

Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven

Anna Daun · Thomas Jäger ·
Dirk Freudenberg *Hrsg.*

Politisches Krisenmanagement

Band 4: Gleichzeitigkeit –
Zusammenwirken – Kontrolle



Springer VS

Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven

Reihe herausgegeben von

Thomas Jäger, Universität zu Köln, Köln, Deutschland

Norbert Pohlmann, Institut für Internet-Sicherheit, Westfälische Hochschule
Gelsenkirchen, Deutschland

Sicherheit ist zu einer Signatur unserer Zeit geworden. Technische und gesellschaftliche Veränderungen transformieren dabei die Bedingungen, unter denen Sicherheit erlangt werden soll, kontinuierlich. Die Herausforderungen und Risiken liegen auf allen Gebieten der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Ordnung. Bedrohungen und Bedrohungswahrnehmungen haben sich in den letzten Jahren verschärft und scheinen keinen ordnungspolitischen Rahmen zu haben. Soziale, ökologische, ökonomische, innere und äußere Sicherheit, Fragen der Organisation von Sicherheitsinstitutionen, Prozesse des Normwandels und der Diskursgestaltung, unterschiedliche Ausprägungen von Kommunikation mit vielfältigen Akteuren sowie die Verzahnung verschiedenster Herausforderungen greifen ineinander über. Analysen und Darstellungen, die über einen spezifischen Fachbereich hinausreichen und verschiedene Bereiche des gesellschaftlichen Lebens einbeziehen oder unterschiedliche analytische Zugänge vereinen, finden durch die interdisziplinäre Buchreihe „Sicherheit“ den Zugang zu den Lesern unterschiedlicher Fächer.

Anna Daun • Thomas Jäger •
Dirk Freudenberg
Hrsg.

Politisches Krisenmanagement

Band 4: Gleichzeitigkeit –
Zusammenwirken – Kontrolle

 Springer VS

Hrsg.

Anna Daun
Fachbereich Polizei und Sicherheitsmgmt
Hochschule für Wirtschaft und Recht
Berlin, Deutschland

Thomas Jäger
Lehrstuhl für Internationale Politik
Universität zu Köln
Köln, Deutschland

Dirk Freudenberg
Bundesakademie für Bevölkerungsschutz
und Zivile Verteidigung im BBK
Sicherheitspolitik, Krisenmanagement
und Strategische Führungsausbildung
Bad Neuenahr-Ahrweiler, Deutschland

ISSN 2510-0963

ISSN 2510-0955 (electronic)

Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven

ISBN 978-3-658-44001-5

ISBN 978-3-658-44002-2 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-44002-2>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Jan Treibel

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Wenn Sie dieses Produkt entsorgen, geben Sie das Papier bitte zum Recycling.

Vorwort

Der nunmehr vorgelegte vierte Band der unregelmäßig erscheinenden Reihe *Politisches Krisenmanagement* kommt zu einer Zeit, in der sich Krisen und Katastrophen, Kriege und Konflikte überschneiden und überlagern. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie sind noch lange nicht überwunden und sie haben deutlich werden lassen, in welchen substanziellen Abhängigkeiten die westlichen Industrienationen in vielen essenziellen Sparten stecken und welche sicherheitspolitischen Auswirkungen die Kehrseite von Globalisierung und Transformation haben kann. Ursächlich völlig anders, aber in manchen ihren Wirkungen ähnlich ausgerichtet, haben sich die strukturellen Konflikte zwischen Groß- und Regionalmächten zur gleichen Zeit drastisch verschärft, und im Zuge dessen auch die feindlichen Diskurse zwischen liberalen und autoritären Weltbildern, über (korrumpierte) Ideologien zum Teil tief in unsere Gesellschaften hinein.

Es ist (immer) ein Problem gegenwärtiger Wahrnehmung, dass sich die verschiedenen krisenhaften Entwicklungen, seien sie im Ursprung biologischer (Corona), technischer (Klima), kultureller (Identität) oder grundlegend politischer (Macht und Legitimität) Natur, in noch unklarer Weise aufeinander beziehen und zu vermischen scheinen. Und je stärker die eigentlichen Merkmale einer Krise – fundamentale Unsicherheit und Überforderung etablierter Managementstrategien – eine Situation dominieren, desto krasser können Glaubenssätze und Narrative voneinander wegdriften und desto unvereinbarer werden die Rezepte für das jeweils geeignete Krisenmanagement. Bereits die ersten Bände unserer Reihe haben den Blick auf das *Politische* des Krisenmanagements gerichtet.¹ Inzwischen lässt sich

¹Band 1: Wissen, Wahrnehmung, Kommunikation; Band 2: Reaktion, Partizipation, Resilienz; Band 3: Führung, Recht, Organisation.

eine noch deutlichere, tiefgreifendere Politisierung des Krisenmanagements ausmachen. Der eher wertfreie „Management“-Gedanke, der die Vorstellung vom Umgang mit Krisen seit den 1990er-Jahren ein paar politisch stabilere Jahrzehnte prägte, scheint derzeit endgültig obsolet.

In der politisierten Krise werden heftig Werte verteilt. Im Wesentlichen natürlich von Seiten der nationalen und föderalen Regierungen, die (je nachdem) den „Ausnahmestandard“ definieren, lenken, erzeugen und unter Kontrolle zu bringen versuchen- mehr oder weniger jedenfalls. Die Neuartigkeit des Virus, sein eigentliches Krisenpotenzial, erzeugte dabei eine fundamentale Unsicherheit, die im Grunde jegliche Strategie der Krisenbewältigung rechtfertigte. Tatsächlich konnten wir in der Corona-Pandemie die unterschiedlichsten Ziele und Instrumente mitsamt ihrer kurz- und längerfristigen Auswirkungen, kurz, alle erdenklichen Ansätze des Krisenmanagements gleichzeitig nebeneinander beobachten: Vom *laissez faire* bis zur absoluten Kontrolle, alles dazwischen oder auch fortwährende Richtungsanpassungen („Auf Sicht fahren“).

