeitig sollen zusätzliche präventive Angebote für Familien etabliert werden, da diese Form der Unterstützung für Familien aus sozial schwächeren Lagen unabdingbar ist und sie zu einem gelingenden Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen beiträgt. Bei allem sollte Eigenverantwortung und Selbstbestimmung der Familie und des Einzelnen gewahrt bleiben. Eine krisenfeste Familienpolitik bedeutet aber nicht nur den Ausbau und den Erhalt der Kinderbetreuung, sondern auch die Etablierung zusätzlicher präventiver Angebote wie z. B. der Frühen Hilfen für Familien, da diese Form der Unterstützung für Familien aus sozial schwächeren Lagen lebensnotwendig ist. Kinder- und Familienzentren sollen zudem vom Land als Präventionsorte anerkannt sein. Denn insbesondere in Krisenzeiten gilt es, Eltern, die aus prekären oder aus sozial schwächeren Lagen kommen, zu unterstützen, da diese ihre Kinder und Jugendlichen oft nur ungenügend begleiten können, es sei denn, sie werden selbst gestärkt.

Handlungsempfehlungen

Um zu ermöglichen, dass Familien Krisensituationen besser bewältigen können, empfiehlt die Enquetekommission der Landesregierung Folgendes:

- a) Die Familienförderstrategie des Landes soll zeitnah aufgestellt, zügig umgesetzt und fortgeschrieben werden.

- b) In allen Strategien und Maßnahmen zur Familienförderung ist stets zu berücksichtigen, dass Familie in vielfältigen Ausprägungen gelebt wird und dementsprechende Expertise einzuholen ist.
- c) Kinder- und Familienzentren sollen vom Land als Präventionsorte anerkannt und ausgebaut werden.
- d) Es sind flächendeckend Informations- und Anlaufstellen mit Lotsenfunktion für Familien zu fördern, welche vorzugsweise an bestehenden Strukturen in kommunaler und freier Trägerschaft anzusiedeln sind.
- e) Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit soll gestärkt werden, indem der Masterplan Jugend konzeptionell weiterentwickelt und fortgeschrieben wird.
- f) Der Kinderschutz soll weiter vorangetrieben werden, indem der Masterplan Kinderschutz konzeptionell zu einer Gesamtstrategie Kinderschutz weiterentwickelt und die Empfehlungen der Kommission Kinderschutz zeitnah umgesetzt werden können.
- g) Die Präventionsnetzwerke zum Schutz von Kindern vor Vernachlässigung und Missbrauch sollen flächendeckend ausgebaut werden. Der Datenschutz ist an dieser Stelle dringend zu überprüfen, um Informationsflüsse sicherzustellen und Verzögerungen oder gar ein Abreißen von Informationsketten zu verhindern.
- h) Die Fähigkeit von Bildungseinrichtungen, Gefährdungen von Kindern zu erkennen und entsprechende Maßnahmen einzuleiten, ist sicherzustellen. Notwendige Interventionen müssen schnell und konsequent erfolgen, um eine Traumatisierung zu verhindern.
- i) Das Land soll sich dazu verpflichten, gegenwärtige Infrastrukturen und Rahmenbedingungen der Sorge- und Erwerbsarbeit so weiterzuentwickeln, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert und krisenfest gestaltet werden kann.

3.3.6. Bürgerschaftliches Engagement

Sachstand

Bürgerschaftliches Engagement leistet einen wertvollen Beitrag zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Im Engagement werden gemeinschaftliche Werte wie Solidarität gelebt und gefördert. Soziale Fähigkeiten und Kooperation können erlernt und Selbstwirksamkeit erlebt werden. In der Fluchtmigration 2015/2016, der Coronapandemie und hinsichtlich der Zuwanderung von Geflüchteten aus der Ukraine in Folge des russischen Angriffskriegs wurde außerdem sichtbar, dass bürgerschaftliches Engagement auch zur konkreten Krisenbewältigung beiträgt.

Herausforderungen

Die Anhörungen haben gezeigt, wie sich das bürgerschaftliche Engagement gewandelt hat und welchen Herausforderungen es gegenübersteht. Das klassische Ehrenamt wird mittlerweile durch vielfältige andere Formen ergänzt. Die Lebensgestaltung von Menschen, insbesondere von jungen Menschen, hat sich verändert, wodurch sich das Engagement dem neuen Alltag anpassen muss. Während früher die meisten ehrenamtlichen Tätigkeiten langfristig und regelmäßig angelegt waren, finden sich inzwischen vermehrt flexiblere Optionen, um sich einzubringen, beispielsweise projektbasiertes Ehrenamt, virtuelles Ehrenamt und Micro-Volunteering. Da die Einsatzmöglichkeiten hierdurch vielfältiger und flexibler werden, steigt der Bedarf an Vernetzung und Koordination.

Die Digitalisierung hat das Engagement sowie das Ehrenamt auf verschiedene Weise beeinflusst. Es gibt diverse Plattformen und Apps, die Menschen miteinander und auch mit gemeinnützigen Organisationen in Verbindung bringen. Die Digitalisierung ermöglicht es Engagierten auch, ihre Aufgaben flexibler und ortsunabhängiger wahrzunehmen; sie können sich zeitsparender und kostengünstiger vernetzen und fortbilden. Außerdem werden auch administrative Prozesse etwa der Vereinsarbeit vereinfacht und damit Ressourcen geschont. Soziale Medien ermöglichen es Engagierten und Organisationen, ihre Arbeit mit einem breiteren Publikum zu

teilen. Durch die Digitalisierung und verstärkte Präsenz in sozialen Medien werden vonseiten der Engagierten allerdings auch neue Fähigkeiten gebraucht.

Durch den demografischen Wandel verändert sich die Altersstruktur der Engagierten. Viele Menschen möchten auch noch in höherem Alter ehrenamtlich tätig sein, um weiterhin am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und sich für die Gesellschaft einzubringen. Damit steigt der Bedarf an ehrenamtlichen Möglichkeiten, die den Bedürfnissen älterer Menschen gerecht werden, z. B. kürzere Einsatzzeiten, Tätigkeiten mit weniger anstrengender körperlicher Belastung oder barrierefreie Zugänge zu Räumen. Auf der anderen Seite wächst auch der Personenkreis der älteren Menschen als Zielgruppe von ehrenamtlichen Angeboten wie beispielsweise Seniorentreffs oder Nachbarschaftshilfen, wodurch der Bedarf an Engagierten ansteigt. Ehrenamtliche Arbeit braucht bei allem Engagement und Eigeninitiative der Menschen auch Struktur und Verlässlichkeit, die nur durch hauptamtliche Begleitstrukturen gewährleistet werden kann. Die Organisation, Begleitung, Beratung und Betreuung (etwa durch Supervision oder Coachings) trägt zum Erhalt und zur Förderung ehrenamtlichen Engagements bei.

In der Pandemie hatten Organisationen große Einschränkungen in der Akquise neuer Engagierter, während sie parallel dazu ältere Engagierte verloren haben. Viele Organisationen haben kreativ reagiert und Aktivitäten ins Digitale verlegt oder neue Engagements entwickelt. Es hat sich gezeigt, dass das Engagement zur Krisenbewältigung spontan und effizient reagieren kann. Finanzielle Herausforderungen kamen hinzu, weil keine Akquise/kein Fundraising und auch keine Veranstaltungen möglich waren und Spenden zum Teil zurückgegangen sind. Gleichzeitig sind die finanziellen Anforderungen im Bereich Nachhaltigkeit, Personal und Energie kontinuierlich gestiegen.

Grundsätzlich ist die Verfügbarkeit von geeigneten Räumlichkeiten eine große Herausforderung für Vereine und Initiativen. Kleinere Organisationen haben oftmals keine eigenen Räumlichkeiten. Das ist insbesondere für Beratungsangebote von Nachteil, denn die Menschen brauchen einen festen Ort, zu dem sie kommen können, um sich beraten zu lassen und Unterstützung zu bekommen.

Handlungsempfehlungen

Damit bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt auch weiterhin den gesellschaftlichen Zusammenhalt befördern kann, braucht es Unterstützung von der Landespolitik. Die Enquetekommission gibt daher folgende Empfehlungen an die Landesregierung ab:

- a) Die Qualifizierung von Engagierten soll finanziell und fachlich gefördert werden.
- b) Der Auf- und Ausbau von Strukturen zur Koordinierung und Vermittlung bürgerschaftlichen Engagements soll verstärkt gefördert werden. Bereits bestehende Modelle von kommunalen Ehrenamtskoordinationsstellen können als Vorbild für weitere Aktivitäten auf der kommunalen Ebene dienen. Hierbei sollte ein Fokus auf die Gewinnung von Menschen gelegt werden, die keinen familiär geprägten Hintergrund im ehrenamtlichen Bereich haben.
- c) Die Akteure im bürgerschaftlichen Engagement sollen bei der Vernetzung, Kooperation und beim Wissenstransfer unterstützt werden, indem bestehende Vernetzungsstrukturen genutzt werden und unter anderem geprüft wird, ob und wie zentrale Informationspools über Räumlichkeiten, Fördermöglichkeiten, Methoden und Fachkräfte aufgebaut werden können, um das lokal vorhandene Wissen der Akteure zu sammeln und anderen Akteuren zur Verfügung zu stellen.
- d) In der finanziellen Förderung bürgerschaftlichen Engagements soll verstärkt in Richtung Strukturen gedacht werden, um eine unsichere Projektfinanzierung in stabile und langfristig gesicherte Strukturen zu überführen. Hierfür sollen die Förderrichtlinien und Fördersummen des Landes regelmäßig überprüft und an die tatsächlich benötigten Bedarfe angepasst werden.

- e) Es soll eine thematisch breite und dauerhafte Beteiligung der Zivilgesellschaft am öffentlichen Diskurs befördert werden, indem Erfolgsgeschichten von Engagierten sichtbar gemacht werden und die Öffentlichkeit über die Leistung des Engagements informiert wird.
- f) Die Engagementstrategie Baden-Württemberg soll gemeinsam mit den Partnern im Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (LBE) weiterverfolgt, über das Jahr 2025 hinaus fortgesetzt und verstetigt werden.
- g) Neue Instrumente der Engagementförderung sollen partizipativ mit den Akteuren im bürgerschaftlichen Engagement entwickelt werden (bottom-up/von unten nach oben).
- h) Damit die Vielfalt der geförderten Projekte wächst, soll in der Projektförderung auf niedrigschwellige Finanzierungsprogramme geachtet und bedarfsgerechte Unterstützung in der Antragsstellung zur Verfügung gestellt werden, etwa durch verstärkten Einsatz und Förderung von Sprachmittlung bei sprachlichen Hürden.
- i) Der Versicherungsschutz des Landes ist so auszugestalten, dass Rechtssicherheit für Ehrenamtliche gewährleistet werden kann.
- j) Bürgerschaftliches Engagement insbesondere im Ehrenamt ist in seiner Breite und Vielfalt anzuerkennen, indem unter anderem die Einführung einer landesweiten, flächendeckenden Ehrenamtskarte nach positiver Evaluation zügig und bürokratiearm vorangetrieben und in Richtung eines spürbaren Mehrwerts für ehrenamtlich Engagierte weiterentwickelt wird. Der Engagementnachweis darf nicht zu hochschwellig sein als zusätzliche Verwaltungsaufgabe für Vereine etc. und darf gleichzeitig ein Kurzeitengagement oder einen Mitnahmeeffekt nicht bestärken, weshalb eine Mindestverweildauer bis zur Erteilung im Ehrenamt erforderlich ist.
- k) Maßnahmen für das bürgerschaftliche Engagement sollen auf Effektivität evaluiert und neue Bedarfe systematisch ermittelt werden, indem beispielsweise eine landesweite Studie oder Umfrage dazu in Auftrag gegeben wird. Gleichzeitig ist ein durchgreifender Bürokratieabbau für das Ehrenamt einzuleiten, damit mehr Zeit in inhaltliche Aufgaben fließen kann.
- l) Ehrenamtliches Engagement soll durch Politik, Medien und Gesellschaft durch eine adäquate Kommunikation ausreichend Wertschätzung erfahren.

3.3.7. Kommunikation mit der Bevölkerung

Sachstand

In Krisenzeiten braucht es eine transparente und nachvollziehbare politische Kommunikation, die erklärt, welche Ziele die Politik zur Krisenbewältigung verfolgt und wie sie diese Ziele erreichen will. Politische Entscheidungen müssen insbesondere in Krisen offengelegt werden, um Akzeptanz in der Bevölkerung und Vertrauen in staatliche Institutionen zu schaffen. So kann auch der Verbreitung von Verschwörungserzählungen und extremistischer Propaganda entgegengewirkt werden.

Herausforderungen

Die Kommunikation mit der Bevölkerung in Krisen ist so zu gestalten, dass alle Bevölkerungsteile erreicht werden. Informationen und Warnsysteme wurden in der Coronapandemie nach und nach angepasst und müssen jetzt weiterentwickelt werden. Dabei ist darauf zu achten, durch einfache Sprache sowie durch barrierefreie, mehrsprachige und audiovisuelle Angebote alle Bevölkerungsteile gezielt anzusprechen. Auch die Implementierung von Leichter Sprache sollte zum Alltag politischer Kommunikation gehören und entsprechend in die Handlungsempfehlungen aufgenommen werden, da dies zum besseren Verständnis politischer Entscheidungen für Menschen mit sprachlichen oder kognitiven Barrieren beiträgt.

Eine direkte Ansprache durch vertraute Personen kann Bevölkerungsgruppen, die gesellschaftlich eher ausgeschlossen und verunsichert sind, ein besseres Verständnis der Krise und der getroffenen Maßnahmen der Krisenbewältigung vermitteln.

In der Kommunikation mit der Bevölkerung ist der Sensibilisierung bezüglich Diskriminierungen stets eine hohe Priorität einzuräumen, damit alle Menschen diskriminierende Narrative schnell als solche erkennen, diese nicht reproduzieren und im Bedarfsfall niedrigschwellige Beratungsangebote in Anspruch nehmen können.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung:

- a) In der politischen Kommunikation soll stets auf Klarheit, Verständlichkeit und Konsistenz geachtet, einfache Sprache verwendet und Informationen zusätzlich auch in Leichter Sprache und mehrsprachig veröffentlicht werden, wobei dies insbesondere in der Krisenkommunikation gelten, aber auch grundsätzlich angestrebt werden sollte.
- b) Warnsysteme und Informationen in Krisensituationen müssen von Beginn an barrierefrei gestaltet werden, wobei auch unterschiedliche Angebote für Menschen mit verschiedenen Behinderungen (z. B. auch für Menschen mit Hör- oder Sehbehinderung, Menschen mit Lernbehinderung) bestehen sowie eine Kommunikation in einfacher Sprache und zusätzlich auch in Leichter Sprache verwendet werden müssen.
- c) Es soll eine Krisenkommunikationsstrategie unter Einbezug wichtiger Akteure entwickelt und hierbei auf Ansprache über soziale Medien, auf zielgruppengerechte Ansprache insbesondere jüngerer Zielgruppen sowie auf eine Abstimmung der Krisenkommunikation mit den anderen Ländern und dem Bund geachtet werden.
- d) Es sind zentrale Informationskanäle für die politische Kommunikation zu schaffen, auf denen Informationen gebündelt und strukturiert, konsistent sowie zielgruppengerecht kommuniziert werden.
- e) Die digitale Infrastruktur soll als Grundlage einer effizienten und zukunftsfähigen Krisenkommunikation ausgebaut werden.
- f) Es ist darauf zu achten, auch in Krisen Arenen für legitime Kritik und Gegenmeinungen zu erhalten und so zum Erhalt einer konstruktiven Streitkultur beizutragen.
- g) Zivilgesellschaftliche Organisationen und Institutionen sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sind nach Auswahl frühzeitig in die Krisenkommunikation einzubeziehen, um ihre Strukturen dafür zu nutzen, möglichst alle Menschen zu erreichen.
- h) In der Krisenkommunikation ist darauf zu achten, deutlich zwischen der Übermittlung von Fakten und dem Darstellen von Meinungen zu unterscheiden.

3.3.8. Desinformation im Internet und in den sozialen Medien

Sachstand

Eine besondere Herausforderung im Bereich der Kommunikation in Krisenzeiten stellen Falschinformationen und Desinformation im Internet und in sozialen Medien dar.⁵⁸ Unsicherheiten und Ängste in der Bevölkerung bieten der Falsch- und Desinformation in Krisenzeiten einen fruchtbaren Nährboden. Hinzu kommt die Informationsflut, mit der die Bevölkerung in einer Krise konfrontiert ist. Sie kann überwältigend sein und dazu führen, dass Menschen Schwierigkeiten haben, für sie wichtige Information herauszufiltern, zwischen vertrauenswürdigen Nachrichten und fragwürdigen Informationen zu unterscheiden und darauf aufbauend informierte Entscheidungen zu treffen.

⁵⁸ Falschinformationen entstehen unabsichtlich durch Informationsmangel. Desinformation wird dagegen absichtlich gestreut, meist um das Vertrauen in demokratische Prozesse zu untergraben.

In Krisenzeiten können Akteure Desinformation gezielt für politische Instrumentalisierung nutzen, um ihre eigenen Interessen zu fördern. Sie können falsche Informationen verbreiten, um das Vertrauen in die Regierung zu untergraben oder um politische Konkurrenten zu diskreditieren. Dies trägt zur weiteren Verschärfung der gesellschaftlichen Spannungen bei.

Das Internet und insbesondere die sozialen Medien haben die Verbreitung von Falsch- und Desinformation erleichtert. Nachrichten und Gerüchte verbreiten sich auf den Social-Media-Plattformen sehr schnell. Kanäle und Gruppen, in denen sich Gleichgesinnte austauschen, können zu „Echokammern“ werden, in denen Falschinformationen verstärkt und bestätigt werden, ohne dass eine kritische Prüfung erfolgt. Zudem verwenden Plattformen oft Algorithmen, die dazu neigen, kontroverse oder sensationelle Inhalte zu bevorzugen, was die Verbreitung von Falschinformationen weiter verstärkt. Die Nutzung von KI durch die Landesregierung wird als nützlich und fortschrittlich angesehen, um komplexe Herausforderungen anzugehen und effizientere Lösungen zu finden. Es ist jedoch unerlässlich, dass sie zeitgleich über die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für KI-Systeme nachdenkt. Eine solche Kennzeichnung würde die Transparenz erhöhen und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Einsatz von KI stärken. Dies ist besonders wichtig, um potenzielle Bedenken hinsichtlich Datenschutz, Ethik und Verantwortlichkeit zu adressieren.

Insgesamt führen diese Umstände dazu, dass Desinformation in Krisenzeiten leichter verbreitet und akzeptiert wird. Dies stellt eine ernsthafte Bedrohung für die Gesellschaft dar: Nicht nur die Maßnahmen der Krisenbewältigung laufen Gefahr, untergraben zu werden. Mithin können Strategien der Desinformation zu sozialen Unruhen, zur Radikalisierung von Meinungen und Protestbewegungen bis hin zur Destabilisierung demokratischer Gesellschaften führen.

Herausforderungen

Die Enquetekommission sieht es daher als bedeutend an, Maßnahmen zu ergreifen, um Desinformation zu bekämpfen und ihr vorzubeugen. Diese umfassen sowohl die Bekämpfung der Verbreitung von Falsch- bzw. Desinformation in den sozialen Medien als auch die Förderung von Medienkompetenz. Gegen Falsch- und Desinformation muss von staatlicher Seite frühzeitig und schnell mit Fakten reagiert werden, um die Tatsache der Desinformation offenzulegen und falsche Behauptungen richtigzustellen. KI-generierte Inhalte verstärken dieses Problem in Art und Ausmaß zusätzlich. Hierzu muss zielgruppengerecht, verständlich und nachvollziehbar kommuniziert werden.

Da die Bevölkerung in Krisenzeiten verstärkt Falschinformationen und Desinformation ausgesetzt ist, ist ein kritisches Urteilsvermögen bezüglich Medieninhalten besonders wichtig. Menschen müssen befähigt werden, nicht nur einzelne Medien nach ihrer Qualität und Seriosität einschätzen zu können, sondern auch einzelne Nachrichten. Sie sollten wissen, wie eine seriöse Nachricht an ihren Inhalten und der Art der Berichterstattung erkannt werden kann – unabhängig vom Medium, das die Nachricht verbreitet. Medienkompetenz sollte außerdem in jedem Alter und unter besonderer Berücksichtigung sozialer Medien gefördert werden. Für die jüngere Zielgruppe sind Reflexionsräume und Vorbilder wichtig, die jungen Menschen im Alter näher sind als Lehrkräfte oder Eltern und die damit auch näher an deren Nutzungsbedingungen sind. Landesweite Kampagnen der sog. Inoculation, die auch von älteren Menschen via Social Media genutzt werden können, sowie niedrigschwellige Angebote zur Stärkung der Medienkompetenz bei Menschen zwischen 45 und 65 Jahren sind deshalb erforderlich. Bei der Inoculation handelt es sich um kurze Videos, die darlegen, wie Manipulationstechniken funktionieren.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission sieht Desinformation im Internet und in sozialen Medien als bedeutende Herausforderung für die Bewältigung von gesamtgesellschaftlichen Krisen und die

Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts an. Sie empfiehlt der Landesregierung daher Folgendes:

- a) Falschinformationen sind aufzuklären und zu bekämpfen, indem von staatlicher Seite aus schnell kommunikativ reagiert wird. Eine stärkere Kooperation mit den Plattformen auf Bundesebene wie z. B. der sozialen Medien sollte von Landesseite aus gefordert werden.
- b) Das Land soll qualitätsvollen und konstruktiven Journalismus fördern, Medienvielfalt stärken sowie lokale und unabhängige Medien finanziell und strukturell unterstützen.
- c) Vorbereitend auf künftige Krisen soll die Medienkompetenz der Bevölkerung in jeder Altersgruppe verbessert werden, indem sie auch verstärkt in der Erwachsenen- und Elternbildung gefördert wird.
- d) Für die Generation 55 plus sollen spezielle Medienkompetenzprogramme gefördert werden, da diese Zielgruppe bisher schlecht erreicht wird. Dazu sollen unter Berücksichtigung der bestehenden Bestrebungen Begleitforschung zu Altersradikalisierung ausgebaut und zielgruppenspezifische Medienbildungsinstrumente entwickelt werden. Hierzu können kostenlose Kurse an der ortsnahen Volkshochschule beitragen.
- e) Medienkompetenz soll fächerintegrativ und spiralcurricular in alle Bildungspläne aufgenommen werden. Schülerinnen und Schüler sollen zum Beispiel lernen, was professionellen Journalismus auszeichnet. Dabei ist die Sprach- und Lesekompetenz als Schlüssel für Medienkompetenz mitzudenken. Es ist zu prüfen, inwiefern Jugendverbände, Studierende und andere Akteure eingebunden werden können, um die Schule in der Umsetzung der Angebote zu unterstützen. Das Informationsfreiheitsgesetz ist zu evaluieren und umfassend zu novellieren, da dieses im Umgang mit Desinformationen sehr wichtig ist.
- f) Mit Hilfe von landesweiten Kampagnen der sog. Inoculation, die auch von älteren Menschen via Social Media genutzt werden können, soll es gelingen, gezielte Desinformation zu verhindern.

3.3.9. Antidemokratischen Einstellungen entgegenwirken

Sachstand

Antidemokratische Einstellungen wie Extremismus und Ideologien der gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit wie beispielsweise Rassismus, Antisemitismus, Frauen- und Queerfeindlichkeit, Antifeminismus sowie Verschwörungserzählungen, die diese Einstellungen befördern, gefährden den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie gehen damit einher, dass demokratische Strukturen infrage gestellt und Bevölkerungsgruppen ausgegrenzt werden. In Krisen finden Verschwörungserzählungen und antidemokratische Einstellungen oftmals vermehrt Verbreitung, da sie einfache Antworten auf komplexe Fragen liefern und dabei mit Feindbildern arbeiten, die vermeintlich Schuldige identifizieren.

Im Zeitraum der Coronapandemie ist in Baden-Württemberg ein Anstieg rechtsextremer Einstellungen zu verzeichnen: Im Jahr 2022 zählte das Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) 2 460 rechtsextrem eingestellte Personen, davon sind 800 gewaltorientiert. Im Vergleich zu den Vorjahren 2021 und 2020 ist ein Anstieg um 490 Personen zu verzeichnen.⁵⁹ Die Ergebnisse der Mitte-Studie 2022/23 zeigen einen Anstieg auch für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt: Jede zwölfte Person in Deutschland teilt ein rechtsextremes Weltbild (8,3%). In den Vorjahren lag der Anteil der Befragten mit klar rechtsextremer Orientierung bei 2 bis 3 %.⁶⁰

Antisemitismus ist in allen extremistischen Phänomenbereichen zu finden. Besonders hervorzuheben ist Israelfeindlichkeit als häufigste Ausdrucksform des Antisemitismus. Dabei „bilden

⁵⁹ Landesamt für Verfassungsschutz, Verfassungsschutzbericht, 2022, S. 33.

⁶⁰ Zick/Küpper/Mokros, Die distanzierte Mitte: Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23, 2023, S. 71.

sich antisemitische Querfront-Allianzen aus einheimischen und zugewanderten, rechten, libertären und linken, nichtreligiösen, esoterischen, neopaganen, islamischen und christlichen Akteuren“⁶¹. Bereits im Jahr 2022 waren die Zahlen des israelbezogenen Antisemitismus besonders hoch. Seit dem terroristischen Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 hat antisemitische und antiisraelische Agitation nochmal deutlich zugenommen. Jüdinnen und Juden sind vermehrt von antisemitischen Vorfällen betroffen. Die Anzahl antisemitischer Straftaten im Land ist stark angestiegen.⁶²

Aus Sicht des LfV entstand in der Coronapandemie außerdem eine neue Erscheinungsform des Extremismus mit hoher Anschlussfähigkeit: die „verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates“. Hierzu werden Personen gezählt, die grundsätzlich staatsfeindlich eingestellt sind und verfassungsfeindlich gegen demokratisch legitimierte Repräsentanten und Verantwortungsträger des Staates agitieren. Ideologisch vermischen sich hier extremistische Inhalte aus dem Rechtsextremismus, aus Verschwörungserzählungen oder aus dem Milieu der „Reichsbürger“ und „Selbstverwalter“. Im Jahr 2021 sowie im Jahr 2022 wurde die Anzahl der Anhänger dieses neuen Phänomenbereichs im Land auf 350 geschätzt. Etwa 20 % der Anhänger werden als gewaltorientiert eingestuft.⁶³

Herausforderungen

Um diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, empfiehlt die Enquetekommission den Fokus nicht nur auf die Mittel des Rechtsstaats, sondern auch auf Deradikalisierung und auf die Prävention antidemokratischer Einstellungen zu legen. Präventionsarbeit benötigt eine gute Datenbasis. Dazu ist die Forschung auf diesem Gebiet auszubauen. Präventionsarbeit und Ausstiegskonzepte sollen strukturell gefördert werden, da die bestehende Projektfinanzierung die weitere Professionalisierung des Arbeitsfelds erschwert. Kurze Projektlaufzeiten erschweren die Bindung von Fachpersonal: Die Stellen sind für qualifizierte Personen wenig attraktiv und Weiterbildungen scheinen als nicht zielführend, wenn die Zeit, Erlerntes anzuwenden, so kurz ist. Auch die strategische Weiterentwicklung von einzelnen Konzepten wird durch kurzfristige Förderung erschwert. Eine langfristige Förderung würde auch eine vertrauensvollere und intensivere Kooperation zwischen den verschiedenen Fachstellen und Trägern ermöglichen, die so nicht mehr in Konkurrenz um finanzielle Mittel stünden. Zudem sollen politische Bildungsangebote ausgebaut und für alle zugänglich gemacht werden. Das setzt eine auskömmliche und gesicherte Finanzierung der politischen Bildung voraus.

