

Katastrophen, Behinderung und Gerechtigkeit

Wertbezogene Spannungsfelder eines angemessene(re)n Umgangs
mit körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener
Vielfalt im Katastrophenmanagement

Zur Erlangung des akademischen Grades eines
DOKTORS DER PHILOSOPHIE (Dr. phil.)

von der KIT-Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften des
Karlsruher Instituts für Technologie (KIT)

angenommene

DISSERTATION

von

Friedrich Gabel

KIT-Dekan:	Prof. Dr. Michael Mäs
1. Gutachter:	Prof. Dr. Armin Grunwald
2. Gutachterin:	Prof. Dr. Jessica Heesen

Tag der mündlichen Prüfung:	14.07.2025
-----------------------------	------------



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (CC BY 4.0): <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Zusammenfassung

Katastrophen bedrohen das Leben aller Menschen, jedoch nicht in gleicher Weise. Dies gilt insbesondere für Menschen mit Behinderungen. Angaben der Vereinten Nationen zufolge sehen sie sich im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen im Kontext von Katastrophen einem bis zu viermal höheren Risiko gegenüber verletzt zu werden oder zu sterben. Dieses besondere Risiko zeigt sich in einer Vielzahl und Vielfalt unterschiedlicher Herausforderungen, denen Menschen mit Behinderungen, zusätzlich zu den *(un-)normalen* Folgen von Katastrophen, gegenüberstehen. Wenngleich dieser Umstand nicht ungesehen ist und es in den letzten Jahrzehnten durchaus positive Entwicklungen gibt, steht eine umfassende Adressierung dieser Situation bisher aus. An dieser Stelle setzt diese Arbeit an. Basierend auf der im *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction* der Vereinten Nationen formulierten Forderung zur Integration einer behinderungssensiblen Perspektive im Katastrophenmanagement wird argumentiert, dass es für eine Verbesserung der aktuellen Situation einer stärkeren Berücksichtigung geistes- und sozialwissenschaftlicher Perspektiven und der kritischen Betrachtung genutzter Menschenbilder, Normalitätsvorstellungen und Narrative bedarf. Damit verbunden wird die These formuliert, dass aktuelle Probleme auch darin begründet liegen, dass das Ziel einer *angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement* in vielfacher Weise spezifizierungs- und aushandlungsbedürftig ist: Unterstützungsbedarfe von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungsformen können sich widersprechen, Sicherheit und Teilhabe können in Konkurrenz stehen und die Beschreibung der Bedarfe von Menschen mit Behinderungen als *besonders*, hat sowohl positive als auch negative Implikationen. Vor diesem Hintergrund widmet sich die Arbeit folgender Forschungsfrage: *Welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sieht sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüber und welche Ansatzpunkte lassen sich für ihre Bearbeitung identifizieren?* Diese Frage wird im Rahmen der Arbeit in dreifacher Hinsicht bearbeitet. Zunächst werden Verantwortungsspielräume untersucht, die sich entlang unterschiedlicher Konzeptualisierungen von *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophen(-management)* ergeben. Je nachdem, was etwa unter *Behinderungen* oder *Katastrophen* verstanden wird, werden andere Phänomene sichtbar und beeinflussbar. Des Weiteren wird darauf eingegangen, dass eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement davon abhängt, welche Sicherheit ganz allgemein gesellschaftlich als *notwendig*, *möglich* und *vertretbar* verstanden wird beziehungsweise, wer für Sicherheitshandeln *zuständig* ist. Davon abhängig ergeben sich unterschiedliche Handlungsspielräume. Schließlich wird auf Verteilungsspielräume eingegangen und untersucht, wie die Art und Weise einer Thematisierung der Unterstützungsbedarfe von

Menschen mit Behinderungen als *normal* oder *besonders* Einfluss auf die Frage einer (gerechten) Verteilung von Ressourcen haben kann. Die Arbeit hat drei Ergebnisse: Erstens werden die bisher weitgehend unverbundenen theoretischen Arbeiten der Katastrophenforschung, der Disability Studies und der Angewandten Ethik zusammenführt. Im Sinne eines Verständnisses von Ethik als *honest broker*, welcher wohlinformierte Entscheidungen ermöglicht, ohne diese vorwegzunehmen, werden zweitens zehn Aspekte einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement identifiziert und im Rahmen von *Wenn-Dann-Argumenten* ausgearbeitet. Drittens werden darauf basierend zehn Thesen formuliert, die konkrete Ansatzpunkte für eine Verbesserung der aktuellen Situation beschreiben. Alle drei Ergebnisse sollen nicht nur dabei helfen, dass Thema eines angemessene(re)n Umgangs mit körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener Vielfalt im Katastrophenmanagement auf die wissenschaftliche und politische Agenda zu setzen. Sie liefern mehr noch eine Grundlage, um die damit verbundenen komplexen Debatten und Aushandlungen theoretisch fundiert und transparent führen zu können.

Abstract

Disasters threaten the lives of all people, but not in the same way. This is especially true for people with disabilities. According to the United Nations, they are up to four times more likely to be injured or killed in disasters than people without disabilities. Although this situation is not unrecognized and there have been some positive developments in recent decades, it has not yet been comprehensively addressed. This thesis argues that this to some degree is rooted in the fact that the goal of adequate(r) consideration of persons with disabilities in disaster management requires specification and a discussion about tensions that exist within the claim for reasonable accommodation in disaster management. Against this backdrop, based on three questions ten definitory spaces are outlined: (a) What can be influenced?, (b) What should be achieved?, (c) How can we act? The first question describes different options for attributing responsibilities depending on which conceptualization of disability, inclusion, and disaster (management) is chosen. The second question scrutinizes different aims regarding the (level) of security in society. The third question relates to definitory spaces regarding a just distribution of scarce resources. This work brings together previously largely unconnected works of disaster research, disability studies, and applied ethics in order to create a basis for so far neglected debates about the contents and aims of reasonable accommodation for persons with disabilities in disaster management.

Vorwort

Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht die Frage, ob Sicherheit gerecht verteilt ist beziehungsweise was es bedeuten würde, Sicherheit gerecht(er) zu verteilen. Diese sowohl in Bezug auf Gerechtigkeitstheorien und die angewandte Ethik herausfordernde Fragestellung motivierte auch das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Forschungsvorhaben *VERSS – Aspekte einer gerechten Verteilung von Sicherheit in Städten*, an dem ich als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Internationalen Zentrums für Ethik in den Wissenschaften der Universität Tübingen von 2014 bis 2017 beteiligt war. Davon ausgehend, dass Menschen je nach Lebenssituation unterschiedlichen Risiken gegenüberstehen, unterschiedliche Sicherheitsbedürfnisse haben und unterschiedlich von Sicherheitsmaßnahmen profitieren, wurde im Projekt untersucht, wie gerecht Sicherheit in Städten in Deutschland verteilt ist. Ein Ergebnis des Projektes waren *Leitlinien für eine gerechte(re) Verteilung von Sicherheit in Städten*, welche dabei helfen sollen, existierende Ungerechtigkeiten zu identifizieren, diese zu verringern oder gar ganz zu vermeiden (Ammicht Quinn, et al. 2017). Im Zuge der Erstellung dieser Leitlinien wurde zugleich deutlich, dass es aufgrund der Komplexität des Themas im Rahmen des Projekts nicht möglich sein wird, genauer auf einzelne Kontexte von Sicherheitshandeln einzugehen. Sie benennen aufgrund ihres Abstraktionsgrades somit vor allem allgemeine Herausforderungen und geben übergreifende Hilfestellungen. Diesen Umstand empfand ich insbesondere mit Blick auf die Berücksichtigung von körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener Vielfalt bei der Entwicklung und Ausgestaltung von Sicherheitsmaßnahmen als unbefriedigend.

Vor diesem Hintergrund entschloss ich mich, nach dem Abschluss des Forschungsvorhabens VERSS die begonnenen Analysen und Diskussionen fortzusetzen und im Rahmen dieser Arbeit die formulierten allgemeinen Überlegungen zu Aspekten einer gerechte(re)n Verteilung von Sicherheit hinsichtlich der Frage einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement zu konkretisieren. Im Unterschied zu anderer Forschung in diesem Bereich sollte dabei jedoch nicht die Diskussion einzelner technischer Maßnahmen im Zentrum stehen, sondern der Blick auf Ziel- und Wertvorstellungen im Katastrophenmanagement gelenkt werden. In diesem Sinne werden in dieser Arbeit verschiedene Konzeptualisierungen von *Behinderung*, *Katastrophe*, *Katastrophenmanagement*, *Inklusion*, *Sicherheit* und *Gerechtigkeit* problematisiert. Damit verbunden wird dargelegt, wie die jeweils gewählten Konzeptionen beeinflussen, welche Personen, Lebenssituationen, Phänomene und Handlungsansätze für wen (un-)sichtbar werden und was dies jeweils für eine *angemessene(re) Berücksichtigung* von Menschen mit Behinderungen bedeutet. Schließlich werden davon Thesen und Ansätze abgeleitet, um die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen zu verbessern.

Die vorliegende Arbeit ist das Ergebnis dieser Forschung. Basierend auf den genannten Analysen werden in ihrem Rahmen zentrale Aspekte hinsichtlich der gesellschaftlichen Aushandlung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement identifiziert, untersucht und für weitere forschersiche und praktische Vorhaben nutzbar gemacht. Dies trägt zunächst einmal dazu bei, Diskurse über die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement stärker als bisher theoretisch zu fundieren. Des Weiteren erlaubt dies aber auch die Beschreibung und Problematisierung zentraler Spannungsfelder, die bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement existieren. Schließlich wird durch die Darlegung all dieser Punkte die Grundlage für eine in Zukunft stärker zu führende (politische) Debatte über ein zukunftsfähiges Katastrophenmanagement für alle Menschen geschaffen.

Ich möchte an dieser Stelle meinen Dank für all jene Unterstützung ausdrücken, die es mir ermöglichte, diese Arbeit zu verfassen. Dies gilt zuallererst meiner Frau und ihrer Bereitschaft, auch in schweren Phasen geduldig an meiner Seite zu stehen und mir den Rücken freizuhalten. Ebenso danke ich meiner Familie, die mir diesen Lebensweg bis hierhin ermöglicht hat.

Weiterhin möchte ich mich für die finanzielle und ideelle Unterstützung, aber auch das Vertrauen der Heinrich-Böll-Stiftung und des Internationalen Zentrums für Ethik in den Wissenschaften bedanken. Insbesondere möchte ich hier Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn hervorheben, deren Zuspruch und Unterstützung es mir ermöglichten, mich in den vergangenen Jahren diesem wichtigen Thema zuzuwenden. Dank gilt weiterhin ausdrücklich Prof. Dr. Armin Grunwald, Prof. Dr. Jessica Heesen und Prof. Dr. Anne Waldschmidt für die Betreuung dieser Arbeit sowie ihre kritischen, inspirierenden und bereichernden Hinweise.

Abschließend möchte ich mich bei meinen zahlreichen Kolleg:innen und Freund:innen bedanken, die mich inhaltlich und emotional bei der Fertigstellung dieser Arbeit unterstützt haben, namentlich Andreas Baur, Cora Bieß, Cora Carmesin, Markus Feiks, Christin Flischikowski, Annelen Fritz, Paul Geoerg, Gloria Gessinger, Martin Hennig, Kirsten Kemna, Christian Kohl, Mia Kornely, Katharina Krause, Marco Krüger, Simon Ledder, Antonia Martin-Sanabria, Laura Schelenz, Maira Schobert, Marcel Vondermaßen und Katharina Wezel.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	1
1.1	Ausgangspunkt und Motivation.....	2
1.2	Ziel, Leitfrage und Erkenntnisinteresse der Arbeit.....	5
1.3	Methodisches Vorgehen der Arbeit.....	8
1.4	Struktur und Argumentation der Arbeit.....	12
2	Zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen.....	14
2.1	Spezifizierung des Untersuchungsgegenstands.....	15
2.1.1	Wer ist gemeint, wenn von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird?	16
2.1.2	Was ist gemeint, wenn von Katastrophen gesprochen wird?	28
2.1.3	Was ist gemeint, wenn von Katastrophenmanagement gesprochen wird?	39
2.1.4	Weitere Rahmenbedingungen der Untersuchung	42
2.2	Zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement	44
2.2.1	Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in globaler Hinsicht.....	46
a.	Die Situation im Rahmen der Vermeidung von Katastrophen.....	55
b.	Die Situation im Rahmen der Vorsorge für Katastrophen	58
c.	Die Situation im Rahmen der Bewältigung von Katastrophen	65
d.	Die Situation im Rahmen der Verarbeitung von Katastrophen.....	73
2.2.2	Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland	74
a.	Herausforderungen für Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland	76
b.	Behinderungsverständnis im deutschen Katastrophenmanagement	78
c.	Bezugnahme auf und Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Strategien für Katastrophenmanagement.....	78
d.	Verfügbarkeit von Daten über Bedarfe und Fähigkeiten.....	79
e.	Repräsentation von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement	79
f.	Existenz von Aus-/Fortbildungen und Übungen zu Katastrophenmanagement	80
g.	Kooperationen von BOS und DPOs.....	80
h.	Maßnahmen und Investitionen zum Abbau von Barrieren	80
2.3	Kapitelfazit.....	81
3	Spannungsfelder eines Katastrophenmanagements für und mit Menschen mit Behinderungen.....	85
3.1	Angemessen(re) Berücksichtigung als spezifizierungsbedürftig und komplex.....	86
3.2	Verantwortungsräume zwischen Naturalisierung und Konstruktivismus.....	89
3.2.1	Verantwortung als Analyseebene gesellschaftlicher Verhältnisse	89

3.2.2	Behinderungsbezogene Verantwortungsspielräume	91
a.	Individuelle Modelle: Behinderungen als medizinisch messbare Verfassung	92
b.	Soziale Modelle: Behinderung als Folge defizitärer Gesellschaftsstrukturen	96
c.	Kulturelle Modelle: Gesellschaftliche Normalität als kontingentes Phänomen	100
d.	Zwischenfazit	102
3.2.3	Inklusionsbezogene Verantwortungsspielräume	107
a.	Exklusion und Inklusion als deskriptive Analysekatgeorien	107
b.	Inklusion als Form des gesellschaftlichen Umgangs mit Diversität	110
c.	Exklusion als Problematisierungskategorie ungleichen Zugangs zu Grundgütern	112
d.	Inklusion als sozial-politische Forderung	114
e.	Inklusion als wertbezogen anzureichernde Forderung	118
f.	Zwischenfazit	126
3.2.4	Katastrophen(-management-)bezogene Verantwortungsspielräume	128
a.	Naturalisierende Konzeptionen: Katastrophenmanagement als Verhinderung von Extremereignissen	129
b.	Soziale Konzeptionen: Katastrophen als Folge defizitärer Gesellschaftsstrukturen	131
c.	Kulturelle Konzeptionen: Ereignisbezogene Vielfalt als kulturelles Phänomen	134
d.	Zwischenfazit	140
3.2.5	Fazit zum Spannungsfeld	142
3.3	Handlungsräume zwischen Sicherheit und anderen Interessen	144
3.3.1	Das gute Leben als Analyseebene angemessenen Sicherheitshandelns	145
3.3.2	Zur Notwendigkeit von Sicherheitshandeln	149
a.	Notwendigkeit als sozio-technisches Konstrukt	149
b.	Notwendigkeit als Frage der Bewertung von Konsequenzen	154
c.	Zwischenfazit	158
3.3.3	Zur Möglichkeit von Sicherheitshandeln	159
a.	Möglichkeit als sicherheitstheoretische Frage	160
b.	Möglichkeit als Ergebnis sozio-technische Aushandlung	162
c.	Zwischenfazit	166
3.3.4	Zur Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln	167
a.	Vertretbarkeit als Frage der Kosten	168
b.	Vertretbarkeit zwischen dem Schutz durch und der Gefährdung durch Daten	173
c.	Zwischenfazit	184
3.3.5	Zur Zuständigkeit für Sicherheitshandeln	185
a.	Zuständigkeit als mehrstellige Relation	186
b.	Zuständigkeit als Frage nach Anfang und Ende von Sicherheitshandeln	193
c.	Zuständigkeit als Frage zugeschriebener Handlungsfähigkeit	198
d.	Zwischenfazit	202
3.3.6	Fazit zum Spannungsfeld	203

3.4	Verteilungsräume zwischen Gleichheit und Gleichwertigkeit	207
3.4.1	Gerechtigkeit als spezifizierungsbedürftiges Verteilungskriterium	209
3.4.2	Rahmenbedingungen einer gerechten Verteilung.....	212
a.	Situationsbezogene Rahmenfaktoren	213
b.	Akteur:innenbezogene Rahmenfaktoren.....	215
c.	Interessensbezogene Rahmenfaktoren	221
d.	Zwischenfazit	234
3.4.3	Ansätze einer gerechten Verteilung.....	236
a.	Gerechtigkeit als gleiche Ressourcen	238
b.	Gerechtigkeit als gleiche Verteilungsregeln	240
c.	Gerechtigkeit als anspruchsrelative Verteilung.....	243
d.	Gerechtigkeit als größtes Glück der größten Zahl	247
e.	Gerechtigkeit als Chancengleichheit.....	250
f.	Gerechtigkeit als ergebnisrelative Verteilung	255
g.	Zwischenfazit	259
3.4.4	Herausforderungen für eine gerechte Verteilung.....	262
a.	Gerechtigkeit als Frage der Gleichwertigkeit.....	263
b.	Gerechtigkeit als Frage lebensweltlicher Kontexte.....	267
c.	Gerechtigkeit als Frage der Angemessenheit.....	270
d.	Zwischenfazit	275
3.4.5	Fazit zum Spannungsfeld	277
3.5	Kapitelfazit.....	280
4	Ansatzpunkte für ein angemessene(re)s Katastrophenmanagement für und mit Menschen mit Behinderungen.....	282
4.1	Zehn Thesen für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement	283
4.2	Kapitelfazit.....	303
5	Gesamtfazit und Ausblick.....	305
5.1	Wer nicht fragt, der nicht gewinnt.....	306
5.2	Diversität mainstreamen, statt marginalisieren	311
5.3	Ausblick.....	313
	Literaturverzeichnis.....	316