Unsicherheit zeigt sich im Wesentlichen als Gefühlszustand, und die Ängste, Verwirrungen und Leugnungstendenzen, die in der Corona-Pandemie um sich griffen, boten ideale Voraussetzungen für Schaffung neuer emotionale Bezüge zu Normen und Werten, die Schöpfung von Charisma und die Diskreditierung etablierter Institutionen. Solche Tendenzen sind in gewisser Weise auf allen Ebenen erkennbar, international mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine, national mit dem „Sturm“ auf Parlamente und in der analogen und virtuellen Gesellschaftswelt einem Bröckeln unseres Wertekonsens, der sich u. a. an Tabubrüchen (Hate Speech, Radikalisierungen an Schulen usw.) zeigt. Um die Gegenwart zu verstehen, ist es eine wichtige Frage, welchen Einfluss die Corona-Pandemie auf die politischen Ereignisse, Wellen und Bewegungen hatte, die wir in diesen Jahren in der Welt, spezifischen Regionen und auch innerhalb und zwischen Gesellschaften sehen.

Die Beiträge dieses Bandes behandeln Aspekte von Regierung, Verwaltung und kritischen politischen Prozessen in der Corona-Pandemie. Wie haben die politischen Akteure unter der Bedingung extremer Unsicherheit und extremem Unwissens gehandelt? Wie könnte ein „systemischer“ Ansatz aussehen? Von welchen Prinzipien und Normen haben sie sich – ggf. – leiten lassen? Und welche Wirkungen hatten ihre politischen und kommunikativen Ansätze in Öffentlichkeit und Medien? „Gleichzeitigkeit – Zusammenwirken – Kontrolle“: So haben wir die zentralen Herausforderungen der betrachteten Krise(n) im Untertitel dieses vierten Bandes unserer Reihe zusammengefasst.

Die Beiträge sind auch dieses Mal wieder lose zusammengestellt, ohne selbstverständlich den Anspruch zu erheben, die oben dargestellten Herausforderungen umfassend lösen zu können. An dem einen oder anderen Punkt werden sie aber bestimmt nützlich sein, Probleme zu erfassen und damit zugleich Beiträge zu liefern, diese zielführend anzugehen.

Köln, Deutschland
Berlin, Deutschland
Bad Neuenahr-Ahrweiler, Deutschland

Prof. Dr. Thomas Jäger
Prof. Dr. Anna Daun
Dr. Dr. Dirk Freudenberg

Inhaltsverzeichnis

Systemisches Denken für Führungs- und Einsatzkräfte	1
Harald Schaub	
Das Top-Down Prinzip im Pandemiebewältigungssystem – Bund, Länder und Gemeinden. Fokus gemeindliche Pandemieplanung	15
Franziska Rößger und Stefanie Schubert-Polzin	
Partizipative Forschung als Instrument der Pandemie-Bekämpfung durch Empowerment benachteiligter Communities	33
Susan Pulham	
Das grundsätzliche (Spannungs-)verhältnis von Recht und Politik und die Zivile Verteidigung	41
Dirk Freudenberg	
Zivil-Militärisches Krisenmanagement in der Pandemie – Militärisches Krisenmanagement an der Überlastgrenze?	65
Markus Schrader	
Triage und Grundgesetz in Coronazeiten. Die Katastrophe als neue Normalität. Rechtsgrundsätze helfen	77
Stefan Voßschmidt	
Sicherheit, Soziale Medien und COVID-19. Einige Überlegungen	115
Rainer Lenzen	

Krisenmanagement und Krisenkommunikation während der Pandemie: Aspekte des Regierungsversagens	129
Thomas Jäger	
Reaktionen auf Covid-19: Ein Vergleich von Krisenmanagement und -kommunikation der EU, den USA und der Volksrepublik China	163
Patrick B. Kessler	
Der Rally ‘Round the Flag-Effekt in der Covid-19 Pandemie: Wie Trump und Merkel ihre Popularität durch Krisenpolitik gesteigert haben – eine Analyse von Frames	181
Maybrit Martschin	
Krisenresilienz der deutschen Ernährungsnotfallvorsorge im Kontext von Pandemie und Ukraine-Krieg	223
Jana Wiedemann	



Systemisches Denken für Führungs- und Einsatzkräfte

Harald Schaub

1 Summary

Die potenziellen Entscheidungs- und Gefährdungssituationen für Deutschland, Europa und die Weltgemeinschaft werden zunehmend komplexer. Bedrohungen durch Überbevölkerung, Verknappung von Ressourcen, den internationalen Terrorismus, durch Proliferation von Massenvernichtungswaffen, durch regionale Krisen und Konflikte, Pandemien innerhalb und außerhalb Europas sowie neue Formen der Informationskriegführung stellen ein verändertes Gefährdungspotenzial für die innere und äußere Sicherheit dar.

Die damit gesteigerten Anforderungen gehen einher mit einer Zunahme der Komplexität und der Notwendigkeit sowohl für industrielle, politische und militärische Führer als auch für Einsatzkräfte in kritischen und gefährlichen Lagen diese Komplexität zu erkennen, adäquate Maßnahmen zu finden und Komplexität effektiv und effizient zu bewältigen. Und dies gilt für alle Hierarchieebenen, US-General Charles Krulak sprach deshalb bereits 2010 vom „strategischen Gefreiten“ (vgl. Münkler 2010), der mit lokalen, individuellen Entscheidungen oder Handlungen militärisch-strategische oder sogar politische Irritationen erzeugen kann (z. B. versehentliches Verbrennen von Koranbüchern, „Toten-Kopf“ Affäre, vgl. Volkerly 2006)

H. Schaub (✉)

Fakultät Humanwissenschaften, Allgemeine Psychologie und Methodenlehre,
Otto-Friedrich Universität Bamberg, Bamberg, Deutschland

E-Mail: harald.schaub@uni-bamberg.de; schaub@iabg.de

Innovationszentrum, IABG, Ottobrunn, Deutschland

© Der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

A. Daun et al. (Hrsg.), *Politisches Krisenmanagement*, Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven, https://doi.org/10.1007/978-3-658-44002-2_1

Aber auch aktuell sehen wir durch die Corona Pandemie, wie die Sorge vor der nächsten Welle, aber auch der nächsten Pandemie, wächst. Mit der komplexen, für die meisten Führungs- und Einsatzkräfte neue, Situation, gehen neue Aufgaben und Anforderungen einher. Große Hilflosigkeit macht sich breit, wenn Maßnahmen nicht greifen, Kommunikation abbrüllt und ein proaktives Handeln unmöglich erscheint.