Sozialpsychologische und emotional-affektive Faktoren haben einen bedeutenden Zusammenhang mit Vorurteilen, Rechtsextremismus und Verschwörungsmentalität. Daher bedarf es einer Prävention dieser Faktoren vor allem in Kindheit und Jugend. Kinder ohne belastete Kindheit, die Selbstvertrauen und Mut und Einfühlungsvermögen entwickeln, sind widerstandsfähiger und resilienter. Neben Familienbildung und Familienförderung werden Institutionen gebraucht, die jungen Menschen helfen, resilient zu werden, um in Krisen Unsicherheiten auszuhalten, wie beispielsweise psychosoziale Beratung, Investitionen in Kinder- und Jugendarbeit, Erlebnispädagogik, Empathietrainings mit Perspektivwechsel und interkulturelle Begegnung.

Eine klare Analyse hat gezeigt, dass die Coronapandemie neben demokratisch legitimem Protest ein bisher nicht bekanntes Maß an Staatsfeindlichkeit zutage gefördert hat. Diese Polarisierung ist nicht aus dem Nichts entstanden und ist nicht so spontan, wie es auf den ersten Blick erscheinen mag. Der Vertrauensverlust in Politik und Gesellschaft und damit in die Demokratie ist über die vergangenen Jahre gewachsen. Staatsfeindlichkeit ist klar durch demokratische Verantwortung als Gesellschaft und jedes Einzelnen ernst zu nehmen und im Rahmen des

⁶¹ Staatsministerium Baden-Württemberg, Zweiter Bericht des Beauftragten der Landesregierung Baden-Württemberg gegen Antisemitismus: Sachstand und Empfehlungen, 2023, S. 36.

⁶² Landeskriminalamt Baden-Württemberg, LKA-BW: Gemeinsam gegen Antisemitismus und Verschwörungsmethoden - das LKA BW startet Präventionsoffensive an allen Universitäten und Hochschulen im Land, 26.02.2024, abrufbar unter <https://www.presseportal.de/blaulicht/pm/110980/5722504>.

⁶³ Landesamt für Verfassungsschutz, Verfassungsschutzbericht 2022, S. 72.

Auftrages des LfV „Beobachten – Infomieren - Schützen“ sowie mit weiterem staatlichen Handeln konsequent anzugehen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission erachtet die Prävention gegen antidemokratische Einstellungen und die Deradikalisierung von Personen, die staatsfeindlichen und extremistischen Gruppierungen anhängen, als bedeutend für den Erhalt des gesellschaftlichen Zusammenhalts in Krisen. Dazu werden folgende Empfehlungen abgegeben:

- a) Präventionsarbeit und Ausstiegsberatung sollen verstärkt strukturell gefördert werden.
- b) Es soll eine systematische digitale Übersicht über die Projektlandschaft im Bereich Deradikalisierung und Extremismusprävention erstellt werden, die kontinuierlich aktualisiert und öffentlich zugänglich gemacht wird.
- c) Es sollen verstärkt zielgruppenspezifische Angebote der Prävention und Deradikalisierung geschaffen werden, darüber hinaus soll die Betroffenenberatung gestärkt werden, wobei auch Betroffene von Hassrede berücksichtigt werden sollen.
- d) Alle Staatsanwaltschaften im Land haben eigene Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter eingerichtet, die ausschließlich für Hassdelikte zuständig sind. Damit wurde ein wichtiger Schritt zur konsequenten Verfolgung der Delikte vollzogen. Hassdelikte, Desinformation, Hass und Gewaltbefürwortung sollen daher weiter konsequent verfolgt werden und höchstens in Ausnahmefällen eingestellt werden, wenn dies tatsächlich angemessen ist.
- e) Mit dem Kompetenzzentrum gegen Extremismus in Baden-Württemberg „konex“ hat das Land bereits eine Einrichtung geschaffen, die einer breiten Zielgruppe Unterstützung und Beratung gegen Extremismus und Radikalisierung bietet. Die Beratungsangebote sind bisher erfolgreich und sollen möglichst ausgebaut werden. Wichtig ist dabei eine unabhängige und vertrauensvolle Beratung. Dafür muss gewährleistet werden, dass Gesprächsinhalte zwischen den Beteiligten streng vertraulich sind.
- f) Die Fachstellen und Träger der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit sollen bei der wissenschaftlichen Evaluierung ihrer Projekte bedarfsgerecht vom Land unterstützt werden.
- g) Im Land soll ein regelmäßiges wissenschaftliches Monitoring antidemokratischer Einstellungen durchgeführt werden. Es ist dabei zwingend darauf zu achten, keine Parallelstruktur zu den bestehenden Aktivitäten des LfV bzw. der in diesem Bereich aktiven zivilgesellschaftlichen Träger aufzubauen. Aufbauend auf den Monitoringergebnissen soll ein Früherkennungssystem eingerichtet werden, das Entwicklungen im Land erkennt und geeignete und zielgruppengerechte Maßnahmen einleiten kann.
- h) Forschung im Bereich soll durch eine Längsschnittstudie zu Radikalisierung und Gewalt über mehrere Jahre weiter gestärkt werden.
- i) Die Überwachung und Verfolgung von staats- und verfassungsfeindlichen Aktivitäten ist die Aufgabe des Staates. Die dafür zuständigen Behörden sind so zu legitimieren, dass diese Aufgabe zum Schutze unserer Demokratie bestmöglich ausgeführt werden kann. Bestrebungen, die Autorität des Staates an dieser Stelle zu untergraben oder gar zu delegitimieren, muss entschieden entgegengetreten werden.
- j) Der Entzug der Berechtigung zum Führen von Waffen bei Personen mit extremistischen und staatsfeindlichen Einstellungen soll vorangetrieben werden.
- k) Die Sensibilisierung und Schulung von Polizei und Verwaltungen im Umgang mit staatsfeindlichen und extremistischen Organisationen sind voranzutreiben, um möglichst frühzeitig reagieren zu können. Unter anderem ist das LfV spezifisch für diese Schulungsaufgaben zu stärken.
- l) In Behörden, Schulen und Betrieben soll eine umfassende Demokratiebildung mit dem Fokus auf Akzeptanz und Toleranz gefördert werden.
- m) Die politische Bildung in der Schule soll gestärkt werden, sowohl im Fachunterricht als auch übergreifend, indem die Schule als Erfahrungsraum für Demokratielernen und -erleben verstärkt wahrgenommen wird.

- n) Die außerschulische politische Bildung soll gestärkt werden, wobei der Fokus darauf zu legen ist, dass politische Bildung allen Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht wird und Projekte gezielt daraufhin ausgerichtet werden, Menschen zu erreichen, die bisher wenige Angebote der politischen Bildung wahrnehmen. Hierzu soll geprüft werden, wie in Zusammenarbeit mit den Trägern der Erwachsenenbildung und der Sozialen Arbeit aufsuchende Angebote gemacht und digitale Formate entwickelt werden können.
- o) Interdisziplinäre Zusammenarbeit und Ineinandergreifen verschiedener Angebote im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der schulischen Bildung sollen gefördert werden.
- p) Angebote der mobilen Beratung sollen auf Einhaltung der professionellen Standards des Bundesverbands überprüft werden.

Minderheitenvoten zu Kapitel 3.3. „Handlungsfeld 3 – Berücksichtigung gesellschaftlicher Strukturen und Betroffenheiten bei der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.2. „Repräsentation und Beteiligung“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass Maßnahmen ergriffen werden sollen, mit deren Hilfe dialogische Beteiligung als Chance betrachtet werden kann und diese auch in Krisenzeiten durchgeführt werden kann. Wichtig ist eine Belebung des politischen Diskurses nach demokratischen Spielregeln. Bürgerforen genießen eine hohe Wertschätzung bei den Bürgerinnen und Bürgern. Dazu gehören auch die öffentliche Sichtbarkeit und öffentliche Diskussion der erarbeiteten Ergebnisse.

Hinsichtlich der Repräsentation haben einige Sachverständige die bestehende Problematik eindrücklich erläutert: Repräsentation schafft Repräsentanz. D.h. Ziel soll es sein, mehr Diversität bei der Besetzung von Ministerien und Krisenstäben zu erreichen. Durch eine größere Repräsentation kann Repräsentanz für Gruppen geschaffen werden, die von Marginalisierung bedroht sind und deren Bedürfnisse sonst übersehen werden könnten. Als Beispiel sollen hier die ersten Coronaverordnungen genannt werden, bei denen queere Menschen oder Menschen, die als Paar nicht in einem Haushalt zusammengelebt haben, nicht mitgedacht wurden. Aus diesem Grund soll das Land Räume schaffen, die Vielfalt stärker berücksichtigen wie z. B. in Form eines digitalen Beteiligungsportals. Dieses sollte lediglich zugelassenen Verbänden offenstehen, um Beteiligung entsprechend bündeln zu können.

Insbesondere die Lockdowns während der Hochphasen der Pandemie haben die Bürgerinnen und Bürger vor immense Herausforderungen im Alltag gestellt. Besonders betroffen waren jedoch Personengruppen, die sich nicht selbst vertreten konnten bzw. können wie z. B. ältere Menschen mit Demenz oder Menschen mit schweren und/oder mehrfachen Behinderungen. Sie sind es, die in der Krise erheblich gelitten haben, sich aber – im Gegensatz zu vielen anderen – nicht adäquat mitteilen konnten. Auch für die genannten Personengruppen gilt es, eine Repräsentation sicherzustellen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- b) Das Land soll prüfen, ob und inwiefern Bürgerforen als Teil des Gesetzgebungsprozesses eingebunden werden können.
- c) Es soll eine Diversitätsstrategie entwickeln, um für mehr Vielfalt in den Ministerien und Krisenstäben zu sorgen. Dies gilt insbesondere für Gruppen, die ansonsten von Marginalisierung bedroht sind und deren Bedürfnisse übersehen werden könnten.
- d) Das Land soll Räume schaffen, die mehr Diversität ermöglichen. Durch ein digitales Beteiligungsportal, das zugelassenen Verbänden offensteht, könnte sichergestellt werden, dass Beteiligung entsprechend gebündelt werden kann.
- e) Wir fordern das Land auf, die versprochene ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie zeitnah zu entwickeln und vorzulegen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.2. „Repräsentation und Beteiligung“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass in einer Zeit, in der das Versprechen der Demokratie nicht mehr allein durch Wahlen und traditionelle Beteiligungsformate eingelöst werden kann, deutlich wird, dass neue Wege der Beteiligung gefunden werden müssen. Es ist offensichtlich, dass unterschiedliche Bürgerinnen und Bürger unterschiedliche Ansätze bevorzugen: Die einen mögen die offene Versammlung im Rathaus, während die Anderen sich eher für Onlineverfahren begeistern. Daher ist es wichtig, Verfahrenskombinationen zu nutzen, um die größtmögliche Anzahl der Menschen zu erreichen.

Um eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung zu gewährleisten, sind einige Empfehlungen vonnöten. Vor allem benötigt es politische Unterstützung sowie ausreichende Ressourcen, um die Prozesse zu unterstützen. Das Ziel muss Ergebnisoffenheit gewährleisten, sodass Bürgerinnen und Bürger nicht nur zwischen vorgegebenen Optionen wählen, sondern auch über Optionen mitentscheiden können. Die Implementation muss frühzeitig vor der eigentlichen Entscheidungsfindung erfolgen, und es muss transparent sein, ob und wie die Empfehlungen in den politischen Entscheidungsprozess einfließen können.

Zusätzlich ist adäquates Feedback zu den Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger entscheidend. Es bedarf einer Regelung, wie die Empfehlungen in den politischen Entscheidungsprozess einfließen können, um eine effektive und verlässliche Bürgerbeteiligung zu gewährleisten.

Handlungsempfehlungen

Die Fraktion der FDP/DVP empfiehlt der Landesregierung:

- a) Das Ziel der Bürgerbeteiligung muss ergebnisoffen sein, das heißt die Bürgerinnen und Bürger sollen nicht nur zwischen Optionen entscheiden dürfen, sondern auch über Optionen mitentscheiden können.
- b) Bürgerbeteiligung soll auch von den Bürgerinnen und Bürgern selbst initiiert werden können.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.1. „Soziale Infrastruktur als Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft verstehen“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion vertritt die Auffassung, dass der Ukrainekrieg und die damit einhergehende Energiekrise viele Träger der Sozialwirtschaft vor enorme Herausforderungen gestellt haben, die weder sie noch die Kommunen allein stemmen können, was teilweise bereits zu einer Einschränkung der Angebote geführt hat. Die Bedeutung der Sozialwirtschaft für den gesellschaftlichen Zusammenhalt ist jedoch unbestritten. Daher gilt es, für die auskömmliche Refinanzierung von Mindereinnahmen durch das Land zu sorgen und für diejenigen Einrichtungen, bei denen die Refinanzierung nicht über leistungsrechtliche Strukturen möglich ist, wie z. B. Frauenhäuser, Beschäftigungsträger, Sozialkaufhäuser o. Ä. einen Landeshilfsfonds aufzulegen. Des Weiteren soll es das Ziel sein, den Sicherungsauftrag des Landes dauerhaft gesetzlich zu verankern, damit die Finanzierung der Sozialwirtschaft auch in Krisenzeiten gegeben ist.

Drei Beispiele sollen darlegen, wie gute Krisenvorsorge bzw. -bewältigung in diesem Bereich künftig gelingen kann: Während der Coronapandemie sank die Zahl der Bewohnerinnen in den Frauenhäusern aufgrund der Abstands- und Hygieneregulungen dramatisch, was den Zugang zu den ohnehin in ihrer Aufnahmekapazität beschränkten Frauenhäusern erschwerte. Das zweite Beispiel ist die Pflege Landschaft: Nach der aktuellen Landespflegestatistik 2021 werden 83 % der Pflegebedürftigen in Baden-Württemberg vorwiegend zu Hause versorgt. Das dritte Beispiel bezieht sich auf armutsgefährdete Menschen: Nicht nur die Pandemie, sondern auch die Energiekrise haben gezeigt: Armutsgefährdete Menschen sind von Krisen besonders stark betroffen, daher liegt auf ihren Bedürfnissen ein spezieller Fokus für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Folgen einer eingeschränkten persönlichen Erreichbarkeit des Jobcenters bzw. der Agentur für Arbeit waren für armutsgefährdete Menschen teilweise dramatisch. Dies hat massiv zum Gefühl des Abgehängtseins und der Hilflosigkeit beigetragen und bereits bestehende finanzielle Engpässe verschärft. Für armutsgefährdete Menschen ist persönliche Kommunikation eine wesentliche Voraussetzung dafür, um ihren Anliegen Gehör verschaffen zu können, aber auch um teilhaben zu können. Auch staatliche Hilfesysteme sollten verlässliche niedrigschwellige Kontakte bieten. Dies beinhaltet auch, den Zugang zur digitalen Infrastruktur für diese Menschen sicherzustellen und sie zur digitalen Teilhabe zu befähigen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Das Land soll für die auskömmliche Refinanzierung von Mindereinnahmen sorgen und für diejenigen Einrichtungen, bei denen die Refinanzierung nicht über leistungsrechtliche Strukturen möglich ist, wie z. B. Frauenhäuser, Beschäftigungsträger, Sozialkaufhäuser o. Ä. einen Landeshilfsfonds auflegen.
- b) Das Land soll Vorbereitungen dafür treffen, wie dessen Sicherungsauftrag dauerhaft gesetzlich verankert werden kann, damit die Finanzierung der Sozialwirtschaft auch in Krisenzeiten gegeben ist.
- c) Es sind Maßnahmen vorzusehen, wie die strukturelle Finanzierung von prekär finanzierten Angeboten wie z. B. Arbeitslosenberatungszentren sichergestellt werden kann.
- d) Krisenbedingte Korrekturen von Finanzierungsvereinbarungen sind in den verschiedenen Rechtsbereichen der Sozialen Arbeit zu verankern.
- e) Das Land soll prüfen, inwiefern es ambulante Pflegedienstleister gesetzlich dazu verpflichten kann, eine dauerhafte Versorgung pflegebedürftiger Menschen auch in der Krise sicherzustellen.

- f) Das Land soll Maßnahmen prüfen wie z. B. ein Energiegeld, ein kostenloses Mittagessen in Schule und Kita oder ein Mobilität-für-alle-Programm, um armutsgefährdete Menschen zu entlasten.
- g) Den entsprechenden Anlaufstellen für von Gewalt betroffene Frauen soll eine krisen-feste personelle sowie technische Ausstattung gewährt werden.
- h) Es soll ein Masterplan für ein Unterstützungssystem für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sowie für Prostituierte und Betroffene von Menschenhandel entwickelt werden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.1. „Soziale Infrastruktur als Grundlage einer krisenfesten Gesellschaft verstehen“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass die Förderung des sozialen Wohnungsbaus und die Einbindung privater Investoren zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit beitragen und dabei ebenfalls die Krisenresilienz unserer Gesellschaft stärken. Ein breiterer Zugang zu bezahlbarem Wohnraum bedeutet, dass Menschen in Zeiten wirtschaftlicher Turbulenzen oder Krisen besser geschützt sind. Durch eine solide Wohninfrastruktur können wir die soziale Stabilität erhöhen und die Auswirkungen von Krisen abfedern. Daher ist die Investition in Wohnraum nicht nur eine soziale, sondern auch eine wirtschaftliche Notwendigkeit, die langfristig zu einer widerstandsfähigeren Gesellschaft führt.

Handlungsempfehlungen

Die FDP/DVP-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Der Kampf gegen Wohnungslosigkeit beginnt mit der Schaffung von mehr Wohnraum. Dies kann nur durch den Bau neuer Wohnungen erreicht werden. Dadurch wiederum sinken die Mieten und es steigt das Angebot. Dazu ist jedoch eine Entschlackung der Landesbauordnung, die Überprüfung von Normen und Auflagen und mehr Nachverdichtung notwendig. Nur wenn es mehr Baumöglichkeiten bei gleichzeitig sinkenden Baukosten gibt, wird man dieser Herausforderung gerecht.
- b) Da die öffentliche Hand alleinig damit überfordert ist, müssen Maßnahmen getroffen werden um die Attraktivität der genannten Baumöglichkeiten unter Punkt a) auch für Privatinvestoren zu steigern.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.2. „Menschen mit Behinderung in der Krisenvorbereitung und -bewältigung stärker in den Fokus rücken“

Herausforderungen

In eine inklusive Katastrophen- und Krisenvorsorge sind alle vulnerablen Personengruppen miteinzubeziehen. Dies soll als Lehre aus den schrecklichen Vorkommnissen im Ahrtal, als zwölf Menschen mit Behinderungen durch das Hochwasser umgekommen sind, fungieren.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- d) Zivilschutzkonzepte sind im Sinne eines inklusiven Katastrophenschutzes zu überprüfen und zu überarbeiten. Menschen mit Behinderungen sowie die entsprechende soziale Infrastruktur (z. B. Wohngruppen) müssen in allen Maßnahmenplänen berücksichtigt werden.
- e) In eine inklusive Katastrophen- und Krisenvorsorge sind grundsätzlich alle vulnerablen Personengruppen miteinzubeziehen. Aus den Vorkommnissen im Ahrtal müssen entsprechende Lehren gezogen werden, insbesondere was Evakuierungskonzepte von Menschen mit Behinderungen angeht.
- f) Maßnahmen zur Einbindung von vulnerablen Personengruppen in die Katastrophen- und Krisenvorsorge müssen flächendeckend geschaffen und standardisiert werden. Dafür müssen Konzepte und Pläne zur inklusiven Katastrophenvorsorge erarbeitet werden.
- g) Finanzierungsmöglichkeiten zur Umsetzung von Maßnahmen für eine inklusive Katastrophen- und Krisenvorsorge müssen festgestellt und geschaffen werden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.2 „Menschen mit Behinderung in der Krisenvorbereitung und -bewältigung stärker in den Fokus rücken“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass in Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderungen leben, die Förderung ihrer Mobilität oft im Vordergrund steht. Während Pflegeheime in erster Linie darauf ausgelegt sind pflegebedürftigen Personen umfassende Unterstützung und Schutz zu bieten, liegt der Fokus bei Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen darauf, ihnen größtmögliche Autonomie zu ermöglichen. Der Ansatz sollte also auch in Krisensituationen sein ihnen so viel Schutz wie nötig zu bieten und sie gleichzeitig so uneingeschränkt wie möglich zu behandeln. Dieser Ansatz zielt darauf ab, den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten aller Einzelpersonen gerecht zu werden und einen Weg zu finden, der ihre Autonomie respektiert und fördert.

Handlungsempfehlungen

Siehe 4.3.3.2. Handlungsempfehlungen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.3. „Situation von Zugewanderten und Geflüchteten in Krisen verbessern“

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung

- a) Die Empfehlung im Abschlussbericht des Monitoringbeirats, der bei Einführung der Studiengebühren für internationale Studierende in Baden-Württemberg eingesetzt wurde, umzusetzen, in der sich der Beirat dafür ausspricht, diese Gebühren abzuschaffen.
- b) Wesentlich für eine zügige erfolgreiche Integration im sozialen und beruflichen Leben von Zugewanderten und Geflüchteten sind differenzierte Beratungsangebote. Das Land soll sich dafür einsetzen, dass Bundesangebote, wie die Migrationsberatung für er-

wachsene Zugewanderte (MBE), auskömmlich vom Bund finanziert sind und mit den Beratungsangeboten des Landes und weiteren ergänzenden Diensten zielführend vernetzt sind.

- c) Es soll eine echte Willkommenskultur für Geflüchtete und Migrantinnen und Migranten entwickelt werden, damit diese schnell und erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.3. „Situation von Zugewanderten und Geflüchteten in Krisen verbessern“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass Zugewanderte und Geflüchtete wertvolle Mitglieder der Gesellschaft sind und eine Ressource für Baden-Württemberg in der Krisenbewältigung. Daher sollte deren individuelle Situation Berücksichtigung finden und wichtige Strukturen geschaffen werden.

- a) Das Land soll sich für einen schnelleren Zugang von Zugewanderten und Geflüchteten zum Arbeitsmarkt einsetzen. Nicht nur im Bereich der beschleunigten Anerkennungsverfahren, sondern auch mit pragmatischen Lösungen und einer echten Willkommenskultur, damit die Fachkräfte auch über einen längeren Zeitraum bleiben und Baden-Württemberg als attraktiven Lebens- und Arbeitsort wahrnehmen.
- b) Für eine gelingende Zuwanderung ausländischer Fachkräfte, die gern bleiben und damit auch zu einer resilienten Gesellschaft beitragen, sollen die Einrichtungen als Arbeitgeber eine Unterstützung erhalten, damit die Beantragungen und deren Bearbeitung reibungslos verlaufen. Wichtig ist dabei, dass die Einrichtungen eine passende Anlaufstelle im Verlaufe der Antragsberatung erhalten.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.3.4. „Einsamkeit als gesellschaftliches Problem und Folgeerscheinung von Krisen ernst nehmen“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Prävention von psychischen Erkrankungen wie Depressionen der Kampf gegen Einsamkeit, bei dem die Kirchen vor allem für ältere Menschen eine bedeutende Rolle spielen, unverzichtbar ist. Ziel soll es daher sein, Seelsorge als Mittel im Kampf gegen Einsamkeit zu betrachten und gerade in Krisenzeiten Möglichkeiten des seelsorglichen und diakonischen Handelns zu gewährleisten. Darüber hinaus soll ein Kompetenznetzwerk Einsamkeit gegründet werden, das aus Krankenkassen, lokalen Initiativen, Sozialverbänden, Vereinen, Kirchen und Religionsgemeinschaften besteht und der Prävention von Einsamkeit für alle Altersgruppen dient.