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verantwortungsräume abhängig vom Behinderungsverständnis	103
Tabelle 2: Verantwortungsräume abhängig vom Inklusionsverständnis	127
Tabelle 3: Verantwortungsräume abhängig vom Katastrophenverständnis.....	140
Tabelle 4: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Notwendigkeit von Sicherheitshandeln	158
Tabelle 5: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Möglichkeit von Sicherheitshandeln.....	167
Tabelle 6: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln	185
Tabelle 7: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Zuständigkeit für Sicherheitshandeln	203
Tabelle 8: Verteilungsräume abhängig von den Rahmenbedingungen von Verteilungssituationen	235
Tabelle 9: Verteilungsräume abhängig von den Rahmenbedingungen von Verteilungsansätzen	261
Tabelle 10: Verteilungsräume abhängig von Herausforderungen von Verteilungsansätzen.....	275
Tabelle 11: Ansatzpunkte zur Bearbeitung von Spannungsfeldern.....	310

Abkürzungen

ADA	Americans with Disabilities Act
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AGG	Allgemeines Gleichstellungsgesetz
ASB	Arbeiter-Samariter Bund e.V.
Art.	Artikel
BaSiD	Projekt Barometer Sicherheit in Deutschland, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BEZEV	Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e. V.
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMI	Bundesministerium des Inneren und für Heimat
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BRH	Bundesverband Rettungshunde e. V.
CBM	Christoffel-Blindenmission
CDC	Centres for Disease Control and Prevention der USA
CDU	Christlich Demokratische Union (deutsche Partei)
CERT	Community Emergency Response Team
CRED	Centre of Research on Epidemiology of Disasters
CI	Cochlea Implantat
C-MIST	Bedarfsorientierter Ansatz zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen aus den USA: „communication, maintaining health, independence, support and safety, and transportation“
COVID-19	Corona Virus, welches 2020 zu einer weltweiten Pandemie führte
DIN	Deutsches Institut für Normung
DLRG	Deutsche Lebensrettungsgesellschaft e. V.
DPO(s)	Disabled Peoples Organisation(s) – Organisationen von und für Menschen mit Behinderungen
DRF	DRF Stiftung Luftrettung gemeinnützige AG
DRK	Deutsches Rotes Kreuz e. V.
ebd.	ebenda
et al.	und andere
EU	Europäische Union
EU-DSGVO	Europäische Datenschutz-Grundverordnung
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FEMA	Federal Emergency Management Agency, Katastrophenschutzbehörde der USA
f./ ff.	folgende/ fortfolgende
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
Herv. v. Verf.	Hervorhebung vom Verfasser dieser Arbeit
Hyogo-Framework	Hyogo Framework for Action: Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster
IASC	The Inter-Agency Standing Committee der UN
ICD (11)	International Classification of Diseases (11. Fassung von 2022)
ICE	Intercity Express Zug der Deutschen Bahn
ICF	International Classification of Functioning, Disability and Health
ICIDH	Internationale Klassifizierung von Schädigungen, Funktions- oder Fähigkeitsstörungen und sozialen Beeinträchtigungen
IFRC	Internationale Föderation des Roten Kreuzes
IQ	Intelligenzquotient
ISO	Internationale Organisation für Normung

JUH	Johanniter Unfallhilfe e.V.
KatWarn	Notfallinformationsapp des Fraunhofer Instituts
KIM	Studie im Auftrag von Aktion Deutschland Hilft e. V. zur „Bestandsaufnahme zum Katastrophenmanagement und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen“
MANV	Massenanfall von Verletzten
MHD	Malteser-Hilfsdienst e.V.
NATO	Organisation des Nordatlantikvertrags
NGO(s)	Nicht-Regierungs-Organisation(en)
NINA	Notfallinformations- und Warnapp des Bundes
NORA-Notruf-App	nicht sprachliche Notruf-App des Bundes
OCHA	Amt der UN für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten
para.	Paragraph
Resilienzstrategie	Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen
s./ s. a./ s. z. B.	siehe/ siehe auch/ siehe zum Beispiel
SADDD	Sex, age, disability disaggregated data
SDG(s)	Sustainable Development Goals
Sendai Framework	Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030
SGB	Sozialgesetzbuch
SOFA-Score	sepsis-related organ failure assessment
Teilhabebericht	Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
TKG	Telekommunikationsgesetz
u. a.	unter anderem
UN	United Nations, Vereinte Nationen
UN-CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities, englisches Original der Behindertenrechtskonvention
UN-DRO	United Nations Disaster Relief Organisation
UN-DRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UN-GA	Generalversammlung der UN
UN-ISDR	Internationale Strategie zur Katastrophenreduktion der UN
USA/US	Vereinigte Staaten von Amerika/amerikanisch, im Sinne der Vereinigten Staaten von Amerika
v. Chr.	vor Christi Geburt
VERSS	Forschungsprojekt zur „Gerechten Verteilung von Sicherheit in der Stadt“, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung
vgl.	vergleiche
WfbM	Werkstätten für behinderte Menschen
WHO	World Health Organisation, Weltgesundheitsorganisation
Yokohama Strategie	Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World - Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation
z. B.	zum Beispiel
ZSKG	Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes

1 Einleitung

Das erste Kapitel dieser Arbeit widmet sich der Vorstellung des Themas, der Formulierung von Zielsetzung und Methode sowie einer kurzen Vorstellung der Argumentationsstruktur der Arbeit.

Begonnen wird in Abschnitt 1.1 mit einer kurzen Hinführung zum Thema und der Darstellung der Motivation für die vorliegende Arbeit.

Davon ausgehend wird in Abschnitt 1.2 genauer auf die Zielstellung, die Leitfrage und das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit eingegangen. Dies liegt allgemein gesprochen in der kritischen Auseinandersetzung mit Spannungsfeldern einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement. Ausgangspunkt ist die These, dass die Beförderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement keine rein technisch zu lösende Frage ist. Vielmehr bedarf es auch – und stärker als bisher – der kritischen Auseinandersetzung mit Wert- und Normalitätsvorstellungen, Menschenbildern, Narrativen und sich daraus ergebenden Spannungsfeldern im Katastrophenmanagement. Diese zu identifizieren, Konfliktlinien und Argumentationen offenzulegen und damit verbunden, (bessere und explizitere) Ansatzpunkte für ihre Bearbeitung zu geben, ist Ziel der Arbeit. Die gewonnenen Ergebnisse sollen eine breitere argumentative Grundlage für gesellschaftliche Aushandlungsprozesse bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement liefern.

Abschnitt 1.3 stellt das (methodische) Vorgehen genauer vor. Dabei steht jedoch nicht die Diskussion konkreter Rettungstechnologien im Zentrum, sondern eine Auseinandersetzung mit Wertkonflikten und Normalitätsvorstellungen im Kontext eines auf die angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen zielenden Katastrophenmanagements.

Abschnitt 1.4 gibt schließlich einen Überblick über die Argumentationsstruktur.

1.1 Ausgangspunkt und Motivation

„The whole question of how to assist people with disabilities in emergencies, let alone how they might help themselves, each other, and assist planners, has been roundly overlooked. The body of academic literature on this subject is small [...] and recent attempts to renew it [...] have been neither numerous nor copious. Moreover, the subject is seldom a theme at emergency management conferences.“ (Alexander 2012: 384)

Im Jahr 2023 forderten laut des Katastrophenberichts des *Centre of Research on Epidemiology of Disasters* weltweit 399 Katastrophen über 86.473 Menschenleben, mehr als 93,1 Millionen Menschen waren von den Folgen dieser Ereignisse betroffen (CRED 2024). Mit diesen Zahlen reiht sich das Jahr 2023 in eine seit nunmehr über zehn Jahren anhaltend hohe Bedrohung durch Katastrophen weltweit ein (Geale 2012: 454; CRED 2015; UN-ISDR 2015: para. 4; Guha-Sapir, et al. 2016; Wallemacq/House 2018; CRED 2019, 2024). Eine Entwicklung, welche sich durch den globalen Klimawandel und der damit einhergehenden Zunahme von Extremereignissen weiter verschärfen dürfte. Dies gilt auch für Deutschland, ein Land, das bisher als wenig von Extremereignissen bedroht galt. Auch hier ist eine Zunahme von Hitzewellen, Stürmen und starken Niederschlägen zu erwarten (Storch/Meinke/Claußen 2018; Guyer 2019). Welches Ausmaß Extremereignisse und Katastrophen annehmen können, zeigte nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie (Brennan 2020; Eskyte, et al. 2020), welche seit 2020 weltweit Millionen Menschenleben forderte und deren Folgen bis heute sichtbar sind (WHO Stand 2024).

Wenngleich Extremereignisse und Katastrophen weltweit geschehen und grundsätzlich alle Menschen betreffen können, sind die konkreten Auswirkungen unterschiedlich verteilt. Erstens sind Extremereignisse und Katastrophen geographisch ungleich verteilt (IFRC 2018). Beispielhaft sei hier genannt, dass im Jahr 2023 in Europa 61 Katastrophen stattfanden, auf dem asiatischen Kontinent waren es 163 (CRED 2024). Zweitens sind die Folgen und Schäden von Katastrophen unterschiedlich. Während in Europa 162 Menschen ihr Leben verloren und weitere 2,2 Millionen Menschen betroffen waren, verloren auf dem asiatischen Kontinent im gleichen Zeitraum 63.445 Menschen ihr Leben und über 66,4 Millionen waren betroffen (ebd.). Ein anderes anschauliches Beispiel findet sich beim Blick auf zwei Erdbeben der Stärke 6,6 auf der Richterskala, welche sich im Dezember 2003 in den USA und im Iran ereigneten. Während das Erdbeben in San Simeon in Kalifornien drei Menschenleben forderte und rund 40.000 Menschen von den Folgen betroffen waren, starben beim Erdbeben in Bam im Iran ca. 20.000 Menschen, weitere 40.000 wurden verletzt (FAZ 2003; Hermann 2003; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 8–9). Drittens können Menschen und Gesellschaften unterschiedlich gut mit diesen Ereignissen umgehen. So sind Menschen je nach ihren individuellen Lebenssituationen in unterschiedlichem Maße vulnerabel gegenüber Extremereignissen (Windsheimer, et al. 2022). Auch besitzen sie unterschiedliche

Kapazitäten, um Extremereignisse zu bewältigen. Schließlich profitieren Menschen in unterschiedlichem Maße von Sicherheitshandeln. So geht die *Internationale Föderation des Roten Kreuzes* (IFRC) davon aus, dass über ein Viertel aller betroffenen Menschen nicht von internationalen Katastrophenhilfsprogrammen erreicht wird (IFRC 2018: 22–23). Neben sozio-ökonomisch schlechter gestellten Menschen, Personen, die aufgrund ihres Geschlechts, Alters oder ihrer ethnischen Abstammung benachteiligt werden und jenen, die in abgelegenen Regionen leben, werden Menschen mit Behinderungen hier als besonders gefährdet genannt (UN-ISDR 2015: para. 19d; Stough/Kang 2015: 140; IFRC 2018).

Angaben der Vereinten Nationen (im Folgenden: *UN*) zufolge haben Menschen mit Behinderungen ein bis zu viermal höheres Risiko, im Kontext von Katastrophen verletzt zu werden oder zu sterben als Menschen ohne Behinderungen (UN-HRC 2015: para. 22). Besonders illustrativ ist eine im Jahr 2013 vom *Office for Disaster Risk Reduction* der UN veröffentlichte internationale Studie zur Situation von Menschen mit Behinderungen im Kontext von Katastrophen. Von den über 5.700 befragten Menschen mit Behinderungen aus 137 Ländern, gingen lediglich 21 % der befragten Personen davon aus, sich bei einem Extremereignis ohne Schwierigkeiten evakuieren zu können. Über 6 % gaben gar an, dass sie gar nicht dazu in der Lage wären, sich zu evakuieren (UN-ISDR 2013b: 12). Gestützt werden diese Einschätzungen durch Berichte über die Vernachlässigung von Unterstützungsbedarfen (White 2006), Abweisungen an Notunterkünften aufgrund abweichender Verhaltensweisen (Alexander 2012: 388–389), das Vergessen von Menschen mit Behinderungen aufgrund fehlender Zugänglichkeit von Informationen (Deutscher Gehörlosenbund e.V. 2013: 2), fehlende Barrierefreiheit von Notfallinformationen, unzureichende Kommunikation gegenüber besonders gefährdeten Personen oder Strukturen sowie die Tatsache, dass Menschen mit Behinderungen vielfach zwischen Sicherheit und Teilhabe wählen müssen (Die Neue Norm 2020; Eskyté, et al. 2020; Gehörlosenverband München und Umland e.V. unveröffentlicht; Brennan 2020). Betrachtet man insbesondere die etwa 430 Antworten der UN-ISDR Studie aus Europa, so gingen auch hier lediglich 4 % der Befragten davon aus, dass die auf Gemeindelevel stattfindenden Katastrophenmanagementmaßnahmen ihre Bedarfe angemessen adressieren (UN-ISDR 2013b: 22). Auch dieser Befund wird durch zahlreiche Studien bis heute unterstützt (IFRC 2007: 27; Alexander 2012; Philips 2015; Bouckert 2016; Eskyté, et al. 2020; andererseits 2023; Gabel/Schobert 2024). Hinzu kommt, dass die tatsächlichen Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen bis heute unzureichend bekannt sind. Vielmehr herrschen Zuschreibungen und Homogenisierungen dieser Gruppe vor, welche auf eine Besonderheit von Unterstützungsbedarfen abheben und besondere Bürden betonen, die für Sicherheitsakteur:innen aus der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen erwachsen würden (UN-ISDR 2013b; Kelman/Stough 2015a; Sparf 2016; IASC 2019). Schließlich wird aktuell wenig auf die Fähigkeiten von Menschen mit

Behinderungen geschaut. Menschen mit Behinderungen werden vielfach vornehmlich als Opfer oder Hilfebedürftige gesehen (IFRC 2007; IASC 2019; Gabel/Schobert 2024); inwieweit sie selbst Teil eines gesamtgesellschaftlich getragenen Katastrophenmanagements sein können, wird in der Praxis bisher kaum betrachtet. Die Folge all dieser Faktoren: Menschen können je nach individueller *Verfassung*¹ sehr unterschiedlich von Sicherheitsmaßnahmen profitieren.

Wenngleich diese Befunde über die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen einen dringenden Handlungsbedarf ausweisen, ist die Situation grundsätzlich weder ungesehen noch fehlt es generell an Wissen und Ansatzpunkten, um Verbesserungen anzuregen (ULSS20 Verona 2007; Sphere Project 2011; UN-ESCAP 2012b; IASC 2019; UN-Secretary General 2021; CBM, et al. 2022). Berichte über die besondere Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen im Kontext von Katastrophen existieren bereits seit den 1950er Jahren (ICRC 1956: 41)² und mindestens seit den 1980er Jahren werden Gegenmaßnahmen diskutiert (Helander/Mendis/Nelson 1980; UN-DRO 1982; Helander/Mendis/Nelson 1983; Parr 1987). Nichtsdestoweniger lässt sich erst seit der Jahrtausendwende eine breitere Zunahme gesellschaftlicher und insbesondere auf Katastrophenmanagement bezogener Aufmerksamkeit für dieses Thema feststellen. Beispielhaft sei hier genannt, dass der Schutz von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen seit 2006 in Artikel 11 der Behindertenrechtskonvention der UN (im Folgenden: *UN-CRPD*³) als Teil einer gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe festgeschrieben ist (UN-GA 2006: Art. 11). Unter Federführung von Organisationen *von* und *für* Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: *DPO*, in Anlehnung an den international gebräuchlichen Begriff) wurden bereits vielfach klare Forderungen für eine Verbesserung der Situation formuliert (Vanneste, et al. 2009; ULSS20 Verona 2007; UN-ESCAP 2012b, 2012a; UN-ISDR 2015; Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015; African Regional Plattform for Disaster Risk Reduction 2021). Hierbei wird insbesondere der Schutz der

¹ Der im Rahmen dieser Arbeit genutzte Begriff der *Verfassung* soll deutlich machen, dass es im Sinne von Beeinträchtigungen und Diversität nicht nur um verschiedene sichtbare Unterschiede, sichtbare Beeinträchtigungen und Körperlichkeiten geht, sondern dass sich Diversität in vielfältigen körperlichen, intellektuellen, psychischen und sinnesbezogenen Verfassungen zeigt. *Verfassung* scheint mir ein umfassenderer Begriff, der zudem weniger aufgeladen ist als etwa Konzepte wie das der *Leiblichkeit*.

² Die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen werden in der englischen Fassung des jährlichen Berichts zur Arbeit des *International Committee of the Red Cross* seit 1921 berücksichtigt, wobei hier bis in die 1950er der Fokus auf Kriegsversehrten liegt (zunächst *cripples* oder *invalids* später *war-disabled*) (ICRC 1923).

³ Um im Folgenden möglichst original auf die Aussagen der Konvention einzugehen, wird die offizielle englische Fassung *Convention on Rights for Persons with Disabilities* zitiert und als Grundlage genutzt; die deutsche Schattenübersetzung hat keinen offiziellen Status als Übersetzung und wird nicht berücksichtigt. Mehr noch betont die Kommission zur Umsetzung der UN-CRPD sogar, dass die deutsche Übersetzung offen für substantielle Fehlinterpretationen sei (UN-Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2023: para. 17b).

(Menschen-)Rechte von Menschen mit Behinderungen, der Abbau von (Alltags-)Barrieren sowie ihre Einbindung und Mitsprache in Entscheidungen über die Gestaltung von Maßnahmen des Katastrophenmanagements ins Zentrum gestellt (s. insbesondere IASC 2019).