Dadurch wird deutlich, dass auf individueller, Gruppen und Organisationsebene verstanden werden muss, wie Menschen Komplexität wahrnehmen und verarbeiten, um Trainingsmaßnahmen, aber auch Entscheidungs- und Führungsprozesse darauf abstimmen zu können. Parallel sind die organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Einsatz- und Führungskräfte in komplexen, kritischen und gefährlichen Lagen für ihre Missionen optimal vorbereitet und unterstützt werden können, um sowohl die Sicherheit für das Personal zu gewährleisten als auch die Aufgabenerledigung optimal sicherzustellen.

2 Unterstützung des systemischen Denkens durch die Nutzung von Denkwerkzeugen

Komplexität erhöht die Menge von Informationen, die berücksichtigt werden müssen und damit die Menge von Optionen, aus denen Entscheidungen ausgewählt werden können. Um Denk- und Handlungsoptionen tatsächlich nutzbar zu machen, muss jedoch Komplexität reduziert werden.

Gleich wie komplex die Realität ist (sei es die natürliche Umwelt, seien es organisationale Strukturen oder technische Artefakte), die Kapazität unseres Gehirns ist begrenzt hinsichtlich der Menge von Elementen und Relationen, die Menschen berücksichtigen können (Miller 1956; DeGroot 1965; Hacker et al. 1998). Daraus resultieren Fehler, Irrtümer und Katastrophen (Dörner 1989; Dörner und Schaub 1994; Schaub 1996, 2001, 2009). Notwendigerweise sind deshalb die mentalen Modelle der Wirklichkeit, das Bild von der aktuellen Lage, im Kopf des Entscheiders Simplifizierungen der Realität.

Die relevante Frage dabei ist, auf welche Art und Weise können und müssen Führungs- und Einsatzkräfte den Blick auf die aktuellen und zukünftigen Lagen vereinfachen und deren Komplexität reduzieren, damit die jeweilige Lage und Entscheidungssituation handhabbar werden, aber die wichtigen und relevanten Aspekte der Lage erhalten bleiben, möglichst sogar prägnant hervortreten (Schaub 2016)?

Systemisches Denken meint die Fähigkeit, die Ereignisse und Akteure eines komplexen sozialen, politischen oder technischen Systems zu erkennen, zu

analysieren und bei Maßnahmen berücksichtigen zu können. Situationen, Lagen und Handlungen werden nicht als einfache Ursache-Wirkungszusammenhänge oder statische Ist-Analysen erfasst, sondern die Dynamik, die Interdependenzen und Neben- und Fernwirkungen des Systems werden berücksichtigt. Dabei wird vor allem der Aufbau und die Nutzung von mentalen Modellen im Kopf des Entscheiders aktiv und mit geeigneten Methoden unterstützt (Dörner und Schaub 1992; Brunner und Stäudel 1992; Schaub 1993; Rutherford 2019). Das Ziel der Ausbildung im und das Training von Systemischem Denken besteht darin, sowohl den Aufbau pragmatischer, komplexitätsreduzierender und entscheidungsrelevanter mentaler Werkzeuge zu unterstützen als auch deren Nutzung im Sinne von „internen“ und externen Simulationen mit geeigneten Verfahren und Instrumenten zu ermöglichen. Die Problemlösefähigkeit im Sinne einer internen Simulation der Wirklichkeit (Sigmund Freud spricht vom internen Probehandeln) besteht darin, die wichtigen und relevanten Faktoren und deren Relationen zueinander zu analysieren, ihre Bedeutung für aktuelle und zukünftige Lagen zu erkennen und für den eigenen Entscheidungsprozess zu nutzen.

Es werden drei Typen von Werkzeugen unterschieden: Das sind zum einen *Denkwerkzeuge* (Mattheck 2010) die helfen, die Realität zu vereinfachen. Des Weiteren werden *standardisierte, formale Sprachen* genutzt, um komplexe Lagen mit ganz unterschiedlichen Perspektiven zu visualisieren, zu analysieren um darüber (vor allem auch interdisziplinär) kommunizieren zu können, und schließlich werden spezielle *Computerprogramme* eingesetzt, die die Visualisierung und Simulation mentaler Modelle erlauben. Die genutzten Sprachen und Programme wurden vor allem durch den Ansatz „System-Dynamics“ entwickelt.

Mit dem Begriff der *Denkwerkzeuge* (thinking tools) werden Formen der Herangehensweise an die komplexe Realität bezeichnet (Richmond 1993; Senge 1998; Ossimitz 2000; García und Sterman 2018). Denkwerkzeuge sind Methoden, Verfahren und Heuristiken, die die Art und Weise der intellektuellen Auseinandersetzung mit einem System in einer für das jeweilige Werkzeug typischen Form strukturieren (Vollmer 1991, spricht von *Denkzeugen*). Denkwerkzeuge zum Systemischen Denken sollen eben dieses Denken unterstützen und verbessern. Was aber ist eigentlich Systemisches Denken?

Die Problematik des Umgangs mit komplexen Systemen wird von einer Reihe von Autoren mit unterschiedlichem wissenschaftlichem Hintergrund diskutiert. Zu nennen sind dabei vor allem Vester (1983), der einen ökologischen Ansatz verfolgt, Gomez und Probst (1997), die Systemisches Denken aus einer ökonomischen Herangehensweise begreifen, Dörner (1989), der vor allem psychologische Gesichtspunkte diskutiert, Meadows und Meadows (1973), der versucht, die Dynamik komplexer Systeme generell zu beschreiben, Richmond (1991), der sich für die

Konstruktion von unterstützender Software einsetzt und Senge (1998), der die Idee des Systemischen Denkens für das Management nutzbar machen will.