Trotz allem ist Einsamkeit kein alleiniges Problem älterer Menschen, was durch die Pandemie besonders deutlich wurde. Deshalb gilt es, gemeinsames Wohnen für interessierte Personengruppen besser zu planen und für Bedürftige auch entsprechend zu fördern. In der öffentlichen Infrastruktur sollen Treffpunkte wie Dorfgemeinschaftshäuser, Marktplätze, Skateparks, Spielplätze und öffentliche Einrichtungen wie Bibliotheken, Mehrzweckhallen oder „Schwätzbänke“ erhalten bzw. den Bedürfnissen der heutigen Zeit angepasst werden.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Das Land soll ein Kompetenznetzwerk Einsamkeit gründen, das aus Krankenkassen, lokalen Initiativen, Sozialverbänden, Vereinen, Kirchen und Religionsgemeinschaften besteht, und der Prävention von Einsamkeit für alle Altersgruppen dient.
- b) Einsamkeit und soziale Isolation müssen bei der Umsetzung der Landesstrategie „Quartier 2030“ sowie dem Förderprogramm „Quartiersimpulse“ angemessen berücksichtigt werden.
- c) Ziel soll eine ressortübergreifende, landesweite Strategie zur Bekämpfung von Einsamkeit und sozialer Isolation sein, die die Einsamkeitsstrategie des Bundes sinnvoll ergänzt.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.4. „Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten“

Herausforderungen

Allen Schülerinnen und Schülern muss digitale Teilhabe ermöglicht werden. Digitale Lernformate sollen heutzutage selbstverständlich zum Schulalltag gehören. Alle Lehrkräfte sollen digitale Hilfsmittel in ihren Unterricht integrieren und daraus einen Nutzen für die Weiterentwicklung ihres Unterrichts ziehen. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass alle Lehrkräfte auf dem aktuellen Stand sind und neue digitale Entwicklungen zeitnah ihren Eingang in den Unterricht finden. Dazu gehört es auch, die Voraussetzungen für den Zugang zu schnellem Internet flächendeckend an allen Schulen zu schaffen. Während der Pandemie wurden gerade im Bereich der Digitalisierung zahlreiche Defizite deutlich. Diese kraftvoll, engagiert und mit den dringend notwendigen Investitionen anzugehen, ist das Gebot der Stunde. Noch immer verfügen viele Schulen nicht über einen Breitbandanschluss – zuletzt lag Baden-Württemberg auf einem beschämenden vorletzten Platz im Bundesvergleich. Es braucht umfassende Investitionen in die digitale Infrastruktur, die eine leistungsfähige Internetanbindung im ganzen Land ermöglichen. Mit diesem unabdingbaren Schritt zur digitalen Schule muss ebenfalls sichergestellt werden, dass alle Schulen über ein WLAN verfügen, das allen Beteiligten eine mobile Datenverbindung eröffnet. Vor allem die Ausstattung aller Bildungsbeteiligten mit mobilen Endgeräten muss schließlich gelingen. Die Programme des Bundes, wie das Sofortausstattungsprogramm oder der Digitalpakt, wirken nur zögerlich und werden perspektivisch nicht ausreichen. Die Digitalisierung unserer Schulen muss als gesamtstaatliche Aufgabe betrachtet werden, in der Bund, Länder und Kommunen an einem Strang in die richtige Richtung ziehen.

Des Weiteren sollen Lehrkräfte von Sonderaufgaben wie z. B. der IT-Zuständigkeit entlastet werden, damit sie sich vermehrt auf den Unterricht konzentrieren können. Wenn zukünftig der Unterricht digitaler wird, werden auch die Anforderungen an digitale Rahmenbedingungen steigen. Dass derzeit zahlreiche digital affine Lehrkräfte die Schul-IT betreuen, ist nicht mehr zeitgemäß. Daher fordern wir für jede Schule eine zuständige IT-Fachkraft, die sich professionell und ohne Zusatzbelastung für die Lehrkräfte um die IT der Schulen kümmert.

Auf unseren Schulleitungen liegt hinsichtlich der Weiterentwicklung unserer Schulen eine große Verantwortung. So sind sie es, die in Eigenregie Konzepte entwickeln, die auf individuelle Anforderungen des jeweiligen Schulstandortes und die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler eingehen. Personalmanagement und Ressourcensteuerung sollen daher in erheblichem Maße in der Verantwortung der Schulleiterinnen und Schulleiter liegen. Die Weiterentwicklung

der Unterrichtsqualität kann und soll von der Schulleitung aktiv gesteuert und deren Kreativität und Gestaltungswillen mehr gefördert werden. Dafür brauchen die Schulleitungen die Unterstützung durch die Schulaufsicht. Damit die bereits existierenden Frei- und Entscheidungsräume von den Schulleitungen entsprechend genutzt werden, müssen wir eine neue „Ermöglichungskultur“ etablieren, die den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern auf Schulebene Vertrauen entgegenbringt, damit diese ihre bereits existierenden Freiräume auch gestalten.

Angesichts der aktuellen Situation und der zurückliegenden Coronakrise muss die Stärkung der Schulpsychologie und Schulsozialarbeit gelingen. Die vorhandenen Schulpsychologinnen und Schulpsychologen sind dringend von Verwaltungsaufgaben zu entlasten. Die Angebote der Sonderschulen erwiesen sich als unzureichend und haben viele Schülerinnen und Schüler, die eine gezielte Förderung benötigt hätten, letztlich nicht erreicht.

Handlungsempfehlungen

Die Fraktionen von SPD und FDP/DVP empfehlen der Landesregierung:

- a) IT-Fachkräfte müssen an allen Schulen eingesetzt werden, an deren Finanzierung sich das Land entsprechend beteiligen muss.
- b) Eine WLAN-Ausstattung für eine mobile Datenverbindung muss an allen Schulen sichergestellt werden.
- c) Die Flexibilität und Freiheit der Schulen bei der Gestaltung digitaler Angebote als Innovationsmotor und auch die Zusammenarbeit über Klassen- und Schulgrenzen hinweg müssen gefördert werden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.4. „Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf Krisen vorbereiten“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass vor allem die familiären und sozialen Hintergründe der Kinder und Jugendlichen Auswirkungen darauf gehabt haben, wie die Herausforderungen der Pandemie gemeistert wurden. Gleichzeitig haben strukturelle Gegebenheiten wie der Zugang zu schnellem Internet, fehlende digitale Endgeräte etc. zu großen Problemen im Schulalltag geführt.

Das Bildungssystem befindet sich bereits seit einiger Zeit in der Krise. Ziel ist es, die Arbeitsfähigkeit der Institutionen durch die Sicherstellung infrastruktureller und vor allem personeller und finanzieller Ressourcen im Normal- wie im Krisenfall zu erhalten. Grundsätzlich muss es deshalb besser gelingen, dem akuten Lehrkräftemangel entgegenzuwirken und den Aufbau multiprofessioneller Teams, den Ausbau der Schulsozialarbeit sowie der Schulpsychologie zu stärken. Der Ausbau der Schulsozialarbeit sowie der Schulpsychologie sind wichtige Eckpfeiler eines erfolgreichen Bildungssystems. Multiprofessionelle Teams können entscheidend daran mitwirken, die momentan existierende Kopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg aufzubrechen und den Bildungserfolg aller Kinder zu fördern. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Baden-Württemberg ein Einwanderungsland ist, von entscheidender Bedeutung.

Für ein resilientes Bildungssystem ist der Ausbau der Krankheitsvertretungsreserve unabdingbar. Die Krankheitsvertretungsreserve soll schulartübergreifend und auch für Vorbereitungs-

klassen sowie im sonderpädagogischen Bereich an allgemeinbildenden Schulen zur Verfügung stehen. Inklusion ist ein Grundrecht, dem auch das Bildungssystem Rechnung tragen muss. Daher müssen die Studienkapazitäten im Lehramt Sonderpädagogik zeitnah weiter ausgebaut sowie die Attraktivität der Studiengänge gesteigert werden. Insbesondere die Inklusion an den Regelschulen muss weiter vorangetrieben werden. Medienbildung und die Stärkung der Informationskompetenz von Kindern und Jugendlichen sollen in adäquater Form in den Bildungsplan aufgenommen werden, um der gefährlichen Entwicklung der zunehmenden Verbreitung von Verschwörungstheorien und Fake News entgegenzuwirken und wirksame Präventionsmechanismen für etwaige Radikalisierungstendenzen zu schaffen.

Diversität ist eine gelebte gesellschaftliche Realität in Baden-Württemberg. Die Polizei hat 2022 mehr als 1 400 queerfeindliche Straftaten erfasst, davon 300 Gewaltdelikte. Umso wichtiger ist es daher, die Sichtbarkeit queerer Menschen auch in der Schule zu fördern, um für mehr Akzeptanz zu werben. Deshalb soll eine Anpassung des aktuellen Bildungsplans zugunsten einer stärkeren Verankerung von LSBTIQ-Themen vorgenommen werden, um im Zuge dessen auch die Lehrkräfteausbildung entsprechend zu erweitern. Problemlösefähigkeiten und Selbstwirksamkeit als durch kulturelle Bildung vermittelte Kompetenzen sind für den Umgang mit Krisen essenziell. Die Chance kultureller Bildung liegt deswegen darin, Ressourcen für den Umgang mit Krisensituationen zu vermitteln und so für eine höhere Resilienz bei Kindern und Jugendlichen zu sorgen.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Für die Lehrkräfteversorgung sind eine Ausbildungsoffensive, insbesondere im Bereich Sonderpädagogik, sowie der Ausbau von Weiterqualifizierungsmöglichkeiten und die Zuweisung zusätzlicher Ressourcen, notwendig. Die notwendigen finanziellen Mittel müssen im Haushalt festgeschrieben werden.
- b) Das Land soll die Ressourcenzuweisung hinsichtlich einer besseren Ausstattung der Schulen mit sonderpädagogischen Lehrkräften weiterentwickeln, um Inklusion an allen Schulen als Regelfall zu implementieren. Ziel soll das Zwei-Pädagogen-Prinzip darstellen.
- c) Medienbildung und die Stärkung der Informationskompetenz von Kindern und Jugendlichen sollen in den Bildungsplan aufgenommen werden, um der gefährlichen Entwicklung einer zunehmenden Verbreitung von Fake News entgegenzuwirken und wirksame Präventionsmechanismen für etwaige Radikalisierungstendenzen zu schaffen.
- d) Inklusive Unterstützungsangebote wie z. B. Schulbegleiterinnen und -begleiter sollen gestärkt und flächendeckend ausgebaut werden.
- e) Ziel soll es sein, eine 110%ige Versorgung mit Lehrkräften an allen Schulen zu erreichen, um für eine ausreichende Personalausstattung an allen Schulen zu sorgen.
- f) Die Krankheitsvertretungsreserve muss weiter bedarfsgerecht ausgebaut werden. Ziel ist es, dass sie schulartübergreifend und auch für Vorbereitungsklassen sowie im sonderpädagogischen Bereich an allgemeinbildenden Schulen zur Verfügung stehen soll.
- g) Das Land soll eine stärkere Verankerung von LSBTIQ-Themen im Bildungsplan verankern und auch die Lehrkräfteausbildung entsprechend erweitern.
- h) Auf Bundesebene sind Initiativen zu unterstützen, die dazu beitragen, im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens bezüglich des Kritische Infrastrukturen (KRITIS)-Dachgesetzes auch Bildungs- und Betreuungseinrichtungen als KRITIS aufzufassen.
- i) Die vollumfängliche Kostenerstattung für sog. Bildungsreferentinnen und Bildungsreferenten, wie sie in anderen Bundesländern bereits umgesetzt wird, vorzusehen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktionen von SPD und FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.5. „Familien stärken“

Herausforderungen

Die Pandemie hat eindrücklich offengelegt, dass die Belange von Familien bei politischen Entscheidungsfindungen stärker berücksichtigt werden müssen. Deshalb soll sich das Land dazu verpflichten, gegenwärtige Infrastrukturen und Rahmenbedingungen der Sorge- und Erwerbsarbeit so weiterzuentwickeln, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert und krisenfest gestaltet werden kann. Stabile Familien bilden das Rückgrat einer krisenfesten und widerstandsfähigen Gesellschaft. Angesichts der Herausforderungen durch zurückliegende Pandemien und fortgesetzte Krisen ist es unerlässlich, die Bedürfnisse von Kindern und Familien in den Mittelpunkt der politischen Agenda zu stellen. Insbesondere müssen Familien in benachteiligten Situationen verstärkt unterstützt werden, um die Auswirkungen von Krisen abzumildern. Nicht überall reich(t)en die vorhandenen Kräfte bei der Krisenbewältigung aus. Gerade Familien in Benachteiligungslagen, d.h. mit in verschiedener Hinsicht geringeren Ressourcen, waren härter von den Folgen der Pandemie betroffen und benötigen vermehrt Unterstützung. Diese Erkenntnis muss auch die zukünftige Planung einer Familienförderpolitik prägen.

Es liegt eine öffentliche Verantwortung darin, sicherzustellen, dass alle Kinder unabhängig von ihrem sozioökonomischen Hintergrund gleiche Chancen erhalten. Präventive Maßnahmen wie frühzeitige Bildungs- und Beratungsangebote sowie die Entlastung für belastete Familien sind von entscheidender Bedeutung, um ihre Widerstandsfähigkeit zu stärken. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Prävention in Form von Bildung, Beratung, Entlastung und begleitenden Hilfen. Hierzu sollte u. a. das Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg (LKJHG) entsprechend geändert und z. B. die Familienbildung als verbindlicher Gegenstand der Jugendhilfeplanung aufgenommen werden und einen eigenen Leistungsparagrafen erhalten. Es bedarf einer vernetzten Familienförderpolitik, die nicht nur auf die Bewältigung von akuten Krisen zielt, sondern langfristig auf eine Armutsprävention, gesellschaftliche Teilhabe und gelingende Bildungsbiografien abzielt. Die Entwicklung einer umfassenden Familienförderstrategie auf Landesebene erfordert eine ressortübergreifende Zusammenarbeit und ausreichende finanzielle Mittel. Zu prüfen ist ein Familienfördergesetz auf Landesebene, das die langfristige und verlässliche Gestaltung der Familienförderung sicherstellen könnte.

Zu krisenfesten Rahmenbedingungen für Familien gehört eine resiliente Betreuungsstruktur: Ziel soll es sein, die Personal- und Betreuungseingänge bei den Kindertageseinrichtungen dauerhaft zu verbessern sowie den Ganztagsanspruch in der Grundschule in Form von rhythmisierten Ganztagschulen umzusetzen. Zu einer krisenfesten Familienpolitik tragen auch kostenfreie Bildungs- und Betreuungsangebote einen relevanten Teil bei. Diese gilt es daher, entsprechend auszubauen, um die Chancengerechtigkeit zu verbessern.

Das Land soll den Kampf gegen Kinderarmut aktiv angehen und dazu konkrete Maßnahmen entwickeln, mit deren Hilfe Kinderarmut wirksam begegnet werden kann und die die Einführung der Kindergrundsicherung auf Bundesebene flankieren. Nicht nur Krisenfestigkeit, sondern auch Entlastungen sollen ihren Platz erhalten: Hierbei ist auch die Einführung eines Kinderfreizeitbonus für Kinder und Jugendliche aus bedürftigen Familien und für Familien mit kleinem Einkommen zu prüfen.

Handlungsempfehlungen

Die Fraktionen von SPD und FDP/DVP empfehlen der Landesregierung:

- a) Das entwickelte Rahmenkonzept Familienbildung soll ein verbindlicher Teil der Jugendhilfeplanung gemäß §80 SGB VIII werden.

- b) Es muss eine klare öffentliche Verpflichtung geben, sicherzustellen, dass alle Kinder unabhängig von ihrem sozioökonomischen Hintergrund gleiche Bildungs- und Entwicklungschancen erhalten. Dazu gehören frühzeitige Bildungs- und Beratungsangebote sowie Entlastung für belastete Familien, vor allem im Rahmen der Prävention. Zu prüfen ist u. a. für das Landesjugendhilfegesetz (LKJHG), inwieweit Familienbildung als verbindlicher Gegenstand der Jugendhilfeplanung aufgenommen werden kann.
- c) Genauso wichtig ist es jedoch, dass die Rahmenkonzeption Familienbildung ebenso verbindlich ausgestaltet wird, so dass die Angebote nur auf Basis des Konzepts und der dadurch festgelegten Kriterien wie z. B. einer Fachkraftquote, eines Qualitätsanspruchs oder einer regelmäßigen Evaluation durchgeführt werden.
- d) Ziel soll es sein, die Personal- und Betreuungseingänge bei den Kindertageseinrichtungen dauerhaft zu verbessern sowie den Ganztagsanspruch in der Grundschule in Form von rhythmisierten Ganztagschulen umzusetzen.
- e) Das Land soll kostenfreie Bildungs- und Betreuungsangebote ausbauen, da sie einen relevanten Teil zu einer krisenfesten Familienpolitik und zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit von Kindern beitragen.
- f) Das Land soll konkrete Maßnahmen erarbeiten, mit deren Hilfe Kinderarmut wirksam begegnet werden kann und die die Einführung der Kindergrundsicherung auf Bundesebene flankieren.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.6. „Bürgerschaftliches Engagement“

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

Die Strukturen der hauptamtlichen Begleitung und Betreuung ehrenamtlichen Engagements sind zu stärken. Das Land soll zudem für die Freiwilligendienste eine strukturelle Förderung einrichten. So können hauptamtliche Beratungs- und Betreuungsstrukturen verlässlich arbeiten und das Engagement von v. a. jungen Menschen auch in den Diensten wie BFD, FSJ usw. gestärkt werden.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.6. „Bürgerschaftliches Engagement“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass die Zusammenarbeit medizinisch geschulter Ehrenamtlicher unter Zuhilfenahme digitaler Technologie und in Zusammenarbeit mit der Feuerwehr, der Integrierten Leitzentralen und den verschiedenen Hilfsorganisationen anzugehen ist, um effizient an einer schnellen Versorgung verunglückter Menschen zu arbeiten. Dazu gibt es bereits effiziente Systeme wie das FirstAED-System des Region der Lebensretter e. V., mit dem es gelingt, mit der Durchführung überlebenswichtiger Maßnahmen bereits vor Eintreffen des Rettungsdienstes zu beginnen und so Leben zu retten. Die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache: In unter vier Minuten können die per App informierten Retter am Patienten sein und z. B. mit der Wiederbelebung beginnen. Angesichts dieser beeindruckenden Bilanz sollte dieses System auf das ganze Land ausgerollt werden.

Handlungsempfehlungen

Die FDP/DVP-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Die Zusammenarbeit zwischen medizinisch geschulten Ehrenamtlichen und verschiedenen Hilfsorganisationen, unterstützt durch digitale Technologie wie das FirstAED-System des Region der Lebensretter e. V., sollte intensiviert und auf das gesamte Land ausgeweitet werden. Dies ermöglicht eine schnellere Reaktion auf Notfälle und erhöht die Überlebenschancen von Verunglückten, indem lebensrettende Maßnahmen bereits vor dem Eintreffen des Rettungsdienstes eingeleitet werden können.
- b) Es sollte ein verstärktes Angebot an Erste-Hilfe-Kursen geschaffen werden, um die eigenverantwortliche Versorgung von Menschen zu fördern. Dies ermöglicht es Bürgern, in Notfallsituationen effektiv zu handeln und die Zeit bis zum Eintreffen professioneller Hilfe zu überbrücken oder zu vermeiden.
- c) Die Unterstützung des Ehrenamts kann durch die Schaffung eines starken Hauptamts erfolgen, das sich um administrative Aufgaben wie Arbeitssicherheit, Material- und Qualitätsmanagement sowie Datenschutz kümmert.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.3.7. „Kommunikation mit der Bevölkerung“

Herausforderungen

Die FDP/DVP-Fraktion ist der Auffassung, dass seit Jahren Konzeption und Organisation des Zivil- und Bevölkerungsschutzes in vielen Ländern grundlegend überdacht wurden. Neben der Einbindung neuer Technologien hat auch die Frage, wie die Bevölkerung in die Vorbereitung auf und die Bewältigung von Katastrophen eingebunden werden kann, an Bedeutung gewonnen. Insbesondere ist eine Reihe von Apps und Plattformen entstanden, über die die Bevölkerung im Schadensfall vernetzt und angesprochen werden kann. Dabei werden meistens drei Grundfunktionen zur Information und Kommunikation verwirklicht: Es können Bekannte bzw. Verwandte benachrichtigt werden, es sind Informationen über den Schadensverlauf verfügbar und es können allgemeine Notfallinformationen abgerufen werden.

Es ist unabdingbar, dass die Landesregierung die Eigenverantwortung und die Fähigkeit zur Selbsthilfe in der Bevölkerung stärkt, indem sie Maßnahmen zur Förderung von Eigenvorsorge und Selbstschutz ergreift. Es ist ebenso wichtig, regelmäßige Übungen und Simulationen von unterschiedlichen Krisenszenarien zu organisieren, um die Reaktionsfähigkeit der Bevölkerung zu verbessern und die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen staatlichen Institutionen und der Zivilgesellschaft zu stärken.

Handlungsempfehlungen

Die FDP/DVP-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Es ist dringend erforderlich, dass die Entwicklung und Implementierung von einheitlichen mobilen Anwendungen und Plattformen voranschreitet, die es der Bevölkerung ermöglichen, in Notfällen schnell und effektiv vernetzt zu werden und wichtige Informationen zu erhalten. Diese Maßnahme gewährleistet eine verbesserte Integration der Bürgerinnen und Bürger in die Katastrophenprävention und -bewältigung und stärkt die Resilienz der Gesellschaft insgesamt.

- b) Die Eigenverantwortung und die Fähigkeit zur Selbsthilfe in der Bevölkerung sind zu stärken. Dazu gehört die Implementierung von Bildungs- und Trainingsprogrammen, die Bürgerinnen und Bürger dazu befähigen, sich auf Krisensituationen vorzubereiten und angemessen zu reagieren. Es ist ebenso wichtig, regelmäßige Übungen und Simulationen von unterschiedlichen Krisenszenarien zu organisieren, um die Reaktionsfähigkeit der Bevölkerung zu verbessern und die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen staatlichen Institutionen und der Zivilgesellschaft zu stärken. Die Landesregierung sollte hierbei eine aktive Rolle übernehmen und Ressourcen bereitstellen, um sicherzustellen, dass die Bevölkerung auf mögliche Gefahren gut vorbereitet ist.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.8. „Desinformation im Internet und in den sozialen Medien“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass verlässliche Quellen unerlässlich in einer funktionierenden Demokratie sind. Außerdem muss das Land den Kampf gegen Fake News unterstützen, indem Recherchezentren nach Vorbild von CORRECTIV.Faktencheck als gemeinnützig anerkannt werden. Grundsätzlich ist das Land in der Verantwortung, den Rahmen für die Entfaltung der Medienlandschaft zu setzen und zu stärken.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Ein Konzept für die Förderung von Journalismus vorzulegen, insbesondere dafür, wie welche Strukturen gestärkt werden sollen (Print, Radio, LFK).
- b) Das Land muss den Kampf gegen Fake News durch die Anerkennung von Recherchezentren als gemeinnützige Institutionen nach Vorbild von CORRECTIV.Faktencheck unterstützen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.3.9. „Antidemokratischen Einstellungen entgegenwirken“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass es mit der Coronapandemie insbesondere auch in Baden-Württemberg zu einer breiten gesellschaftspolitischen Debatte und legitimen Protestaktionen kam. Gleichzeitig hat sich eine heterogen zusammengesetzte Szene entwickelt, in der Verschwörungstheorien verbreitet wurden und werden, die neben der fundamentalen Ablehnung des Staates und seiner Repräsentantinnen und Repräsentanten oftmals durch antisemitisches und rechtsextremes Gedankengut gekennzeichnet sind und die Grundlage für eine Radikalisierung bis hin zu Gewalt schaffen. Diese Herausforderung für unsere Demokratie dauert trotz des Endes der Pandemie an, denn die Themen sind –insbesondere in Krisenzeiten – austauschbar.

Daher sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen. Neben der Stärkung des Verfassungsschutzes sind unter anderem die Mittel von „konex“ zu erhöhen, damit entsprechende Präventionsangebote, Ausstiegskonzepte und gezielte Ansprachen derjenigen, die in verfassungsfeindliche Kreise hineingerutscht sind, stärker als bislang verfolgt

werden können. Dies bedeutet auch die Erhöhung der Förderung des „Netzwerks für Demokratie und Courage“ sowie eine bessere Kofinanzierung des Bundesprogramms „Demokratie leben“ durch das Land.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Die Fachstelle Extremismusbekämpfung sowie das Kompetenzzentrum gegen Extremismus in Baden-Württemberg „konex“ sollen strukturell gefördert und ausgebaut werden, da sie maßgeblich zur Stabilität der Demokratie beitragen.
- b) Wir fordern eine Schwerpunktstaatsanwaltschaft Rechtsextremismus, um vorhandene Kompetenzen zu bündeln.
- c) Im Land soll ein regelmäßiges wissenschaftliches Monitoring antidemokratischer Einstellungen durchgeführt werden, das in Kooperation mit dem Institut für Rechtsextremismusforschung der Universität Tübingen durchgeführt werden soll.
- d) Das Land soll die Förderung des „Netzwerks für Demokratie und Courage“ angemessen erhöhen sowie für eine bessere Kofinanzierung des Bundesprogramms „Demokratie leben“ sorgen, da es sich bei beidem um wichtige Präventionskonzepte handelt.

→ Handlungsfeld 4

Stärkung der Widerstands- fähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenzi- ale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung



3.4. Handlungsfeld 4 – Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung

3.4.1. Soziale Marktwirtschaft als Garant für Anpassungs- und Zukunftsfähigkeit

Sachstand

Resilienz entsteht im Zusammenspiel von Staat und Privatem. Die Trias Staat – Markt – Bürgergesellschaft ist zukunftsfähig vom Menschen her zu denken, um eine ganzheitliche, resiliente Marktwirtschaft zu erhalten. Der historische Erfolg der sozialen Marktwirtschaft basiert genau auf dieser vertrauensvollen Zusammenarbeit der drei genannten Akteursgruppen.

Um langfristig die Zusammenarbeit durch Innovationen zu stärken, sind zwei Ebenen entscheidend:

- Erstens bedarf es Freiräume, um den Unternehmen der Privatwirtschaft, die am besten in der Lage sind, Entscheidungen für ihren eigenen wirtschaftlichen Erfolg zu treffen, zu ermöglichen, Innovationen als genuinen Teil wirtschaftlichen Handelns voranzutreiben.
- Zweitens muss der Staat die richtigen Rahmenbedingungen als Leitplanken für eine lebenswerte Zukunft aller Bürgerinnen und Bürger schaffen und durch eine vorausschauende Politik der sozialen Investitionen zu einer Stärkung der allgemeinen wirtschaftlichen Resilienz beitragen.

Diese Rahmenbedingungen integrieren zentrale Werte wie den Schutz der Allgemeingüter, des Eigentums, die Förderung von Ideenreichtum und Technologieoffenheit, das Bekenntnis zu fairem Handel und freiem Wettbewerb auf globaler wie auch lokaler Ebene, das Prinzip einer starken Nachhaltigkeit sowie soziale Verantwortung und Gerechtigkeit. Sie verlangen außerdem nach Fachkräftesicherung, Entbürokratisierung und Flexibilisierung von Regulierungen, Digitalisierung der Verwaltung, Umsetzung einer konstanten Wirtschaftspolitik sowie Gewährleistung von Planungssicherheit.

Eine vorausschauende Politik der sozialen Investitionen trägt zusätzlich dazu bei, durch den Ausbau von Bildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie durch Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie die Ziele der sozialen Inklusion und der Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit zu erreichen. Ziel muss es sein, alle Menschen zu eigenverantwortlicher Teilhabe am Markt und an der Gesellschaft zu befähigen, was als Selbsthilfefähigkeit bezeichnet werden kann.