Trotz des gestiegenen Bewusstseins und dieser Forderungen ist die praktische Bedeutung des Themas vielerorts weithin gering und die Umsetzung findet bisher nur langsam statt (UN-HRC 2015; CBM, et al. 2022; UN-Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2023; Gabel/Schobert 2024). Dies gilt sowohl für das praktische Handeln im Katastrophenmanagement als auch mit Blick auf den wissenschaftlichen Kontext, wo, wie etwa im Eingangszitat argumentiert, die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen bisher wenig Beachtung gefunden hat. Wenngleich auch hier seit der Jahrtausendwende ein Anstieg von Publikationen festzustellen ist (White 2006; IFRC 2007; Kailes/Enders 2007; Alexander 2012; UN-ISDR 2013b; Deutscher Gehörlosenbund e. V. 2013; Stough/Mayhorn 2013; Kelman/Stough 2015b; Kailes 2015; Sparf 2016; IFRC 2018; Tierney 2019), dokumentieren diese oftmals vor allem die bisherige Vernachlässigung des Themas. Der Katastrophenforscher *Ilan Kelman* und die Psychologin und Katastrophenforscherin *Laura M. Stough* verweisen in ihrem im Jahr 2015 erschienenen Werk *Disability and Disaster* sogar darauf, dass dies das erste wissenschaftliche Buch sei, das in englischer Sprache zum Thema erschienen ist (Kelman/Stough 2015b). Und auch die von mir und *Maira Schobert* 2024 durchgeführte und in dieser Arbeit zitierte Studie zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in Deutschland ist die erste ihrer Art (Gabel/Schobert 2024). Beides steht in starkem Kontrast zur genannten zunehmend hohen Bedrohung durch Katastrophen und der breiten Diskussion über Sicherheit (Ammicht Quinn 2014; Kaufmann 2015; Heesen/Nagenborg 2015; Bonß 2015; Krause/Wezel 2022; Krüger/Gabel 2022; Gabel 2023; Auswärtiges Amt 2023).⁴

1.2 Ziel, Leitfrage und Erkenntnisinteresse der Arbeit

„In *Disability and Disaster: Exchanges and Explorations*, editors Ilan Kelman and Laura M. Stough have achieved something truly groundbreaking. First in terms of the academic importance of this work, it adds to the social vulnerability literature and represents the first serious book-length treatment of disability and disaster studies.“ (Peek 2015: XII)

⁴ Man mag beispielhaft an das Thema des Terrorismus und der Terrorismusprävention denken, das in den letzten Jahrzehnten trotz weitaus geringerer Opferzahlen massiv die Politik mitbestimmt hat (Hudson/Ugelvik 2012; Huysmans 2011; Wæver 1995; Williams 2012b).

Das Jahr 2015 stellt für die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement eine doppelte Zäsur dar. Nicht nur, weil, wie im Eingangszitat genannt, in diesem Jahr das erste wissenschaftliche Buch zum Thema Behinderung und Katastrophen erscheint, sondern vielmehr, weil in diesem Jahr das *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030* (im Folgenden: *Sendai Framework*) der UN verabschiedet wurde (UN-ISDR 2015). Das Sendai Framework ist, wie sein Vorgänger das *Hyogo Framework for Action: Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster* (im Folgenden: *Hyogo Framework*), eine zentrale internationale Orientierungsgröße für Katastrophenmanagement und formuliert seitens der UN-Forderungen und Ziele für zukünftige Entwicklungen in diesem Bereich. Anders als bei seinen Vorgängern werden Menschen mit Behinderungen und ihre Situation und Bedürfnisse im Sendai Framework erstmals explizit thematisiert, und ausdrücklich eine Verbesserung ihrer Situation in Katastrophen gefordert (ebd.: para. 19).

Mehr noch: Neben *technischen* Verbesserungsforderungen wie beispielsweise der Weiterentwicklung von Frühwarnsystemen wird die stärkere Einbindung besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppen, wie etwa Menschen mit Behinderungen, in die Gestaltung von Handlungspraktiken, Richtlinien, Plänen und Standards (UN-ISDR 2015: para. 6, 7, 14) sowie die Integration einer *Behinderungsperspektive* in Katastrophenmanagement angestrebt:

„Disaster risk reduction requires an all-of-society engagement and partnership. It also requires empowerment and inclusive, accessible and non-discriminatory participation, paying special attention to people disproportionately affected by disasters, especially the poorest. A gender, age, disability and cultural perspective should be integrated in all policies and practices, and women and youth leadership should be promoted.“ (UN-ISDR 2015: para. 19d; Hervorh. v. Verf.)

Mit diesem letzten Anliegen weist das Sendai Framework über konkrete praktische Probleme hinaus und regt eine kritische Reflexion über den Rahmen von Katastrophenmanagement im Allgemeinen an. Durch den Verweis auf eine Gender-, Alters-, Behinderungs- und Kulturperspektive wird nahegelegt, dass es wirkmächtige Unterschiede zwischen diesen und den aktuell vorherrschenden Perspektiven im Katastrophenmanagement gibt. Folglich scheint es von zentraler Bedeutung für die Verbesserung der Situation dieser Personen(-gruppen), die Charakteristika aktueller Katastrophenmanagementperspektiven zu hinterfragen und, in Ergänzung, aber auch Abgrenzung zu bisherigen, vielfach eher lösungsorientiert-technischen Forschungsansätzen, geistes- und sozialwissenschaftlichen Betrachtungen eine größere Aufmerksamkeit zu geben. Dies gilt in praktischer wie auch wissenschaftlicher Hinsicht. So steht eine Verbindung praktischer Anforderungen mit theoretischen Überlegungen aus dem Kontext der Katastrophenforschung, den Disability Studies und der angewandten Ethik bisher weitgehend aus. Wenngleich zwar zum Beispiel die dem Katastrophenmanagement zugrundeliegenden Menschenbilder in aktuellen Diskursen vereinzelt benannt werden (IFRC 2018; Larkin 2010; Alexander 2012; White 2006; Stough/Mayhorn 2013; Kelman/Stough 2015a), findet eine

ausführlichere kritische Betrachtung dieser nur unzureichend statt. Zielvorstellungen und Handlungsspielräume, die in Konzeptualisierungen von *Katastrophenmanagement* oder *Behinderung* angelegt sind, werden aus einer wertbezogenen Perspektive gerade mit Blick auf eine Weiterentwicklung bisher kaum problematisiert. Ebenso werden im Katastrophenmanagement nur selten Bezüge zu Arbeiten aus den Disability Studies hergestellt, und Vorannahmen über die Normalität menschlicher Fähigkeiten wie Gehen, Hören, Sehen oder Denken nur selten kritisch hinterfragt (Kailes 2015; Sparf 2016).

An dieser Stelle setzt diese Arbeit an. Statt technischer Herausforderungen werden im Folgenden Wert- und Normalitätsvorstellungen, Menschenbilder und Narrative in den Blick genommen, die bezüglich der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement existieren. Die Arbeit folgt dabei der These, dass es hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement verschiedene Spannungsfelder gibt, die nicht einfach überwunden, sondern vielmehr offengelegt und (immer neu) gesellschaftlich ausgehandelt werden müssen (Gabel 2023). Diese Spannungsfelder entfalten sich einerseits entlang der jeweiligen Verständnisse von *Behinderung*, *Inklusion*, *Katastrophenmanagement*, *Sicherheit* und *Gerechtigkeit*. Andererseits ergeben sie sich durch Ambivalenzen und Konkurrenzen in der praktischen Umsetzung. Eine interdisziplinär informierte Auseinandersetzung mit diesen Spannungsfeldern kann einen wichtigen Beitrag für die Verbesserung der aktuellen Situation leisten, indem sie das Bewusstsein für zentrale Dynamiken, Argumente und Konflikte steigert und dabei hilft, konkrete Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung von Strategien zu benennen.

Ziel der Arbeit ist es, diese Spannungsfelder und die ihnen zugrunde liegenden Konflikte und Argumentationen genauer in den Blick zu nehmen. Die Leitfrage der Arbeit lautet in diesem Sinne: *Welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sieht sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüber und welche Ansatzpunkte lassen sich für ihre Bearbeitung identifizieren?* Die Nutzung der Klammern bei der Rede von einer *angemessen(er)en* Berücksichtigung soll hierbei einerseits den Aushandlungscharakter von *Angemessenheit* selbst zum Thema machen und andererseits darauf Bezug nehmen, dass Angemessenheit – wie im Rahmen von Kapitel 3 gezeigt wird – je nach Kontext, in dem diese ausgehandelt wird, mitunter eine andere Bedeutung entfaltet.

In Auseinandersetzung mit diesen Spannungsfeldern soll untersucht werden, welchen Hürden (a) die im Sendai Framework geforderte Integration einer Behinderungsperspektive, (b) die in Artikel 11 der UN-CRPD geforderte Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen sowie (c) die in vielen weiteren Strategien formulierten Maßnahmen zu Erhöhung der Inklusivität des Katastrophenmanagements

gegenüberstehen. Zudem sollen Ansatzpunkte für ihre Bearbeitung vorgestellt werden. Die Arbeit zielt in diesem Sinne auf einen doppelten Mehrwert: Erstens liefert sie einen Beitrag zur wissenschaftlichen Debatte über eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen, welcher aktuelle Befunde aus der Praxis mit theoretischen Arbeiten aus der Katastrophenforschung, den Disability Studies und der Angewandten Ethik, insbesondere der noch jungen Katastrophenethik, zusammenführt. Zweitens wird ein Beitrag zu aktuell geführten oder noch ausstehenden gesellschaftlichen Debatten über die Berücksichtigung gesellschaftlicher Diversität im Sicherheits- und Katastrophenhandeln formuliert. Die Arbeit reiht sich damit in die aktuell vor allem in der Praxis erstarkende Debatte über eine bessere Berücksichtigung vielfältiger (Hilfe-)Bedarfe in Katastrophen ein.

1.3 Methodisches Vorgehen der Arbeit

„Er [der/die moderne Ethiker:in] kann weder den Sachverstand des wissenschaftlichen Experten noch die Erfahrung des Praktikers für sich in Anspruch nehmen oder gar ersetzen. [...] Widmet er sich einer bereichsspezifischen Ethik [...], wird er sich mit den für jeden Bereich einschlägigen Sachverhalten vertraut machen, und wo es sich um wissenschaftsrelevante oder wissenschaftsabhängige ethische Fragestellungen handelt, wird er sich ein Grundverständnis der verwendeten Forschungsmethoden erarbeiten und den jeweiligen Forschungsstand zur Kenntnis nehmen müssen.“ (Wimmer 2015: 67)

Im vorherigen Abschnitt wurde dargelegt, dass diese Arbeit aus einer ethischen und sozialwissenschaftlichen Perspektive Herausforderungen für die Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement identifizieren und analysieren will. In diesem Sinne wird zur Beantwortung der Leitfrage ein theoretisch-argumentativer Ansatz gewählt. In seinem Zentrum steht die kritische Auseinandersetzung mit aktuell vorhandenen Wert- und Normalitätsvorstellungen, Menschenbildern und Narrativen, die im Katastrophenmanagement hinsichtlich der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen, ihrer Unterstützungsbedarfe und Fähigkeiten in Katastrophen existieren.

Aufgrund dieses Fokus auf Wertfragen, insbesondere hinsichtlich der gerechten Verteilung von Sicherheit, verorte ich die Arbeit im Spektrum der (angewandt-) ethischen Forschung. Als Teil der praktischen Philosophie, genauer der Moralphilosophie, widmet sich die Ethik der Reflexion über Fragen des guten und richtigen Handelns und der Beurteilung der Legitimität von moralischen Argumentationen (Manzeschke 2015: 271; Gabel/Schobert/Krüger 2023). Gegenstand von Ethik sind die Gründe, Normen und Wertvorstellungen, welche menschlichem Handeln zugrunde liegen

(Pieper 2007). Innerhalb der Ethik lassen sich verschiedene Subdisziplinen unterscheiden, die mit unterschiedlichen, eng miteinander verbundenen Ansprüchen und Methoden einzelne Aspekte der Frage nach dem richtigen Handeln beleuchten. Während die Methode der deskriptiven Ethik auf die Beschreibung und Aufarbeitung verschiedener moralischer Überzeugungen zielt, werden im Rahmen der Metaethik Kernbegriffe der Moral und ihre Nutzung untersucht. Die präskriptive Ethik sucht schließlich nach inhaltlichen Prinzipien moralischen Handelns oder Methoden, um diese abzuleiten. Die präskriptive Ethik lässt sich unterscheiden in die Normative und die Angewandte Ethik. Beide Perspektiven, Angewandte und Normative Ethik sind eng miteinander verbunden, beschreiben jedoch unterschiedliche methodische Zugänge zur Formulierung von Normen gesellschaftlichen Handelns. Die Normative Ethik fokussiert auf allgemeine Prinzipien moralischen Handelns und sucht, bewusst losgelöst von spezifischen Kontexten, nach allgemeinen universellen Kriterien für die Bestimmung moralisch guten Handelns. Die Angewandte Ethik nimmt demgegenüber gezielt konkrete Kontexte in den Blick, um in Auseinandersetzung mit diesen normative Orientierungen zu erarbeiten. Sie lässt sich in Anlehnung an den Philosophen *Kurt Bayertz* als Moment gesellschaftlicher Problemlösung beschreiben, welche den distanzierten Standpunkt einer auf die Welt blickenden, institutionellen philosophischen Ethik (einer Normativen Ethik) verlässt und, sozusagen aus der Welt kommend, in der philosophischen Ethik nach Antworten auf spezifische Problemstellungen sucht (Bayertz 2004: 55, 59–61; Ranisch, et al. 2016: 244). Oder in den Worten des Philosophen und Theologen *Alexander Filipović*:

„Angesetzt werden kann dabei an der ebenfalls schon problematisierten Tendenz, dass die Funktion angewandter Ethik nicht allein nur in der philosophischen Überprüfung der Qualität von Argumenten und Sollensurteilen besteht, sondern mehr und mehr Adressatin politisch-gesellschaftlicher Fragestellungen wird, also als Bestandteil eines Selbstverständigungsdiskurs der Gesellschaft mit dem Ziel einer Übereinkunft in heiklen Fragen des (zukünftigen) Zusammenlebens verstanden und ‚gebraucht‘ wird.“ (Filipović 2016: 46)

Die Angewandte Ethik widmet sich bewusst Situationen oder gesellschaftlichen Konstellationen, in denen die Formulierung und Anwendung allgemeiner Prinzipien nicht ohne weiteres möglich scheint. Analog zur Normativen Ethik zielt auch die Angewandte Ethik darauf ab, Handlungsorientierung zu geben, weshalb sie selbstständig Argumente für die begründete Entscheidungsfindung in Situationen moralischer Unsicherheit entwickelt (Düwell 2015: 74). Hierbei lässt sich in Anlehnung an *Filipović* argumentieren, dass es um einen Mittelweg zwischen Top-Down (Entwicklung abstrakter Prinzipien) und Bottom-Up (Entwicklung situationsbezogener Prinzipien) geht (Filipović 2016: 46).

Drei Aspekte dieses Verständnisses Angewandter Ethik sind für diese Arbeit von besonderer Bedeutung: (a) ein fundiertes Verständnis des Kontexts, (b) die Auseinandersetzung mit Konzepten und (c) Theorien anderer Disziplinen sowie eine der Ethik angemessene Bezugnahme auf empirische Daten. Diese Punkte sollen im Folgenden genauer vorgestellt werden.

Es ist das Kerngeschäft der Angewandten Ethik, sich den wertbezogenen Fragen konkreter Kontexte zuzuwenden und Handlungsweisen zu erarbeiten und zu evaluieren (Wimmer 2015: 67; Behrendt 2018a: 33; Gabel/Schobert/Krüger 2023; Filipović 2016: 46–47). Folglich kommt einer möglichst umfassenden Beschreibung des Untersuchungsgegenstands mit seinen Eigenheiten und Charakteristika für die Analyse ethischer Fragen eine entscheidende Bedeutung zu; ist doch bereits die Beschreibung des Untersuchungsgegenstands ein interpretativer Akt. Die Analyse des Kontextes umfasst explizit auch die bewusste Konfrontation mit verschiedenen Perspektiven. Das Vorgehen der Angewandten Ethik ist geprägt von der Überzeugung, dass erst die Berücksichtigung dieser verschiedenen Perspektiven es erlaubt, die vorhandenen normativen Herausforderungen in ihrer Komplexität zu identifizieren und Wertvorstellungen, Begriffe und Rationalitäten zu hinterfragen (Beimborn 2014: 104, 2015: 49; Ranisch, et al. 2016: 251).

Multiperspektivität ist zugleich nicht nur auf verschiedene Perspektiven bezogen, sondern umfasst auch die Berücksichtigung unterschiedlicher theoretischer Zugänge anderer Disziplinen. Dies erfordert zugleich den offenen Umgang mit Differenzen in Perspektiven, Interessen und Arbeitsweisen (Manzeschke 2015: 269). Im Falle dieser Arbeit geht es etwa um die Bezugnahme auf Diskurse und Theorien der Katastrophenforschung und der Disability Studies. Diese disziplinären Zugänge stehen bisher weithin unverbunden nebeneinander. Sie bieten jedoch einen reichhaltigen Schatz von Wissen und Argumentationen, die für die Frage nach einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement fruchtbar gemacht werden können und sollten.