Jeder dieser Autoren setzt andere Schwerpunkte, was unter Systemischem Denken zu verstehen ist. Die verschiedenen Sichtweisen lassen sich unter einigen zentralen Dimensionen zusammenfassen (vergl. Ossimitz 2000, S. 52) (Tab. 1):

Die typische schulische, universitäre, berufliche, aber auch militärische Ausbildung fördert Systemisches Denken in der Regel nicht. Typischerweise wird gerade in der westlichen Welt ein Denken in linearen Ursache-Wirkungs-Ketten anezogen und antrainiert (vergl. Strohschneider 2001): Zu jedem Phänomen (Wirkung) muss es einen (oder wenige) Verursacher geben. Dass ein Phänomen viele Ursachen haben kann, dass die Wirkung selbst wieder Ursache anderer Phänomene, ja dass das Phänomen sogar seine eigene Ursache sein kann, ist in diesem linearen Ursache-Wirkungs-Ansatz nicht ‚denkbar‘. Damit sind unsere typischen Denkstrukturen für den Umgang mit komplexen Systemen kaum geeignet.

Es besteht die Notwendigkeit, diese Denkstrukturen aufzubrechen und durch neue Methoden zu unterstützen. In der Literatur werden eine Reihe von Denkwerkzeugen und Heurismen vorgeschlagen, die das Systemische Denken unterstützen (z. B. Vester 1983; Gomez und Probst 1997; Dörner 1989; Richmond 1991; Senge 1998; Ossimitz 2000). Denkwerkzeuge sind Formen der Herangehensweise an Aufgaben und Probleme. Sowie der Hammer vor allem zum Einschlagen von Nägeln dient, sind einzelne Denkwerkzeuge für jeweils bestimmte Anwendungen besonders geeignet. Vom Hammer unterscheiden sie sich in zwei wesentlichen Aspekten: Die Anwendungsbedingungen für einen Hammer sind relativ leicht feststellbar; wann die Situation ein bestimmtes Denkwerkzeug erfordert, ist häufig schwieriger zu erkennen. Zum Zweiten sind Denkwerkzeuge nicht irgendwie gearbete Apparate, die bereits durch die spezifische Art ihrer Konstruktion zur Aufgaben- oder Problemlösung beitragen. Denkwerkzeuge sind die Art und Weise wie man analysiert, plant, denkt und entscheidet – dies kann, muss aber nicht durch Medien oder Software unterstützt werden.

Tab. 1 Systemisches Denken

-
- *vernetztes Denken* (Berücksichtigen von Relationen),
 - *dynamisches Denken* (Berücksichtigen von Prozessen),
 - *Denken in Modellen* (Berücksichtigen von Strukturen) und
 - *systemisches Handeln* (Berücksichtigen von Anwendungsbedingungen und Neben- und Fernwirkungen).
-

Im Folgenden werden einige wichtige Denkwerkzeuge mit der jeweiligen Anwendungsintention kurz vorgestellt, die nach der Herangehensweise an eine komplexe, kritische Lage geordnet sind.

3 Denkwerkzeug: Einnehmen einer System-Perspektive

3.1 Anwendungsintention: Übersicht verschaffen

Beim Umgang mit komplexen Systemen ist es besonders in der frühen Auseinandersetzung mit dem System wichtig, eine ‚*System-Perspektive*‘ einzunehmen. Damit ist das Beziehen eines Standpunktes gemeint, der es erlaubt, das System als Ganzes, ohne die ablenkenden Details, zu betrachten (*den Wald und nicht (nur) die Bäume sehen*). So können die grundsätzlichen Verhaltensmuster und die allgemeinen Trends besser erkannt werden. Es wird deshalb auch von der 10.000 m oder Hubschrauber Perspektive gesprochen. Der Bau eines Hauses kann nicht durch die Betrachtung der einzelnen Bausteine begonnen werden. Zuerst werden eine Idee und ein Plan benötigt.

4 Denkwerkzeug: Denken innerhalb des Systems

4.1 Anwendungsintention: Wichtige Einflussfaktoren berücksichtigen

‚*Denken innerhalb des Systems*‘ bedeutet, dass die Ursachen für das Verhalten eines Systems innerhalb des Systems zu suchen sind. Es ist wenig produktiv, ‚feindliche‘ Kräfte außerhalb des Systems für Geschehnisse innerhalb des Systems auszumachen, ohne diese Kräfte genauer zu analysieren. Senge (1990, S. 67) meint dazu, ‚there is no one to blame‘. Gegebenenfalls muss der betrachtete Systemausschnitt soweit vergrößert werden, dass alle möglichen Ursachen Teil des betrachteten Systems werden. Diese Erkenntnis hat bspw. in der Psychotherapie dazu geführt, dass von der Therapie Einzelner in manchen Fällen zur Paar- oder Familientherapie übergegangen wurde bzw. heute explizit von Systemtherapie gesprochen wird, da die Ursachen für eine psychische Störung nicht selten im weiten Umfeld (im ‚System‘) des Betroffenen liegen (Schiepek 1997).

5 Denkwerkzeug: Hypothesen einfach halten

5.1 Anwendungsintention: Die Welt so abbilden, wie sie ist

„*Hypothesen einfach halten*“ meint, über die Dinge so nachzudenken, wie die Dinge tatsächlich sind und nicht unnötig abstrakte Konstrukte einführen. Richmond (1993, S. 128) berichtet über ein elaboriertes makroökonomisches Modell der Milchproduktion, dass aus vielen Variablen und mathematischen Gleichungen besteht, „but nowhere in the model did cows appear“!

Diese Idee ist ein Quasi-Standard der wissenschaftlichen Theorienbildung. Erstmals formulierte der Philosoph Occam (Occam-Prinzip, auch Occam’s Razor) „*Pluralitas non est ponenda sine neccesitate*“ (William of Occam 1285–1349), was für Systemisches Denken meint: „Vermeide unnötige Kompliziertheit in Modellen“. Gibt es für die Beschreibung eines bestimmten Phänomens verschiedene Erklärungen zur Auswahl, so ist häufig das einfachste Modell auch das zutreffende. Albert Einstein formulierte diese Forderung sehr prägnant: Eine Theorie soll so einfach wie möglich sein, aber nicht einfacher.

6 Denkwerkzeug: Generische Strukturen

6.1 Anwendungsintention: Systemerfahrungen nutzen

Eine wichtige Möglichkeit, Hypothesen und Systeme möglichst einfach zu formulieren, ist der Rückgriff auf bekannte Systeme.