Herausforderungen

Die soziale Marktwirtschaft ist an die Herausforderungen der anstehenden digitalen und sozial-ökologischen Transformation anzupassen und zu modernisieren. Dies geschieht einerseits am besten durch eine vorausschauende Sozialpolitik, die auf soziale Investitionen setzt, und andererseits durch eine Umgestaltung von Infrastrukturen durch kluge politische Rahmensezung (z. B. durch Nudging), um auf Verhaltensveränderung bei Konsummustern positiv einzuwirken, ohne dabei auf Verbote oder Gebote zurückzugreifen.

Der Strukturwandel in Schlüsselindustrien, insbesondere in der Automobilbranche, ist als exemplarisch für die anstehenden Herausforderungen zu nennen, die sowohl Risiken als auch Chancen bieten. Die Durchführung dieses Wandels ist partizipativ und unter Einbeziehung aller Beschäftigten zu gestalten. Die Wirtschafts- und Sozialpartner begleiten den Wandel gestaltend und unterstützend. Die Nutzung des Wandels ist Chance und Möglichkeit zur Stärkung der Versorgungssicherheit, wobei ökologisch-nachhaltige Wirtschaftspraktiken sowie entsprechende ressourcenleichte Konsummuster zu fördern sind. Die starke industrielle Basis und Innovationskraft Baden-Württembergs ist deshalb als Vorteil für die Übernahme einer Vorreiterrolle im Wandel hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft zu nutzen.

Die Selbsthilfefähigkeit auch im wirtschaftlichen Bereich ist in der Transformationsgesellschaft zu stärken. Jede und jeder Einzelne wird gefordert. Da Bildung ein zentraler Schlüssel ist, muss diese Eigenverantwortung bereits in der Schule beginnen und in unternehmerischen Strukturen fortgesetzt werden. Die Steigerung der Selbsthilfefähigkeit kann aber nur gelingen, wenn es gezielte Unterstützung durch bildungs- und sozialpolitische Programme gibt.

Um von den Chancen der Märkte zu profitieren, muss Bildungspolitik die Menschen zur Teilhabe befähigen. Deshalb muss der Bildungspolitik bei der Erneuerung der sozialen Marktwirtschaft eine zentrale Bedeutung zukommen. Ein Bildungssystem, das allen Kindern und Jugendlichen eine qualitativ hochwertige Bildung vermittelt, ist die zentrale Voraussetzung für eine Chancengerechtigkeit, die alle Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzt, von der Marktwirtschaft zu profitieren. Dabei geht es weniger um höhere Bildungsabschlüsse als um die Schaffung eines Fundaments an Kompetenzen, das zur eigenverantwortlichen Teilnahme am gesellschaftlichen Leben befähigt. Deshalb müssen die Phasen von der frühkindlichen Bildung bis zum Ende des allgemeinbildenden Schulsystems und insbesondere die nicht-gymnasialen Schulformen ins Zentrum der Aufmerksamkeit rücken.⁶⁴ Die eingangs dargestellten Maximen der sozialen Marktwirtschaft können nur gelingen, wenn der/die Einzelne diese dann auch lebt.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung der Sozialen Marktwirtschaft insbesondere folgende auf den Bildungsbereich zielende Maßnahmen:

- a) Inhaltliche und finanzielle Förderung von Bildungsprogrammen für Erwachsene, auch in Bildungseinrichtungen, zur Vermittlung der Kenntnisse zur Marktwirtschaft mit dem Ziel, die Bürgerinnen und Bürger in die Lage zu versetzen, informierte und risikobewusste Entscheidungen zu treffen, um auch bei krisenbedingter Unsicherheit lageangemessen zu handeln.
- b) Hierfür soll die im Bildungsplan 2016⁶⁵ verankerte Leitperspektive Verbraucherbildung (VB)⁶⁶, etwa durch Fortbildung von Lehrkräften, gestärkt und in den Schulen verlässlich umgesetzt werden. Schülerinnen und Schüler sollen über Fachwissen und Kompetenzen verfügen, um als Privatpersonen bzw. als Verbraucherinnen und Verbraucher qualifizierte Entscheidungen zu treffen.
- c) Es soll eine stärkere Verankerung von Kenntnissen zum privaten Budgetmanagement, von Fragen der gesamtwirtschaftlichen Situation und volkswirtschaftlichen Wertschöpfung sowie von Fragen im Bereich technologischer Fortschritt, Globalisierung und gesellschaftlicher Wandel fachbezogen bzw. fächerübergreifend erfolgen. Hierfür könnten in der Schule folgende Module eingeführt bzw. durch eine stärkere Verankerung in den Schulfächern Wirtschaft/Berufs- und Studienorientierung (WBS)⁶⁷ sowie Mathematik gestärkt werden: Budgetierung, grundlegende Kenntnisse zu Spar- und Anlage-

⁶⁴ *Gathmann/Gersbach/Grimm/Weißmann*: Bildungsgerechtigkeit als Kernelement der Sozialen Marktwirtschaft, Gastbeitrag vom 19. März 2019, abrufbar unter <https://www.ifo.de/mediensbeitrag/2019-03-19/bildungsgerechtigkeit-als-kernelement-der-sozialen-marktwirtschaft> (Stand: 05.04.2024).

⁶⁵ *Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg*, Bildungspläne 2016/Leitperspektiven und Leitfaden/ Demokratiebildung/Verbraucherbildung, abrufbar unter <https://www.bildungsplaene-bw.de/,Lde/LS/BP2016BW/ALLG/LP/VB> (Stand: 05.04.2024).

⁶⁶ Verbraucherbildung (VB) enthält acht Kompetenzbereiche: Umgang mit eigenen Ressourcen, Chancen und Risiken der Lebensführung, Bedürfnisse und Wünsche, Finanzen und Vorsorge, Verbraucherrechte, Qualität der Konsumgüter, Alltagskonsum, Medien als Einflussfaktoren.

⁶⁷ *Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg*, Bildungspläne 2016/Sekundarstufe I Wirtschaft/Berufs- und Studienorientierung (WBS), abrufbar unter <https://www.bildungsplaene-bw.de/,Lde/LS/BP2016BW/ALLG/SEK1/WBS> (Stand: 05.04.2024).

- optionen, Schuldenmanagement, Verbraucherrechte und -pflichten, Einblicke in Marktanalyse, Innovationskultur und Technologietrends.
- d) Einschlägige Vorbereitung auch der beruflichen Ausbildung in Berufsschulen sowie in der beruflichen Weiterbildung etwa durch Business Continuity Management (BCM) auf Krisen und systemrelevante Veränderungen, um mit diesen besser umzugehen.

3.4.2. Fachkräftesicherung für eine offene Zukunft

Sachstand

Der Arbeits- und Fachkräftemangel hemmt Wachstum und Produktivität unserer Wirtschaft, weshalb es einer Fachkräftesicherung bedarf. Diese Entwicklung wird durch die Effekte der Demografie noch deutlich verschärft. Den sich durch den demografischen Wandel verschärfenden Fachkräfteengpässen ist entgegenzuwirken.

Wo qualifizierte Fachkräfte fehlen, ist die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen eingeschränkt und es besteht die Gefahr einer eingeschränkten Versorgung mit wichtigen Dienstleistungen. Ein verschärfter Wettbewerb um Beschäftigte führt potenziell zu steigenden Ausgaben für Löhne und folglich auch zu einem erhöhten Inflationsrisiko.

Die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum, ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die Reduzierung von Regulierungslasten oder positive Anreize des Steuer- und Abgabensystems durch Freibeträge, Abschreibungsmöglichkeiten oder sonstige Entlastungen wirken indirekt auf das Fach- und Arbeitskräfteangebot ein.

Bereits vorhandene Ergebnisse der Erforschung der maßgeblichen Motivationsfaktoren (Arbeitsplatzgestaltung, Arbeitsmodelle, Sinnhaftigkeit der Tätigkeit u. Ä.) sind auch tatsächlich in der Arbeits- und Berufswelt durch Betriebsvereinbarungen etc. umzusetzen, wobei dem öffentlichen Dienst dabei eine Vorreiterfunktion zukommt.

Herausforderungen

Der Arbeits- und Fachkräftemangel betrifft inzwischen viele Branchen in der Industrie, der Dienstleistungswirtschaft und im öffentlichen Sektor (vor allem bei sozialen und erzieherischen Berufen) und stellt sich als essenzieller Ressourcenbedarf dar, den es zu befriedigen gilt.

Bildung ist auch hier der Schlüssel zu Wohlstand, wirtschaftlicher Sicherheit, politischer Stabilität und gesellschaftlicher Teilhabe. Unverzichtbar für die Qualifizierung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von morgen sind daher weitergehende Investitionen in das Bildungssystem. Diese braucht es über die ganze Bildungskette – von der frühkindlichen Bildung über das Schulsystem bis hin zu Hochschulen und lebenslangem Lernen, z. B. in der Weiterbildung. Dies bedeutet auch, der Berufsorientierung in allen Bereichen mehr Raum zu geben. Um in der Zukunft zu bestehen, benötigt unsere Wirtschaft die Fähigkeit, volatilen, ungewissen, komplexen und ambivalenten Situationen (VUKA) erfolgreich zu begegnen, insbesondere durch den Umgang mit Digitalität und künstlicher Intelligenz (KI) in der Arbeitswelt sowie durch die Förderung und Anwendung der dafür erforderlichen fachlichen und überfachlichen Kompetenzen, der sogenannten Future Skills. Ferner bedarf es umfassender Bildungs- und Weiterqualifizierungsprogramme, die einen Wandel ohne Ausgrenzung ermöglichen, und eine enge Zusammenarbeit mit Unternehmen und Politik zur Schaffung von Weiterbildungsmöglichkeiten.

Eine Stärkung der betrieblichen dualen Ausbildung sowie eine Förderung der Dynamik auch für handwerkliche Bildungsträger ist Grundlage für einen modernen, zeitgemäßen Unterricht. Die handwerklichen Bildungsträger und gewerblichen Schulen sollen ihre diesbezüglichen Bemühungen nach Ende der Pandemie wieder stärker vorantreiben. Hier sollte die Politik klare Vorgaben machen. Darüber hinaus müssen Verordnungen und gesetzliche Vorgaben auf die

neuen gesellschaftlichen Anforderungen angepasst werden. Ein Beispiel ist die Anpassung des Aufstiegs-BAföG. Online- und Hybridunterricht sollten auch in der beruflichen Aus- und Weiterbildung als normale Unterrichtsform vorgehalten werden. Grundsätzlich braucht es eine echte Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung.

Auch in einer moderierten, qualifizierten Zuwanderung liegt eine Chance für unsere Wirtschaft und Gesellschaft. Das neue Bundesgesetz zur Fachkräfteeinwanderung (November 2023 in Kraft getreten) hat das Ziel, die Fachkräfteeinwanderung zu beschleunigen, zu verbessern und unser Land attraktiver für internationale Fachkräfte zu machen.

Differenzierte Maßnahmen zur Arbeitsmarktreform und eine Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik sind notwendig. Dadurch soll die Arbeitsproduktivität gestärkt werden und eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit im Rahmen des Arbeitszeitgesetzes und des geltenden EU-Rechts ermöglicht werden. Denn durch flexiblere Strukturen können Organisationen/Arbeitgeber zielgerichteter auf die Bedürfnisse ihrer Mitarbeitenden eingehen und attraktiver für Fachkräfte werden. Zu solchen Strukturen gehören unter Berücksichtigung der Eigenverantwortung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beispielsweise: Ausbau der Betreuungsplätze und -zeiten für Kinder, oder bei zu pflegenden Angehörigen, flexible Arbeitszeitmodelle, Homeoffice/Remote-Arbeit, Teilzeitoptionen, Modelle zur Einschränkung der Präsenz im Betrieb sowie Sabbatical- und Auszeitformate und Weiterbildungs- und Entwicklungsoptionen.

In Baden-Württemberg wäre nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit durch eine Erhöhung des Arbeitszeitvolumens allein bei beschäftigten Frauen, die aufgrund von Sorgearbeit und strikten Arbeitszeiteinteilungen aktuell oftmals nur in Teilzeit arbeiten können, ein Potenzial von bis zu 112 000 Vollzeit-Äquivalenten möglich. Hierfür sind die entsprechenden, oben genannten Rahmenbedingungen zu verbessern.

Bei einer Neufassung des Arbeitszeitgesetzes sollten daher auch mehr Freiräume für die Unternehmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit unter Wahrung der Schutzgesichtspunkte geschaffen werden. Dies bedeutet insbesondere eine Absage an starre Teilzeitformate. Arbeitszeiten sollten zu den individuellen Lebenssituationen der Beschäftigten passen.

Abläufe in den Unternehmen sind dahingehend anzupassen. Es ist eine relative hohe Bereitschaft zu Veränderungen in den Betrieben selbst erkennbar, weshalb vor allem gesetzliche Regelungen nicht behindern dürfen. Die dringende Notwendigkeit der Modernisierung des Arbeitsrechts hin zu einer funktionierenden hybriden Arbeitswelt ist deshalb erkennbar.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Fachkräftesicherung insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Um die Schulwelt und die Fortbildungssysteme zukunftsfest zu machen, müssen deren Unterrichts- und Prüfungsformate konsequent auf die Förderung und Entwicklung der fachlichen und überfachlichen Schlüsselqualifikationen (Future Skills) ausgerichtet werden, darunter die vielzitierten vier K (Kommunikation, Kooperation, Kreativität und kritisches Denken).
- b) Die Infrastruktur zur frühkindlichen Bildung und Erziehung ist auszubauen und zu verstärken, um Beschäftigungspotenziale bei jungen Eltern effektiver nutzen zu können. Damit einhergehend sollen engagiertere Maßnahmen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels in den sozialen Dienstleistungsberufen ergriffen werden, um eine hochwertige, flächendeckende und bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung zu erreichen.
- c) Eine zielgenaue Weiterentwicklung des Fachkräfteeinwanderungsrechts im Bund ist auf Basis der Neuregelungen vom Herbst 2023 zu beobachten und zu betreiben, um insbesondere zügige und transparente Verfahren garantieren zu können. Eine adäquate personelle und sachliche Ausstattung der zuständigen Behörden ist sicherzustellen. Zuwan-

- derung qualifizierter Fachkräfte ist attraktiver zu machen, stärker zu bewerben und strategisch zu steuern, soweit das Land zuständig ist.
- d) Die Integration von Migrantinnen und Migranten sowie Menschen mit Fluchterfahrung in den Arbeitsmarkt soll erleichtert werden, um den sich durch den demografischen Wandel verschärfenden Fachkräfteengpässen entgegenzuwirken.
 - e) Eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit ist anzugehen. Dies wäre im Rahmen der EU-Arbeitszeitrichtlinie realisierbar, um ein modernes Arbeitszeitrecht zu erhalten. Auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben zunehmend Bedürfnisse nach flexibleren Arbeitszeitregelungen und einer verbesserten Work-Life-Balance. Diesen Bedürfnissen sollte im Rahmen einer solchen Reform auch Rechnung getragen werden.
 - f) Der Ausbau und die Verstetigung der Bausteine des Landesarbeitsmarktprogramms ist anzugehen, da die jüngsten Krisen zu einer Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit geführt haben. Ein weiterer Ausbau der finanziellen Förderung von Aus- und Weiterbildung sowie lebenslangem Lernen hat ebenfalls zu erfolgen.
 - g) Auch eine Modernisierung des Arbeitsrechts entsprechend den in den Herausforderungen genannten flexibleren Strukturen hin zu einer funktionierenden hybriden Arbeitswelt ist an den Bund zu adressieren.
 - h) Gerechtigkeitslücken im Tarif- und Lohnsystem zu schließen, zum Beispiel bei der ungleichen Bezahlung von Männern und Frauen oder bei unterschiedlichen Arbeitsbedingungen von Stammbeschaft und flexibel einsetzbaren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.
 - i) Die Erprobung von neuen Instrumenten zur Förderung von Weiterbildungsmöglichkeiten wie zum Beispiel die Bildungskarenz nach dem Vorbild Österreichs, aufbauend auf dem neu eingeführten Qualifizierungsgeld.

3.4.3. Wettbewerbsfähigkeit sichern und stärken

Sachstand

Wettbewerbsfähigkeit resultiert aus einer Vielzahl von Faktoren, weshalb auch andere als die nachfolgenden Handlungsempfehlungen in diesem Lichte zu sehen sind. Baden-Württembergs Wettbewerbsfähigkeit hat zuletzt gelitten. Die Sicherung des Wirtschaftsstandorts ist ein extrem wichtiges Anliegen.

Es bedarf daher einer engagierten, auf Verlässlichkeit, Langfristigkeit und Nachhaltigkeit angelegten Wirtschafts- und Investitionspolitik.

Herausforderungen

Unternehmen verlagern zunehmend ihre Produktionsstandorte bzw. deren Erweiterungen und Transformationsvorhaben in andere Bundesländer oder sogar ins Ausland. Gründe hierfür sind unter anderem eine in Teilen hohe Steuer- und Abgabenlast, bürokratische Hürden, ein struktureller Arbeitskräftemangel, im internationalen Vergleich hohe Energiepreise, Digitalisierungsdefizite, vergleichsweise hohe Lohnkosten bei gleichzeitig EU-weit niedrigsten Jahresarbeitsstunden, ausbleibende und zu geringe Investitionen in die Infrastruktur sowie Bildungsdefizite.

Die aktuelle Abkühlung der Konjunktur darf nicht dazu führen, dass langfristige Zukunftsinvestitionen von Unternehmen und Staat gehemmt werden oder der Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg an Attraktivität verliert.

Es gilt, Abwanderungstendenzen effektiv entgegenzuwirken und den wettbewerblichen Herausforderungen durch protektionistische Industriepolitik standzuhalten. Dafür ist es erforderlich, dass auch für industrielle Transformationsregionen wie Baden-Württemberg die Möglichkeit besteht, großvolumige Unterstützungen für Investitionen zu ermöglichen.

Flankierend sollten Investitionen beispielsweise in den nachhaltigen Umbau der Verkehrsinfrastruktur, d. h. insbesondere des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) und der Bahn, soweit beim Land verortet, vorangetrieben und ausgebaut werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit als Maßnahmen, sofern solche in die Bereiche ihrer Gesetzgebung fallen:

- a) Verbesserung der Qualität der lokalen Infrastruktur (Verkehr inkl. Bahn, Digitales, Energie, Bildung) durch gezielte Investitionen und Maßnahmen zur Verbesserung wie etwa den verstärkten Ausbau der erneuerbaren Energien und der dafür notwendigen Verteil- und Übertragungsnetze, um die Attraktivität des Standortes wieder zu erhöhen.
- b) Es sind die nachfolgend genannten Maßnahmen zum Bürokratieabbau beim Landesrecht zu ergreifen und mit den von der Entlastungsallianz empfohlenen Vorgehensweisen zügig anzugehen, da zu viel Bürokratie auch erhebliche Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit hat. Die immer größer werdende Regulierungsdichte und die dadurch entstehenden Bürokratieausgaben sind Kostentreiber für Unternehmen und damit ein Wettbewerbsnachteil. Gleichzeitig soll Rechtssicherheit erhalten bleiben (siehe auch Ziffer 4.4.6.).
- c) Das Anstoßen einer grundlegenden Steuerreform auf Bundesebene insbesondere für den Bereich der Unternehmenssteuer, um im internationalen Wettbewerb mithalten zu können (siehe auch Ziffer 4.4.7).
- d) Ein weiterer Ausbau der Digitalisierung in der Verwaltung ist dabei konsequent als Verbesserung des Kontakts der öffentlichen Verwaltung mit den Unternehmen zu verstehen und damit ebenfalls ein wichtiger Standortfaktor.

3.4.4. Zielgerichtete Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft

Sachstand

Der Sozialstaat spielt eine wichtige Rolle in der Bewältigung der anstehenden Transformation. Investitionen in den Sozialstaat stehen dabei nicht im Widerspruch zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern verbessern diese.

Neben sozialen Investitionen müssen weitere flankierende sozialpolitische Maßnahmen dafür sorgen, dass Transformations- und Anpassungsprozesse keine neuen Ungleichheiten erzeugen oder diese bestenfalls minimiert werden. Dies ist erforderlich, um gesellschaftlichen Spaltungs- und Polarisierungsprozessen vorzubeugen und Zusammenhalt zu schaffen.

Die Sozialpartnerschaft hat sich als wesentlicher Teil des Modells der sozialen Marktwirtschaft in Krisenzeiten immer wieder bewährt.

Herausforderungen

Eine nachhaltige, generationengerechte Finanzpolitik ist in Einklang zu bringen mit zielgerichteten Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft. Der Ausbau von frühkindlicher Bildung und Erziehung, Investitionen in Schulen und Hochschulen, die Förderung von aktiver Arbeitsmarktpolitik, lebenslangem Lernen und Weiterbildung sind Beispiele für soziale Investitionen, die den Menschen dabei helfen, sich an verändernde Kontextbedingungen anzupassen. Gleichzeitig stärken sie die Resilienz der Volkswirtschaft.

Krisen fordern den Staat heraus. Ihre Bekämpfung verlangt nach staatlichen Hilfen und erlaubt die Aufnahme von Krediten. Das Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 15. November 2023 hat Spielräume und Grenzen des Haushaltsrechts aufgezeigt und eine Diskussion um die Einnahmen- und Ausgabenpolitik sowie um die Zukunft und den Anwendungsbereich der sog. Schuldenbremse in Gang gesetzt, auch mit Blick auf einen ermöglichenden Charakter. Eine mögliche Weiterentwicklung um eine Investitionsklausel müsste dem gerecht werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung für zielgerichtete Investitionen in den Sozialstaat insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Der Ausbau von frühkindlicher Bildung und Erziehung, Investitionen in Schulen, Hochschulen und Universitäten sowie die Förderung von aktiver Arbeitsmarktpolitik, lebenslangem Lernen und Weiterbildung sind auch als Teil einer krisenfesten Politik zu verstehen und im Haushalt auskömmlich finanziell zu hinterlegen.
- b) Für eine nachhaltige, generationengerechte Finanzpolitik ist die sog. Schuldenbremse ein wichtiges und sinnvolles Instrument. Um für die Herausforderungen durch die multiplen Krisen unserer Zeit gerüstet zu sein, sollte diese Schuldenbremse hinsichtlich einer möglichen Weiterentwicklung um eine Investitionsklausel diskutiert werden.
- c) Die Stärkung der beruflichen Orientierung und die Verbesserung des Zugangs junger Menschen sowie von Menschen mit Migrations- und Fluchterfahrung zu Bildung sind als sozialpolitische Maßnahmen weiter konkret auszugestalten.
- d) Die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, flankiert durch selektive Unterstützung des Staates, stärkt die Krisenreaktionsfähigkeit der Wirtschaft, ist fortzusetzen und zu intensivieren. Das Modell der Sozialpartnerschaft ist deshalb dahingehend zu fördern und weiterzuentwickeln, dass gesamtwirtschaftliche Interessen stärker in den Vordergrund rücken.

3.4.5. Handelspolitik und Lieferketten in Zeiten der Transformation

Sachstand

Die Einbindung in die europäische und internationale Wirtschaft hat Baden-Württemberg wirtschaftlich stark gemacht und für Beschäftigung im Südwesten gesorgt. Freihandel und offene Märkte sind zu stärken, weil Wachstum und Beschäftigung hierauf basieren. In Zeiten zunehmender Handelskonflikte ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Handels- und Wirtschaftspolitik von großer Bedeutung.

Herausforderungen

Die Lieferketten stehen unter Druck, unter anderem durch geopolitische Risiken, Extremwetterereignisse wie klimawandelbedingten Starkregen und Dürren, pandemische und andere Risiken wie Unfall- und Blockadeszenarien (wie eine Suez-Kanal-Sperrung oder andere Gefährdungen internationaler Seewege), Treibstoffmangel, Cyberattacken und Personal- und Fahrer-mangel.

Die multiplen globalen Krisen der letzten Jahre haben die Verwundbarkeit des deutschen Geschäftsmodells offenbart. Kritische Abhängigkeiten und Klumpenrisiken in Lieferketten und Absatzmärkten sollten unter Berücksichtigung der geopolitischen Risiken reduziert werden, auch in Bezug auf China. Abhängigkeiten im Außenhandel müssen abgebaut werden, denn nur so kann die Diversifizierung internationaler Wertschöpfungsketten unserer Unternehmen im Land gelingen. Komponentenindustrie – allen voran die Halbleiter- und die Leiterplatten-

branche und die Elektronikfertigung (Electronics Manufacturing Services, EMS) – spielen eine zentrale Rolle für den europäischen (und damit auch den baden-württembergischen) Industriestandort. Leiterplatten und Mikroelektronik sind der Schlüssel für jeden weiteren technologischen Fortschritt unserer Zeit. Allerdings finden 85 % der Weltproduktion von Leiterplatten in China und Südostasien statt.

Kritische Abhängigkeiten bei Seltenerdmetallen, Magnesium, Datenverarbeitungsgeräten, und Smartphones sind bekannt. Eine Fixierung allein auf heimische Produktion, Protektionismus oder Deglobalisierungstendenzen stellen allerdings keine Lösung dar.

Abhängigkeiten im Außenhandel müssen daher abgebaut werden. Mehr wirtschaftliche Unabhängigkeit und Resilienz gegenüber Handelskrisen erfordern eine Stärkung dieser Branche, jedoch ohne Abkehr von der Globalisierung. Dazu gehört auch der Einsatz für eine verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien, um in den Unternehmen die Abhängigkeiten von fossilen Brennstoffen zu reduzieren.

Verbindliche Normen wie das Lieferkettengesetz oder freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen müssen auch die Krisenfestigkeit im Auge haben. Ihre Ausgestaltungen sollen etwaige Krisenzeiten bereits mitbedenken, ermöglichenden Charakter haben und keine unnötigen Hürden mit sich bringen.

Um die Stabilität der Versorgung zu verbessern, bedarf es einer gewissen Vorratshaltung an notwendigen Gütern, Hilfs- und Betriebsstoffen sowie schneller wirtschaftspolitischer Reaktionen im Krisenfall.