Sowohl in der Beschreibung des Kontexts als auch mit Blick auf eine Bezugnahme auf Konzepte anderer Disziplinen kommt der empirischen Datenbasis und ihrer angemessenen Nutzung in der Ethik eine zentrale Rolle zu. Die Rede von einer *angemessenen* Nutzung trägt dabei einer gewissen, in der Philosophie bereits seit *Platon* vorhandenen Skepsis gegenüber der Nutzung weltlicher Erfahrung in der theoretischen Arbeit Rechnung. Mit seiner Unterscheidung zweier Welten – einer Ideenwelt und einer daran teilhabenden, sich aber nicht darin erschöpfenden sinnlich erfahrbaren Welt der Gegenstände – unternimmt *Platon* als einer der ersten philosophischen Denker eine Unterscheidung zwischen der theoretischen Beschäftigung mit der Idee und damit dem sicheren Wissen einerseits und der empirischen Beforschung des Erscheinenden andererseits (Platon/Eigler 1990: 504– 518, 596a-607a; Thein 2016: 146). Ausgehend davon finden sich in der Ethik immer wieder Forderungen danach, empirisches *a posteriori*-Wissen aus der ethischen Urteilsbildung herauszuhalten. Zu nennen sind hier die Arbeiten der Philosophen *George E. Moore*, *David Hume* und *Immanuel Kant* sowie die Kontroverse um naturalistische Fehlschlüsse (Kant/Weisedel 2014; Ranisch, et al. 2016: 249; Moore 2000; Hume 2009). Ein solcher Fehlschluss liegt vor, wenn aus einem *IST* ein *SOLLEN* abgeleitet wird, ohne dabei die inhärenten Wertannahmen und Zusatzannahmen offenzulegen und argumentativ zu begründen

(Pieper 2007). Problematisch ist dies, weil die Existenz, das *So-Sein*, selbst keine hinreichenden inhaltlichen Argumente für dessen Wünschbarkeit (*So-Sein-Sollen*) enthält. Als Beispiel: „Die Tatsache, dass es 10-, 100-, 1000- und 10.000-jähr[liche, v. Verf.] Hochwasser gibt, sagt nichts darüber aus, auf welche dieser Ereignisse sich Personen, Organisationen oder Gesellschaften vorbereiten sollten“ (Gabel 2023: 133); letzteres ist eine wertebasierte Entscheidung. Die Herausforderung naturalistischer Fehlschlüsse ist auch für diese Arbeit von zentraler Bedeutung, ist doch das Zusammenspiel von Normalität und Normativität sowohl in Konzeptualisierungen von *Behinderung* als auch von *Katastrophen* ein zentrales Moment (Waldschmidt 2005a; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012). Zugleich legen derartige Beispiele sowie der oben vorgestellte Anspruch der Angewandten Ethik als *kontextbezogen* nahe, dass die Nutzung empirischen Wissens für die Formulierung von Argumenten vielfach notwendig ist (Thein 2016: 149; Ranisch, et al. 2016: 240). Eine *angemessene Nutzung* empirischen Wissens umfasst daher neben einer kritischen Auseinandersetzung ein Bewusstsein über die eigene Nutzung gemischter Urteile aus empirischen und evaluativ-normativen Komponenten (Ranisch, et al. 2016: 250).

Mit Blick auf ihr Ergebnis folgt die Arbeit einem Verständnis von Ethik als Disziplin, „die sich um die Prinzipien und Maßstäbe für den Gebrauch der moralischen Freiheit bemüht“ (Thurnherr 2004: 47). So sollen nicht selbst Entscheidungen hinsichtlich der identifizierten und analysierten Spannungsfelder gefällt, sondern die Rahmenbedingungen für wohlinformierte und reflektierte Entscheidungen geschaffen werden. Der Physiker und Philosoph *Armin Grunwald* nennt diesen Anspruch *normative Rationalität* (Grunwald 2002: 157). Ethik legt Handlungs-, Planungs- und Entscheidungsprämissen offen und formuliert in gewisser Weise *Wenn-Dann-Argumente* (ebd.). Dass ein solches Vorgehen – von *Grunwald* in Anlehnung an den Politikwissenschaftler *Roger Pielke Jr.* (Pielke 2012) als *honest broker-Anspruch* bezeichnet – durch die Setzung von Themen, Optionen und die Bewertung dennoch transformative Wirkung entfalten kann, ohne selbst im engeren Sinne Lobbyismus zu betreiben, ist davon unbenommen (Grunwald 2021). Voraussetzung dafür ist, dass die Kriterien zur Beurteilung von Optionen – etwa der Bestimmung dessen, was als *gut* bestimmt wird – sowie der Erkenntnisprozess transparent gemacht werden (ebd.: 76). Insbesondere die in Kapitel 3 und 4 vorgestellten Argumente entlasten daher nicht von der Notwendigkeit einer politischen Bewertung und Aushandlung durch demokratisch legitimierte politische Instanzen.

1.4 Struktur und Argumentation der Arbeit

„The authors point out that simply finding shelter for people with disabilities is not enough. Housing someone in a shelter that is physically inaccessible, without multiple modes of communication, and without emergency power supplies for wheelchairs or other medical devices is ineffective. The first few hours after a major climatic event are critical to people for addressing the external shock caused by the event. Disaster effects can be minimized when disability perspectives are considered.“ (Johnstone 2006: 114–115)

Die vorliegende Arbeit gliedert sich, aufbauend auf diesem ersten einführenden Kapitel, in drei inhaltliche Kapitel und ein Fazit mit Ausblick. Das zweite Kapitel bildet den inhaltlichen Startpunkt. In diesem werden die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen sowie ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement ausführlich beschrieben, und damit die Grundlage für die weitere kritische Analyse gelegt. In Abschnitt 2.1 wird zunächst der Untersuchungsgegenstand spezifiziert. Es wird darauf eingegangen, wer gemeint ist, wenn von *Menschen mit Behinderungen* gesprochen wird (2.1.1), und was im Zuge der Situationsbeschreibung unter *Katastrophen* verstanden wird (2.1.2). Zudem werden weitere Rahmenbedingungen vorgestellt, die hinsichtlich einer solchen Situationsbeschreibung zu berücksichtigen sind (2.1.3). Dies ist nicht nur zentral, um den Status der Befunde einordnen zu können. Eben diese Spezifizierung des Untersuchungsgegenstands umreißt – an dieser Stelle zunächst jedoch nur grob – auch ein erstes Spannungsfeld, dem die Auseinandersetzung mit der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gegenübersteht (s. dazu Abschnitt 3.2). In Abschnitt 2.2 wird daran anschließend die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement ausführlich beschrieben. Da sich diese Situation und die jeweilige Ausgestaltung des bereits vorgestellten Befundes – eines höheren Risikos für Menschen mit Behinderungen, in Katastrophen verletzt oder getötet zu werden – je nach Kontext stark unterscheiden kann, wird hierbei zwischen einer globalen (2.2.1) und einer auf Deutschland fokussierten Perspektive (2.2.2) unterschieden.

Das dritte Kapitel widmet sich darauf aufbauend der Frage nach den Gründen für die aktuelle Situation einer besonderen Bedrohung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Vernachlässigung im Katastrophenmanagement. Nach einer kurzen Hinführung in Abschnitt 3.1 werden anschließend drei Spannungsfelder genauer in den Blick genommen: Im Rahmen des ersten Spannungsfelds werden in Abschnitt 3.2 Spielräume einer angemessene(re)n Berücksichtigung entlang der Dimension der Verantwortung und der Frage „Was können wir beeinflussen?“ problematisiert. Untersucht wird hier, inwieweit sich aus der unterschiedlichen Konzeption von *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophen(-management)* andere

Handlungsmöglichkeiten ergeben. Abschnitt 3.3 widmet sich dem zweiten Spannungsfeld, das vor dem Hintergrund des guten Lebens die Konkurrenz zwischen Katastrophen(-sicherheit) und der Berücksichtigung anderer gesellschaftlicher Interessen untersucht. Im Fokus stehen hier die Fragen, welche sicherheitsbezogenen Ziele verfolgt werden und welche Handlungsspielräume sich daraus für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen ergeben. Abschnitt 3.4 betrachtet schließlich das dritte Spannungsfeld, das sich der Frage widmet, wie agiert werden sollte. Betrachtet werden hier Verteilungsräume, welche sich zwischen einer möglichen Gleichbehandlung oder Ungleichbehandlung ergeben. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Frage, inwieweit unterschiedliche Unterstützungsinteressen bei der Verteilung von Ressourcen als *normal* oder *besonders* berücksichtigt werden. Diese drei Spannungsfelder bilden den Rahmen für die Identifikation und Beschreibung von zehn Konfliktlinien einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement. Diese werden an dieser Stelle bewusst vornehmlich deskriptiv vorgestellt. Es soll aufgezeigt werden, welche Optionen und Argumentationsweisen für die Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung existieren. Gesellschaftliche Entscheidungen über den Umgang mit diesen sollen dadurch informiert, aber nicht vorweggenommen werden.

Auf Basis dieser Ausführungen werden im vierten Kapitel zehn Thesen entwickelt. Diese dienen nicht dazu eine Idealtheorie einer angemessenen Berücksichtigung zu formulieren. Vielmehr soll ihre Berücksichtigung dazu beitragen, dass insbesondere jene der in Kapitel 3 analysierten Entscheidungsoptionen und Argumentationsweisen in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen Berücksichtigung finden, die bisher wenig sichtbar sind. Die genannten Punkte lassen sich dabei zudem als Vorschlag dafür verstehen, was es bedeuten kann, die im Sendai Framework geforderte behinderungssensible Perspektive auf Katastrophenmanagement einzunehmen.

Die Arbeit schließt mit einer Zusammenfassung der durchgeführten Arbeiten sowie einem kurzen Ausblick auf weitere Schritte, die zur Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement, in wissenschaftlicher, struktureller und praktischer Hinsicht beitragen.

2 Zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen

Dieses Kapitel bildet den inhaltlichen Startpunkt dieser Arbeit. In ihm wird der IST-Zustand, also die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen, ausführlich beschrieben und damit die Grundlage für die weitere kritische Analyse gelegt. Dies erfolgt in zwei Schritten.

In Abschnitt 2.1 wird zunächst dargelegt, welche Quellen für die Beschreibung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen herangezogen wurden. Eine Auseinandersetzung mit diesen forschungsbezogenen Herausforderungen ist nicht nur wichtig, um den Status der Befunde zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen einordnen zu können. Auch soll in diesem Sinne auf die definitorischen Unschärfen der Konzepte Behinderung und Katastrophen(-management) verwiesen werden. So sind sowohl Definitionen von (Menschen mit) Behinderungen als auch von Katastrophe sehr divers, und je nach argumentierender Person oder Stelle werden sehr unterschiedliche Ereignisse oder Bevölkerungsgruppen gemeint. Folglich sieht man sich bei der Auseinandersetzung mit beiden Konzepten der Herausforderung gegenüber, dass dieselben Phänomene mal als Behinderung, mal nicht als Behinderung, mal als Katastrophe, mal nicht als Katastrophe beschrieben werden.

In Abschnitt 2.2 folgt darauf aufbauend die Beschreibung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen. Zunächst wird eine globale und allgemeine Perspektive eingenommen. Sie soll das Thema als Ganzes beleuchten und generelle Tendenzen, Herausforderungen und Problemstellungen aufzeigen. Daran anschließend und ergänzend wird die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland in den Blick genommen. Hierbei baue ich in großen Teilen auf die Ergebnisse einer Studie, die ich federführend zusammen mit meiner Kollegin Maira Schobert 2024 für Aktion Deutschland Hilft e. V. durchführen durfte. Beide Abschnitte erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, zeigen aber zentrale Argumentationslinien der Debatten um Menschen mit Behinderungen in Katastrophen allgemein und in ihrer spezifischen Ausformung auf.

Das Kapitel schließt mit einem Zwischenfazit (2.3) und der Zusammenfassung der Befunde.

2.1 Spezifizierung des Untersuchungsgegenstands

„Language [...] has as much to do with the philosophical and political conditioning of a society as geography or climate [...] people do not realize the extent to which their attitudes have been conditioned to ennoble or condemn, augment or detract, glorify or demean. Negative language inflicts the subconscious of most [...] people from the time they first learn to speak. Prejudice is not merely imparted or superimposed. It is metabolized in the bloodstream of society. What is needed is not so much a change in language as an awareness of the power of words to condition attitudes.“ (Zola 1993: 167)

Will man sich mit dem Thema der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement beschäftigen und wertbezogene Spannungsfelder der Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen diskutieren, so gilt es, zunächst einmal die Situation von Menschen mit Behinderungen zu beschreiben und herauszuarbeiten, wie sich das eingangs beschriebene höhere Risiko für Menschen mit Behinderungen, in Katastrophen verletzt oder getötet zu werden, konkret manifestiert.

Doch dies ist einfacher gesagt als getan. Gleich zu Beginn einer solchen Analyse von Erfahrungsberichten, internationalen Umfragen und Studien, die aus der wissenschaftlichen Literatur und anderen Medien, wie etwa Zeitungen oder Internetmedien gesammelt werden können, wird nämlich ein zweifaches Problem deutlich: Weder die Rede von Menschen mit Behinderungen noch jene von Katastrophen ist einheitlich oder eindeutig. Im Kontext von Behinderung verweist dies etwa auf eine Konfliktlinie entlang des Verhältnisses zwischen Beeinträchtigung und Behinderung. Mit Blick auf Katastrophen lässt sich analog eine Konfliktlinie zur Frage des Verhältnisses von Extremereignissen und Katastrophen beschreiben. Je nachdem, wie beide Konzepte gefasst werden, werden Menschen und Phänomene mitunter (un)sichtbar.

Der folgende Abschnitt liefert eine methodisch notwendige Spezifizierung der (Daten-)Grundlage, die für die Situationsbeschreibung des IST-Zustands der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement gewählt wurde. Hierbei werden konkrete (methodische) Herausforderungen benannt, denen eine Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen bereits auf deskriptiver Ebene gegenübersteht.

2.1.1 Wer ist gemeint, wenn von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird?

Es mag auf den ersten Blick verwunderlich erscheinen, die Frage aufzuwerfen, wer denn eigentlich genau gemeint sei beziehungsweise in den Blick genommen wird, wenn im Rahmen dieser Arbeit von der Situation von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird (s. a. Gabel/Schobert 2024). So scheint der Untersuchungsgegenstand mit *Menschen mit Behinderungen* doch explizit benannt und auch sozialrechtlich eindeutig definiert. So heißt es in Deutschland im Sozialgesetzbuch Neun:

„(1) Menschen mit Behinderungen sind Menschen, die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können. Eine Beeinträchtigung nach Satz 1 liegt vor, wenn der Körper- und Gesundheitszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Menschen sind von Behinderung bedroht, wenn eine Beeinträchtigung nach Satz 1 zu erwarten ist.“ (§ 2 Satz 1 SGB IX, Stand: 23.12.2016)

Dieser Definition zufolge wäre im Rahmen der Analyse die Situation aller Menschen in den Blick zu nehmen, deren körperliche, seelische, geistige oder sinnesbezogene Verfassung von einem für das Lebensalter als typisch definierten Körper- und Gesundheitszustand insofern abweicht, dass damit mit hoher Wahrscheinlichkeit in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren eine längere Einschränkung gleichberechtigter gesellschaftlicher Teilhabe einhergeht (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 42). Laut dem aktuellen *Dritten Teilhabebericht der Bundesregierung* (im Folgenden: *Teilhabebericht*) entspricht dies im Jahr 2017 in Deutschland 2,75 Millionen Menschen. Sie alle haben eine anerkannte Behinderung mit einem Grad der Behinderung von unter 50 und leben in Privathaushalten (BMAS 2021: 36).

Zugleich macht der Teilhabebericht deutlich, dass ein Fokus allein auf diese Gruppe zu kurz greift, da mit dieser Definition große Teile des Spannungsfelds von gesellschaftlicher Teilhabe und menschlicher Vielfalt nicht angemessen abgebildet sind. So verweisen die Autor:innen im Sinne von § 2 Satz 2 und 3 des Sozialgesetzbuchs IX (Stand: 23.12.2016) darauf, dass Menschen mit Behinderungen mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber wenigstens 30, von Menschen mit Behinderungen mit einem Grad der Behinderung ab 50 zu unterscheiden sind. Letztere werden als *schwerbehindert* bezeichnet. Zum Zeitpunkt des Berichts lebten in Deutschland privat oder in Einrichtungen zusätzlich zu der oben genannten Gruppe von Menschen mit anerkannter Behinderung 7,8 Millionen Menschen mit Schwerbehinderung (BMAS 2021: 35; Köbsell 2023). Des Weiteren werden beide Gruppen unterschieden von privat lebenden chronisch kranken Menschen ohne anerkannte Behinderung, was 2017 in Deutschland etwa 2,53 Millionen Menschen umfasst (BMAS 2021: 36).

Alle drei Gruppen, Menschen mit anerkannter Behinderung, Menschen mit Schwerbehinderung und Menschen ohne anerkannte Behinderung werden im Sinne des Teilhabeberichts in der Gruppe *Menschen mit Beeinträchtigungen* zusammengefasst, welche 2017 insgesamt 13,04 Millionen Menschen umfasst (BMAS 2021: 26). Schon dies macht deutlich, dass SGB IX § 2 eine deutliche Spannbreite möglicher, zu berücksichtigender Lebenssituationen unterscheidet.

Damit nicht genug, wird im weiteren Verlauf des Berichts auch die Gruppe der Menschen mit selbsteingeschätzter Beeinträchtigung vorgestellt, die im Rahmen des Dritten Teilhabeberichts erstmals auch in den Blick genommen wird (BMAS 2021: 16 und 53). Diese Gruppe, der sich gemäß der entsprechenden Studie 56 % der Befragten zuordnen, gibt an, keine anerkannten Behinderungen zu haben, obwohl sie durch ihre Beeinträchtigungen in ihren Alltagsaktivitäten eingeschränkt werden (ebd.: 53).⁵

Schaut man über den Bericht hinaus, so stellt sich weiterhin die Frage nach Abgrenzungen oder Überschneidungen zu den Gruppen der älteren Menschen, Menschen mit Pflegebedarf⁶ oder Menschen mit akuten Schädigungen (Fuchs 2015: 404). Der Rehabilitations- und Verwaltungswissenschaftler *Harry Fuchs* verweist in diesem Sinne darauf, dass das deutsche System entlang bestimmter Phänomene gegliedert ist, welche unscharfe Abgrenzungen zwischen gesellschaftlichen Gruppen begünstigen:

„Das nach der Absicherung von Lebensrisiken (Krankheit, Alter, Pflegebedürftigkeit, Tod) gegliederte deutsche Sozialleistungssystem ‚zerlegt‘ den Menschen nach Eintritt dieser Risiken in wegen Krankheit behandlungsbedürftige, pflegebedürftige oder behinderte Menschen und gewährt ihm bezogen auf die jeweils eingetretenen Risiken spezifische Hilfen.“ (Fuchs 2015: 403)

Zur Illustration dieser Komplexität sei beispielhaft auch auf eine Arbeitsfassung zur Überarbeitung des *Aktionsplan Inklusion* aus Bayern verwiesen, in dem bezüglich der Überschneidung von Alter und Behinderung zwei Lebenssituationen unterscheiden werden: Alt gewordene Menschen mit Behinderungen und Menschen, die im Alter erstmals von Behinderung betroffen sind (StMAS 2019).