Archetypen Viele Prozesse und Strukturen lassen sich auf „*generische Strukturen*“ oder *Archetype* wie dies Senge (1998) nennt, zurückführen. Es muss nicht jedes Mal das Rad neu erfunden werden, sondern es kann auf bestehendes Wissen zurückgegriffen werden, wie Systeme im Allgemeinen funktionieren. Ein häufiger Archetyp ist die *Problemverschiebung* (shifting the burden): Wenn es bei einem Problem eine einfache, symptomatische und eine aufwändige, grundsätzliche Lösung gibt, wird in der Regel die einfache, symptomatische Lösung bevorzugt, die das Problem aber nur kurzfristig beseitigt, dafür aber langfristig häufig noch verstärkt.

7 Denkwerkzeug: Kontinuierliches Denken

7.1 Anwendungsintention: Faktoren in der Breite ihrer Variationsmöglichkeiten erfassen

Statt in Schwarz-Weiß-Positionen zu denken, sollten die kontinuierlichen Zwischenstufen bedacht werden. Schwarz-Weiß-Denken wird den meisten komplexen Phänomenen nicht gerecht, denn es schränkt die Sicht auf die Variationsmöglichkeiten der betrachteten Variablen stark ein. Sind die Kriterien bei der Betrachtung eines Systems bspw. nur gut/schlecht, wird eine schleichende Verschlechterung des Systemzustandes viel zu spät erkannt, nämlich dann erst, wenn das System tatsächlich in den Zustand ‚schlecht‘ gewechselt hat.

8 Denkwerkzeug: Dynamisches Denken

8.1 Anwendungsintention: Systemverhalten beachten

Mit ‚*Dynamischem Denken*‘ ist gemeint, dass die Aufmerksamkeit mehr auf Verhaltensmuster des Systems gelegt wird statt auf einzelne Ereignisse oder die Struktur des Systems, da die Dynamik den wesentlichen Teil der Komplexität eines Systems ausmacht. Trends, Wachstums- und Rückkopplungsprozesse machen die jeweilige Funktion und Bedeutung eines Systems aus. Beispiel: Die Herausforderungen bei militärischen Maßnahmen im Allgemeinen, und insbesondere auch bei solchen, die die zivile Bevölkerung betreffen, ist, dass jede Maßnahme zu Reaktionen, diese wieder zu neuen Maßnahmen und neuen Reaktionen führen. Diese Dynamik muss berücksichtigt werden, um die Auswirkungen und Fern- und Nebenwirkungen der (ursprünglichen) Maßnahme abschätzen und bewerten zu können.

9 Denkwerkzeug: Wissenschaftliches Denken

9.1 Anwendungsintention: Strukturiertes Vorgehen

‚*Wissenschaftliches Denken*‘ meint die Verwendung bewährter wissenschaftlicher Methoden, wie bspw. methodisch-strukturiertes Vorgehen, Nachvollziehbarkeit, Anwendung von Methoden und Verfahren nach dem aktuellen und bewährten

Stand der Wissenschaft. Theorien, Hypothesen und Annahmen sollen so formuliert werden, dass sie innerhalb der wissenschaftlichen Gemeinschaft überprüft, diskutiert und kritisiert werden können. Wissenschaftliches Denken erlaubt eine kritische und strukturierte Herangehensweise. Beispielsweise die Methode der unabhängige Bedingungsvariation: Dabei wird jeweils nur eine Variable, ein Aspekt, verändert, um dessen Auswirkungen bewerten zu können.

Die genannten Denkwerkzeuge sind keine Allheilmittel und sie sind nicht die einzig denkbaren Empfehlungen zum Umgang mit Systemen. So existieren, um nur zwei Beispiele zu nennen, seit über 3000 Jahren die ‚36 chinesischen Strategeme‘, die sich vor allem mit dem komplexen System ‚Krieg‘ auseinandersetzen. Ein Strategem lautet bspw.: ‚Im Osten lärmern, im Westen angreifen‘ (von Senger 2000). Auch in der Heuristik, der Lehre von den Mitteln und Methoden des Problemlösens (Pólya 1949), werden Empfehlungen über ein sinnvolles Bearbeiten neuartiger Situationen gegeben.

Die oben genannten Denkwerkzeuge berücksichtigen, anders als sogenannte Strategeme oder allgemeine Heuristiken, die spezifischen Anforderungen (z. B. Vernetztheit und Dynamik), die für Systeme im Allgemeinen typisch sind.

Denkwerkzeuge setzen eine Änderung der eigenen Denk- und Handlungsweisen voraus, die nur durch eine Reflektion der eigenen Denkprozesse erreicht werden kann (vergl. Tisdale 1998). Die kritische Auseinandersetzung mit möglichst verschiedenen Situationen und Systemen fördert die Entwicklung des eigenen *linearen Denkens* hin zum *Systemischen Denken* (üben, üben, üben!). Unterstützt wird das Systemische Denken aber auch durch die Verwendung entsprechender Tools wie standardisierte Systembeschreibungssprachen und Simulationssoftware.

10 Anwendung der Denkwerkzeuge – Beispiel

In dem folgenden, stark vereinfachten, Beispiel werden wir eine Anwendung des Systemischen Denkens und Modellierens im Rahmen einer militärischen Lage ausführen. Das Beispiel ist fiktiv, orientiert sich aber an Vorkommnissen, die grundsätzlich so passieren könnten. Der Prozess vom Problem bis zur Flussdiagrammsimulation wird durch die Angabe des jeweiligen Denkwerkzeuges (*in Klammern*), welches bei dem beschriebenen Schritt vor allem zur Anwendung kam, kommentiert.

11 **Einschub: Klärung militärischer Begriffe**

PRT's sind „Provincial Reconstruction Teams“, also regionale Wiederaufbau-teams, die aus zivilen Teilen (für den Wiederaufbau zuständig) und militärischen Teilen (für die Herstellung eines sicheren Umfelds) bestehen. Die Bundeswehr hatte z. B. in der Nord-Region Afghanistans zwei regionale Wiederaufbauteams eingerichtet (Kunduz und Faizabad). Die *AOO* ist die Area of Operations, ein festgelegter Raum, der einem Kommandeur zur Durchführung seines Auftrages zugewiesen wurde. Mit *CIMIC* ist die Civil Military Cooperation gemeint, also das Zusammenwirken von militärischen und zivilen Kräften im Rahmen der militärischen Operationsführung, dem Sammeln von Informationen, aber auch beim Wiederaufbau der Infrastruktur einer Region. Ein *LVU* ist ein Lagevortrag zur Unterrichtung des militärischen Führers. Eine *Stabsabteilung* verantwortet bestimmte Führungsgrundgebiete und ist eine Funktionseinheit in einem militärischen Stab, z. B. für Personal, Feindlage, Aufklärung, Planung oder Logistik. Je nach beteiligten Teilstreitkräften werden für Stabsabteilungen unterschiedliche Abkürzungen verwendet, z. B. in internationalen, integrierten Stäben J1 bis J9 (Joint).