Kleine und mittelständische Unternehmen, insbesondere solche, die sich auf umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen konzentrieren, sollen unterstützt werden. Innovative Ansätze, die Umweltschutz und Kreislaufwirtschaft etablieren und das Gemeinwohl stärken, sollen gefördert werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung betreffend Handelspolitik und Lieferketten insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Prüfungen vorzunehmen, welche der nachgenannten Leitlinien durch eigene Maßnahmen vom Land Baden-Württemberg allein oder ergänzend zum Bund angegangen werden können, wobei Doppelförderungen zu vermeiden sind.
- b) Eine Standortsicherung gelingt nur durch effizient, nachhaltig und auch resilient ausgestaltete Wertschöpfungsketten. Dieser Notwendigkeit der Zusammenarbeit ist mit dem Werben um Friendshoring – also der Beschränkung des internationalen Handels auf Länder mit gemeinsamen Werten auf Basis offener Märkte bei Verpflichtung auf Arbeits- und Umweltstandards – der Vorzug zu geben gegenüber einer Fixierung allein auf heimische Produktion, Protektionismus oder Deglobalisierungstendenzen. Unterstützung der Unternehmen bei diesem Friendshoring, etwa bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen durch Ausfallgarantien/-bürgschaften u. a. landeseigener Banken, sind zu prüfen.
- c) Freihandelsabkommen befördern die Erschließung neuer Märkte und sind daher ein wichtiger Teil zur Diversifizierung von Lieferketten und zum Abbau kritischer Abhängigkeiten. Dabei sind die Pariser Klimaziele sowie die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen einzuhalten. Eine Stärkung der Menschenrechte und eine Verringerung der Umweltzerstörung im globalen Süden sind zentrale Anliegen, ohne die keine langfristige Krisenresilienz möglich ist. Das schränkt die offenen Märkte nicht ein, sondern qualifiziert sie. Baden-Württemberg übernimmt hier eine besondere Verantwortung und Vorreiterrolle.

- d) Eine Stärkung der Nachhaltigkeit in den Lieferketten und Transformationsbestrebungen in den wirtschaftlichen Sektoren sowie Verhaltensanpassungen sind anzugehen.

3.4.6. Bürokratieabbau

Sachstand

Um Baden-Württemberg als starken Wirtschaftsstandort zu erhalten und zukunftsfähig aufzustellen, wurde die Entlastungsallianz für Baden-Württemberg ins Leben gerufen. Bei der Entlastungsallianz arbeiten neben der Landesregierung die kommunalen Landesverbände, der Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag, Handwerk BW, Unternehmer Baden-Württemberg sowie der Sparkassenverband Baden-Württemberg und der Genossenschaftsverband Baden-Württemberg gemeinsam an Entlastungen für Unternehmen und Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Das Land unternimmt mit der Entlastungsallianz einen wichtigen Schritt zum Abbau überflüssiger bürokratischer Vorgaben, was weiter zu intensivieren ist. Überbordende und zum Teil unnötige Bürokratie bindet Ressourcen, die an anderer Stelle dringend benötigt werden. Konsequente Aufgabenkritik sowie die gezielte und strukturierte Überprüfung bestehender Standards und Regulierungen sind unumgänglich.

Ziel ist es, bei einer Vielzahl an Berichts- und Dokumentationspflichten kritisch zu hinterfragen, ob die jeweiligen Vorgaben verzichtbar sind oder ob es zumindest Möglichkeiten zur Vereinfachung gibt. In diese Prüfung ist insbesondere die Perspektive der Wirtschaft mit einzubeziehen. Das Prinzip der Nachhaltigkeit ist dabei weiterhin zu sichern und anzuerkennen.

Herausforderungen

Eine moderne Industriepolitik darf nicht überkommene und überholte Strukturen festschreiben und konservieren, sondern muss die Transformation von Wirtschaftszweigen wirksam unterstützen und sollte Bedingungen schaffen, bei denen industrieller Wandel gelingen kann. Dies erfordert Technologieoffenheit und ein möglichst breites Zulassen von Marktprozessen. Diese Transformation von Wirtschaftszweigen benötigt außerdem Freiräume und Experimentierfelder, die geschaffen und gefördert werden sollen. Die Notwendigkeit der Schaffung eines verlässlichen wirtschaftlichen Rahmens und klarer Signale der Wirtschaftspolitik zur Attraktivität des Standortes Baden-Württemberg ist Aufgabe staatlichen Handelns in diesem Bereich. All dies wird durch überbordende Bürokratie verhindert.

Alle Regierungsmaßnahmen müssen dem Anspruch genügen, zu einem verlässlichen wirtschaftlichen Rahmen und klaren Signalen der Wirtschaftspolitik für die Aufrechterhaltung der Attraktivität des Standortes, die Herstellung der Krisenfestigkeit der Wirtschaft und eine adäquate Reaktion auf für sich bereits abzeichnende Herausforderungen zu führen. Die Landesregierung kann durch Stakeholder aus dem jeweiligen Bereich Feedback auf qualitativer Ebene erhalten. Durch diesen politischen Evaluationsprozess sollen Transparenz, Rechenschaft und Wirksamkeit der Regierungsmaßnahmen unterstützt werden. Das größte Wirtschafts- und Konjunkturprogramm wäre daher aus Unternehmenssicht ein konsequenter Bürokratieabbau und kein neuer Aufbau, insbesondere mit neuen, belastenden Landesregelungen. Die Digitalisierung soll als Beschleunigungsmotor für eine gelingende Entbürokratisierung fungieren, da mit ihrer Hilfe Prozesse – auch in der Verwaltung – deutlich verschlankt werden können.

Die Digitalisierung ist es auch, die den Schlüssel zur Krisen- und Pandemiebekämpfung liefern kann, wenn sie entsprechend vorangebracht wird. Gleichzeitig gilt es darauf zu achten, dass die Cybersicherheit mit dem Ausbau der Digitalisierung Schritt hält. Zu guter Letzt muss – auch bei allen Förderanträgen und dergleichen – das Once-Only-Prinzip konsequent umgesetzt werden, um Doppelanträge zu vermeiden. Künftige Hilfsprogramme sollen ebenfalls unbürokratischer gestaltet werden, um die Inanspruchnahme signifikant zu erhöhen. Ziel soll der Aufbau

einer bundesweit einheitlichen und interoperablen IT-Struktur zur Beantragung von Wirtschaftshilfen sein, so dass Antragsverfahren über den gesamten Prozess vereinheitlicht werden können. Gerade KMUs und Start-ups sollen von unnötigen bürokratischen Regelungen entlastet werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zum Bürokratieabbau insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Um die Belastungen für Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerschaft spürbar zu reduzieren und mit gutem Beispiel voranzugehen, erachten wir gerade auf Landesebene eine spürbare Reduzierung von Regelungen als notwendig. Berichte dürfen nicht Selbstzweck sein, sondern dienen der Transparenz gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, weshalb die Qualität von Regulierungen und Berichtspflichten entscheidend ist.
- b) Mit einer konsequenten Aufgabenkritik und der gezielten und strukturierten Überprüfung bestehender Standards und Regulierungen, aber auch mit konkreten Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur Verwaltungsmodernisierung sollen die Ressourcen auf die zukunftsweisenden Themen konzentriert werden können.
- c) Eine konsequente und umfassende Umsetzung der Entlastungsallianz der Landesregierung ist beschleunigt fortzusetzen und zu vertiefen, insbesondere bezüglich belastender Dokumentations- und Berichtspflichten aus dem Landesrecht.
- d) Die Empfehlungen des ersten Maßnahmenpakets vom 23. Februar 2024⁶⁸ sind sofort und umfassend anzugehen, etwa zum Entfallen des Schriftformerfordernisse bei Nutzung digitalisierter Verwaltungsleistungen aus dem Bereich des Onlinezugangsgesetzes (OZG), zur Entlastung der Schulverwaltungen bei der Datenverarbeitung, zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts sowie zur Vereinfachung von Vergabeverfahren.
- e) Das Once-Only-Prinzip in allen Bereichen konsequent umzusetzen, um Doppelanträge zu vermeiden.
- f) Eine Regelungsüberprüfung („Regelungs-TÜV“) betreffend die Notwendigkeit der Übernahme von Regelungen in den elektronischen Rechts- und Amtsverkehr als deren Grundlage, hat zu erfolgen.
- g) Der Einsatz entwickelter technischer Tools, die jetzt auch künstliche Intelligenz (KI) nutzen, um konkrete Beispiele unter die Lupe zu nehmen und daraus systematische Lösungsansätze zu generieren, ist voranzutreiben und auf Landesebene zu überführen. Je mehr Rückmeldungen aus den Betrieben in diese Tools fließen, desto schneller und besser können Lösungsansätze erarbeitet werden.⁶⁹

3.4.7. Innovations- und Transferfähigkeit der Unternehmen stärken

Sachstand

Die Innovationsfähigkeit unserer Wirtschaft ist eine wichtige Voraussetzung für die Krisenfestigkeit des Landes und die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland. Forschung und Entwicklung (FuE) sind essenziell für den gesellschaftlich-technologischen Fortschritt, für die Entwicklung von soziotechnischen Lösungen, die nachhaltig und zukunftsweisend sind, und um dem Umgang mit der Klimakrise somit etwas entgegenzusetzen. Transformative Forschung

⁶⁸ *Staatsministerium Baden-Württemberg*, Erstes Entlastungspaket für Bürokratieabbau vorgelegt: abrufbar unter Erstes Entlastungspaket für Bürokratieabbau vorgelegt: Staatsministerium Baden-Württemberg (baden-wuerttemberg.de) (Stand: 05.04.2024).

⁶⁹ *Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg*, Pressemitteilung vom 19. Februar 2024 – Nr. 32/2024, gemeinsam mit der IHK Region Stuttgart, abrufbar unter <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oefentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/entlastungsallianz-fuer-bw-ruft-unternehmen-zur-meldung-belastender-berichts-und-dokumentationspflichten-auf> sowie etwa unter <https://www.biberach.de/de/Aktuelles/Nachrichten/Nachricht?view=publish&item=article&id=2228> (Stand jeweils: 05.04.2024).

ist hier besonders wichtig und findet Lösungen im Austausch mit der Bevölkerung und in der Zusammenarbeit verschiedener Akteure.

Baden-Württemberg zählt zu den innovativsten Regionen Europas und der Welt. Daher ist es wichtig, dass das Land die inter- und transdisziplinäre Forschung und Entwicklung sowie den Transfer zusammendenkt. Insbesondere betrifft dies die Förderung von wirtschaftsnaher Forschung.

Angesichts der weltweiten Milliardeninvestitionen ist es notwendig, dass Europa im Bereich der Schlüsseltechnologie KI international wettbewerbsfähig bleibt, um eine gewisse technologische Souveränität zu bewahren und nicht auf KI-Systeme aus dem Ausland angewiesen zu sein.

Die Stimulierung von Investitionen in FuE von zukunftssichernden Technologien, für den technologischen Fortschritt und die Entwicklung nachhaltiger Lösungen für die Klimakrise ist dabei ebenso erforderlich wie die zuvor genannten Investitionen in Bildung, Ganztagsbetreuung und Infrastrukturen. Die Innovationsförderung muss dabei einen besonderen Blick auf KI und Digitalisierung als Grundbausteine haben, um die hiesige Innovationsfähigkeit aufrecht zu erhalten und somit auch zur Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland einen zentralen Beitrag leisten zu können.

Über 80 % der FuE-Ausgaben bringt die Wirtschaft des Landes auf. Durch ihre Forschungstätigkeit erschließen Unternehmen neue, für die Wirtschaft interessante Technologiefelder, bereiten Erkenntnisse aus der Spitzen- und Grundlagenforschung anwendungsorientiert auf und unterstützen dabei, innovative Ideen in marktfähige Produkte, Verfahren und Dienstleistungen umzusetzen. Darüber hinaus werden wirtschaftsnaher Forschungsprojekte gefördert, die von den Forschungsinstituten häufig in Kooperation mit kleinen und mittleren Unternehmen durchgeführt werden.

Herausforderungen

Mit Blick auf die Innovationsfähigkeit ist es wichtig, sich auch bei den Zukunftstechnologien nicht in die Abhängigkeit von anderen Ländern zu begeben, Nachhaltigkeitskriterien einzuhalten und Ansätze aus dem Bereich der Kreislaufwirtschaft zu integrieren. Eine Verstärkung der Förderung von FuE in Zukunftstechnologien ist zur Steigerung der Innovationsfähigkeit anzustreben. Dies erfordert auch eine gewisse Technologieoffenheit ohne wichtige wissenschaftliche Erkenntnisse über die tatsächlichen Zukunftsoptionen zu ignorieren (z. B. zum Thema Wasserstoff), Offenheit gegenüber sozialen Innovationen, die Einbindung von verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren und Interessenvertreterinnen und -vertretern in diese Transformationsprozesse, einen verlässlichen Rahmen und eine breite Zulassung von Marktprozessen. Eine moderne Investitionspolitik setzt Anreize für Unternehmen, stärkt Forschung und Innovationen und sorgt für eine stärkere Verzahnung von Forschung und Industrieproduktion. Baden-Württemberg soll attraktiver Industriestandort sein, um Investitionen zu generieren. Das setzt auch voraus, dass große Unternehmenserweiterungen und komplette Neuansiedlungen von Industrieproduktionsstätten im Land möglich werden. Zur erfolgreichen Neuansiedlung gehört auch das Bereitstellen einer verlässlichen Versorgung mit erneuerbaren Energien zu wettbewerbsfähigen Preisen u. Ä.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Verbesserung der Innovations- und Transferfähigkeit der Unternehmen insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Erforderlich und anzugehen sind die Förderung strategischer Kooperationen zwischen Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft sowie Clusterbildung, der Ausbau der

Forschungsförderung durch einen „Dreiklang“ bei den Instrumenten der Industriellen Gemeinschaftsforschung (IGF), der breitenwirksamen Verbundforschung und der steuerlichen Forschungsförderung – ergänzend auch durch öffentliche FuE-Förderprogramme des Landes Baden-Württemberg – zwecks Stimulierung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit von Unternehmen sowie weitere Maßnahmen etwa zur Hochschulfinanzierung.

- b) Durchführung einer Innovationsoffensive zur Stärkung und zum Ausbau der wirtschaftsnahen Forschungsinfrastrukturen im Land, insbesondere im Hinblick auf die identifizierten Zukunftstechnologien wie KI.
- c) Fortsetzung einer auskömmlichen Grundfinanzierung unserer Hochschulen im Rahmen der Hochschulfinanzierungsnachfolgevereinbarung.
- d) Attraktive Anreize für die Gründung von Startups – etwa in Zusammenarbeit mit Hochschulen und Universitäten, um Innovationskraft der Wirtschaft zu stärken.
- e) Die Landesregierung soll den gemeinsamen Antrag mehrerer Hochschulen auf eine „Startup Factory“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) unterstützen und das Vorhaben bei erfolgreicher Antragstellung zügig umsetzen.
- f) Aufstockung und nachhaltige Verankerung erfolgreicher Förderprogramme vorzunehmen. Dadurch können einzelbetriebliche Innovationen in den etablierten Bestandsunternehmen sowie in Start-ups und Scale-ups gefördert werden, damit die Entwicklung und Umsetzung neuer Technologien und Geschäftsmodelle ermöglicht und beschleunigt wird.
- g) Gerade in diesem Kontext ist eine (wissenschaftliche) Begleitforschung der Förderprogramme mit enthaltener Wirkungsmessung essenziell. Denn dadurch lässt sich ein Programm als wirkungsvoll oder auch vorhandener Optimierungsbedarf identifizieren.

3.4.8. Risiken für zentrale (Kritische) Infrastrukturen minimieren und Resilienz erhöhen

Sachstand

Besonderen Schutz genießen KRITIS-Unternehmen. Deren Ausbau und Stärkung als Teil der Versorgungsinfrastruktur müssen ein besonderes Anliegen sein. Zu den zentralen Infrastrukturen zählen unter anderem Verkehrswege und -mittel, Telefon, Internet, Wasser und Abwasser sowie die Energieversorgung und die sichere Rohstoffversorgung.

Ein längerer oder großflächiger Ausfall wichtiger IT-Komponenten und zentraler IT-Einheiten durch Cyberangriffe o. Ä. ist ein ernst zu nehmendes Krisenszenario. Neben herkömmlichen Computern findet sich immer wichtiger werdende Informationstechnologie heutzutage auch in zahlreichen mobilen Endgeräten, Automobilen (zum Beispiel Navigationssysteme), Wohnhäusern (zum Beispiel Heizungssteuerung) und vor allem in zentralen Infrastruktureinrichtungen wie Elektrizitätsversorgung, Straßenverkehrslenkung, im Bahnverkehr, in Flughäfen und an vielen weiteren zentralen Stellen.

Herausforderungen

Vor dem Hintergrund der weltweit vernetzten Produktionsketten sowie Abweichungen bei Produktionsabläufen und Lieferketten auch an fernen Standorten zeigt sich rasch, dass es zu massiven Problemen bei der Versorgungssicherheit kommen kann. Auch die Bereiche der Kritischen Infrastruktur sind krisenfest aufzustellen.

Aufgrund des Klimawandels entsteht wasserwirtschaftlich ein höherer oder gar neuer Wasserbedarf durch neue Nutzer der Wasservorräte in vielen Bereichen (etwa durch den Beregnungsbedarf in der Landwirtschaft). Eine sichere und wirtschaftlich optimale Versorgung bedingt eine landesweite Konzeption unter Einbezug der Potenziale der überregionalen Wasserzweckverbände. Gleichzeitig sollten wachsende Verbräuche genauer betrachtet werden. Eine Reduktion der Verbräuche ist angesichts zunehmender Knappheit anzustreben, dazu kann auch die

Umstellung von wasserintensiven landwirtschaftlichen Prozessen gehören. Die Finanzierung häufig aufwendiger Investitionen in der Wasserversorgung für resultierende Maßnahmen (Leitungs- und Brunnenbau) sowie die entsprechende Anpassung der Landesförderung für den Ausbau der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur einschließlich derer in Kommunen ist anzugehen.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zu den zentralen (Kritischen) Infrastrukturen insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Um die Stabilität der Versorgung zu verbessern, bedarf es zum einen einer gewissen Vorratshaltung an notwendigen Gütern und zum anderen schneller wirtschaftspolitischer Reaktionen im Krisenfall.
- b) Die Kommunen und Wasserversorgungsunternehmen sind zu einer detaillierteren Betrachtung der Krisenfestigkeit ihrer Wasserversorgung unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung zu verpflichten. Insbesondere bei kleinen Versorgungseinheiten ohne zweites Standbein sind Defizite bereits vorhanden oder teilweise zu erwarten.
- c) Auf der Basis der Ergebnisse des Masterplans Wasserversorgung Baden-Württemberg, der die sich abzeichnenden Mängel konkret beschreibt, ist eine landesweite Gesamtstrategie zu entwickeln, bei der die technischen Möglichkeiten der Kommunen sowie die der Fernwasserversorger und Zweckverbände so berücksichtigt werden, dass ein technisch-wirtschaftliches Optimum gewährleistet wird. Ein solches Gesamtoptimum kann letztlich nur durch die Übernahme von Verantwortung auf Landesebene gewährleistet werden. Zudem sollte der Bund eingebunden werden. In Fortsetzung der neuen Strategie zum Umgang mit Wassermangel⁷⁰ sind landesweite Auswirkungen zu erfassen und negativen Aspekten entgegenzuwirken. Verbraucherinnen und Verbraucher sowie notwendige Konsumveränderungen sind von Seiten der öffentlichen Hand zu adressieren, um eine verteilungsgerechte und nachhaltige Lösung zu entwickeln.
- d) Mehr Resilienz durch Redundanz – kritische Komponenten „dürfen“ ausfallen (N-1-Prinzip), was hohe, ggf. zuschussbedürftige Investitionen in allen Bereichen bedingt.
- e) Ein flächendeckender Ausbau einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur im Flächenindustrieland Baden-Württemberg ist als Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge gerade durch Voranschreiten des Ausbaus der Gigabitnetze essentiell zu forcieren.
- f) Staatliche Maßnahmen zur Verbesserung von Cybersecurity permanent weiterzuentwickeln, um mit der Verschärfung der Bedrohungslage Schritt zu halten und Unternehmen bei Frühaufklärung und Abwehr zu unterstützen.
- g) Die Bereitstellung einer funktionsfähigen Verwaltung und Infrastruktur als ein wichtiger Beitrag des Staates, insbesondere der Dateninfrastruktur, bei der Deutschland im internationalen Vergleich rückständig ist, und beim ÖPNV.

3.4.9. Ökologische Energiegewinnung fortsetzen

Sachstand

Wirtschafts-, Klima- und Energiepolitik müssen zusammen gedacht werden. Nur wenn in Baden-Württemberg im Zuge der Dekarbonisierung ausreichend Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen zur Verfügung steht, wird industrielle Produktion im Südwesten weiterhin möglich sein.

Durch den regionalen Ausbau erneuerbarer Energien und die Steigerung der Energieeffizienz kann die Abhängigkeit von Energieimporten künftig verringert werden. Die Energieeffizienz in der Produktion ist durch Neuinvestitionen zu steigern. Die Abhängigkeit von Energieimporten sowie die im internationalen Vergleich hohen Energiekosten belasten die Wirtschaft und

⁷⁰ Umweltministerium Baden-Württemberg, Wassermangelstrategie Baden-Württemberg, abrufbar unter <https://um.baden-wuerttemberg.de/de/umwelt-natur/wasser/wasserversorgung/wassermangel> (Stand: 05.04.2024).

Gesellschaft im Land. Bei den Importen werden künftig fossile Energieträger durch erneuerbare, sog. grüne Energieträger ersetzt, weshalb Nachhaltigkeitskriterien entscheidend sind. Ein nachfrageseitiger Ausbau der Flexibilitätsoptionen gilt dabei als wichtig, um die erneuerbaren Energien optimal zu nutzen.

Zudem ist ein Ausbau der Stromnetze einschließlich ihrer Übertragungs- und Verteilnetze und des Wasserstoffnetzes eine zentrale Aufgabe und Voraussetzung für eine nachhaltige Wirtschaft, die allerdings nur mit dem Ausbau von fairen Energiepartnerschaften einhergehen kann.

Herausforderungen

Auch bei der Transformation hin zu einem klimaneutralen Energiesystem müssen noch Strom und andere Energieträger weiterhin nach Baden-Württemberg importiert werden – hier müssen faire Energiepartnerschaften aufgebaut und auf einen Handel mit Ländern mit gemeinsamen Werten fokussiert werden.

Die ökonomisch-ökologisch sinnvolle Stärkung der dezentralen Energieerzeugung und Energieversorgung (etwa durch den Ausbau der Speicher von elektrischer Energie in Form von Pumpspeicherkraftwerken), um die Energieversorgungssystem in allen Versorgungslagen aufrecht erhalten zu können, und der wichtige Beitrag der Energiegenossenschaften, bei deren Initiierung eine wesentliche Rolle bei den Kommunen liegt, hin zu einer dezentralen und krisenfesten Versorgungssicherheit in Baden-Württemberg ist zu forcieren.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung für den Bereich der ökologischen Energiegewinnung insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Die Landesregierung hat sich mit Nachdruck für den Aufbau der benötigten nachhaltigen Energieinfrastruktur einzusetzen.
- b) Eine Förderung der (finanziellen) Bürgerbeteiligung zur Förderung der Akzeptanz von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien hat stattzufinden.
- c) Im Sinne der Stärkung von Resilienz ist die Möglichkeit zentral, Redundanzen zu erzeugen und bewusst zu nutzen, um regionale Engpässe überregional auszugleichen, sich also wechselseitig zu stützen. Für den Energiesektor heißt dies: Es ist gut und wichtig, wenn Staaten und Regionen ihre jeweiligen Bedarfe autark, stabil und möglichst nachhaltig decken können, über die Vernetzung aber erreicht man ein stabilisierendes Gesamtoptimum, da die Voraussetzungen an Bedarfen und Versorgungsmöglichkeiten regional sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. Dies bedeutet auch, überregionalen Netzzugang bis hin zu ausländischen Quellen zu haben.
- d) Energieeffizienz in der Produktion soll durch Neuinvestitionen gesteigert werden. Um einen substanziellen Beitrag zum Klimaschutz und zur Senkung der hohen Energiekosten zu leisten, sollen Unternehmen im Land beim Umstieg auf eine energieeffiziente Produktion unterstützt werden, wobei das Kriterium der Versorgungssicherheit als zwingend einzuhaltende Nebenbedingung im Prozess des Wandels der Energieversorgung vorausschauend zu berücksichtigen ist.
- e) Der schnelle Ausbau eines Wasserstoffnetzes ist eine zentrale Aufgabe und essenziell für eine nachhaltige Wasserstoffwirtschaft, weshalb Baden-Württemberg alles daran zu setzen hat, seine künftigen Wasserstoffbedarfe frühzeitig einzufordern und langfristig decken zu können. Der Aufbau eines Kernnetzes mit einer optimalen Kernnetzabdeckung muss durch lokale H₂-Hubs zur Sicherstellung der Wasserstoffversorgung für die heimische Wirtschaft begleitet werden. Priorität muss auf Nutzung und Import von sog. grünem Wasserstoff und faire Handelspartnerschaften gelegt werden.

3.4.10. Ernährungssicherheit gewährleisten

Sachstand

Die Ernährungssicherheit ist durch vielfältige Krisen bedroht. In Krisenzeiten muss einerseits auf die regionale Produktion zurückgegriffen werden können, andererseits müssen stabile Lieferbeziehungen mit befreundeten Ländern entwickelt sein, um Ernteauffälle kompensieren zu können. Zentral ist es, sowohl die Rohstoffe aus der Landwirtschaft (Getreide, Obst, Gemüse, Milch usw.) als auch eine entsprechende Verarbeitungsinfrastruktur für Krisenfälle bereits jetzt sicherzustellen.

Daher muss die Resilienz der heimischen Land- und Lebensmittelwirtschaft deutlich gestärkt werden. Die heimische Landwirtschaft, das heimische Lebensmittelhandwerk und die heimische Lebensmittelverarbeitung müssen daher auf allen Ebenen unterstützt werden, um ihre Widerstandsfähigkeit zu erhöhen und die Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Lebensmitteln auch in Krisenzeiten zu gewährleisten. Das ist nur durch eine ausreichende Erzeugungs- und Verarbeitungsinfrastruktur möglich. Dazu gehören Mühlen und Schlachtstätten ebenso wie Bäckereien, Metzgereien, Nudelhersteller und viele weitere. Wichtig ist, neben der Urproduktion (Landwirtschaft) und der Verarbeitungsebene auch die vorgelagerten Bereiche – also Produktion und Vertrieb von Betriebsmitteln – in den Blick zu nehmen.