Nimmt man diese Beispiele zusammen, zeigt sich bereits auf nationaler Ebene, dass das Vorhaben einer Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen definitorisch voraussetzungsvoll ist. Würde man beispielsweise allein die Definition von § 2 Satz 1 SGB (Stand: 23.12.2016) berücksichtigen, liefe man Gefahr, eine Reihe von Menschen mit sehr ähnlichen Verfassungen zu

⁵ In welchem Maße sich die Angehörigen dieser Gruppe mit denen der Menschen ohne anerkannte Behinderungen decken, kann an dieser Stelle nicht geklärt werden.

⁶ Zumindest für pflegebedürftige Menschen ist die Lage vergleichsweise einfach. Sie sind vollständig auch Menschen mit Behinderungen, unterscheiden sich aber im jeweiligen Grad der Behinderung (Fuchs 2015: 406).

übersehen. Wenngleich die oben genannte Definition also eine Grundlage für eine Analyse liefert und anschlussfähig für viele Diskurse über Behinderung ist, wird bei genauerem Hinschauen deutlich, dass sie mit Blick auf eine empirische Quellenarbeit die Frage aufwirft, ob bei der Auswahl von Quellen Definitionen oder Phänomene im Zentrum der Betrachtung stehen (sollten).

Weitere Schwierigkeiten ergeben sich hinsichtlich der Unterscheidung verschiedener Beeinträchtigungsformen und der jeweilig genutzten Bezeichnungen. Dies wird im Rahmen der Arbeit an verschiedenen Stellen vertieft (s. z. B. Abschnitt 3.2). Es soll jedoch hier bereits kurz erwähnt werden, um die vorgestellten Befunde besser einordnen zu können. Bei der Betrachtung dieser Bezeichnungen über verschiedene Publikationen und Kontexte hinaus wird ebenfalls deutlich, dass weder die im SGB IX genutzte Unterscheidung noch deren jeweilige inhaltliche Konkretisierung eindeutig oder universell ist. Ohne an dieser Stelle den Anspruch einer universellen oder unstrittigen Kategorisierung erwecken zu wollen – sondern vielmehr zur Illustration der Diversität der im Folgenden betrachteten Personen(-gruppen) – sollen hier grob vier Beeinträchtigungsgruppen unterschieden werden. (i) Körperliche oder physische Beeinträchtigungen umfassen Einschränkungen des Bewegungssystems aufgrund von zum Beispiel Spastiken, Lähmungen, Tremore, Ataxien, Athetosen, Luxationen, Skoliosen, die Glasknochenkrankheit, Spaltbildungen oder Amputationen. Aufgrund ihrer zumeist deutlichen Sichtbarkeit werden körperliche Beeinträchtigungen zumeist stereotypisch mit dem Phänomen der Behinderung verbunden und mit der Nutzung eines Rollstuhls assoziiert (behinderung.org). (ii) Kognitive Beeinträchtigungen, oder besser intellektuelle oder auch Lernbeeinträchtigungen, verweisen auf Einschränkungen der individuellen Lern-, Merk- und Sprachfähigkeiten zum Beispiel aufgrund von genetischen Besonderheiten wie dem Down-Syndrom, einer Autismus-Spektrums-Störung oder dem Fetalen Alkohol-Syndrom (Aktion Mensch). (iii) Davon zu unterscheiden sind seelische oder psychische Beeinträchtigungen, wie zum Beispiel Psychosen, Neurosen, Persönlichkeitsstörungen, Folgen von Traumata, Angstzustände, Phobien, Zwangsstörungen, Depressionen, soziale Anpassungsschwierigkeiten oder Suchterkrankungen. Intellektuelle und psychische Beeinträchtigungen sind für sich genommen oft weniger offensichtlich, was auch Auswirkungen auf ihre Wahrnehmung hat (Jacobi 2020: 31–32; BBK 2017: 100–101; GFDRR 2022: 4–5; VDK 2023). (iv) Von diesen werden schließlich sinnesbezogene Beeinträchtigungen unterschieden. Genannt werden können hier beispielsweise Einschränkungen des Sehens, Hörens oder Fühlens. Wie schon die Beschreibungen und die Vielfalt der möglichen Betitelungen zeigen, ist auch hier keineswegs universell, was als Beeinträchtigung welcher Art, verstanden wird. Wie bereits erwähnt, gibt es auch hier je nach gewählter Definition oder Perspektive mitunter große Unterschiede.

Anknüpfend an die im deutschen Kontext zu findenden Herausforderungen für die Bestimmung derer, die gemeint sind, wenn von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird, zeigen sich

weitere Schwierigkeiten, wenn es darum geht, auch internationale Befunde in den Blick zu nehmen und Situationen von Menschen mit Behinderungen länderübergreifend zu vergleichen. So unterscheiden sich nicht nur die Definitionen und ausgewiesenen Beeinträchtigungsarten, sondern auch die Bevölkerungsanteile variieren je nach Akteur:in oder nationalem Kontext mitunter stark (Stough/Mayhorn 2013: 385; Peek/Stough 2010; IFRC 2007: 18; Barnartt 2010: 11–13). Um die Bandbreite von Herausforderungen, die damit einhergehen, zu illustrieren, werden im Folgenden exemplarisch vier Definitionen vorgestellt und Gemeinsamkeiten und Unterschieden betrachtet.

Als erstes sei hier die Behinderungsdefinition nach der *International Classification of Functioning, Disability and Health* (im Folgenden: *ICF*) der Weltgesundheitsorganisation (im Folgenden: *WHO*) aus dem Jahr 2001 genannt. Die *ICF* ergänzt in gewisser Weise die *International Classification of Diseases* (*ICD* [11. Fassung von 2022]). Während die *ICD* 11 Krankheiten, Gesundheitsprobleme und Diagnosen vereinheitlicht, widmet sich die *ICF* der Bestimmung von Beeinträchtigungen, Behinderungen und Teilhabe einschränkungen. In der *ICF* wird Behinderung verstanden als:

„an umbrella term for impairments, activity limitations and participation restrictions. It denotes the negative aspects of the interaction between an individual (with a health condition) and that individual's contextual factors (environmental and personal factors).“ (WHO 2001: 3)

Die *ICF* entgeht mit ihrer Rede von einem Sammelbegriff einigen der oben genannten Schwierigkeiten, wie etwa der Unterscheidung von anerkannten, nicht-erkannten und Schwerbehinderungen. Da die *ICF* als Grundlage für die Definition von Behinderung nach SGB IX gewählt wurde, finden sich hier nichtsdestoweniger zahlreiche Überschneidungen mit der deutschen Definition (Hirschberg 2008: 69). In beiden wird auf ein Zusammenspiel von Gesundheitsbedingungen und Kontextfaktoren verwiesen, aus welchen sich Funktionsfähigkeit (im Original: *functioning*) (ebd.: 56) oder Behinderungen (im Original: *disabilities*) – verstanden als Einschränkungen der individuellen Teilhabe – ergeben (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 42). Behinderung und Funktionsfähigkeit schließen sich gegenseitig aus; ist keine Einschränkung mehr vorhanden, liegt keine Behinderung mehr vor. Zwischen Behinderung und Funktionsfähigkeit gibt es jedoch ein Spektrum verschiedenster Ausprägungen. Die *ICF* beschreibt dabei komplexer als das SGB IX das Zusammenspiel von Funktionsfähigkeit, Behinderung und Kontextfaktoren. Anders als SGB IX beansprucht die *ICF* hierbei eine Anwendbarkeit des Konzepts für alle Menschen und stellt in diesem Sinne die Funktionsfähigkeit generell ins Zentrum (WHO 2002: 14). Sie strebt dabei eine neutrale(re) Sprache an, die die positive wie negative Beschreibung aller Aspekte individueller Verfassungen und Umweltfaktoren erlauben soll (ebd.). Basierend auf dieser Definition geht die WHO global davon aus, dass Menschen mit Behinderungen etwa 16 % der Weltbevölkerung ausmachen (WHO 2023). Dies entspricht auch dem Bevölkerungsanteil, den auch der Teilhabebericht (für die Gesamtheit

aller Menschen mit anerkannter Behinderung, Schwerbehinderung und nicht anerkannten Behinderungen) für Deutschland nennt.

Zweitens sei die Definition der *Convention of Rights for Persons with Disabilities* genannt. Ihre Veröffentlichung 2006 kann als Zeitenwende der internationalen Behindertenpolitik beschrieben werden. Die dort formulierten 50 Artikel umfassen zentrale Forderungen für die Beförderung einer Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Sie spezifizieren die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* mit Blick auf die Lebenssituationen dieser Gruppe. Behinderung wird in der UN-CRPD als in Entwicklung befindliches (im Original: *evolving*) Konzept verstanden (UN-GA 2006: preamble).

„Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which when interacting with various barriers, may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.“
(UN-GA 2006: Art. 1)

Die UN-CRPD versteht, wie auch die ICF und das SGB IX, Behinderung als Ergebnis einer Wechselwirkung von individuellen Beeinträchtigungen und Barrieren, die zu einer Einschränkung der Teilhabe führen (Hirschberg 2011: 2). In deutlichem Unterschied zum SGB IX wird hier Beeinträchtigung (im Original: *impairment*)⁷ über die allgemeine Unterscheidung in *physical, mental, intellectual or sensory* (UN-CRPD, Artikel 1) hinaus jedoch nicht weiter definiert. Dies bedingt etwa die Unklarheit, inwieweit die genannten Bereiche *mental* und *intellectual* den im SGB IX gewählten Bereichen kognitiv und seelisch entsprechen. Des Weiteren wird in der UN-CRPD kein Bezug zu einem *für das Lebensalter typischen Zustand* oder damit verbundenen Normalitätsvorstellungen hergestellt (UN-GA 2006). Die UN-CRPD zielt damit, so die Behinderungsforscherin *Marianne Hirschberg*, auf eine gewisse Offenheit gegenüber möglicherweise erst künftig auftretenden Behinderungsformen (Hirschberg 2011: 2). Ebenso ist die zeitliche Ausdehnung einer Beeinträchtigung in der UN-CRPD mit dem Begriff *Langfristigkeit* (im Original: *long-term*) in erster Linie von kurzfristigen, nicht dauerhaften Einschränkungen abgegrenzt. Damit einhergehend ergeben sich unterhalb der in der deutschen Definition genannten sechs Monatsgrenze mitunter Unterschiede in der Bestimmung. Die Offenheit der Terminologie ergibt sich dabei aus dem expliziten Ziel der UN-CRPD, einen caritativen (im Original: *charity*) oder medizinisch-basierten Ansatz zu überwinden und zu einem Ansatz zu gelangen, der in der Menschenwürde von Menschen mit Behinderungen verankert ist (Hirschberg 2017: 16). Die große Chance dieses menschenrechtsbezogenen Behinderungsverständnisses ist,

⁷ Diese Offenheit und die damit fehlende Eindeutigkeit der Definition wird etwa von *Lawson* und *Beckett* problematisiert, da dadurch mitunter nicht klar ist, ob *disability* im Sinne eines Sozialen Modells von Behinderung gemeint ist oder ob es mit Beeinträchtigung gleichgesetzt wird und damit eher dem Medizinischen Modell von Behinderung zuzurechnen ist. (Lawson/Beckett 2021: 353–354; Waldschmidt 2005b).

so *Hirschberg*, dass Behinderung als Teil menschlicher Diversität konzeptualisiert wird und Fragilität (im Original: *fragility*) als Teil menschlicher Normalität zu verstehen ist (ebd.: 26).

Davon zu unterscheiden ist drittens die US-amerikanische Definition im Sinne des *Americans with Disabilities Act* (im Folgenden: *ADA*). Hier heißt es:

„Disability means, with respect to an individual: (i) A physical or mental impairment that substantially limits one or more of the major life activities of such individual; (ii) A record of such an impairment; or (iii) Being regarded as having such an impairment as described in paragraph (f) of this section.“ (28 CFR Part 35 §35.108 (a) (1) Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services, Stand: 11.08.2016)

Ähnlich zur deutschen, zur ICF- und der UN-CRPD-Definition wird auch hier konzeptuell zwischen Beeinträchtigung (im Original: *impairment*) und Behinderung (im Original: *disability*) unterschieden. Anders als in diesen findet sich hier jedoch kein direkter Verweis auf weitere Faktoren, die im Zusammenspiel mit Beeinträchtigungen Behinderungen konstituieren. Stattdessen werden Beeinträchtigungen zu Behinderungen, sobald sie wichtige Lebensaktivitäten (im Original: *major life activities*) einschränken. Gesellschaftliche und institutionelle Barrieren treffen zwar Menschen mit Behinderungen. Die Beseitigung der Barrieren hat jedoch – anders als in der ICF formuliert – keinen Einfluss auf das Bestehen der Behinderung (42 U.S.C. § 12101 Findings and Purposes of Pub. L. 110–325 (a) (2) Public Health and Welfare, Stand: 25.09.2008). Die Verbesserung der Teilhabe ist damit nichtsdestoweniger erklärtes Ziel, aber – wenigstens konzeptuell – kein Faktor, der das Bestehen einer Behinderung beeinflusst (28 CFR Part 35 §35.108 (d) (1) (v) Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services, Stand: 11.08.2016). Ausgehend vom Ziel, Diskriminierungen gegen Menschen mit Behinderungen zu verhindern, argumentiert der ADA, dass es bezüglich des Schutzes vor Diskriminierung nicht relevant sei, ob eine Person wirklich von einer Beeinträchtigung eingeschränkt ist oder sich nur davon eingeschränkt fühlt. Es zähle einzig, dass mit Verweis auf eine vorhandene oder wahrgenommene Beeinträchtigung eine verbotene Handlung durchgeführt wird (28 CFR Part 35 § 35.108 (f) (1) and (2) Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services, Stand: 11.08.2016). Ähnlich, aber dennoch deutlich anders als in der deutschen Definition wird auch im ADA eine gewisse Normalitätsabweichung als Kriterium genannt. Gesprochen wird hier von einem Zustand, der von dem der meisten Menschen in der allgemeinen Bevölkerung (im Original: *most people in the general population*) abweicht. Auch hier findet sich die zeitliche Angabe von sechs Monaten, unterhalb derer es sich *nur* um eine vorübergehende Beeinträchtigung handelt (28 CFR Part 35 §35.108 (d) (1) (ix) Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services, Stand: 11.08.2016). Wenngleich anders als in der UN-CRPD nur *physical and mental* Beeinträchtigungen unterschieden werden, sind damit nach ADA zum Beispiel auch Sinnesbeeinträchtigungen gemeint. Damit verbunden findet im ADA im Gegensatz

zu den anderen genannten Definitionen eine explizit medizinische Definition von Beeinträchtigungen im Sinne von Diagnosen statt; bestimmte Krankheitsbilder sind Behinderungen (28 CFR Part 35 §35.108 (b) Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services, Stand: 11.08.2016). Basierend auf diesen Punkten haben in den USA laut CDC Menschen mit Behinderungen einen Bevölkerungsanteil von 28,7 % (CDC 2023). Dies ist anderthalbmal so hoch wie die Angabe der WHO, die von 16 % ausgeht.

Viertens sei hier schließlich die kenianische Definition von Behinderung gemäß des *Persons with Disabilities Act* in der aktualisierten Fassung von 2022 genannt. Mit dieser lässt sich ein weiterer Punkt problematisieren, und zwar, dass der Bevölkerungsanteil von Menschen mit Behinderungen auch davon abhängt, in welchem Kontext wie nach Behinderung gefragt wird (Priestley/Grammenos 2021: 211; Berger, et al. 2015). In diesem Sinne argumentiert zum Beispiel die *Arab Digital Inclusion Platform* mit Blick auf die ICF und die UN-CRPD:

„The ICF is not a measurement tool, but rather a guide to develop statistics and indicators in a way consistent with the CRPD approach. Disability complexities have resulted in a proliferation of statistics, including, among others, for monitoring the CRPD or determining the need for services. With each purpose eliciting a different statistic, they are neither comparable nor easy to interpret. Even when the same concept is being measured, the actual questions used to gain information often differ in ways that severely limit comparability.“ (Arab Digital Inclusion Platform)

So stellt ein 2020 erschienener Bericht der *Development Initiative* fest, dass, ähnlich zu früheren Daten, Menschen mit Behinderungen in Kenia lediglich 2,2 % der Bevölkerung ausmachen, was deutlich unter dem von der UN genannten globalen Durchschnitt von 16 % liegt (Development Initiatives 2020: 6). Ein Umstand, der auch von DPOs problematisiert wird. Als Gründe für mögliche Verzerrungen nennen sie die besonders stark geprägte Angst vor einer Stigmatisierung aufgrund vorhandener Beeinträchtigungen innerhalb der Gesellschaft, Übersetzungsfehler bei der Erhebung der Daten, das Vorhandensein einer Frage zu Albinismus⁸ im Fragebogen, die Antwortmöglichkeit *Weiß nicht*, der Ausschluss von Kindern unter fünf Jahren sowie das junge Durchschnittsalter der Bevölkerung⁹ (ebd.: 11–12). Behinderung wird in Kenia definiert als

„a physical, sensory, mental or other impairment, including any visual, hearing, learning or physical incapability, which impacts adversely on social, economic or environmental participation“ (Part I Section 2 Persons with Disabilities Act, Stand: 2022)

Anders als in den bisher genannten Beispielen werden laut dieser Definition Beeinträchtigungen (im Original: *impairment*) mit der Einschränkung von sozialer, ökonomischer oder

⁸ Dieser ist lokal mit einem signifikanten Stigma verbunden, was möglicherweise ein Grund dafür ist, dass eine Gleichsetzung mit dieser Gruppe vermieden werden sollte (Development Initiatives 2020: 6).