Im Rahmen eines Auslandseinsatzes hat der militärische Kommandeur eines PRT festgestellt, dass sich die Stimmung und Einstellung der lokalen Zivilbevölkerung innerhalb der AOO gegenüber den Angehörigen des PRT massiv verschlechtert hat. In den letzten Wochen kam es wiederholt zu Anfeindungen seitens der Bevölkerung, die sich mittlerweile z. B. auch im Bewerfen eigener Patrouillen mit Steinen und anderen Übergriffen innerhalb der dicht besiedelten Ballungsräume der AOO äußern.

Die Grafik verdeutlicht die Steigerung der Anfeindungen eigener Kräfte seitens der Bevölkerung in den letzten Wochen (Abb. 1).

Der Kommandeur des PRT sieht die Entwicklung der Stimmung in der Bevölkerung als schlechte Voraussetzung zur Auftrags Erfüllung, also Herstellung der Sicherheit und Wiederaufbau der Infrastruktur. Zudem stellten die Angriffe gegen eigene Patrouillen eine unmittelbare Bedrohung der ihm anvertrauten Soldaten dar. Daher versucht er zu ergründen, wie es zu dieser Entwicklung kommen konnte und welche Maßnahmen geeignet wären, um eine Umkehr dieser Entwicklung herbei zu führen.

Zunächst wirft er folgende Hypothese auf (*Hypothesen einfach halten*): Die Einstellung der Bevölkerung zu den militärischen Teilen des PRT ist positiv abhängig vom Nutzen, den die Bevölkerung von der Wiederaufbauarbeit des PRT hat.

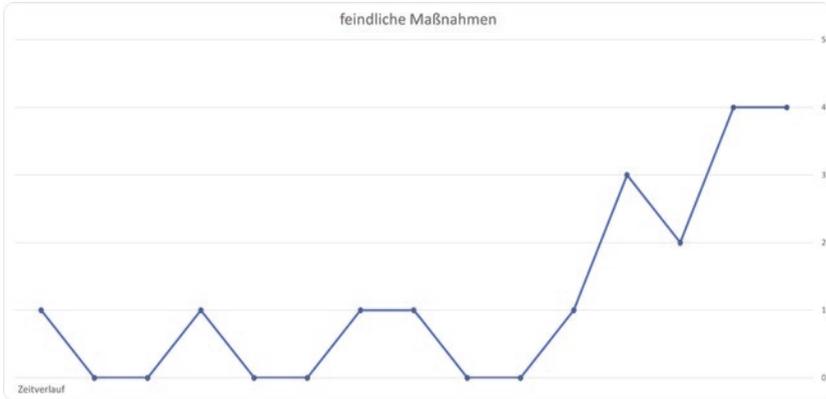


Abb. 1 Zunahme feindlicher Maßnahmen. (Fiktive Darstellung)



Abb. 2 Einfaches Modell des Kommandeurs

Negativ wirken alle eigenen Maßnahmen, die den Interessen der Bevölkerung entgegen gerichtet sind (*internale Kausalattribution*). Das grundlegende Modell zur Erklärung der Einstellung könnte sich wie folgt darstellen (Abb. 2):

Der Kommandeur stellt somit fest, dass die durchgeführten Maßnahmen einen positiven oder negativen Nutzen für die Bevölkerung darstellen und der Gesamtnutzen auf die Einstellung gegenüber den eigenen Kräften wirkt (*Systemperspektive*).

Um den Wirkungsgrad eigener Maßnahmen innerhalb des Systems zu bewerten, stellt sich der Kommandeur die Frage, welche Maßnahmen im relevanten Zeitraum verstärkt oder in geänderter Form durchgeführt wurden (*Selbstbefragung*). So wurden seit einigen Wochen verstärkt eigene militärische Kräfte eingesetzt, um im Zusammenwirken mit ortsansässigen Sicherheitskräften illegale Aktivitäten einzudämmen.

Darüber hinaus stellt der Kommandeur fest, dass es im Verlauf von CIMIC-Einsätzen mehrfach zu Fehlinterpretationen hinsichtlich der Sprachmittlung durch einen neu eingesetzten Sprachmittler gekommen ist. In diesem Zusammenhang wurden Zusagen des CIMIC Offiziers, die Wünsche und Bedarfe mehrerer

Gemeinden entsprechend weiterzuleiten, vom Sprachmittler als feste Zusagen der Realisierung an die Dorfältesten weitergegeben. Als Folge dieses Missverständnisses kam es zu einem Vertrauensverlust

Im Rahmen der Problemstellung erscheint ihm jedoch dieser Zusammenhang zu einfach. Um weitere mögliche Faktoren einer Destabilisierung der Sicherheitslage aufzuklären, prüft er zunächst die allgemeinen Unterlagen und Bericht, die im PRT verfügbar sind (*Explikation*). Hierin findet er u. a. Informationen und Abbildungen, die ihm verdeutlichen, dass auch externe, lokale Einflüsse von politischen, ideologischen und ökonomischen Führern auf die Einstellung der Bevölkerung gegenüber dem PRT Einfluss haben. Insgesamt schlussfolgert er, dass die Destabilisierung der Sicherheitslage durch einen Legitimitätsverlust eingetreten sein könnte, der wesentlich auf die mangelnde Unterstützung der Bevölkerung zurückzuführen ist. In der Erweiterung des Modells (*Aufbau mentaler Modelle*) ist daher auch die Einflussnahme lokaler, ökonomischer Führer zu berücksichtigen.

Die Erklärung der Stimmungsveränderung der Bevölkerung gegenüber dem PRT identifiziert er als komplexeres Problem, welches von individuellen, wenig transparenten Meinungen abhängt (*Problemtypanalyse*) und darüber hinaus auch von externen Faktoren, wie der Einflussnahme von religiösen oder traditionellen Führern abhängt (*externale Kausalattribution*).