Neben der Sicherstellung der Erzeugung von Lebensmitteln gerade im Krisenfall ist die Bekämpfung der Ernährungsarmut zentral, um Mangelerscheinungen zu verhindern. Die gesamte Bevölkerung muss Zugang zu gesunden Nahrungsmitteln in ausreichender Menge haben.

Der „Leitfaden Politik & Verwaltung“⁷¹ ist bereits als Blaupause geschaffen. Vorhanden sind der Instrumentenkatalog für die Praxis sowie Pilot- und Demonstrationsprojekte für alle Instrumente.

Herausforderung

Auf der vorgenannten Ausgangsbasis ist deshalb die Resilienz der hiesigen Ernährungswirtschaft zu erhöhen, um widerstandsfähig gegenüber multiplen Krisen zu sein. Dies sollte verbunden sein mit einem klaren öffentlichen Bekenntnis zur sowie Unterstützung der heimischen regionalen Landwirtschaft auf allen Ebenen. Pilot- und Demonstrationsprojekte sind für alle Instrumente beim „Leitfaden Politik & Verwaltung“ an die weiteren Interessenten wie diverse Städte und Gemeinden zu bringen. Bei diesem Leitfaden fehlt es hingegen an einer Anpassung für Landesverwaltung, Schulungsprogramme sowie gezielte finanzielle Förderung für bestimmte Instrumente.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung für den Bereich der Ernährung insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Prüfung der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung durch die Schaffung resilienterer Lieferketten der Agrar- und Ernährungswirtschaft, die sowohl die Urproduktion in der Landwirtschaft sowie die Verarbeitungsebene bis hin zum Lebensmitteleinzelhandel, aber auch die vorgelagerte Ebene – also die Herstellung und den Vertrieb von Betriebsmitteln – umfassen.

⁷¹ Sippl/Wiek (2023), Kommunale Instrumente für die nachhaltige Ernährungswirtschaft; Freiburg i.Br.: Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie, Universität Freiburg.

- b) Stärkung und Aufbau regionaler Wertschöpfungsketten insbesondere auch in der Außer-Haus-Verpflegung wie beispielsweise in Schulen und Kindergärten, Krankenhäusern und Pflegeheimen. Darauf kann in Krisenzeiten zurückgegriffen werden.
- c) Gleichzeitig Sicherung der Handelsbeziehungen in der Agrar- und Ernährungsbranche mit befreundeten Staaten (Friendshoring), denn auch in Krisenzeiten kann die Ernte regional unterschiedlich ausfallen.
- d) Erstellung eines Krisenplans zur Sicherstellung der Ernährung in Krisenzeiten unter Einbezug der einschlägigen Branchen.
- e) Qualitätslabels des Landes wie z. B. das Qualitätszeichen Baden-Württemberg (QZBW) und das Biozeichen des Landes Baden-Württemberg (BioBW) sollen gestärkt werden.
- f) Prüfung des Aufbaus einer zentralen Matching-Plattform⁷², die Anbieter und Nachfrager bei Engpasssituationen (z. B. in Bezug auf Produktionskapazitäten und -kompetenzen, Fachkräfte, Rohstoffe) zusammenbringt.
- g) Es gilt, eine Stadt-Land-Infrastruktur für resiliente Kreisläufe aufzubauen sowie mehr Investitionen in Lagerung, Verarbeitung und Verteilung regionaler, klimafreundlicher Nahrungsmittel anzustoßen.
- h) Es braucht Anreize, den Anbau von Obst und Gemüse im Land auszudehnen und klassische Streuobstwiesen zu erhalten.
- i) Wachsender Ernährungsmangel und gesundheitsgefährdende Ernährung ist zu bekämpfen, etwa durch Prüfungen der Empfehlungen des Bürgerrats Ernährung des Deutschen Bundestags vom Januar 2024.
- j) Ausbildungen in der Landwirtschaft sowie der Ernährungsbranche sind zu stärken, da bis heute ein starker Rückgang an Ausbildungen in der Land- und Ernährungswirtschaft sowie ein Arbeitskräftemangel zu verzeichnen ist; insb. für Resilienzsteigerung sollte daher das Ziel sein: attraktive Ausbildungen und verlässliche Arbeitskräfte.
- k) Die Notwendigkeit einer ausreichenden Anzahl an Saisonarbeitskräften für Pflanz-, Pflege- und Erntearbeiten ist sicherzustellen und Engpässen in Krisenzeiten entgegenzuwirken.
- l) Der „Leitfaden Politik & Verwaltung“ soll auf Umsetzung im Land geprüft und durch das Land Baden-Württemberg an den Bund adressiert werden, damit gezielte Förderprogramme mit Bio-Musterregionen in Baden-Württemberg fortgesetzt bzw. aufgelegt werden können. Alle Kooperationsangebote erfolgen mit dem Ziel einer evidenzbasierten Ernährungswirtschaftspolitik.
- m) Landwirtschaftliche Betriebe sollen nicht mit bürokratischen Hürden überfordert werden, gerade auch wegen der Gewährleistung der Versorgung in Krisenzeiten. Dokumentationspflichten und Antragstellungen sollen vereinfacht, Regelungstiefen überprüft werden.

3.4.11. Mit krisenfester Logistik die Versorgungsadern sichern

Sachstand

Eine funktionierende Logistik ist auch außerhalb einer Krise dringend notwendig. In einer grundlegenden Krise ist eine funktionierende Logistik essenziell.

Bei der Belieferung der Landesverwaltung mit notwendigen Gütern haben die Covid-19-Pandemie und der Krieg in der Ukraine nach den Erfahrungen des Logistikzentrums Baden-Württemberg (LZBW) zur Absicherung der systemrelevanten Versorgung sehr deutlich gemacht, dass vor dem Hintergrund der weltweiten Vernetzung sowie der Abweichungen bei Produktionsabläufen und Lieferketten auch an fernen Standorten diese rasch zu massiven Problemen bei der Versorgungssicherheit führen können.

⁷² Begriffserläuterung Matching-Plattform: Um eine kurzfristige Umstellung und den schnellen Hochlauf der Produktion von akut benötigten Gütern leichter zu organisieren, ist der Aufbau einer zentralen Matching-Plattform anzuraten. Mit einer solchen Matching-Plattform können Anbieter und Nachfrager bei Engpasssituationen (z. B. Produktionskapazitäten und -kompetenzen, Fachkräfte, Rohstoffe) zusammengebracht werden.

Herausforderungen

Die Sicherstellung der Mobilität und eines reibungslosen Güter- und Warenverkehrs erfordert vorbereitende Maßnahmen für den Logistikbereich, die je nach pandemischer Lage umzusetzen sind. Dabei sollte zwischen Maßnahmen, die bereits kurzfristig mit Krisenbeginn umsetzbar sind, sowie kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen unterschieden werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung für den Logistikbereich insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Das Land Baden-Württemberg ist gefordert, weiter engagiert an der Umsetzung seines Güterverkehrskonzeptes zu arbeiten und die dort hinterlegten Maßnahmen umzusetzen.
- b) Handlungsbedarf besteht auch beim Erhalt der klassischen Verkehrswege einschließlich Brücken, sowohl bei der teilweise mangelhaften Straßeninfrastruktur, bei der Schiene als auch auf Wasserstraßen. Erhalt und Sanierung der Straßeninfrastruktur (insb. Brücken) müssen deshalb weiterhin klaren Vorrang vor Aus- und Neubaumaßnahmen haben.
- c) Es sind vorbereitende Maßnahmen für den ÖPNV und den Logistikbereich zu treffen (und je nach Krisenlage umzusetzen). Dabei ist zum einen an Maßnahmen zu denken, die kurzfristig umsetzbar sind, wie
 - die Einführung bzw. Ausweitung von Ausnahmeregelungen Lenk-, Ruhezeiten und Arbeitszeiten sowie zum Sonn- / Feiertagsverbot;
 - die Einführung Quarantäneregelungen: Ausnahmen für Fahrpersonal;
 - die Verlängerung der Gültigkeit von Führerscheinen, Qualifikationen, Lizenzen etc.
- d) Zum anderen sind perspektivisch Maßnahmen anzugehen, die die Veränderungen der Logistikbranche bei den Antriebsarten und bei der Wahl des Verkehrsträgers kurz-, mittel und langfristig abbilden.
- e) Nach Art und Umfang sind auch zukünftig hinreichende Flächen für Logistikunternehmen in der Flächennutzungs- und Bauplanung auszuweisen, insbesondere mit Nähe zu den jeweiligen Verkehrsnetzen wie Straßen, Schienen und Wasserwegen. Flächen an Raststätten etc. zur verpflichtenden Einhaltung der Ruhezeiten auch für Fahrerinnen und Fahrer aus dem internationalen Bereich sind auszuweiten, weshalb für den Bereich der Regelungskompetenz des Bundes auch dieser diesbezüglich zu adressieren ist.

3.4.12. Krisenbewältigung und -kommunikation sowie Pandemielehren für Unternehmen

Sachstand

Ein frühzeitiges Krisenmanagement und im Krisenfall eine frühzeitige Krisenkommunikation gegenüber Wirtschaft und Industrie sind sicherzustellen. Gemeinsame Krisenreaktionspläne, Notfallregelungen und intelligente Krisen- und Pandemieschutzkonzepte müssen (fort-)entwickelt werden. Sie sind regelmäßig an neue Gegebenheiten anzupassen, abzustimmen und zu beüben sowie mit anderen Ländern zu harmonisieren.

Dem Bedürfnis nach besser geordneten Prozessen der inhaltlichen Beteiligung von fachlich kompetenten Ansprechpartnern der Fachverbände (im Krisenfall) ist bei der Erarbeitung von Rechtsverordnungen und anderen Entscheidungen mit maßgeblicher Wirkung möglichst frühzeitig und substantiell Rechnung zu tragen. Implikationen für organisationale Resilienz sind durch Antizipation und Prävention, konsequente Reaktion, dynamische Fähigkeiten des Lernens und der Anpassung erforderlich. Den Zielkonflikt zwischen Effizienz und Resilienz und der Herausforderung, Resilienz zu messen, zu managen und zu motivieren, gilt es zu lösen.

Herausforderungen

Die empfohlene Installation eines Chief Resilience Officers (CRO)/Office of Resilience des Landes in der öffentlichen Verwaltung kann nur sinngemäß angegangen werden. Ein weiterer Beauftragter des Landes, möglicherweise ohne echte Kompetenzen, erscheint nicht zielführend. Vielmehr sind klar umrissene Aufgabenbereiche in den bestehenden Strukturen – etwa des Innenministeriums – anzusiedeln und entsprechendes vorhandenes Personal damit zu betrauen.

Die finanzielle Unterstützung von Unternehmen und Haushalten sollte im Krisenfall nur dort erfolgen, wo sie am dringendsten benötigt wird. Die Politik muss in einer Pandemiephase – bei der Einrichtung von Unterstützungsprogrammen ebenso wie bei der Formulierung von Auflagen, Restriktionen etc. – darauf achten, dass ein möglichst geringer Strukturschaden entsteht. Wirtschaftshilfen sind zielorientiert, einfach und unbürokratisch zu gestalten, um Hilfe zur Selbsthilfe zu ermöglichen.

Vorbereitungsmaßnahmen für Fördermaßnahmen für die Wirtschaft in Notfällen sind unabdingbar. Wenn eine Krise eintritt, müssen wirtschaftliche und andere Hilfsmaßnahmen sofort, effizient und konsequent umgesetzt werden.

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Krisenbewältigung und -kommunikation insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Es sind gemeinsame Krisenreaktionspläne, u. a. auch mit den Finanzinstituten zu entwickeln, diese regelmäßig an neue Gegebenheiten anzupassen und mit Finanzinstituten sowie mit anderen Ländern oder sogar mit Notfallregelungen auf internationaler Ebene abzustimmen und zu harmonisieren. Die Kriseninfrastruktur ist regelmäßig gemeinsam mit den Unternehmen und auch ressortübergreifend zu üben.
- b) Der Gedanke eines Chief Resilience Officers (CRO)/Office of Resilience des Landes ist aufzugreifen und es sollten bestehende Stellen und Personal mit der Krisenkommunikation – vor allem mit Blick auf Unternehmen – etwa im Innenministerium des Landes Baden-Württemberg betraut werden.
- c) Mit erheblichem Ressourcenbedarf verbunden ist die Sicherung der essenziellen Infrastruktur, die auf Investitionsbedarf im klassischen und Kommunikationsbereich zu prüfen und zu priorisieren ist und für die ein langfristiges resilienzorientiertes Programm aufzusetzen ist.
- d) Die Prüfung und ggf. Etablierung bürokratieärmerer und weniger personalintensiver Umsetzungspfade für Fördermaßnahmen in Notfällen, zum Beispiel über die Finanzverwaltung, ist vorzunehmen. Letztlich sollen Vorgaben für Krisenhilfsprogramme bei künftigen Krisen entwickelt werden, um ausreichend zur Verfügung stehende Beihilferahmen dauerhaft einzurichten, Finanzämter zur Krisenbewältigung weiterzuentwickeln und eine präventive, konsequente und stringente Definition für Hilfsprogramme zu erhalten.
- e) Bei Behörden und vor allem auf ministerieller Ebene sind Fähigkeiten herzustellen, die für Unternehmen zuständig sind und aus dem bereits vorhandenen personellen Reservoir Pools mit entsprechend qualifiziertem, interdisziplinärem Personal ad hoc aufbauen können. In Krisensituationen sollen vorab festgelegte Verantwortungs- und Zuständigkeitsstrukturen mit der Koordinierung und Umsetzung von Notfallmaßnahmen, gerade auch mit Blick auf Unternehmens- und Wirtschaftsbedürfnisse, betraut werden können.
- f) Eine institutionelle Fehlerkultur von Behörden – auch gegenüber Unternehmen – ist zu etablieren.⁷³ In einer unübersichtlichen Lage, wo schnell gehandelt werden muss, dürfen Fehler passieren und gemacht werden. Aber Fehler müssen dann auch korrigiert werden und Reaktionen der Wirtschaftsverbände sind dabei ein Gradmesser.

⁷³ Dies entspricht dem Fazit von Ministerpräsident Winfried Kretschmann in der Anhörung am 30. Juni 2023.

3.4.13. Den Finanz- und Kapitalmarkt krisenfest aufstellen

Sachstand

Banken sind für die Versorgung der Bevölkerung mit Zahlungsmitteln unverzichtbar. Der Handel mit Wertpapieren und Derivaten sowie die Verrechnung und die Abwicklung von Wertpapier- und Derivatgeschäften stellen eine kritische Dienstleistung im Sinne der BSI-Kritisverordnung⁷⁴ dar, da sie für das Funktionieren des Gemeinwesens im Finanz- und Versicherungssektor besonders wichtig ist. Börsen bilden daher eine Kritische Infrastruktur.

Sparkassen und Volksbanken wie Raiffeisenbanken sowie weitere Banken garantieren die Versorgung mit qualitativ hochwertigen Finanzdienstleistungen vor Ort und mit Bargeld zu jeder Zeit. Bargeld ermöglicht einen weiteren Geldfluss für Geschäfte des täglichen Bedarfs auch im Fall von kurzen Stromausfällen, Cyberangriffen oder ähnlichen Ereignissen.

Der stetige Austausch zwischen Aufsichtsbehörden, Marktteilnehmern und der Politik sowie eine enge Zusammenarbeit zur Schaffung einer robusten Infrastruktur durch eine entsprechende Regulierungsarchitektur fördert deren krisenfeste Aufstellung.

Herausforderungen

Zur Erhaltung der Finanzstabilität bei den Banken ist in erster Linie ein gutes Risikomanagement und ausreichend Eigenkapital in jedem einzelnen Institut notwendig. Um Ansteckungseffekte und systemische Risiken zu identifizieren und durch geeignete Instrumente Gefahren für die Finanzstabilität abzuwehren, wird eine professionelle Überwachung und Regulierung für das Finanzsystem insgesamt benötigt. Dies fällt in die Zuständigkeit der EU- und nationalen Aufsichtsbehörden und der Zentralbanken, mit welchen das Land Baden-Württemberg in gutem Austausch steht.

Grundsätzlich ist somit darauf hinzuweisen, dass auch die Vorgaben für Regulierung auf EU-Ebene angesiedelt sind. Als vor allem über die EU- und Bundesgesetzgebung regulierte Unternehmen sind die eher allgemeinen Ziele zwar unter Umständen nicht direkt durch Landesgesetzgebung adressierbar. Die Enquetekommission will jedoch die Ermutigung aussprechen, entsprechende Schritte zum Beispiel über den Bundesrat bei der Bundesgesetzgebung und der Positionierung bei EU-Regulierungen vorzuschlagen und entsprechend einzubringen.

Der Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen ist zu fördern und damit die Kapitalmärkte zu stärken, was die Landesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu betreiben hat.

Grundgedanke ist, dass ein Unternehmen an dem Ort des Landes oder dem Land der Welt seine Geschäfte abwickelt, an dem ihm die wenigsten Auflagen dafür gemacht werden, wenn es dadurch seinen Profit steigern kann. Effizienz, Logistik und Infrastruktur sind dabei selbstverständlich wichtige Parameter, aber gerade in einer globalen Weltwirtschaft, die zunehmend auf den Dienstleistungssektor als Margenbringer setzt, spielt die Gesetzeslage mit ihren Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle. Phänomenen wie der „regulatorischen Arbitrage“ – etwa bei notwendigen Rückversicherungsverträgen und dortigen Kapitaleinlagen oder anonymen Unternehmensgründungen – ist daher zu begegnen.

⁷⁴ BSI-Kritisverordnung ist die Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSIG (Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik).

Handlungsempfehlungen

Die Enquetekommission empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung des Finanz- und Kapitalmarkts und mit Blick auf Börsen, Banken, Spar- und Volksbanken insbesondere folgende Maßnahmen:

- a) Für Bargeld sind zertifizierte Notfall- und Krisenkonzepte notwendig, die alle Bargeldakteure miteinander verzahnen, um eine Versorgungssicherheit im Krisenfall zu gewährleisten.
- b) Einsatz zu leisten auf allen politisch dafür relevanten Ebenen für den langfristigen Erhalt des dreigliedrigen Bankensystems zur Versorgungssicherheit der Bürgerinnen und Bürger, auch mit Bargeld vor Ort.
- c) Gerade für den Mittelstand in Baden-Württemberg und seine Hauptkreditgeber wie Sparkassen mit teilweise bis zu 50 Prozent Marktanteil in der Mittelstandsfinanzierung sind immer höhere Eigenkapitalanforderungen und steigende Eigenkapitalbedarfe bei immer höherer Eigenkapitalanforderungen und steigender Eigenkapitalbedarfe bei einem vergleichsweise risikoarmen Geschäftsmodell wegen deutlicher Verteuerung und damit Einschränkung der Kreditvergabe unbedingt zu vermeiden.
- d) Einen Einsatz der Landesregierung zu leisten für den transparenten, stabilen, sicheren und hochregulierten Börsenhandel und eine regulatorische Unterstützung hin zu Resilienz in die Bundes- und EU-Gesetzgebung durch entsprechende Schritte zum Beispiel über den Bundesrat, um eine Positionierung bei EU-Regulierungen dort einzubringen.
- e) Einen Einsatz der Landesregierung zu leisten für Regulierungen, die einheitliche Wettbewerbsbedingungen gewährleisten. Dies sind Regelungen wie die Baseler Akkorde sowie die Bemühungen der Welthandelsorganisation und der Vereinten Nationen in Richtung einheitlicher Standards. Hierbei ist eine „regulatorische Arbitrage“ zu verhindern.
- f) Unterstützung zu leisten und die „Kapitalmarktunion“ der EU voranzutreiben, unter anderem durch eine Harmonisierung von Vorschriften und Standards. Hierbei können folgende Bereiche berücksichtigt werden: Unternehmensberichterstattung, Wertpapieraufsicht, Insolvenzverfahren und andere Bereiche. Dadurch können Investitionshemmnisse für die Anlegerschaft reduziert werden.
- g) Unterstützung der Etablierung adäquater Mechanismen zur Risikostreuung, um den Schock durch eine Krise besser abmildern zu können.
- h) Digitalisierung im Verwaltungsbereich voranzutreiben, da diese nicht nur für den Kapitalmarkt wichtig ist, sondern für alle Unternehmen, um eine Beschleunigung und Verbesserung der Zusammenarbeit in der Krise zu erzielen.

Minderheitenvoten zu Kapitel 3.4. „Handlungsfeld 4 - Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.1. „Soziale Marktwirtschaft als Garant für Anpassungs- und Zukunftsfähigkeit“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass auch entsprechende Betriebsvereinbarungen zum Gesundheitsschutz der Beschäftigten in den Blick genommen werden müssen. Ziel soll es sein, dass keine beschäftigungspolitischen Brüche entstehen und Arbeitsplätze – wenn auch in veränderter Form – erhalten werden können.

Für eine aktive Gestaltung der Transformation bedarf es verschiedener Maßnahmen der Unternehmen, der Einbeziehung der Beschäftigten, aber auch der Schaffung von staatlichen Rahmenbedingungen wie z. B. durch gezielte Förderprogramme. Dabei kommt es darauf an, sozial-

partnerschaftliche Lösungen zu finden, die allen Beteiligten und dem Standort mit seiner gesamten Wirtschaft gerecht werden. Eine gelingende Transformation kann es nur im Schulterschluss von Unternehmen und starken Gewerkschaften, Geschäftsführungen und Beschäftigten mit starken Betriebs- und Personalräten geben.

Für eine Sensibilisierung hinsichtlich der eigenverantwortlichen Vorbereitung auf Krisensituationen von Bevölkerung und Unternehmen benötigt es auf Landesebene klare Zuständigkeiten innerhalb der Ministerien. Der Rechnungshof gibt hier zu bedenken, dass die Ministerien zwar einig sind über die Notwendigkeit, aber durch eine mangelnde Zuständigkeit diese Aufgabe in Zukunft womöglich nicht in zureichendem Maß wahrgenommen werden könnte.

Es fehlen in den Handlungsempfehlungen die in Krisenmomenten insbesondere notwendigen Kompetenzvorbereitungen/-auseinandersetzungen im Sinne einer Werteorientierung (Solidarität mit und Hilfe z. B. vulnerablen Gruppen, Grundkompetenzen wie Hilfsbereitschaft und aktive ehrenamtliche Beteiligung) sowie die ständig wachsenden Anforderungen an Soft Skills (Flexibilität, kritisches Denken, Agilität, Konflikt- und Kommunikationskompetenz, Kreativität, Verständnis, Perspektivenvielfalt etc.). Diese sind in den Bildungsbereichen deutlich stärker zu befördern. Nur so gelingt dann auch eine aktive Teilhabe und Partizipation in Krisenzeiten.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Das Innenministerium soll einen Dialog mit den kommunalen Landesverbänden einleiten, um erforderliche Prozesse und Zuständigkeiten auf Landesebene für eine Sensibilisierung von Unternehmen und Bevölkerung hinsichtlich der eigenverantwortlichen Vorbereitung auf Krisensituationen zu strukturieren.
- b) Das Land soll zur aktiven Gestaltung der Transformation der Wirtschaft geeignete Förderprogramme auflegen.
- c) Mitbestimmung und Tarifbindung sollen durch gezielte Maßnahmen wie z. B. beim Vergaberecht weiter gestärkt werden.
- d) Ein Konzept zu entwickeln, mit dem die Transformation als Schulterschluss von Unternehmen und starken Gewerkschaften, Geschäftsführungen und Beschäftigten mit starken Betriebs- und Personalräten gelingen kann.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.2. „Fachkräftesicherung für eine offene Zukunft“

Herausforderungen

Eine Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik ist nach Auffassung der SPD-Fraktion notwendig, welche Arbeitslose verstärkt in Beschäftigung bringt, die Arbeitsproduktivität stärkt, die Erwerbstätigkeit von Frauen erhöht sowie tariflich abgesicherte flexible Arbeitszeitmodelle vorsieht. Ziel soll es sein, das schlummernde Fachkräftepotenzial besser abzurufen: So gelten nach Erstergebnissen des Mikrozensus 2022 in Baden-Württemberg 17,7% der jungen Erwachsenen als ungelernt.

Die derzeitige Situation muss dazu genutzt werden, die Weiterbildung zu stärken und von Landeseite Förderinstrumente bereitzustellen, um die Qualifizierung von Beschäftigten zu unterstützen, damit sie und die Unternehmen in der Lage sind, die Herausforderungen der Transformation zu meistern.

Überdies bedarf es eines Landesprogramms zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte, das gemeinsam mit den kommunalen Landesverbänden unter Beteiligung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden entwickelt und durchgeführt wird. Ziel soll es sein, ausländische Arbeitskräfte durch Fachkräftebotschafter in ihrem Heimatland gezielt für bestimmte Berufe in Baden-Württemberg zu gewinnen und sie und ihre Familien u. a. bei der Erledigung von Behörden-gängen u. Ä. zu unterstützen. Außerdem bedarf es eines Fachkräftewillkommengesetzes. Um dies umzusetzen, braucht Baden-Württemberg eine echte Willkommenskultur, damit ausländische Fachkräfte – nicht nur in den Arbeitsmarkt, sondern auch in unsere Gesellschaft erfolgreich integriert werden können.

Zwar werden die grundlegenden Weichen in der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland vom Bund gestellt. Dennoch bestehen vielfältige Möglichkeiten auf Landesebene, der Verantwortung für erwerbslose Menschen gerecht zu werden. Ziel ist es, die Potenziale von Menschen zu fördern und ihnen neue Perspektiven zu ermöglichen. Daher soll das Land neue Impulse zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und arbeitsmarkttfernen Personen in den Arbeitsmarkt entwickeln.

Studiengebühren führen zu Nachteilen der Hochschulen im Wettbewerb um internationale Studierende, wirken abschreckend und sozial ungerecht. Deshalb müssen sie abgeschafft werden. Grundsätzlich ist das Zweitstudium ein wichtiger Beitrag zum lebenslangen Lernen. Gebühren für ein Zweitstudium torpedieren deswegen den Anspruch an unsere Fachkräfte, sich aus eigenem Antrieb heraus lebenslang weiterzubilden und weiterzuentwickeln.