⁹ Der Anteil von Menschen mit Beeinträchtigungen nimmt mit steigendem Alter zu (BMAS 2021: 37–38).

umweltbezogener Teilhabe gleichgesetzt. Eine Interaktion von individueller Verfassung und äußeren Faktoren und damit einhergehend eine Thematisierung eines möglichen Einflusses von Kontextfaktoren wird hier nicht verargumentiert. Auch findet über die Unterscheidung verschiedener Beeinträchtigungsformen hinaus keine genauere Definition von Beeinträchtigung statt. Dies umfasst auch, dass keine Aussage dazu getroffen wird, inwieweit eine Beeinträchtigung eine Abweichung bedeutet oder ob es eine Unterscheidung zwischen Übergangs- oder Dauerbeeinträchtigungen gibt. Die Kategorie der Schwerbehinderung (im Original: *severe disabilities*) wird zwar eingeführt (Part V Section 33 2 e (i) Persons with Disabilities Act, Stand: 2022), aber nicht klarer bestimmt. Im Sinne der Abgrenzung zwischen unterschiedlichen Gruppen ist ebenfalls interessant, dass im kenianischen *Persons with Disabilities Act* explizit erwähnt wird, dass *ältere Personen* (im Original: *aged person*) auch Menschen umfasst, die aufgrund einer Behinderung gezwungen sind, in Rente zu gehen (eventuell gleichzusetzen mit Frührente oder Berufsunfähigkeit) (Part I Section 2 Persons with Disabilities Act, Stand 2022). Dies legt sprachlich eine Engführung von behinderungsbedingten Einschränkungen mit Alter nahe. Auch in Kenia werden mit dem Verweis auf Menschen mit Behinderungen mitunter wieder andere Menschen und Lebenssituationen (un-)sichtbar.

Fasst man die genannten Punkte zusammen, so sieht man sich hinsichtlich der Spezifizierung der zu untersuchenden Gruppe *Menschen mit Behinderungen* zahlreichen Herausforderungen gegenüber. Eine erste betrifft die Vielzahl verschiedener Bezeichnungen dieser Gruppen, welche sich im Diskurs und in Publikationen finden: *Menschen mit körperlichen Schädigungen*, *gehandicapte Menschen*, *Menschen mit Beeinträchtigungen bei der Leistungsfähigkeit bei Aktivitäten*, *Menschen mit Beeinträchtigungen*, *Menschen mit Behinderungen nach ICF*, *Menschen mit Behinderungen gemäß deutschem Sozialrecht*, *Behinderte*, *Menschen mit Behinderungen*, *Menschen mit sogenannter Behinderung*, *Menschen, die als behindert bezeichnet werden*, *Menschen mit Schwerbehinderung nach §2 Absatz 2 SGBIX*, *Menschen mit selbsteingeschätzter Behinderung* (s. z. B. Jacobi 2020: 42, 47; BMAS 2021: 24 und 469; Stough/Mayhorn 2013: 385. Weitere Begriffe kommen durch unterschiedliche Sprachen hinzu, wo die Rede von Behinderung nicht existiert oder anders existiert; dies gilt sowohl für den Alltag, politische Kontexte, aber auch die Forschung (s. z. B. Arab Digital Inclusion Platform; WHO 2002; IFRC 2007).

Zweitens wurde die Art und Weise thematisiert, wie über *Behinderungen* gesprochen wird. Hierbei geht es darum, inwieweit das *Behindernde der Behinderung* selbst (nicht) zum Thema gemacht wird. Es geht also darum, ob und wie zwischen Beeinträchtigung und Behinderung unterschieden wird (s. z. B. Han, et al. 2017; Panko, et al. 2021; Berger, et al. 2015). Je nachdem, welche Definition gewählt wird, werden im Rahmen einer Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen bestimmte Phänomene, Menschengruppen aber auch Handlungsspielräume (un-)sichtbar (Gugutzer/Schneider 2007: 35).

Drittens wurde ausgeführt, dass die Gruppe der Menschen mit Behinderungen etwa in Deutschland in verschiedene Teilgruppen unterschieden wird, die sich je nach gewählter Perspektive in ihrer Größe und ihrem Phänomenbereich mitunter deutlich unterscheiden. Verwiesen wurde dabei auf die Kategorien *Menschen mit Beeinträchtigungen, aber ohne anerkannte Behinderungen*, *Menschen mit selbsttestierten Beeinträchtigungen*, *Menschen mit anerkannter Behinderung* und *Menschen mit Schwerbehinderung*. Weiterhin stellt sich bei einer Analyse die Frage nach einer möglichen Berücksichtigung oder Abgrenzungen zu *Menschen mit Pflegebedarf* oder *älteren Menschen*.

Viertens wurde das Problem unterschiedlicher Beschreibungen und Unterscheidung von verschiedenen Beeinträchtigungsarten benannt. Hier finden sich sowohl national als auch international, je nach befragter Instanz, große Unterschiede sowohl bezüglich der grundsätzlich differenzierten Gruppen als auch hinsichtlich der damit jeweils verbundenen Verfassungen oder Diagnosen. Personen, die in einem Kontext als intellektuell beeinträchtigt gelten, mögen in einem anderen als geistig behindert oder psychisch krank beschrieben werden.

Problematisiert wurden fünftens schließlich Verschiebungen und Verzerrungen aufgrund unterschiedlicher Messweisen und -kriterien für das Vorhandensein von Behinderungen. So werden je nach Akteur:in mitunter unterschiedliche und/oder andere Phänomene als Beeinträchtigung verstanden, und damit verbunden unterschiedliche Personen(-gruppen) mal als beeinträchtigt oder behindert verstanden, mal nicht. Zum Beispiel wird intellektuelle Behinderung in vielen Ländern mit einem IQ von 70/75 definiert, in Deutschland wird hier ein IQ von 55/60 als Kriterium gesetzt (Jacobi 2020: 48). Aber auch innerhalb eines Landes finden sich teilweise unterschiedliche Kriterien und Messmethoden. Wie die Journalistin und Sozialpädagogin *Petra Jacobi* angibt, zählte das

„Statistische Bundesamt [...] 2017 rund 72.800 Menschen, die aufgrund einer Blindheit oder des Verlustes beider Augen nach SGB IX als schwerbehindert gelten, insgesamt gibt es 360.000 Menschen mit Sehbehinderung. Da keine Meldepflicht bei Schwerbehinderungen besteht, wird davon ausgegangen, dass die reale Anzahl der betroffenen Personen in Deutschland höher liegt. Der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV) schätzt aufgrund von Zahlen und Berechnungen der WHO von 2004, dass allein in Deutschland etwa 1,2 Millionen blinde und sehbehinderte Menschen leben.“ (Jacobi 2020: 123)

Verstärkt werden all diese Herausforderungen durch kulturelle und gesellschaftliche Effekte hinsichtlich der gesellschaftlichen Wahrnehmung und Bewertung von Behinderung. Diese beeinflussen, wie der Fall aus Kenia zeigt, die Bereitschaft von Menschen, sich als beeinträchtigt oder behindert zu beschreiben und damit in einer Messung sichtbar zu werden.

Vor dem Hintergrund dieser Befunde stellt sich nun die Frage, welche Behinderungsdefinition als Grundlage für die Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Abschnitt 2.2 zugrunde gelegt werden sollte. Da die oben genannten Herausforderungen als

solche zunächst einmal nicht ohne weiteres auflösbar sind und auch nicht immer einsichtig ist, welche Definition bei der Erhebung von Befunden zugrunde gelegt wurde, wurde im Rahmen dieser Arbeit ein pragmatischer Ansatz gewählt, der auf eine Passung von Forschungsfrage und untersuchtem Gegenstand zielt.

Wie in Kapitel 1 ausgeführt, geht es darum, Spannungsfelder und damit verbundene Wert- und Normalitätsvorstellungen sowie Menschenbilder offenzulegen und kritisch zu hinterfragen. Um dies leisten zu können, ist es erforderlich, herauszuarbeiten, welchen vielfältigen Herausforderungen Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gegenüberstehen. Im Sinne der vorgestellten Definitionen und der damit einhergehenden Unterschiede wurde deutlich, dass ein Fokus auf *eine* bestimmte (nationale) Definition hier notwendig bestimmte Gruppen verdeckt und deren Erfahrungen unsichtbar macht, oder zumindest nicht unmittelbar erkennbar ist, inwieweit die Betrachtung Menschen ausschließt.

Weiterhin ist es mit Blick auf die Diskussion der vielfältigen Herausforderungen, denen Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gegenüberstehen, notwendig, dass das Phänomen der Behinderung selbst zum Thema gemacht wird. Beispielsweise hinsichtlich des Verhältnisses von Beeinträchtigung und Behinderungen in verschiedenen Behinderungsmodellen (s. Abschnitt 3.2.2). Hierfür ist es sinnvoll, ein möglichst vielfältiges Bild von möglichen Interpretationsweisen bestimmter Verfassungen zu zeichnen. In diesem Sinne scheint es im Rahmen dieser Arbeit sogar kontraproduktiv, die betrachteten Quellen zu eng auf eine bestimmte Definition einzuschränken und beispielsweise nur die Situation von Menschen mit Behinderungen nach § 2 SGB IX in Katastrophen zu beschreiben. Stattdessen ist es sinnvoll, Quellen so auszuwählen, dass sie den Vergleich verschiedener Konzeptions- und Lesarten von *Menschen mit Behinderungen* überhaupt erst möglich machen.

Eine vielversprechende Möglichkeit, um beide Punkte zu adressieren, ist die Nutzung des Konzepts der *Menschen mit Beeinträchtigungen*. Wie die oben vorgestellten Definitionen gezeigt haben, spielt das Vorhandensein von *Beeinträchtigungen* in allen Definitionen eine zentrale Rolle, wenngleich mitunter eine andere. Da aber keine der Definitionen ohne den Verweis auf Beeinträchtigungen auskommt, lässt sich argumentieren, dass jede Quelle, die die Situation von *Menschen mit Behinderungen* in Katastrophen thematisiert, auch über die Situation von *Menschen mit Beeinträchtigungen* spricht. Oder in anderen Worten, die Gruppe der Menschen mit Beeinträchtigungen umfasst auch Menschen mit Behinderungen nach § 2 SGB IX, erschöpft sich aber nicht in dieser Gruppe.

Weiterhin kann mit Verweis auf die vorgestellten exemplarischen Behinderungsdefinitionen argumentiert werden, dass die Gruppe der *Menschen mit Beeinträchtigungen* auch Vertreter:innen anderer Gruppen, wie *alte Menschen* oder *Menschen mit Pflegebedarf* einschließen kann. Damit

einhergehend sieht sich ein solches Vorgehen womöglich einer deutlich geringeren Gefahr gegenüber, ähnliche Phänomene zu verdecken und zu übersehen. Dasselbe Argument legt zudem nahe, auch Quellen über *Menschen mit selbsttestierten Beeinträchtigungen* in Katastrophen zu berücksichtigen. Grundlage hierfür ist zum Beispiel das Spannungsfeld zwischen offizieller Anerkennung und vorhandenen Einschränkungen.¹⁰ Der Einschluss von *Menschen mit selbsttestierten Beeinträchtigungen* verringert in diesem Sinne das Dunkelfeld; zumindest theoretisch, denn ob es zu dieser Gruppe überhaupt Studiendaten gibt, die berücksichtigt werden könnten, ist eine andere Frage. Die Offenheit für den Einschluss dieser Gruppe wirkt zugleich einer rein medizinischen Diskussionsführung entgegen, die Behinderungen vorrangig an spezifischen Diagnosen festmacht und eigene Wahrnehmungen und andere Dynamiken, wie sie in der UN-CRPD angelegt sind, zu übersehen droht.

Der Fokus auf *Menschen mit Beeinträchtigungen* umgeht auch die Problematik rund um die Dauer von Beeinträchtigungen und damit das oben genannte Kriterium der *Langfristigkeit*. So kann einerseits aufgrund der eher punktuellen Betrachtung von Studien über die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen forschungspragmatisch oft nicht eingeholt werden, welchen Status die Beeinträchtigungen der befragten oder betrachteten Personen haben. Das heißt, es bleibt zumeist unklar, ob die befragten Menschen als behindert im Sinne von § 2 SGB IX verstanden werden können. Andererseits lässt sich in praktischer Hinsicht argumentieren, dass mit einem Fokus auf *Menschen mit Beeinträchtigungen* – unabhängig von der Langfristigkeit – auch Berichte und Daten über Menschen mit akuten Beeinträchtigungen einbezogen werden können, die sich im Umgang mit Katastrophen ähnlichen¹¹

¹⁰ Gründe für eine fehlende Anerkennung von Behinderungen lassen sich sowohl auf Seite der Betroffenen als auch auf Seite sozialstaatlicher Akteur:innen finden (s. z. B. Barnartt 2010: 6). Zunächst einmal kennen nicht alle Menschen die Möglichkeit einer Anerkennung von Behinderungen (BMAS 2021: 23). Menschen wollen aber mitunter auch nicht als Menschen mit Behinderungen gelesen werden. Dies kann der Fall sein, weil sie eine Ausgrenzung, Benachteiligung oder gesellschaftliche Stigmatisierung zum Beispiel im Arbeitskontext fürchten (BMAS 2021: 499; Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e.V. (BEZEV) 2011: 11; Alexander 2012: 388; Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 115; Hirschberg 2008: 71; CBM, et al. 2022: 13) oder weil sie Angst vor einer veränderten Wahrnehmung – zum Beispiel als hilflos – durch ihr Umfeld haben (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 156; Jacobi 2020: 51; Johnstone 2006: 113–114; Riegler 2006: 20; BBK 2017: 144). Umgekehrt gibt es Fälle, in denen das gesellschaftliche Umfeld gerade an dieser Beschreibung ein Interesse hat: BEZEV beschreibt hier den Fall einer Frau, die als behindert beschrieben wurde, damit sie ihr Vater mit einem alten, unattraktiven Mann verheiraten kann (Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e.V. (BEZEV) 2011: 11). Eine fehlende offizielle Anerkennung einer Behinderung liegt schließlich mitunter aber auch im sozialstaatlichen Handeln begründet. Etwa, wenn individuelle Verfassungen mit Verweis auf medizinische Faktoren oder die Rechtslage nicht unter die aktuelle Behinderungsdefinition subsumiert werden. Auf derartige Einflüsse deutet zum Beispiel der Zuwachs kognitiver Behinderungen von 49 % zwischen 2009 und 2017 hin (BMAS 2021: 45). Ein solcher Anstieg lässt sich nicht allein aufgrund gesundheitlicher Veränderungen in der Bevölkerung erklären, sondern verweist auch auf den Einfluss von Definitions- oder Klassifikationsveränderungen.

¹¹ Die Betonung liegt hier auf *ähnlich*, da es mitunter ebenso wirkmächtige Unterschiede der jeweiligen Lebenssituationen gibt. Eine von Geburt an nicht-hörende Person hat mit großer Wahrscheinlichkeit

Herausforderungen gegenübergesehen haben. Derartige Phänomene drohen durch die Fokussierung auf eine engere Behinderungsdefinition vorschnell ausgeschlossen zu werden. Dies soll zugleich nicht bedeuten, dass es nicht mitunter wirkmächtige Unterschiede zwischen kurzfristigen oder dauerhaften Beeinträchtigungen gibt. Durch den Fokus auf Menschen mit Beeinträchtigungen lassen sich aber beide Phänomenebenen (spezifisch beeinträchtigungsassoziierte Probleme und allgemeine behinderungsassoziierte Probleme) thematisieren.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen wurde in der Arbeit der erste Teil des Untersuchungsgegenstands für die Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen so bestimmt, dass alle Quellen eingeschlossen wurden, die die Situation aller Menschen mit anerkannten oder selbsttestierten körperlichen, intellektuellen, psychischen oder sinnesbezogenen Beeinträchtigungen in Katastrophen beschreiben. Beeinträchtigungen sind hierbei vorhanden, wenn Menschen mit ihrer körperlichen, intellektuellen, psychischen oder sinnesbezogenen Verfassung Schwierigkeiten bei der Ausführung alltäglicher Tätigkeiten haben.¹² Eine bestimmte Dauer, mit der eine Beeinträchtigung vorliegen müsste, wird nicht festgelegt. Wie bereits ausgeführt, erlaubt dieses Vorgehen sowohl einen großen Spielraum bei Analyse als auch eine Reduktion von Verdeckungseffekten, insbesondere zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen.

Zugleich sind bei diesem Vorgehen wenigstens zwei Limitationen zu thematisieren. Die erste ergibt sich hinsichtlich der Gefahr eines Verlusts der Anschlussfähigkeit und Übertragbarkeit, wird doch *Menschen mit Behinderungen* in öffentlichen und sozialpolitischen Debatten oft als etablierter und eindeutiger Begriff gedeutet und genutzt. Dass nun unter dem Titel Menschen mit Behinderungen im Rahmen dieser Arbeit von Menschen mit Beeinträchtigungen gesprochen wird, könnte missverständlich sein. Damit verbunden droht zudem ein Ausfransen der Konzepte. Dieser Gefahr lässt sich entgegenhalten, dass, wie nicht zuletzt der Teilhabebericht zeigt, auch innerhalb Deutschlands die Rede von *Menschen mit Behinderungen* nur scheinbar einheitlich ist. Vielmehr gibt es zahlreiche Debatten darüber, ob diese Art Behinderung zu konzipieren, angemessen ist (Riegler 2006: 55–100; Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 9–11; Hirschberg 2005; Waldschmidt 2005a; BMAS 2021: 20–27). Auch wurde durch die oben genannten Beispiele gezeigt, dass eine Rede über Behinderung über nationale Grenzen hinaus noch diverser ist. Weiterhin ist es gerade ein explizites Ziel dieser Arbeit, die Kategorie *Menschen mit Behinderungen* und die damit einhergehenden Stereotype und Normalitätsvorstellungen zu hinterfragen. In

gelernt, eine Gebärdensprache zu sprechen oder in einer Sprache Lippen zu lesen. Eine Person, die erst zu einem späteren Lebenszeitpunkt nicht-hörend ist, besitzt diese Fähigkeiten erstmal nicht.