Auf dieser Grundlage lässt er die Erhebung der Stimmung in der Bevölkerung verstärkt in den Aufklärungsplan seines Stabes aufnehmen und setzt einen LVU sowie die weitere Thematisierung des Sachverhalts für die nächste Stabsbesprechung an. Die Leiter der verschiedenen Stabsabteilungen erhalten den Auftrag, zum Problemfeld aus ihrer Sicht vorzutragen (*Explikation*).

Im Rahmen des LVU und der anschließenden Stabsbesprechung werden folgende Punkte vorgetragen:

1. Im Vergleich zur derzeitigen Situation hat es in der Vergangenheit deutlich weniger Verkehrsunfälle mit Verletzten unter der Zivilbevölkerung gegeben (*Rückwärtssuche*). Der aktuelle Befehl, zum Schutz vor Angriffen die Marschgeschwindigkeit bei unübersichtlicher Lage deutlich zu erhöhen, wurde von den eigenen Kräften mehrfach als Unfallursache angegeben.
2. Durch die vermehrte Anfrage nach medizinischer Behandlung durch die lokale Bevölkerung kam es im Einsatzlazarett zu Engpässen, sodass weniger schwere Fälle abgewiesen werden mussten.
3. Die Bevölkerung (Dorfälteste) weisen darauf hin, dass sie sich in Bezug auf die Realisierung von Aufbauprojekten im Vergleich zu anderen Regionen benachteiligt fühlen (*Induktion*).

Auf Grundlage dieser Ergebnisse bildet sich der Kommandeur zusammen mit seinem Stab ein Bild von den Faktoren und deren Interdependenzen (*shared mental Models*), die zu der Verschlechterung der Stimmungslage innerhalb der Bevölkerung geführt haben. Er erweitert sein bestehendes Modell um die angesprochenen Faktoren (*Denken im System*).

Nach Auswertung der systemischen Zusammenhänge kommt der Kommandeur des PRT zur Feststellung:

Eigene Maßnahmen werden vor dem Hintergrund der bisherigen Maßnahmen und der daraus resultierenden Erwartungshaltung der Bevölkerung (*prozessuales Denken*) derzeit als maßgeblich entgegengerichtet zu den existenziellen Bedürfnissen der Bevölkerung aufgefasst.

Zur Verifizierung dieser Bewertung setzt der Kommandeur Kräfte zur operativen Informationsgewinnung durch eine Umfrage ein. Diese Datenerhebung führt er wiederholt durch, um Entwicklungen der Stimmungslage in Abhängigkeit von der Modifikation eigenen Verhaltens (*wissenschaftliches Denken*) feststellen zu können.

Im weiteren Zeitablauf wechselt der Kommandeur den unerfahrenen Sprachmittler aus und trifft Maßnahmen zur Sensibilisierung (Fortbildung) der Beteiligten im Bereich der Arbeit mit Sprachmittlern. Des Weiteren werden OpInfo Kräfte gezielt eingesetzt, um darzustellen, dass die militärische Operationsführung die Sicherheitslage steigern soll, um somit die notwendigen Voraussetzungen zur Realisierung der Aufbauprojekte zu erfüllen. Intern werden die Soldaten und Soldatinnen auf die Problematik des Verhaltens im lokaltypischen Straßenverkehr hingewiesen. Die Lage entspannt sich.

12 Zusammenfassung

Im letzten Abschnitt wurde an einem fiktiven, bewusst vereinfachten Beispiel skizziert, wie der Weg von einem Problem hin zu fundierten Entscheidungsoptionen führen kann. Dabei haben die Problemlöser ihr Denken in Richtung eines Systemischen Denkens verändert und ihre jeweiligen Erkenntnisse expliziert und in ein Flussdiagramm überführt.

Die trainier- und erlernbaren Methoden des Systemischen Denkens bieten für diese Vereinfachung von Komplexität Werkzeuge, die das Systemverständnis und die Entscheidungsoptionen beim Handeln in komplexen Situationen verbessern können. Zu hohe Komplexität behindert den Entscheider, der seine Denk- und Handlungsoptionen nur nutzbar machen kann, wenn er Komplexität reduziert.

Wichtige Aspekte des Systemischen Denkens sind die Explikation, Visualisierung und Kommunikation von Annahmen, Hypothesen und Modellen, dabei ist die Simulation der (eigenen) mentalen Modelle ein Ansatz, um zu prüfen, wie sich eine Lage mit und ohne Maßnahmen entwickeln könnte. Die Werkzeuge des Systemischen Denkens helfen, die Realität handhabbar zu machen.

Dabei ersetzen Werkzeuge und die Simulationen nicht das eigene Denken. Sie können aber, wenn erlernt und geübt, das eigene Denken und Entscheiden wirkungsvoll unterstützen, in dem damit die Kernmechanismen eines Systems und die Auswirkungen von Entscheidungen für ein System herausgearbeitet werden und bei der Planung und Entscheidungsfindung berücksichtigt werden.