Während der Pandemie waren Frauen vielfach besonders gefordert, da sie häufig die Zusatzbelastungen durch Lockdowns, Kita-Schließungen und Homeschooling getragen haben. Durch den gesunkenen Arbeitsumfang weiblicher Beschäftigter, insbesondere von Müttern, ist der Wirtschaft ein erhebliches Arbeits- und Fachkräftepotenzial verlorengegangen. Ziel soll es daher sein, das Arbeits- und Fachkräftepotenzial von Frauen mit und ohne Migrationshintergrund durch den Ausbau geeigneter Programme wie z. B. der „Kontaktstellen Frau und Beruf“ besser zu heben, womit der Fachkräfteengpass deutlich verringert werden könnte. Für eine Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen sind Kitagebühren abzuschaffen, da diese häufig als Zugangshürde wirken.

Gründungen sind ein wichtiger Faktor für wirtschaftliche Innovationsstärke. Es besteht eine große Chance auf Innovationen beim Übergang von den Hochschulen ins Berufsleben bzw. zu Gründungen. Hierfür bedarf es der Erweiterung von separaten Programmen durch das Land.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Die Kitagebühren abzuschaffen, da sie oft Familien davon abhalten, dass beide Elternteile nach der Geburt eines Kindes wieder arbeiten.
- b) Das Land soll Förderinstrumente entwickeln, mit deren Hilfe die Qualifizierung von Beschäftigten unterstützt wird. Gemeinsam mit den Arbeitgebern und Gewerkschaften muss das Land Impulse für eine Stärkung der Weiterbildung entwickeln, wie z. B. einen Weiterbildungsfonds.
- c) Die Studiengebühren für internationale Studierende und fürs Zweitstudium abzuschaffen.
- d) Das Land soll Programme entwickeln, mit deren Hilfe Arbeit statt Arbeitslosigkeit gefördert werden kann.

- e) Im Rahmen einer Prämienzahlung obliegt es dem Land, Zuschüsse zu Projektförderungen bei der Beschäftigungsförderung zu zahlen.
- f) Arbeitslosenberatungszentren sollen gestärkt und flächendeckend eingerichtet werden.
- g) Das Land soll das Projekt „Beschäftigungsförderung und Jugendhilfe gemeinsam anpacken“ (BeJuga) flächendeckend ausbauen.
- h) Zur Unterstützung von Eltern und Personen mit pflegebedürftigen Angehörigen sollen die Teilzeitausbildung gestärkt sowie die Assistierte Ausbildung weiterentwickelt werden.
- i) Ein Landesprogramm zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte zu entwickeln, welches gemeinsam mit den kommunalen Landesverbänden unter Beteiligung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden entwickelt und durchgeführt wird.
- j) Ein Fachkräftewillkommengesetz zur schnelleren und unbürokratischeren Anerkennung von ausländischen Berufs- und Ausbildungsabschlüssen mit einer durchgehenden Beratung der Antragstellenden sowie eines digitalen Verfahrens aufzulegen.
- k) Eine langfristige Fachkräfteoffensive zu initiieren, die aus den Elementen Stärkung der Ausbildung mit einer Ausbildungsplatzgarantie, Investitionen in Weiterbildung und Qualifizierungsmaßnahmen sowie einem Landesprogramm zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte und der unbürokratischeren und schnelleren Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen besteht.
- l) Maßnahmen zu ergreifen, die das Arbeits- und Fachkräftepotenzial von Frauen mit und ohne Migrationshintergrund durch den Ausbau geeigneter Programme wie z. B. der „Kontaktstellen Frau und Beruf“ besser heben.
- m) In der Übergangsphase zwischen Hochschule und Gründungen spezielle Landesprogramme aufzulegen, die nicht nur, aber insbesondere Frauen bei der ersten Finanzierungsphase unterstützen, da ansonsten wichtige Innovationsmöglichkeiten verloren gehen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.3. „Wettbewerbsfähigkeit sichern und stärken“

Herausforderung

Nach Auffassung der SPD-Fraktion stellt der Kern einer aktiven und strategischen Industrie- und Strukturpolitik zunächst einmal die Fachkräftesicherung dar, ohne die die weiteren Maßnahmen nicht gelingen werden. Die Coronapandemie, aber auch der Ukrainekrieg haben eindrücklich gezeigt, dass Materialengpässe und Lieferprobleme von einzelnen Produkten keine Seltenheit mehr darstellen.

Eine Evaluation der Hilfsprogramme ist zwingend notwendig, um Lehren für künftige Krisen und etwaige Programme ziehen zu können. Verschiedene Sachverständige haben dargelegt, dass eine bessere Verzahnung der Hilfsprogramme zwischen Bund und Ländern sinnvoll und notwendig ist.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Maßnahmen vorzusehen, mit denen die Förderkulissen des Landes in den Bereichen Innovationen und Investitionen prioritär auf die industriellen Bereiche fokussiert werden können, die die Resilienz stärken und zu einer erfolgreichen Transformation beitragen;

- b) eine Evaluation der Hilfsprogramme anzustrengen, um künftig eine bessere Verzahnung etwaiger Hilfsprogramme zwischen Bund und Ländern ermöglichen zu können.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.4. „Zielgerichtete Investitionen in den Sozialstaat als Voraussetzung einer zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft“

Herausforderung

Die SPD-Fraktion vertritt die Auffassung, dass der Standort Baden-Württemberg u. a. deshalb so erfolgreich ist, weil Mitbestimmung und Tariftreue wesentliche Elemente der hier ansässigen Industrie darstellen und damit ein hohes Maß an Planungssicherheit für Unternehmen wie auch Beschäftigte bieten. Aus diesem Grund sollen Mitbestimmung und Tarifbindung weiter gestärkt werden, auch um im Wettbewerb um Fachkräfte nicht das Nachsehen zu haben. Technischer Fortschritt und sozialer Fortschritt gehen in Baden-Württemberg Hand in Hand.

Handlungsempfehlung

Zum Ausbau von frühkindlicher Bildung und Erziehung, der Investition in Schulen, Hochschulen und Universitäten gehört eine krisenfeste finanzielle Absicherung von sozialen Diensten und Einrichtungen neben der Förderung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, lebenslangem Lernen und Weiterbildung dazu. Diese Aspekte sind im Haushalt auskömmlich finanziell zu hinterlegen.

Ergänzendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.5. „Handelspolitik und Lieferketten in Zeiten der Transformation“

Herausforderung

Gerade kleinere und mittlere Unternehmen (KMUs), die keine eigene Forschungsabteilung aufweisen, sind auf Beratungsförderung und Coaching angewiesen, um die Herausforderungen der Transformation zu bewältigen und sich weiterentwickeln zu können. Hierfür braucht es Konzepte des Landes, wie die Beratungsförderung ausgestaltet werden kann.

Handlungsempfehlung

Es sollen Maßnahmen etabliert werden, die eine Beratungsförderung für KMUs spezifizieren.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.6. „Bürokratieabbau“

Herausforderungen

Nachdem der alte Normenkontrollrat aufgelöst und mit einer Verzögerung von vielen Monaten ein neuer Normenkontrollrat eingesetzt wurde, hat dieser seitdem nicht mehr von sich reden gemacht. In der von der Landesregierung eingesetzten Entlastungsallianz sollen rasch weitreichende Maßnahmen zum Bürokratieabbau erarbeitet werden.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Den Aufbau einer bundesweit einheitlichen und interoperablen IT-Struktur zur Beantragung von Wirtschaftshilfen; dies kann dazu beitragen, dass Antragsverfahren über den gesamten Prozess einheitlich gestaltet und abgewickelt werden können;
- b) KMUs und Start-ups von unnötigen bürokratischen Regelungen zu befreien.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.7. „Innovations- und Transferfähigkeit der Unternehmen stärken“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion vertritt die Auffassung, dass es auch die Hochschulen sind, die als Innovationsstreiber und Transferpartner engere Kooperationen mit Unternehmen eingehen können, um eine bessere Verzahnung von Forschung und Industrieproduktion bzw. Know-how-Transfer zu bewerkstelligen. Ziel soll es sein, nicht nur die vorhandene Spitzenforschung weiter in Baden-Württemberg zu etablieren, sondern auch den Rahmen zu schaffen, neben Arbeitsplätzen in der Forschung eine nennenswerte Anzahl von gut bezahlten Facharbeitsplätzen in der Produktion zu sichern.

Handlungsempfehlung

Es sind Maßnahmen einzuplanen, mit denen nicht nur die vorhandene Spitzenforschung weiter in Baden-Württemberg etabliert werden kann, sondern auch der Rahmen geschaffen wird, neben Arbeitsplätzen in der Forschung eine nennenswerte Anzahl von gut bezahlten Facharbeitsplätzen in der Produktion zu sichern.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.8. „Risiken für zentrale (Kritische) Infrastrukturen minimieren und Resilienz erhöhen“

Herausforderungen

In immer mehr Kommunen gibt es Probleme mit der Trinkwasserversorgung, weil Grundwasserstände sinken und erste Brunnen für Trinkwassergewinnung versiegen. Das Trinkwassernetz muss entsprechend angepasst werden, wofür viele gerade kleinere Gemeinden eine ausreichende Unterstützung des Landes benötigen. Zudem muss landesweit analysiert werden, welche Änderungen der Trinkwasserversorgung aufgrund des Klimawandels in den kommenden 20 Jahren auf uns zukommen, um entsprechende Kosten besser einplanen zu können. Das System soll durch den Aufbau von Redundanzen resilienter werden, was immense Investitionen in allen Bereichen nach sich ziehen wird. Des Weiteren sollen Sondersysteme im Krisenfall wie z. B. Pumpen im Hochwasserfall, der Transport von Wasser und lebenswichtigen Systemen wie z. B. in Krankenhäusern aufgebaut werden. Auch wenn die Wasserversorgung eine kommunalhoheitliche Aufgabe darstellt, soll sich eine zentrale Institution des Landes der strategischen Planung annehmen, damit die Versorgungssicherheit bis 2100 sichergestellt werden kann.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Für eine Anpassung des Trinkwassernetzes sind geeignete Programme des Landes aufzulegen, um gerade kleinere Kommunen bedarfsgerecht zu unterstützen.
- b) Das Land soll eine zentrale Institution desselben mit der strategischen Planung der Wasserversorgung beauftragen, um die Versorgungssicherheit bis 2100 sicherzustellen.
- c) Eine Gesamtstrategie für alle Versorgungsstrukturen aufzulegen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.9. „Ökologische Energiegewinnung fortsetzen“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass die Fortsetzung der ökologischen Energiegewinnung auch eine stärkere Unabhängigkeit von fossilen Energieträgern, u. a. durch den beschleunigten Ausbau der regenerativen Energieerzeugung und die mittel- und langfristige Sicherstellung von für die industrielle Produktion benötigten Ressourcen wie etwa Halbleiter betrifft. Die Herstellung von Medizinprodukten soll wesentliches Element einer resilienten Versorgungsstruktur sein.

Bei der Energiewende ist die Landesregierung gefordert, den schnelleren Umstieg auf erneuerbare Energien voranzutreiben und gleichzeitig die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Da Baden-Württemberg zuletzt mehrfach im Wettbewerb mit anderen Regionen bei Neuansiedlungen den Kürzeren gezogen hat, muss es besser gelingen, ausreichend erneuerbare Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen zur Verfügung zu stellen, wie insbesondere Windenergie, Geothermie und Freiflächen-PV. Nur dann werden Neuansiedlungen gelingen.

Baden-Württemberg benötigt als Stromimportland einen schnelleren und ausreichend dimensionierten Ausbau der Stromnetze sowie den Ausbau der Erdgas- und Wasserstoffnetze, um den steigenden Bedarf decken zu können. Das Land muss sicherstellen, dass grüner Wasserstoff zu wettbewerbsfähigen Preisen im ganzen Land zur Verfügung steht und nicht nur entlang der großen Verteilnetze.

Für das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 müssen viele Industrieanlagen auf einen CO₂-freien, neuen technischen Standard gebracht werden. Produktionsstätten müssen an neue Strom- und Wasserstoffnetze angeschlossen werden. Neue Anlagen müssen gebaut werden, um etwa Abwärme für die erneuerbare Energieversorgung zu nutzen. Im Bund-Länder-Pakt vom vergangenen November ist geregelt, dass der Aufbau der Wasserstoffindustrie Vorrang erhalten soll. Ein Sachverständiger hat im Rahmen einer Sitzung der Enquetekommission erläutert, dass Investitionen in den Klimaschutz zwar 2 % des BIP ausmachten, es aber viel teurer werde, wenn der Klimawandel nicht aufgehalten werde.

Handlungsempfehlungen

Die SPD-Fraktion empfiehlt der Landesregierung:

- a) Ziel muss es sein, ausreichend Erneuerbare Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen zur Verfügung zu stellen – auch um Neuansiedlungen zu ermöglichen. Hierfür sollen geeignete Instrumente aufgelegt werden.

- b) Für einen ausreichenden und rechtzeitigen Aufbau und Anschluss eines Wasserstoffverteilnetzes soll die Terranets BW zur Infrastrukturgesellschaft des Landes auf- und ausgebaut sowie perspektivisch um weitere infrastrukturelle Komponenten ergänzt werden.
- c) Das Land soll die Wasserstoff-Roadmap nicht nur regelmäßig fortschreiben, sondern entsprechend ihren Anforderungen durch konkrete Maßnahmen umsetzen.
- d) Das Land muss den Aufbau klimagerechter Produktion sowie die Entwicklung klimagerechter Produkte gezielt und verstärkt fördern.
- e) Der Umstieg auf erneuerbare Energien muss durch die Errichtung leistungsfähiger Netze und durch eine dezentrale Energieerzeugung vor Ort beschleunigt werden. Deshalb muss das Land Planungsprozesse beschleunigen und verschlanken, um den klimagerechten Umbau der Industrie zeitnah voranzubringen.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der SPD zu den Handlungsempfehlungen 3.4.10. „Ernährungssicherheit gewährleisten“

Herausforderungen

Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass neben den Bedürfnissen auch die finanziellen Beschränkungen von Familien mit geringem Einkommen besonders berücksichtigt werden sollen. Gerade in Kindertagesstätten und Schulen spielt ein kostenloses Mittagessen für Kinder und Jugendliche eine entscheidende Rolle für eine gesunde Ernährung. Außerdem wäre dies ein wichtiger Beitrag für mehr Chancengerechtigkeit von Kindern und Jugendlichen. So erläuterte eine Sachverständige, dass rein rechnerisch jedes vierte Kind von den Auswirkungen einer Ernährungsarmut betroffen ist, was im engen Zusammenhang mit dem sog. „Hidden Hunger“-Phänomen steht und mit einem erhöhten Konsum von Kohlenhydraten einhergeht.

Handlungsempfehlungen

Ziel soll es sein, Familien mit geringem Einkommen besonders zu berücksichtigen, um die teilweise bestehende Ernährungsarmut von Kindern und Jugendlichen zu verringern. Deshalb soll geprüft werden, inwiefern in Kindertagesstätten und Schulen ein kostenloses Mittagessen für Kinder und Jugendliche angeboten werden kann.

Abweichendes Minderheitenvotum der Fraktion der FDP/DVP zu den Handlungsempfehlungen 3.4. „Handlungsfeld 4 – Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung“

Sachstand

Baden-Württemberg ist eines der wirtschaftsstärksten Länder Deutschlands und spielt eine bedeutende Rolle in der nationalen und supranationalen Wirtschaftspolitik. Seine Wirtschaft zeichnet sich durch eine breite und vernetzte Struktur sowie den Einsatz von Hochtechnologie aus und als Industrie- und Exportland verfügt es einerseits über Industriegiganten von Weltruf und andererseits über starke Mittelständler und kleine sogenannte „Hidden Champions“. Auch ist die baden-württembergische Wirtschaft von einer breiten Branchenvielfalt geprägt, darunter Automobil- und Maschinenbau, Elektro- und Medizintechnik, IT sowie die Chemie- und Pharmaindustrie. Trotz oder gerade wegen dieser wirtschaftlichen Dynamik ist es wichtig, transparente und konsistente Regelungsrahmen zu gestalten, denn durch klare und verlässliche politische Entscheidungen wird das Vertrauen von Unternehmen und Investoren gestärkt, was

langfristige Investitionen und strategische Planungen ermöglicht und so durch Stabilität und Verlässlichkeit zur Wettbewerbsfähigkeit der Region beiträgt.

Beim Thema Transparenz und Informationsfreiheit weist Baden-Württemberg jedoch noch viel Verbesserungsbedarf auf. Kürzlich stufte der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Prof. Dr. Tobias Keber, bei der Vorstellung des 4. Tätigkeitsberichts zur Informationsfreiheit Baden-Württemberg im Vergleich mit anderen Bundesländern im hinteren Bereich ein.⁷⁵ Zwar gibt es in Baden-Württemberg das Landesinformationsfreiheitsgesetz, welches Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in die Lage versetzt, bestimmte Informationen bei staatlichen Stellen abfragen zu können, allerdings müssen sie diese bisher selbst abfragen. So sahen sich viele Unternehmen während der Coronakrise mit erheblichen Problemen bei der Transparenz konfrontiert.

Neben den Umsatzeinbußen durch hart einschneidende Lockdown-Maßnahmen, Lieferengpässe und einen verschärften Arbeits- und Fachkräftemangel erschwerten die über 200 Corona-Verordnungen die unübersichtliche und wirtschaftlich schwierige Situation. So verabschiedete die Landesregierung in der Spanne von zweieinhalb Jahren (von März 2020 bis September 2022) dreizehn Neufassungen der Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 mit jeweils 50 dazugehörigen Änderungsverordnungen und erließ dazu noch über 150 Einzel- bzw. Corona-Fachressort-Verordnungen mit jeweils weiteren 169 Änderungsverordnungen.⁷⁶ Somit entstanden statistisch gesehen nahezu alle zwei Wochen neue Änderungen der kompletten Landesverordnung. Weiterhin beschwerlich hinzu kam, dass der Zeitraum zwischen Verkündung und Inkrafttreten der jeweiligen neuen Verordnungen im Durchschnitt nur wenige Tage betrug. Unsere Unternehmerinnen und Unternehmer mussten sich somit prompt und mit nur sehr wenig Vorbereitungszeit den neuen Maßnahmen anpassen und diese umsetzen, was insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen oftmals mit großen finanziellen und organisatorischen Belastungen einherging.

Besonders negativ betroffen von der Wirtschaftspolitik während der Coronapandemie waren Branchen wie Gastronomie, Tourismus und Kultur, die mit teilweise eigenen, widersprüchlichen, unübersichtlichen und kurzfristigen Regelungen konfrontiert waren. Beispielhaft herauszugreifen ist hierbei die Verordnung der Landesregierung zur Änderung der Corona-Verordnung (Erste Neufassung), die am 20. März 2020 verkündet wurde und am darauffolgenden Tag in Kraft trat. Mit der Änderung wurde das Verweilen von mehr als drei Personen im öffentlichen Raum untersagt. Außerdem wurden alle Versammlungen, auch im Privaten, mit mehr als fünf Personen verboten. Fahrten aus den Risikogebieten nach Baden-Württemberg waren nur noch erlaubt zur Berufsausübung, zur Warenlieferung und aus besonderen persönlichen Gründen (z. B. Todesfall). Gaststätten mussten schließen, nur der Hol- und Lieferservice war weiter gestattet. Friseure, Nagelstudios und Ähnliches mussten schließen. Hotels und Pensionen mussten für Touristen schließen, ausschließlich dienstlich Reisende durften noch aufgenommen

⁷⁵ *Dpa Meldung* vom 14.03.2024 - Landesbeauftragter fordert von Verwaltungen mehr Transparenz, Stand März 2024.

⁷⁶ Siehe LT-Drs. 17/5149, S. 5 ff.; LT-Drs. 17/2714, S. 3 ff. und Kampf gegen das Virus: Land erlässt mehr als 200 Corona-Verordnungen – Baden-Württemberg (stuttgarter-nachrichten.de), abrufbar unter <https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.was-die-landesregierung-tut-ausser-corona-nichts-gewesen.b4f2604f-b96d-4677-909e-782659727d90.html>; <https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/5000/17%5F5149%5FD.pdf>; <https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/2000/17%5F2714%5FD.pdf>.

werden. Insgesamt verzeichnete die Gastronomie in Baden-Württemberg einen Umsatzrückgang von über 40 %.⁷⁷

Obwohl es entscheidend ist, flexibel auf sich verändernde Krisengegebenheiten zu reagieren, unterstreicht die Bedeutung einer konsistenten und transparenten Wirtschaftspolitik in solchen Zeiten die Notwendigkeit, Vertrauen zu stärken und langfristige Investitionen zu fördern.

Um unsere Wirtschaft für die Zukunft resilienter gegen Krisen aller Form zu machen, werden in diesem Antrag Maßnahmen empfohlen, die sich am Resilienzyklus des FReE-Tools des Fraunhofer-Instituts für Kurzeitdynamik, Ernst-Mach-Institut (EMI) in Freiburg orientieren.⁷⁸ Dieses bietet die Möglichkeit Resilienz strategisch zu planen, indem es dem chronologischen Ablauf disruptiver Situationen oder Krisen folgt und fünf verschiedene Krisenphasen identifiziert. Zur Vereinfachung wurden die fünf Phasen zu drei übergeordneten Zyklusphasen zusammengeführt.

Handlungsempfehlungen

Die FDP/DVP-Fraktion empfiehlt der Landesregierung zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Nutzung ihrer Potenziale zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung folgende Handlungsempfehlungen:

Zu „Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen für die Krisenvorsorge, -vorbereitung und -vorbeugung“ empfiehlt die FDP/DVP-Fraktion:

- a) in Abstimmung mit den zuständigen Fachverbänden einen umfassenden Maßnahmenplan zur Aufrechterhaltung der für unsere Wirtschaft notwendigen Infrastruktur für Verkehr, Energieversorgung und Kommunikation zu erstellen, der die Wirtschaft in allen denkbaren Krisenszenarien arbeitsfähig erhält;
- b) die Erarbeitung eines rechtssicheren Krisenplans zum organisierten und flexiblen Absenken von Tarif- und Arbeitszeitbeschränkungen im Krisenfall zu prüfen, einschließlich der Integration von Kurzarbeitszeit, um den arbeitsrechtlichen Spielraum in Krisenzeiten temporär zu erhöhen;
- c) die marktorientierte Weiterentwicklung des Ampelsystems des Notfallinstruments für den Binnenmarkt (SMEI)⁷⁹ landesseitig zu unterstützen, insbesondere in Zusammenarbeit mit den an Baden-Württemberg angrenzenden Ländern wie z. B. der Schweiz;

⁷⁷ Das Gastgewerbe in Baden-Württemberg 2020 und 2021 – Vorläufige Ergebnisse (statistik-bw.de), Stand Februar 2022.

⁷⁸ Die Phasen des FReE-Tools verfolgen einen strukturierten Verlauf, der mit einem Szenario beginnt, in dem potenzielle Ereignisse eingehend betrachtet werden. Während der Prepare-Phase (Vorbereitungs-Phase) rüsten sich Unternehmen proaktiv für potenzielle Störungen, während in der Prevent-Phase (Vorbeugungs-Phase) präventive Maßnahmen ergriffen werden, um potenzielle Schäden zu minimieren. Das Hauptziel der Protect-Phase besteht darin, Schutzmechanismen zu implementieren, wie beispielsweise die Stärkung von Infrastrukturen. Sollte dennoch eine Katastrophe eintreten, tritt die Respond-Phase in Kraft, in der rasch auf Ursachen und Ausmaß des Schadens reagiert wird, um kritische Funktionen aufrechtzuerhalten. Im Anschluss greift die Recover-Phase, in der sich die Gesellschaft von der Krise erholt. Nach einer Krise ist es von entscheidender Bedeutung, aus den Erfahrungen zu lernen und in einem iterativen Prozess die Resilienz zu verbessern – diese Phase wird von den Forschern als Learn & Adapt-Phase bezeichnet. Unternehmen krisensicher aufstellen (fraunhofer.de); abrufbar unter: <https://www.emi.fraunhofer.de/de/geschaeftsfelder/sicherheit/forschung/Fraunhofer-Resilience-Evaluator-FReE.html>.

⁷⁹ Das Ampelsystem des Notfallinstruments für den Binnenmarkt (Single market emergency instrument – SMEI) ist ein Mechanismus, der in der Europäischen Union eingeführt wurde, um auf wirtschaftliche Krisen oder außergewöhnliche Ereignisse im Binnenmarkt zu reagieren. Das Ampelsystem dient dazu, frühzeitig auf potenzielle Probleme im Binnenmarkt hinzuweisen und es den politischen Entscheidungsträgern zu ermöglichen, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um diese zu bewältigen und die wirtschaftliche Stabilität zu erhalten (Single market emergency instrument - European Commission (europa.eu)).