¹² Für die Definition von alltäglichen Tätigkeiten siehe Washington Group on Disability Statistics (o. J.).

diesem Sinne wird die Gefahr eines Verlusts der Anschlussfähigkeit sogar bewusst in Kauf genommen, da sie das Potential hat, neue Handlungsspielräume zu eröffnen.

Eine zweite Limitation ergibt sich daraus, dass sich Menschen auch als beeinträchtigt beschreiben könnten, die nicht so recht in diese Kategorie zu passen scheinen. Dies könnte zu Verzerrungen der Befunde führen. Einem solchen Einwand lässt sich auf praktischer Ebene entgegenhalten, dass das Risiko derartiger Verzerrung vor dem Hintergrund aktueller Befunde zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen und der oben beschriebenen Gefahr einer gesellschaftlichen Stigmatisierung als eher gering eingeschätzt wird.

2.1.2 Was ist gemeint, wenn von Katastrophen gesprochen wird?

Analog dazu steht zweitens die Frage im Raum, welche Phänomene in den Blick genommen werden, wenn von der Situation *in Katastrophen* gesprochen wird (s. a. Abschnitt 3.2.4).

Seien es individuelle oder organisationale Schicksale, Dystopien einer nahenden negativen Zukunft oder die Beschreibung natürlicher und menschlich verursachter Ereignisse – ähnlich zu den obigen Ausführungen zu *Behinderung* ist auch die Rede von *Katastrophen* vielfältig und in hohem Maße davon abhängig, wer auf dieses Konzept in welchem Kontext verweist oder diesen Begriff nutzt. Dies gilt nicht nur für die Alltagssprache. Auch im politischen Kontext (Dombrowsky 2014; Perry 2007: 2–3), in der Katastrophenforschung (Quarantelli 1987; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012; Rodríguez/Quarantelli/Dynes 2007) und sogar im Katastrophenmanagement selbst wird der Katastrophenbegriff oft in wenig trennscharfer Weise verwendet (Gusy 2015; Dombrowsky 2014; Quarantelli 1987; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022). Zusätzlich erschwert wird dies auch hier durch begriffliche und sprachliche Unterschiede für die Bezeichnung ähnlicher Phänomene. So finden sich zunächst einmal etymologische und genetische Unschärfen zwischen der griechischen *katastrophé*¹³, dem lateinischen *disastro* und dem Begriff der *Krise*, welcher Wurzeln in beiden Sprachen hat. In der aktuellen Diskussion ist die jeweilige Begriffsauslegung zwar weniger begriffsspezifisch¹⁴,

¹³ Der Begriff *catastrophe* findet im Kontext der internationalen Katastrophenforschung aktuell wenig Anwendung. Eine Ausnahme findet sich bei Quarantelli, der *catastrophe* nach *emergency* und *disaster* als höchste Eskalationsstufe von Schadensereignissen benutzt (Quarantelli 2006; Tierney 2019: 5).

¹⁴ Im griechischen bezeichnete der Begriff *katastrophé* zunächst einmal *nur* ein Ende oder einen Umsturz. Zum Teil war die Katastrophe dabei sogar das Vorzeichen einer noch folgenden Wende (Meier 2007: 53). In diesem Sinne war die Katastrophe weder negativ besetzt noch direkt mit einer bestimmten Art von Extremereignissen assoziiert (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 15; Meier 2007; Horn 2014: 16). Spezifische Ereignisse, wie etwa Erdbeben oder dramatische Schlachten, wurden vielmehr in ihrem individuellen Charakter betrachtet (Meier 2007: 48–50). Die heute vornehmlich verbreitete negative Konnotation, findet sich eher in den Begriffen *pathémata* (die leidvolle Beeinträchtigung von Menschen) und *kakón* (das Schlechte, das Übel, das Unglück), welche genutzt wurden, um die Folgen vielfältiger

abhängig vom jeweiligen Ansatz lassen sich jedoch auch heute noch verschiedene Nuancierungen unterscheiden (Meier 2007; Gisler/Hürlimann/Nienhaus 2003; Quarantelli 1987). Des Weiteren kommen in modernen – insbesondere praktisch geprägten – Diskussionen neue Begriffe wie *Extremwetterlage* (im Englischen: *extreme weather condition/event*), *Großschadenslage* (im Englischen: *emergencies/large-scale events*), *MANV-Lagen* (im Englischen: *mass casualty events*) oder *Notfälle* (im Englischen: *emergencies*) hinzu, welche je nach Kontext und Akteur:in auf dieselben Ereignisse verweisen oder nicht.

Nimmt man diese Punkte zusammen, so ergibt sich daraus nicht nur ein breites Spektrum möglicher Definitionskriterien für Katastrophen. Je nach Nutzung können Katastrophen auf verschiedenen Ebenen stattfinden (individuell, organisational, gesellschaftlich), durch unterschiedliche Auslöser und Entstehungsgründe herbeigeführt werden (natürlich, menschlich, hybrid), in diverser Stärke auftauchen (zeitlich, geographisch, magnitudisch) oder ganz unterschiedliche Folgen zeitigen (Herausforderung, Überforderung, Zerstörung).¹⁵ Auch gibt es vielfältige Ereignisse, die im Sinne der Betrachtung von Katastrophen oder Katastrophenmanagement relevant gemacht werden können. Ereignissen können je nach Kontext, in dem sie stattfinden und abhängig vom Blickwinkel der betrachtenden Person, mal als Katastrophe, mal als Krise, mal als Extremereignis, mal als Notfall oder gar als Teil von Normalität beschrieben werden. Ein hoher Pegelstand, wie etwa in der Nilschwemme, kann als Katastrophe verstanden werden, eine Krise darstellen, ein Extremereignis sein oder aber zum Teil der Normalität gehören; ist die Nilschwemme doch auch Lebensgrundlage der Region. In diesem Sinne mag eher das Ausbleiben der Schwemme eine Katastrophe sein. So führte dies in den Jahren 1199–1202 in Ägypten zu einer Hungersnot mit über 111.000 Opfern (Yaacov 2013: 61–63). Die Übergänge zwischen all diesen Beschreibungen sind, wie die moderne Katastrophenforschung nahelegt, fließend und die jeweilig genutzte Konzeption wird auch in der Katastrophenforschung

Extremereignisse (Kriege, Naturereignisse oder menschliche Ereignisse) zu beschreiben (Meier 2007: 51). Anders ist die Situation beim Begriff des *Disasters*, der seine Wurzeln im lateinischen *dis* (~un) *astro* (~Stern) hat – inhaltlich etwa mit *unter dem falschen Stern stehen* zu übersetzen – und ausschließlich negativ konnotiert ist (Quarantelli 1987: 8). Der Begriff der Krise steht in gewisser Weise zwischen beiden. Im griechischen *krisis* eher assoziiert mit Beurteilung, Entscheidung oder Zuspitzung ist das lateinische *crisis* eher mit einem Wendepunkt oder dem Höhepunkt einer Krankheit assoziiert. Beide wurden zugleich mit einer fieberhaften Periode einer Krankheit verbunden, welche über den weiteren Verlauf der Krankheit entscheidet (DWDS o. J.).

¹⁵ Wie Horn in ihrem Buch *Die Zukunft als Katastrophe* ausführt, ergeben sich dabei insbesondere in den Grenzzonen dieser Ereignisse interessante Fragen darüber, ob es für die Beschreibung als Katastrophe einer bestimmten Opferzahl oder örtlich-zeitlichen Ausdehnung bedarf (Horn 2014). Besonders interessant hierbei ist ihr Vorschlag den Begriff der *Katastrophe ohne Ereignis* zu nutzen, um den fortschreitenden Klimawandel zu thematisieren, der nicht in einem plötzlichen Ereignis passiert sondern schleichend stattfindet und sich in verschiedenen Teilereignissen zeigt (2014: 19); ähnliche Zuschreibungen stehen bei Hungersnöten oder der Betrachtung von Krankheiten im Raum, die kontinuierlich und stillschweigend viele tausend Opfer zählen.

nur selten explizit gemacht (Quarantelli 2000; Wisner, et al. 2004; Tierney 2019; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012).

Will man vor diesem Hintergrund Befunde über die Situation von Menschen mit Behinderungen oder, wie im Rahmen dieser Analyse, über die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in *Katastrophen* zusammenstellen, steht man vor verschiedenen Fragen (Gabel/Schobert 2024): Welche Definition von Katastrophe sollte bei der Zusammenstellung der Datengrundlage zugrunde gelegt werden? Welche Phänomene geraten damit in den und aus dem Blick? Wie lässt sich sicherstellen, dass die betrachteten Ereignisse zum Ziel der Analyse passen? Um diese Fragen zu beantworten, ist es auch hier zunächst sinnvoll, verschiedene Katastrophendefinitionen zu betrachten, zu vergleichen und Herausforderungen für die Auswahl möglicher Quellen zu explizieren.

Diesbezüglich sieht man sich bereits auf nationaler Ebene einem Problem gegenüber. Grund dafür ist die für Deutschland spezifische Zuständigkeit der Bundesländer für den Katastrophenschutz (Art. 70 Abs. 1 GG) sowie das Fehlen einer einheitlichen Definition von *Katastrophe* auf Bundesebene (ZSKG, Stand: 19.06.2020). Aufgrund dieser Situation existieren in gewisser Weise drei verschiedene Ansätze (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022): Dreizehn Bundesländer definieren *Katastrophen* ereignisbezogen, zwei Bundesländer (Niedersachsen und Sachsen-Anhalt) definieren eher zustandsbezogen einen *Katastrophenfall* und ein Bundesland (Rheinland-Pfalz) gibt keine Definition von Katastrophe an (ebd.: 4). Dort, wo Katastrophen definiert werden, heißt es in ähnlicher Weise: Katastrophen sind

„ein Geschehen, das Leben oder Gesundheit zahlreicher Menschen oder Tiere, die Umwelt, erhebliche Sachwerte oder die lebensnotwendige Versorgung der Bevölkerung in so ungewöhnlichem Maße gefährdet oder schädigt, dass es geboten erscheint, ein zu seiner Abwehr und Bekämpfung erforderliches Zusammenwirken von Behörden, Stellen und Organisationen unter die einheitliche Leitung der Katastrophenschutzbehörde zu stellen.“ (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022: 4)

Beispielhaft wurde hier die Definition von Baden-Württemberg verwendet, die in leicht abgewandelter Form auch in anderen Bundesländern zu finden ist. Unterschiede umfassen beispielsweise die Spezifizierung Brandenburgs, dass es sich insbesondere um „Naturereignisse oder durch Mensch oder Technik verursachte Ereignisse“ handele (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022: 7) oder die Formulierungen Bremens, Hamburgs und des Saarlands, welche die Differenz von Katastrophe und Alltag stärker und expliziter betonen (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022). Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und das Saarland unterscheiden zusätzlich zwischen *Katastrophen* und *Großschadenslagen* beziehungsweise *Großereignissen*, wobei für letztere allerdings weder eine klare Definition noch konkrete Abgrenzungskriterien genannt

werden (ebd.). Was all diese Definitionen gemeinsam haben, ist die Forderung nach einer einheitlichen (Einsatz-)Leitung, zumeist durch die jeweilige Katastrophenschutzbehörde (ebd.).

Letzteres ist auch in den Definitionen Niedersachsens und Sachsen-Anhalts ein zentrales Moment, welche nicht *Katastrophen*, sondern den *Katastrophenfall* bestimmen (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022). Im niedersächsischen Katastrophenschutzgesetz heißt es: Der Katastrophenfall ist

„ein Notstand, bei dem Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte in einem solchen Maße gefährdet oder beeinträchtigt sind, dass seine Bekämpfung durch die zuständigen Behörden und den notwendigen Einsatz und Hilfskräfte eine zentrale Leitung erfordert.“
(Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022: 13)

Anders als die vorherigen Definitionen liegt hier der Fokus auf dem erforderlichen Handeln. Ob für diesen *Notstand* ein konkreter Anlass, etwa ein konkretes Ereignis, nötig ist, wird hier offengelassen. Nichtsdestoweniger betonen auch sie ein besonderes Ausmaß möglichen oder tatsächlichen Schadens. Diese bereits ausreichende Potentialität des Schadens ist in allen fünfzehn bisher genannten Definitionen ein zentrales Moment, sodass es rein definitorisch auch möglich ist, dass aufgrund einer akuten Bedrohungslage eine Katastrophe festgestellt wurde, ohne dass sich tatsächlich ein besonderer Schaden feststellen lässt; beispielsweise, weil das Kippen einer bedrohlichen Lage besonders erfolgreich verhindert wurde.

Ganz davon abweichend ist die Situation im *Rheinland-Pfälzischen Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz*. Hier findet sich weder eine Definition von Katastrophe noch des Katastrophenfalls. Auch werden keine Kriterien zu dessen Feststellung genannt (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2022: 15)¹⁶. Die Notwendigkeit für die Einsetzung einer besonderen (Einsatz-)Leitung wird hier damit begründet, dass mehrere Gemeinden innerhalb eines Kreisgebiets von einer Lage betroffen sind, das heißt, eine besondere Ausdehnung vorliegt (ebd.).

Zusammengenommen legen diese drei Definitionstypen nahe, dass Ereignisse je nach Kontext und Akteur:in bereits in Deutschland unterschiedlich gedeutet werden. Beispielhaft kann man hier einerseits auf den Geographen *Carsten Felgentreff* und Kolleg:innen verweisen, die 2012 argumentieren:

„In der Bundesrepublik Deutschland gab es 1997 an der Oder eine Hochwasserkatastrophe ohne einen einzigen Toten (!), wohingegen beim Zugunglück in Eschede mit mehr als 100 Toten der Katastrophenfall (theoretisch) gar nicht hätte ausgerufen werden müssen, da nämlich die Rettungskräfte aus der Region die Situation allein hätten bewältigen können.“ (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 24)

¹⁶ Dies gilt auch für die aktuelle Fassung vom 29.07.2024.

Andererseits kann man an die COVID-19-Pandemie denken, die ihrerzeit nur in Bayern als Katastrophe ausgerufen wurde (Bayerische Staatsregierung 2020; Balk 2020). Derartige Befunde werfen mit Blick auf die in dieser Arbeit geplante Analyse die Frage auf, inwieweit beispielsweise eine Betrachtung der COVID-19-Pandemie außerhalb von Bayern ebenfalls in die Analyse einfließen sollte. Interessant ist weiterhin die Differenzierung von Katastrophen und anderen besonderen Ereignissen wie beispielsweise oben genannten Großschadenslagen oder Großereignissen. Dies verweist auf eine notwendige Entscheidung Forschender, ob in der Analyse nur festgestellte Katastrophen oder auch andere nicht-alltägliche Ereignisse betrachtet werden sollten.

Weitere Herausforderungen für die Auswahl möglicher Quellen für die Analyse finden sich beim Blick auf die internationale Ebene. Zur Illustration sei hier die Katastrophendefinition des *United Nations Office for Disaster Risk Reduction* (im Folgenden: *UN-DRR*) genannt. Das UN-DRR ist auf internationaler Ebene die zentrale Koordinierungs- und Sammelstelle für Forschung, Wissen und Hilfe im Kontext von Katastrophen. Katastrophen werden hier definiert als:

„serious disruption of the functioning of a community or a society at any scale due to hazardous events interacting with conditions of exposure, vulnerability and capacity, leading to one or more of the following: human, material, economic and environmental losses and impacts.“ (UN-DRR o. J.)

Katastrophen sind demnach Störungen der gesellschaftlichen Funktionen, welche durch gefährliche (im Original: *hazardous*) Ereignisse ausgelöst werden, die im Zusammenspiel mit der Ausgesetzttheit (im Original: *exposure*), Verletzlichkeit (im Original: *vulnerability*) und den Kapazitäten (im Original: *capacities*) einer Gemeinschaft oder Gesellschaft zu menschlichen, materiellen, ökonomischen und umweltbezogenen Verlusten und Auswirkungen führen. Vergleicht man diese Definition mit jenen aus Deutschland, so lassen sich mehrere Punkte festhalten. Ähnlich zu den deutschen Definitionen wird auch seitens der UN auf den außergewöhnlichen Charakter von Katastrophen verwiesen. Katastrophen werden dabei von Notfällen (im Original: *emergencies*) unterschieden, welche zwar auch in gefährliche Ereignisse (im Original: *hazardous events*) münden können, jedoch nicht notwendig mit einer ersten Störung gesellschaftlicher Funktionen einhergehen (UN-DRR o. J.). Ebenfalls ähnlich zu den deutschen Ansätzen werden handlungsbezogene Implikationen derartiger Lagen benannt. So wird darauf verwiesen, dass Katastrophen die Kapazitäten der betroffenen Gemeinschaften oder Gesellschaften fordern oder übersteigen können, wodurch mitunter externe Unterstützung nötig wird (UN-DRR o. J.).

Der wichtigste Unterschied zu den deutschen Definitionen ist jedoch, dass in der UN-DRR Definition nicht ein Ereignis allein als Katastrophe beschrieben wird, sondern das Zusammenspiel eines Ereignisses mit gesellschaftlichen Faktoren. So betonen die UN eine Wechselwirkung

zwischen Ereignissen und der Umwelt, in der sie stattfinden. Dies wird in den deutschen Definitionen nicht thematisiert. Zusammen mit der Aussage, dass Katastrophen Gemeinschaften oder Gesellschaften jeder Größe betreffen können, wird damit eine Kontextabhängigkeit von Katastrophen betont und das Kriterium eines bestimmten Ausmaßes zum Teil relativiert. Ein weiterer Unterschied liegt in der Differenzierung von Schäden (im Original: *losses*) und Auswirkungen (im Original: *impacts*) von Katastrophen. Letzteres umfasst beim UN-DRR auch mögliche positive Effekte, die durch Katastrophen angeregt werden können (UN-DRR o. J.). Ein Aspekt, der in den deutschen Definitionen ebenfalls nicht thematisiert wird. Begründet liegen könnte dies in der Verortung der deutschen Bestimmungen im Gefahrenabwehrrecht, welches das Ziel verfolgt, Sicherheitshandeln zu ordnen. Demgegenüber zielt das UN-DRR darauf, gesellschaftliches Handeln zu problematisieren.