Literatur

- Brunner, E. & Stäudel, T. (1992). Modellbildung – Ein Trainingsansatz zum Umgang mit komplexen und vernetzten Problemen und dessen Relevanz für die Systemische Diagnostik in der Klinischen Psychologie. *Systeme*, 6, 2, 23–32.
- DeGroot, A.D. (1965). *Thought and Choice in Chess*. The Hague, Netherlands: Mouton.
- Dörner, D. (1989). Die Logik des Misslingens. *Strategisches Denken in komplexen Situationen*. Reinbek: Rowohlt.
- Dörner, D. & Schaub, H. (1992). Spiel und Wirklichkeit: Über die Verwendung und den Nutzen computersimulierter Planspiele. *Kölner Zeitschrift für Wirtschaft und Pädagogik*, 12, 55–78.
- Dörner, D. & Schaub, H. (1994). Errors in Planning and Decision-making and the Nature of Human Information Processing. *Applied Psychology. An International Review*, 43, 4, 433–453.
- García, J.M. & Serman, J. (2018). *Theory and Practical Exercises of System Dynamics*. Independently published.
- Gomez, P. & Probst, G. (1997). *Die Praxis ganzheitlichen Problemlösens: Vernetzt denken, unternehmerisch handeln, Persönlich überzeugen*. Bern: Haupt.
- Hacker, W., Sachse, P. & Schroda, F. (1998). Design Thinking – Possible Ways to Successful Solutions in Product development. In: E. Frankenberger, P. Badke-Schaub & H Birkhofer (Hrsg.). *Designers. The Key to Successful Product Development*. Berlin: Springer, 205–216.
- Mattheck, C. (2010). *Denkwerkzeuge nach der Natur*. Karlsruhe: Karlsruher Institut für Technologie.
- Meadows, D. & Meadows, D. (1973). Die Grenzen des Wachstums. Bericht an den Club of Rome zur Lage der Menschheit. Reinbek: Rowohlt
- Miller, G. A. (1956). The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on Our Capacity for Processing Information. *Psychological Review*, 63, 81–97.
- Münkler, H. (2010). Vom Nutzen des Geheimnisses. *DER SPIEGEL* 49/2010 – Vom Nutzen des Geheimnisses. www.spiegel.de/spiegel/print/d-75476953.html, 06.12.2010
- Ossimitz, G. (2000). *Entwicklung systemischen Denkens*. München: Profil Verlag.

- Pólya, G. (1949). *Schule des Denkens*. Bern: Francke.
- Richmond, B. (1991). *Systems Thinking: Four Key Questions*. Lyme, NH: High Performance Systems Inc. Url: <ftp://sysdny.mit.edu/ftp/cle/documents/system-ed/se1993-05stfour-keyquestions.pdf>
- Richmond, B. (1993). *Systems Thinking: Critical Thinking Skills for the 1990s and Beyond*. *System Dynamics Review*, 9 (2), 113–133. Url: <ftp://sysdny.mit.edu/ftp/cle/documents/system-ed/se1993-05stcriticalthinking.pdf>
- Rutherford, A. (2019). *The Elements of Thinking in Systems: Use Systems Archetypes to Understand, Manage, and Fix Complex Problems and Make Smarter Decisions*. Independently published.
- Schaub, H. (1993). *Computersimulation als Forschungsinstrument in der Psychologie*. In: F. Tretter & F. Goldhorn (Hrsg). *Computer in der Psychiatrie. Diagnostik – Therapie – Rehabilitation*. Heidelberg: Asanger.
- Schaub, H. (1996). *Exception Error. Über Fehler und deren Ursachen beim Handeln in Unbestimmtheit und Komplexität*. *gdi impuls*, 14, 4, 3–16.
- Schaub, H. (2001). *Menschliches Versagen*. *Psychologie Heute*, 1, 62–67.
- Schaub, H. (2009). *Der Soldat als Human Factor – Störfaktor moderner Rüstungsprojekte?* Gneisenau Blätter: „Soldat und digitales Schlachtfeld“ Band 8
- Schaub, H. (2016). *Resilienz: Menschen und Organisationen widerstandsfähig machen. Gemeinsames Lageverständnis als Basis der Resilienz von Stäben und Organisationen*. In: Kuhlmei, M. & Dirk Freudenberg, D. (Hrsg). *Krisenmanagement*. Duncker & Humblot
- Schiepek, G. (1997). *Ausbildungsziel: Systemkompetenz*. In: Reiter, L. et al. (Eds.). *Von der Familientherapie zur systemischen Perspektive*. Berlin/Heidelberg: Springer, 181–215.
- Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday.
- Senge, P. (1998). *Die fünfte Disziplin. Kunst und Praxis der lernenden Organisation*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Strohschneider, S. (2001). *Kultur – Denken – Strategien. Eine indische Suite*. Bern: Huber.
- Tisdale, T. (1998). *Selbstreflexion, Bewusstsein und Handlungsregulation*. Weinheim: PVU.
- Volkery, C. (2006). *Totenkopf-Affäre: Mitwisser bringen Regierung in Erklärungsnot*. www.spiegel.de, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/totenkopf-affaere-mitwisser-bringen-regierung-in-erklarungsnot-a-448116.html>, 13.11.2006
- Vester, F. (1983). *Unsere Welt – ein vernetztes System*. München: dtv.
- Vollmer, G. (1991): *Denkzeuge*. *Mannheimer Forum 90/91*. Piper Verlag.
- von Senger, H. (2000). *Strategeme: Die berühmten 36 Strategeme der Chinesen – lange als Geheimwissen gehütet, erstmals im Westen vorgestellt*, Bd. 1 und 2. Bern/München/Wien: Scherz.



Das Top-Down Prinzip im Pandemiebewältigungssystem – Bund, Länder und Gemeinden. Fokus gemeindliche Pandemieplanung

Franziska Rößger und Stefanie Schubert-Polzin

1 Einleitung

Der Arzt und Medizinhistoriker Prof. Dr. Heiner Fangerau, Direktor des Institutes für Geschichte, Theorie und Ethik der Medizin der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf – und Mitglied der Wissenschaftsakademie Leopoldina antwortet am 23.04.2020 in einem Interview der Initiative PharmaFakten auf die Frage: „Was können wir aus früheren Seuchen und Pandemien über den Umgang mit Covid-19 lernen?“, „Man muss gut vorbereitet sein“. (Prof. Dr. Heiner Fangerau 2020) Aber wie sieht die Vorbereitung in Deutschland aus? Das Pandemiebewältigungssystem der Bundesrepublik Deutschland folgt einem Top Down Prinzip über den Verwaltungsaufbau Bund, Ländern und Gemeinden. Auf der untersten Stufe dieses Verwaltungsaufbaus stehen die Gemeinden. Sie müssen die im Rahmen der Pandemie getroffene Rechtsverordnungen umsetzen. Dabei ist zu beachten, dass sie auch während einer pandemischen Lage sowohl Aufgaben im eigenen Wirkungskreis (Selbstverwaltungsaufgaben) als auch Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises wahrnehmen

F. Rößger (✉)
Leipzig, Deutschland
E-Mail: franziska.roessger@h2.de

S. Schubert-Polzin
Fachbereich Wasser, Umwelt, Bau und Sicherheit, Hochschule Magdeburg-Stendal,
Magdeburg, Deutschland
E-Mail: stefanie.schubert-polzin@h2.de