- d) eine spezifische Definition der kritischen Bereiche, Personen und Tätigkeiten in systemrelevanten Versorgungsbereichen zu formulieren, die die gesamte Wertschöpfungskette berücksichtigt und anschließend eine entsprechende Harmonisierung im Sinne einer Vereinheitlichung der Kritischen Infrastruktur (KRITIS) zwischen den Bundesländern anzustreben und landesseitig im Bundesrat zu unterstützen;
- e) zur Unterstützung und Kräftigung des Einzelhandels, zielgerichtete Förderungen bei der Digitalisierung und der Stärkung von hybriden Einkaufsformaten sicherzustellen, z. B. über lokale Onlinemarktplätze oder lokale Lieferdienste;
- f) zum gleichen Zweck wie unter e), neue Konzepte wie Pop-up-Stores, Kurzzeitvermietungen und Co-Working-Spaces in Innenstädten zu fördern;
- g) für zukünftige Gesundheitskrisen auf eine rechtliche Grundlage für das Nutzen betriebsärztlicher Infrastruktur hinzuwirken, z. B. eine für das Impfen, wie sie im Vertrag zum Impfen am Arbeitsplatz für Ersatzkassenversicherte des vdek und VDBW vom 1. Januar 2024 festgelegt ist;
- h) zur Mobilisierung neuer Arbeitskräfte, arbeitsmarktnahen Qualifizierungen den Vorrang einzuräumen;
- i) sich zum gleichen Zweck wie unter h) auf Bundesebene dafür einzusetzen gleichen Zweck wie unter h), dass die Prüfdauer für die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen erheblich verkürzt wird;
- j) das im Koalitionsvertrag festgeschriebene baden-württembergische Transparenzgesetz schnellstmöglich umzusetzen und es mit einem entsprechenden digitalen Informationsportal auszustatten, mit dem die Kommunikation effizient gewährleistet ist;
- k) die Digitalisierung zur Hauptpriorität bei der Bewältigung von Krisen und Pandemien zu machen und dabei insbesondere darauf zu achten, dass der vollständige digitale Zugang zu Verwaltungen und die dazugehörigen Prozesse medienbruchfrei ermöglicht sind, um Effizienz und Echtzeitreaktionen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang die entsprechende Cybersicherheit in Behörden und Betrieben folglich mit zu priorisieren;
- l) einen situativ-entsprechenden Krisenstab vorzudefinieren und zu organisieren, um die generelle Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den Behörden und evtl. Dritten (z. B. Kammern) transparent und strukturiert zu gewährleisten;
- m) Personalressourcen – insbesondere in den unteren Verwaltungsebenen – weiter zu flexibilisieren, um die Mitarbeiter im Krisenfall dort einzusetzen, wo sie zur Bewältigung der vorherrschenden Krise am effizientesten benötigt werden können.
- n) die IT-Struktur für die Beantragung von Wirtschaftshilfen einheitlich und interoperabel zu gestalten, um einen reibungslosen Prozess von der Beantragung bis zur Auszahlung sicherzustellen;
- o) die finanzielle und ökonomische Grundbildung in Schulen zu verbessern;
- p) ein landesweites Konzept für einen hybriden Lehrbetrieb zu entwerfen, auch für Berufsschulen, welches die Chancen der Digitalisierung nutzt;
- q) durch das „One in, two out“-Prinzip den verbindlichen und systematischen Bürokratieabbau voranzutreiben, Unternehmen somit durch jede neue Belastung mit geplanten Regelungen im doppelten Umfang zu entlasten. Dieses sollte des Weiteren durch einen verbindlichen Bürokratiecheck für alle neuen Gesetze und Verordnung zu ergänzen sowie um einen Check zu deren möglichen Auswirkungen im Krisenfall (siehe z. B. EU-MDR und PFAS-Verbot, die in einem gesundheitlichen Notfall eine Schwächung des inländischen Gesundheitsmarktes zur Folge hätten mit Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von u. a. Medizinprodukten);
- r) sich landesseitig zur Erhaltung größerer finanzieller Handlungsspielräume, insbesondere in Krisenzeiten, für die Einhaltung der Schuldenbremse einzusetzen;
- s) sich zur Sicherung von verlässlicher und kostengünstiger Energie auf Bundesebene für ein neues, marktwirtschaftliches Strommarktdesign einzusetzen;

- t) die Gas- und Wasserstoffwirtschaft als integral zu betrachten und daher gemeinsam zu regulieren;
- u) das Wasserstoffkernnetz schleunigst auszubauen und mit wasserstofftauglichen Gaskraftwerken zu ergänzen;
- v) das Genehmigen, die Planung, den Bau sowie den Betrieb neuer Kraftwerke zu vereinfachen und die Effizienz neuer Kraftwerke durch die Einbindung in die Netzplanung zu steigern;
- w) zu prüfen, welche zukunftsfähigen Energiepartnerschaften für den Import von Wasserstoff und anderen Zukunftsenergien in industriellem Maßstab in Frage kommen könnten;
- x) zum gleichen Zweck wie unter s), sowohl landesseitig für die Förderung von Erdgasreserven durch mit hohen Umweltschutzstandards zu vereinbarenden Frackingverfahren einzusetzen, als auch für die Ergänzung durch neue, sichere und technologieoffene Verfahren der Kernspaltung, wie Small Modular Reactors (SMR) und der Kernfusion;
- y) Hochschulen darin zu bestärken, auf eine sogenannte Zivilklausel zu verzichten, um die verfassungsrechtlich verankerte Freiheit der Forschung uneingeschränkt zu ermöglichen und die Autonomie und Leistungsfähigkeit der Wissenschaft nicht zu gefährden, sodass Synergien und Potenziale, die durch Kooperationen im militärischen bzw. sicherheitsrelevanten Bereich entstehen können, genutzt werden können, z. B. indem Hochschulen und Forschungseinrichtungen als Investoren für Start-ups in diesem Bereich eine stärkere Rolle ermöglicht wird.
- z) die Ausweitung von Investitionen und Reallaboren in Innovationen und Entwicklung durch zielgerichtete Förderungen voranzutreiben und sich auf Bundesebene zu diesem Zweck für steuerliche Berücksichtigungen einzusetzen.

Zu „Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen für die Krisenbewältigung“ empfiehlt die FDP/DVP-Fraktion:

- a) das Verabschieden von einheitlichen und widerspruchsfreien Regelungen zu gewährleisten und sicherzustellen, dass Erläuterungen und Rechtsverordnungen deckungsgleich sind, um Missverständnisse zu vermeiden;
- b) die Einrichtung einer digitalen Regulierungslandkarte aktueller Krisenmaßnahmen zur transparenten Übersicht, besonders bei unterschiedlichen regionalen Betroffenheiten einzuführen;
- c) Krisenmaßnahmen auf Basis von Evidenz, Notwendigkeit und Angemessenheit zu treffen und Betriebseinschränkungen und Schließungen nur als allerletztes Mittel zu verwenden, wenn zuvor alle alternativen Instrumente der Krisenbekämpfung eingehend geprüft und für unwirksam erklärt wurden;
- d) verlässliche Kommunikation auf allen Ebenen mit ausreichendem Vorlauf zu gewährleisten und niedrigschwellige Instrumente wie z. B. verständliche FAQ und grafische Darstellungen, weiter zum Einsatz kommen zu lassen und diese, wenn nötig, auszuweiten und zu diversifizieren;
- e) ein kohärentes Krisenmanagement auf Landesebene mit klarer Rollenverteilung und enger Zusammenarbeit mit dem Bund sowie den Landkreisen zu forcieren, um Synergien zu nutzen, praxisnahe und somit belastungsgeringe Lösungen zu finden und die Wirkungsfolgen zur Anpassung und Verbesserung der getroffenen Maßnahmen schneller zurückspiegeln zu können;
- f) die generelle Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den Behörden transparent und strukturiert durch einen im Vorfeld definierten situativ-entsprechenden Krisenstab (siehe 4.4.1.) zu organisieren;
- g) Wirkungsmaßnahmen im gesellschaftlichen und betrieblichen Kontext aufeinander abzustimmen, sodass diese parallel wirken und zusammenarbeiten und strengere Vor-

- gaben für Unternehmen und Beschäftigte als sie für die Gesellschaft gelten, hierbei zu vermeiden.
- h) die schnellstmögliche Umsetzung des Once-Only-Prinzips (das einmalige Erfassen von Daten und Informationen, die dann mehrfach genutzt werden können, um Effizienz und Datenqualität zu verbessern) und den datenschutzkonformen Austausch von Informationen zwischen Behörden zu erleichtern, um krisenbedingte Wirtschaftsprüfungen zu beschleunigen und Missbrauchsrisiken zu reduzieren;
 - i) die Erreichbarkeit von Hotlines sowohl telefonisch als auch per E-Mail zu gewährleisten, um Unternehmen eine kompetente Auskunft zu bieten;
 - j) Entlastungen bei der Grenzabfertigung, wie „Fast Lanes“ für priorisierte Waren und vorübergehende Stichprobenkontrollen, einzurichten, um den Warenfluss zu erleichtern.
 - k) Bürokratische Hürden zu reduzieren und Kompetenzen zu definieren, die an die zuständigen Kammern übergeben werden können, die im Krisenfall direkt und praxisnah zusammen mit der Wirtschaft handeln müssen.
 - l) bei Gesundheitskrisen, Unternehmen und Betriebsärzte frühzeitig in Maßnahmen der allgemeinen medizinischen Versorgung einzubeziehen (siehe z. B. das Einbeziehen von Betriebsärzten in Impfkampagnen) und ihnen ausreichende Ressourcen zur Verfügung zu stellen, ohne Einschränkungen bei der Bereitstellung von medizinischen Hilfsmitteln;
 - m) Datenschutzvorgaben im Sinne einer abwägenden Berücksichtigung zwischen schützenswerten Lebensaspekten nicht absolut zu setzen.

Zu „Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen für die Krisennachbereitung und -regeneration“ empfiehlt die FDP/DVP-Fraktion:

- a) ergriffene Maßnahmen unter Einbeziehung maßgeblicher Wirtschaftsverbände zu evaluieren und Notfall- und Pandemieschutzpläne für zukünftige Krisen, unter Einbezug relevanter Interessensgruppen, zu aktualisieren und fortzuschreiben, um die Akzeptanz und Unterstützung der Pläne bei zukünftigen Krisen zu gewährleisten;
- b) eine schnelle und bürokratiearme Prüfung von Kompensationsleistungen durchzuführen, die durch die krisenbedingte Einschränkung von Wirtschaftsbetrieben durch das Land erfolgt sein könnten;
- c) die digitale und behördenübergreifende Abwicklung von bestätigten Kompensationsleistungen, schnellstmöglich und unbürokratisch vorzunehmen;
- d) das ersichtliche Umsetzungsproblem der identifizierten bürokratischen Hürden anzugehen und diese entschieden abzubauen sowie die in Krisen neu erkannten bürokratischen Hürden nach überstandener Krise ebenfalls schnellstmöglich abzubauen;
- e) ein dem Bürokratie-Belastungsmoratorium auf Bundesebene ähnliches Moratorium auf Landesebene einzuführen und dies zu einer Belastungsgesamtrechnung weiterzuentwickeln, welche gesetzlich verankert wird;
- f) Förderprogramme auf die Bedürfnisse nach überstandener Krise anpassen, um die Wirtschaft je nach Sachlage bestmöglich zu unterstützen.
- g) zum gleichen Zweck wie unter 4.4.1.), nach überstandener Krise, das Instrument von vorübergehenden und vom Umfang her begrenzten verkaufsoffenen Sonntagen weiterhin zu ermöglichen.
- h) zu prüfen, ob die bestehenden internationalen Regionalpartnerschaftsabkommen intensiviert und weitere zur Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten abgeschlossen werden können;
- i) Start-ups und Kleinstunternehmen zur Krisenregeneration ein bürokratiefreies Jahr zu gewähren.

Anhang 1 Literaturverzeichnis

Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung: Die UN-Behindertenrechtskonvention: Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung. Die amtliche, gemeinsame Übersetzung von Deutschland, Österreich, Schweiz und Liechtenstein, abrufbar unter https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/PublikationenErklaerungen/Broschuere_UNKonvention_KK.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (Stand 08.03.2024).

Böhm, Katharina/Bräunling, Stefan/Geene, Raimund/Köckler, Heike: Einleitung in: dieselben (Hrsg.), Gesundheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe: Das Konzept Health in All Policies und seine Umsetzung in Deutschland, 2020, S. 1–14.

Boehnke, Klaus/Dragolov, Georgi/Arant, Regina/Unzicker, Kai: Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Baden-Württemberg 2022, 2022.

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend: Strategie der Bundesregierung gegen Einsamkeit, 2023.

Charité – Universitätsmedizin Berlin: Abschlussbericht Migration und Gesundheitsversorgung Baden-Württemberg (MiG BaWü), 2023.

Das Progressive Zentrum: Extrem einsam? Die demokratische Relevanz von Einsamkeitserfahrungen unter Jugendlichen in Deutschland, 2023.

DGPPN: Klimawandel und psychische Gesundheit, Positionspapier einer Task-Force der DGPPN, 2023.

Dragano, Nico/Dortmann, Olga/Timm, Jörg/Mohrmann, Matthias/Wehner, Rosemarie/Rupprecht, Christoph J./Scheider, Maria/Mayatepek, Ertan/Wahrendorf, Morten: Association of Household Deprivation, Comorbidities, and COVID-19 Hospitalization in Children in Germany, January 2020 to July 2021, JAMA Netw Open, 2022, 5 (10), S. 1–14.

Dragano, Nico et al.: Zunahme psychischer Störungen während der COVID-19-Pandemie – die Rolle beruflicher und finanzieller Belastungen. Eine Analyse der NAKO Gesundheitsstudie, Deutsches Ärzteblatt, 2022 (119), S. 179–187.

Entringer, Theresa: Epidemiologie von Einsamkeit in Deutschland, KNE-Expertise 4/2022, S. 19 f.

Forum Gesundheitsstandort Baden-Württemberg: Was kann auf Landesebene unternommen werden, um die Arzneimittellieferengpass-Problematik kurz- und langfristig zu verbessern? Handlungsempfehlung als Grundlage für eine Vorlage für den Herr Minister, 2023.

Gathmann, Christina/Gersbach, Hans/Grimm, Veronika/Wößmann, Ludger: Bildungsgerechtigkeit als [Kernelement der Sozialen Marktwirtschaft](https://www.ifo.de/medienbeitrag/2019-03-19/bildungsgerechtigkeit-als-kernelement-der-sozialen-marktwirtschaft), [Gastbeitrag vom 19. März 2019](https://www.ifo.de/medienbeitrag/2019-03-19/bildungsgerechtigkeit-als-kernelement-der-sozialen-marktwirtschaft), abrufbar unter <https://www.ifo.de/medienbeitrag/2019-03-19/bildungsgerechtigkeit-als-kernelement-der-sozialen-marktwirtschaft> (Stand: 05.04.2024).

Hoebel, Jens/Michalski, Niels/Diercke, Michaela/Hamouda, Osamah/Wahrendorf, Morten/Dragano, Nico/Nowossadeck, Enno: Emerging socio-economic disparities in COVID-

19-related deaths during the second pandemic wave in Germany. *International Journal of Infectious Diseases*, 2021 (113), S. 344–346.

Hoebel, Jens/Grabka, Markus M./Schröder, Carsten/Haller, Sebastian/Neuhauser, Hannelore/Wachtler, Benjamin/Schaade, Lars/Liebig, Stefan/Hövenner, Claudia/Zinn, Sabine: Socioeconomic position and SARS-CoV-2 infections: seroepidemiological findings from a German nationwide dynamic cohort, *Journal of Epidemiology & Community Health*, 2022, 76 (4), S. 350–353.

Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), Workshop on Biodiversity and Pandemics, Workshop Report, 2020.

Koppe, Uwe/Wilking, Hendrik/Harder, Thomas/Haas, Walter/Rexroth, Ute/Hamouda, Osama: COVID-Patientinnen und -Patienten in Deutschland: Expositionsrisiken und assoziierte Faktoren für Hospitalisierungen und schwere Krankheitsverläufe, *Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz*, 2021, 64, 1107–1115.

Landesamt für Verfassungsschutz: Verfassungsschutzbericht, 2022.

Landeskriminalamt Baden-Württemberg: Gemeinsam gegen Antisemitismus und Verschwörungsmethoden - das LKA BW startet Präventionsoffensive an allen Universitäten und Hochschulen im Land, 26.02.2024, abrufbar unter [LKA-BW: Gemeinsam gegen Antisemitismus und Verschwörungsmethoden – das LKA BW startet ... | Presseportal](#).

Hickman, Caroline/Marks, Elizabeth/Pihkala, Panu/Clayton, Susan/Lewandowski, R. Eric/Mayall, Elouise E./Wray, Britt/Mellor, Catriona/van Susteren, Lise: Young People's Voices on Climate Anxiety, Government Betrayal and Moral Injury: A Global Phenomenon, 2021.

Mekel, Odile: Gesundheitsfolgenabschätzung in: Böhm, Katharina/Bräunling, Stefan/Geene, Raimund/Köckler, Heike (Hrsg.): *Gesundheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe: Das Konzept Health in All Policies und seine Umsetzung in Deutschland*, 2020, S. 377–386.

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg: Bildungspläne 2016/Leitperspektiven und Leitfaden Demokratiebildung/Verbraucherbildung, abrufbar unter <https://www.bildungsplaene-bw.de/.Lde/LS/BP2016BW/ALLG/LP/VB> (Stand: 05.04.2024).

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg: Bildungspläne 2016 / Sekundarstufe I / Wirtschaft / Berufs- und Studienorientierung (WBS), abrufbar unter <https://www.bildungsplaene-bw.de/.Lde/LS/BP2016BW/ALLG/SEK1/WBS> (Stand: 05.04.2024).

Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg: Wassermangelstrategie Baden-Württemberg, abrufbar unter <https://um.baden-wuerttemberg.de/de/umwelt-natur/wasser/wasserversorgung/wassermangel> (Stand: 05.04.2024).

Müller, Olaf/Jahn, Albrecht/Gabrysch, Sabine: Planetary Health: Ein umfassendes Gesundheitskonzept, *Deutsches Ärzteblatt*, 2018, 115 (40), 1751 f.

Oberrheinrat & Oberrheinkonferenz: Pandemie am Oberrhein: Passende Lösungsansätze für eine Metropolregion, 2021, S. 5.

Ravens-Sieberer, Ulrike/Erhart, Michael/Devine, Janine/Gilbert, Martha/Reiss, Franziska/Barkmann, Claus/Siegel, Nico A./Simon, Anja M./Hurrelmann, Klaus/Schlack, Robert/Hölling, Heike/Wieler, Lothar H./Kaman, Anne: Child and Adolescent Mental Health During the COVID-19 Pandemic: Results of the Three-Wave Longitudinal COPSYS Study, *Journal of Adolescent Health*, 2022, 71 (5), S. 570–578.

[Regierungspräsidium Karlsruhe \(Hrsg.\): „Beschluss für das Jahr 2024“, Gemeinsame Prioritäten der Oberrheinkonferenz während der Deutschen Ratspräsidentschaft: Gemeinsam nachhaltig verwalten, um unsere Zukunft am Oberrhein zu gestalten“, 2024.](#)

RKI: Forschungsagenda 2018–2025 – Evidenz erzeugen – Wissen teilen – Gesundheit schützen und verbessern, 2018.

RKI: Antibiotikaresistenzen, eine schleichende Pandemie: Einweihung des WHO-Kooperationszentrums für Antibiotikaresistenz am RKI, 2022.

RKI: Gesundheitsförderung, 2023.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen: Resilienz im Gesundheitswesen: Wege zur Bewältigung künftiger Krisen, 2023.

Schaeffer, Doris/Berens, Eva-Maria/Gille, Svea/Griese, Lennert/Klinger, Julia/de Sombre, Steffen/Vogt, Dominique/Hurrelmann, Klaus: Gesundheitskompetenz der Bevölkerung in Deutschland vor und während der Corona Pandemie: Ergebnisse des HLS-GER 2, 2021.

Schaeffer, Doris/Hurrelmann, Klaus/Bauer, Ullrich/Kolpatzik, Kai (Hrsg.): Nationaler Aktionsplan Gesundheitskompetenz: Die Gesundheitskompetenz in Deutschland stärken, 2018.

SINUS-Jugendforschung: Ergebnisse einer Repräsentativ-Umfrage unter Jugendlichen: Eine SINUS-Studie im Auftrag der BARMER, 2021.

Sipple, David/Wiek, Arnim (Hrsg.: Universität Freiburg, Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie): Kommunale Instrumente für die nachhaltige Ernährungswirtschaft, 2023.

Staatsministerium Baden-Württemberg: Erstes Entlastungspaket für Bürokratieabbau vorgelegt: abrufbar unter [Erstes Entlastungspaket für Bürokratieabbau vorgelegt: Staatsministerium Baden-Württemberg \(baden-wuerttemberg.de\) \(Stand: 05.04.2024\)](#).

Staatsministerium Baden-Württemberg: Zweiter Bericht des Beauftragten der Landesregierung Baden-Württemberg gegen Antisemitismus: Sachstand und Empfehlungen, 2023.

Stellungnahme Baden-Württembergs zu den Referentenentwürfen DigiG und GDNG, 2023.

The Lancet Countdown on Health and Climate Change: Policy Brief für Deutschland, 2021.

WHO: Health in all Policies: Helsinki statement. Framework for country action, 2014.

WHO: Shanghai Declaration on promoting health in the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2017.

Winklmayr, Claudia/an der Heiden, Matthias: Hitzebedingte Mortalität in Deutschland 2022, *Epidemiologisches Bulletin* 2022 (42), S. 3–9.

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg: Pressemitteilung vom 19. Februar 2024, gemeinsam mit der IHK Region Stuttgart, abrufbar unter <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/entlastungsallianz-fuer-bw-ruft-unternehmen-zur-meldung-belastender-berichts-und-dokumentationspflichten-auf> sowie etwa unter <https://www.biberach.de/de/Aktuelles/Nachrichten/Nachricht?view=publish&item=article&id=2228> (Stand jeweils: 05.04.2024).

Zick, Andreas/Küpper, Beate/Mokros, Nico (Hrsg.): Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23, 2023.

Geene, Raimund/Gerhardus, Ansgar/Grossmann, Beate/Kuhn, Joseph/Kurth, Bärbel M./Moebus, Susanne/von Philipsborn, Peter/Pospiech, Stefan/Matusall, Svenja: Health in All Policies – Entwicklungen, Schwerpunkte und Umsetzungsstrategien für Deutschland, Zukunftsforum Public Health, 2019.

Anhang 2 Abkürzungsverzeichnis

ÄApprO	Änderung der Approbationsordnung für Ärzte
AED	Automatischer Externer Defibrillator
AEMP	Aufbereitungseinheit für Medizinprodukte
AKNZ	Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz
ARE	Akute respiratorische Erkrankungen
ASV	Amtliche Schulverwaltung
ATF	Analytische Task Force
BABZ	Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BBW	Beamtenbund Baden-Württemberg
BeJuga	Beschäftigungsförderung und Jugendhilfe gemeinsam anpacken
BFD	Bundesfreiwilligendienst
BioBW	Biozeichen des Landes Baden-Württemberg
BITBW	Landesoberbehörde IT Baden-Württemberg
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BND	Bundesnachrichtendienst
BÖLW	Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e. V.
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BSI-KritisV	Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism
CeMAS	Center für Monitoring, Analyse und Strategie
CERT BW	Computer Emergency Response Team Baden-Württemberg
CSBW	Cybersicherheitsagentur Baden-Württemberg
CRO	Chief Resilience Officers
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband e. V.
DGE	Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V.
DHBW	Duale Hochschule Baden-Württemberg

DigiG	Gesetz zur Beschleunigung der Digitalisierung des Gesundheitswesens
DIIR	Deutsches Institut für Interne Revision
dpa	Deutsche Presse-Agentur
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DZG	Deutsche Zentren der Gesundheitsforschung
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
ELD-BS	Elektronische Lagedarstellung Bevölkerungsschutz
EMS	Electronics Manufacturing Services
EMI	Ernst-Mach-Institut
EU	Europäische Union
EU-MDR	EU Medical Device Regulation (EU-Medizinprodukteverordnung)
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen)
FGSBW	Forum Gesundheitsstandort Baden-Württemberg
FReE	Fraunhofer Resilience Evaluator
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
FuE	Forschung und Entwicklung
GDNG	Gesundheitsdatennutzungsgesetz
GEKKIS	Gemeinsamer Koordinierungsstab Kritische Infrastruktur der Bundesregierung
GeKoB	Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz (von Bund und Ländern)
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GFA	Gesundheitsfolgenabschätzung
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern
HAGE	Hessische Arbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung e. V.
HAP	Hitzeaktionsplan
HERA	Health Emergency Preparedness and Response Authority (Behörde der Europäischen Kommission für Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen)
HiAP	Health in All Policies (Gesundheit in allen Politikfeldern)
IAO	Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation
IAT	Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement (an der Universität Stuttgart)

IATA	International Air Transport Association
IGF	Industrielle Gemeinschaftsforschung
INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change, deutsch: Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen, „Weltklimarat“)
IPCEI	Important Projects of Common European Interest
KAP	Konzertierte Aktion Pflege
KBM	Kreisbrandmeister
KFS	Katastrophenforschungsstelle
KI	Künstliche Intelligenz
KIM	Kommunikation im Medizinwesen
KIT	Karlsruher Institut für Technologie
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KoSt	Koordinierungsstelle Kritische Infrastruktur
KVInfoSys-Bund	Krisenvorsorgeinformationssystem Bund
KRITIS	Kritische Infrastrukturen
KsNI	Klimaschonende Nutzfahrzeuge und Infrastruktur
KV	Kombinierter Verkehr
KVBW	Kassenärztliche Vereinigung Baden-Württemberg
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
LBE	Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement
LFK	Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
LGA	Landesgesundheitsamt
LKJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg
LKatSG	Landeskatastrophenschutzgesetz
LKA BW	Landeskriminalamt Baden-Württemberg
LNA	Leitender Notarzt
LSBTIQ	Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans*, Inter* und Queers
LUBW	Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg
LZBW	Logistikzentrum Baden-Württemberg
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zugewanderte
MDR	Medical Device Regulation, auch EU-MDR

midi	Evangelische Arbeitsstelle für missionarische Kirchenentwicklung und diakonische Profilbildung
MiG BaWü	Migration und Gesundheitsversorgung Baden-Württemberg
MoFüst	Mobile Führungsunterstützung
MoWaS	Modulares Warnsystem
NOAH	Koordinierungsstelle Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe
NCT	Nationales Centrum für Tumorerkrankungen
NRK	Normenkontrollrat
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
ÖGD	Öffentlicher Gesundheitsdienst
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OrgL	Organisatorischer Leiter Rettungsdienst
OZG	Onlinezugangsgesetz
PFAS	Poly- und Perfluoralkylsubstanzen
PfIBG	Pflegeberufegesetz
PfIStudStG	Pflegestudiumstärkungsgesetz
PSNV	Psychosoziale Notfallversorgung
PsychKHG	Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz
QZBW	Qualitätszeichen Baden-Württemberg
RegMoG	Registermodernisierungsgesetz
RKI	Robert Koch-Institut
RP	Regierungspräsidium
SMEI	Single Market Emergency Instrument (Notfallinstrument für den Binnenmarkt)
SMR	Small Modular Reactor
SodEG	Sozialdienstleister-Einsatzgesetz
TCRH	Training Center Retten und Helfen
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
TI	Telematikinfrastruktur
TRISAN	Plattform für Gesundheitsanwendungen in Deutschland
TS	TelefonSeelsorge
TÜV	Technischer Überwachungsverein
UCPM	Union Civil Protection Mechanism
UniBw	Universität der Bundeswehr

VB	Verbraucherbildung
Vb 3	Verwaltungsstabsbereich 3
VDBW	Verband deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V.
vdek	Verband der Ersatzkassen e. V. (hier: in Baden-Württemberg)
vfdb	Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e. V.
VKL	Vorbereitungsklasse
VOSTbw	Virtual Operations Support Team Baden-Württemberg
VR	Virtuelle Realität
VS-NfD	Krisenvorsorgeinformationssystem der Bundeswehr
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwV KatSD	Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Stärke und Gliederung des Katastrophenschutzdienstes
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WBS	Wirtschaft/Berufs- und Studienorientierung
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
ZMZ	Zivil-militärische Zusammenarbeit