Ein letzter großer Unterschied ist, dass innerhalb der Definition des UN-DRR sechs Katastrophentypen unterschieden werden und damit im Sinne dieser Arbeit einmal mehr die Frage aufgeworfen wird, was genau im Rahmen der Analyse betrachtet werden sollte. Diese Typen differenzieren Katastrophen entlang der Kategorien *Ausmaß*¹⁷ (Katastrophen geringen oder großen Ausmaßes), *Frequenz*¹⁸ (periodische oder einmalige Katastrophen) und *Plötzlichkeit*¹⁹ (langsam und schnell einsetzende Katastrophen) (UN-DRR o. J.).

Um auch hier neben der internationalen UN-Ebene die Verschiedenheit nationaler Ansätze aufzuzeigen, werden an dieser Stelle noch zwei weitere Definitionen vorgestellt, einmal aus den USA und einmal aus Indonesien. Die USA sind hier interessant, da die Quellenlage sowohl im Kontext von Katastrophen als auch mit Blick auf Behinderung im englischen Sprachkontext besonders umfangreich ist. Der Blick nach Indonesien ist spannend, da es eines der weltweit am stärksten von Naturereignissen und Katastrophen bedrohten Länder ist (Center for Excellence in Disaster Management & Humanitarian Assistance 2018: 18–22; Bündnis Entwicklung Hilft/Ruhr-Universität Bochum 2022: 54) und dort zugleich vielfältige Anstrengungen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen unternommen werden (s. z. B. CBM, et al. 2022).

Grundlage der US-amerikanischen Katastrophendefinition ist der *Stafford Act* in seiner aktualisierten Fassung vom Mai 2013. Im Rahmen dieses Rechtsdokuments, das die Grundlage für

¹⁷ Katastrophen geringen Ausmaßes sind lokal begrenzt und erfordern die Hilfe anderer Gemeinschaften. Katastrophen großen Ausmaßes betreffen ganze Gesellschaften und erfordern (inter-)nationale Hilfe (UN-DRR o. J.).

¹⁸ Die Auswirkungen von Katastrophen, die periodisch stattfinden, können bewältigt werden, kumulieren oder sogar zu chronischen Herausforderungen für Gesellschaften werden (UN-DRR o. J.).

¹⁹ Langsam einsetzende Katastrophen sind zum Beispiel Dürren, Wüstenbildung, der Anstieg des Meeresspiegels oder epidemische Krankheiten. Plötzlich sind demgegenüber Erdbeben, Vulkanausbrüche, Springfluten oder Unfälle (UN-DRR o. J.).

einen Großteil der Arbeit der US-amerikanischen *Federal Emergency Management Agency* (im Folgenden: *FEMA*) bildet, werden Katastrophen (im Original: *major disaster*) definiert als:

„any natural catastrophe (including any hurricane, tornado, storm, high water, winddriven water, tidal wave, tsunami, earthquake, volcanic eruption, landslide, mudslide, snowstorm, or drought), or, regardless of cause, any fire, flood, or explosion, in any part of the United States, which in the determination of the President causes damage of sufficient severity and magnitude to warrant major disaster assistance under this Act to supplement the efforts and available resources of States, local governments, and disaster relief organizations in alleviating the damage, loss, hardship, or suffering caused thereby.“ (42 U.S.C. § 5122 Section 102 (2) Public Health and Welfare, Stand: 15.01.2013)

Diese Definition zeigt einmal mehr, welchen sprachlichen Schwierigkeiten man bei der Auswahl der Quellen gegenübersteht. Zunächst wird hier nicht einfach von Katastrophe, sondern von *major disaster* gesprochen – vermutlich als Abgrenzung zu Großschadenslagen (im Original: *emergencies*²⁰) (42 U.S.C. § 5122 Section 102 Public Health and Welfare, Stand: 15.01.2013). *Major disasters* werden durch *natural catastrophes* – wahrscheinlich am besten mit *extreme Naturereignisse* übersetzt – also Feuer, Fluten und Explosionen ausgelöst. Stärker als in den deutschen Definitionen wird in der US-amerikanischen Definition die Abhängigkeit von feststellenden politischen Instanzen betont, wenn es heißt, dass Grundlage für das Vorhandensein einer Katastrophe eine Entscheidung des:der Präsident:in ist (42 U.S.C. § 5122 Section 102 (2) Public Health and Welfare, Stand: 15.01.2013). Er:sie legt fest, wann *Bedrohungsgrad* (im Original: *severity*) und *Stärke* (im Original: *magnitude*) *ausreichend* (im Original: *sufficient*) sind, um Mittel und staatliche Hilfsmaßnahmen freizugeben. Mit der Feststellung einer Katastrophe wird dabei auch hier eine besondere Steuerungsinstanz gefordert, die für die Lagebewältigung benötigt wird. Abweichend von der Definition der UN wird, wie in den deutschen Varianten, weder auf das Zusammenspiel von Ereignissen und Gesellschaft noch auch mögliche positive Folgen eingegangen.

Die indonesische Katastrophendefinition schließlich findet sich in der *Law 24 of 2007 on Disaster Management*, welche sich mit Katastrophenmanagement (im Original: *disaster management*) befasst. Katastrophen werden darin definiert als:

„an event or a series of events threatening and disturbing the community life and livelihood, caused by natural and/or nonnatural as well as human factors resulting in human fatalities, environmental damage, loss of material possessions, and psychological impact.“ (Chapter I Art. 1 Sentence 1 Disaster Management, Stand: 2007)

²⁰ Während Großschadenslagen alle Situationen sind, in denen Bundestaaten von der Staatsregierung Unterstützung erhalten, um Extremereignisse (im Original: *catastrophe*) zu verhindern (42 U.S.C. § 5122, Section 102 (1) Public Health and Welfare, Stand: 15.01.2013), sind Katastrophen (im Original: *major disaster*) Ereignisse, bei denen Schäden und Leid durch bundesstaatliches Handeln unter Unterstützung von Hilfsorganisationen gelindert werden sollen (42 U.S.C. § 5122 Section 102 (2) Public Health and Welfare, Stand: 15.01.2013).

Wie auch in der deutschen und der US-amerikanischen Definition werden in Indonesien Katastrophen ereignisbezogen gedacht: Ein Ereignis führt zu einer gesellschaftlichen Störung. Anders als in den genannten Definitionen wird hier aber das Ausmaß oder die Besonderheit des Ereignisses nicht genauer spezifiziert. Zwar wird an einer späteren Stelle kurz erwähnt, dass Ereignisse mit dem Risiko einhergehen können, Katastrophen zu werden; und dass das damit einhergehende Risiko (im Original: *disaster risk*) zu reduzieren sei (Chapter VII Part Two First Paragraph Art. 37 Disaster Management, Stand: 2007). Unterscheidungskriterien von alltäglichen und besonderen Lagen finden sich jedoch nicht (Chapter I Art. 1 Sentence 13 und Chapter VII Part Two First Paragraph Art. 34 Disaster Management, Stand: 2007). Die jeweilige Entscheidung darüber, was eine Katastrophe ist, liegt stattdessen auf der jeweiligen Regierungsebene (Bürgermeister:innen auf Gemeindeebene, Gouverneur:innen auf Provinzebene, Präsident:in auf nationaler Ebene). Abweichend zu den in der US-amerikanischen Definition genannten Kriterien *severity* und *magnitude* wird hier keine Aussage zu möglichen Kriterien für die Bestimmung von Ereignissen als Katastrophe genannt (Chapter I Art. 1 Sentence 13 und Chapter VII Part Two Second Paragraph Art. 51 Disaster Management, Stand: 2007). Auffallend ist zudem, dass hier ähnlich zur Definition des UN-DRR innerhalb der Katastrophendefinition eine feinere Unterscheidung vorgenommen wird. Anders als beim UN-DRR wird jedoch nicht nach Ausmaß, Frequenz und Plötzlichkeit, sondern nach verschiedenen auslösenden Ereignissen differenziert. So wird zwischen natürlichen (im Original: *natural disasters*), nicht-natürlichen (im Original: *nonnatural [sic] disasters*) und sozialen Katastrophen (im Original: *social disasters*) unterschieden (Chapter I Art. 1 Sentence 2–4 Disaster Management, Stand: 2007).²¹ Übereinstimmend mit den deutschen Definitionen sowie der US-amerikanischen und der UN-DRR Definition beschreibt auch die indonesische Definition Katastrophen als Ereignisse, die durch alltäglich zugängliche Maßnahmen und Mittel nicht zu bewältigen sind. Alle fordern in diesem Sinne besondere Handlungsspielräume und die Freigabe von Hilfsmaßnahmen für die Bewältigung.

Auch hier zeigt die Zusammenschau der genannten Definitionen zahlreiche Herausforderungen, denen die Auswahl möglicher Quellen für die Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gegenübersteht. Als erste Problemstellung steht auch hier die sprachliche Vielfalt der Rede von Katastrophen sowie die Abgrenzung von anderen Konzepten, wie zum Beispiel Extremwetterlagen, Großschadenslagen oder Notfälle. So zeigen sich zahlreiche Aspekte, die eine Analyse und insbesondere einen Vergleich von Quellen über Katastrophen erschweren. Insbesondere die US-amerikanische Definition ist hier zu betrachten, werden doch

²¹ Nicht-natürliche Ereignisse meinen hier Technologie- oder Modernisierungsversagen (im Original: *technological and modernization failures*) sowie Epidemien. Soziale Katastrophen umfassen Ereignisse menschlicher Verursachung, Konflikte zwischen gesellschaftlichen Gruppen sowie Terrorismus.

hier zum Beispiel *catastrophes* als Teil von *major disasters* verstanden und damit die eingangs genannte etymologische Differenz aufgehoben. Auch finden sich im US-amerikanischen Raum selbst andere Definitionen, die *catastrophes* als höchste Eskalationsstufe nach dem *disaster* verstehen; so etwa die Definition des Katastrophenforschers *Enrico L. Quarantelli* (Quarantelli 2006).

Zweitens werden Katastrophen unterschiedlich, mitunter aber auch gar nicht definiert, was in der jeweiligen Betrachtung von Phänomenen zu großen Unterschieden führt. So wird einerseits in Publikationen über Katastrophen nicht immer expliziert, welches Verständnis von Katastrophen zugrunde liegt. Andererseits fehlt es an eindeutigen und universellen Kriterien dafür, wann und warum Ereignisse als Katastrophe beschrieben werden und wann und warum nicht; ein Problem, welches *Quarantelli* bereits 1987 thematisiert und mit der Aufforderung an Autor:innen verbindet, doch öfter offenzulegen, welche Charakteristika sie bei ihrer Forschung über Katastrophen nutzen (Quarantelli 1987).

Eng damit verbunden wurde drittens die politische Dimension von Katastrophen thematisiert. So verweisen alle Definitionen auf die besondere Rolle von Regierungsvertreter:innen bei der Definition von Katastrophen (Perry 2007: 2–3). In diesem Sinne herrscht in verschiedenen Quellen nicht notwendig Einigkeit darüber, ob ein und dasselbe Ereignis eine Katastrophe ist oder nicht. Dies gilt auch für die Unterscheidung von Katastrophen und Ereignissen des Alltags und die Basis einer solchen Differenzierung.²² In Ermangelung anderer *objektiverer* Kriterien ist es vielmehr in hohem Maße akteur:innenabhängig, ob Ereignisse als Katastrophen definiert werden oder nicht. In Anlehnung an die vielfältige Rede von Katastrophen, allein in Deutschland, wurde hier der Umstand thematisiert, dass die COVID-19-Pandemie trotz ihrer analogen Auswirkungen in allen Teilen Deutschlands nur in Bayern als Katastrophe festgestellt wurde. Mit Blick auf die Analyse ist vor diesem Hintergrund zu entscheiden, ob Ereignisse, die nicht offiziell als Katastrophen tituliert wurden, deshalb notwendig aus dem Analyseraster rausfallen müssen beziehungsweise unter welchen Bedingungen diese dennoch betrachtet werden könnten.

Als vierte Herausforderung wurde herausgestellt, dass Katastrophen je nach befragten Akteur:innen unterschiedlich kategorisiert und geordnet werden. So beschreibt das UN-DRR andere Katastrophentypen als etwa das Land Indonesien. Damit einhergehend unterscheiden sich mitunter auch die jeweils berücksichtigten Auslöserereignisse. Diesbezüglich lässt sich analog

²² In den genannten Definitionen finden sich drei Ansätze: (i) keine direkte Bestimmung, (ii) Katastrophen als Ereignisse mit besonderem Bedrohungsgrad oder besonderem Schadensausmaß, das deutlich über dem des Alltags liegt oder (iii) Katastrophen als Störung gemeinschaftlicher oder gesellschaftlicher Funktionen. Insbesondere die letzten zwei Ansätze verweisen auf ein hohes Maß an Relativität oder, positiv gesagt, Auslegungsspielraum.

zum Verhältnis von Beeinträchtigung und Behinderung an dieser Stelle das Verhältnis von (natürlich, menschlich oder hybrid verursachten) Ereignissen und gesellschaftlichem Handeln problematisieren. Je nach Verständnis ergeben sich hier ebenfalls unterschiedliche Spielräume gesellschaftlichen Handelns, welche von der *bloßen* Abmilderung von Schäden bis hin zur Möglichkeit aktiver Prävention und Vorsorge reichen; mehr dazu in Abschnitt 3.2.

Fünftens – ebenfalls analog zur Situation von Menschen mit Behinderungen – ergibt sich daraus, dass sich basierend auf der jeweiligen Auslegung dieser Punkte und je nach Akteur:in unterschiedliche statistische Daten über (das Auftreten von) Katastrophen ergeben können und mitunter die Anzahl der berücksichtigten Ereignisse variiert (Quarantelli 1987).

Da auch in diesem Fall die genannten Punkte nicht einfach gelöst werden können und auch nicht notwendig einsehbar ist, welche Definition von Katastrophe bei der Erhebung von Daten zugrunde gelegt wurde, wurde auch bezüglich der Auswahl katastrophenbezogener Quellen vor allem auf eine Passung von Forschungsfrage und Quellen geschaut. Das Kerninteresse dieser Arbeit und dieser Analyse ist, die Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen in nicht alltäglichen Situationen zu betrachten, die über alltägliches Sicherheitshandeln hinausgehen. Situationen der nicht-alltäglichen Gefahrenabwehr werden gemeinhin mit dem Konzept der Katastrophe oder zumindest des Risikos für Katastrophen enggeführt. Zugleich haben die oben genannten Beispiele gezeigt, dass der Verweis auf *Katastrophen* nicht notwendig erschöpfend ist. Nicht nur gibt es auch unterhalb der Katastrophenschwelle nicht-alltägliche Gefahrensituationen und Ereignistypen, die etwa in den jeweiligen katastrophenbezogenen Gesetzgebungen thematisiert, meist aber nur wenig trennscharf von diesen unterschieden werden. Genannt wurden hier *Großschadenslagen*, *emergencies* oder auch (natürliche/technische/soziale) *Extremereignisse*, die nicht zu Katastrophen werden. Auch wurde deutlich, dass ein und dasselbe Ereignis mitunter unterschiedlich bewertet wird; so etwa die COVID-19-Pandemie in Deutschland. Soll nun das genannte Ziel erreicht werden und die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Situationen beschrieben werden, die über alltägliches Sicherheitshandeln hinausgehen, so scheint es problematisch, die Analyse auf Ereignisse zu verengen, die explizit als Katastrophe festgestellt wurden. Vielmehr scheint es gerade im Gegenteil geboten, in der Analyse auch Quellen zu betrachten, die nicht explizit über Katastrophen sprechen. Zu groß scheint die Gefahr eines Verlusts möglicher Ereignisse, die *nur* als Extremereignisse oder Krisen bezeichnet wurden. Eine begriffliche Offenheit beugt einem akteur:innenabhängigen Ausschluss von Ereignissen vor und ermöglicht es, Phänomene in den Vordergrund zu stellen. In diesem Sinne scheint mir das Konzept des *Extremereignisses* vielversprechend. So lässt sich basierend auf den vorherigen Ausführungen und den genannten Definitionsbeispielen argumentieren, dass unabhängig von der definierenden Instanz jede Katastrophe ein nicht alltägliches Extremereignis ist, nicht aber jedes Extremereignis notwendig auch als Katastrophe festgestellt wurde.

Wenngleich der Verweis auf *Extremheit* das Grundproblem der Relativität von Definitionskriterien nicht überwinden kann – denn auch *Extremheit* lässt sich nur kontextsensitiv bestimmen –, lässt sich durch den Fokus auf *Extremheit* der Akt der politischen Feststellung zu einem gewissen Teil ausklammern und damit ein gewisser Spielraum hinsichtlich der zu betrachtenden Quellen eröffnen. Analog zur Argumentation im Abschnitt über *Menschen mit Behinderung* ermöglicht der Blick auf Extremereignisse auch hier eine Offenheit, die es erlaubt, verschiedene Gründe für die Entstehung von Katastrophen in den Blick zu nehmen und das von der UN-DRR angesprochene Verhältnis von Ereignissen und Gesellschaft selbst zum Thema zu machen. In der Analyse wurden in diesem Sinne all jene Quellen berücksichtigt, die die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen beschreiben. Im Bewusstsein der Vielschichtigkeit von Extremereignissen (in Hinblick auf Ausmaß, Auftretenshäufigkeit, Dauer usw.) wird *Extremheit* hierbei als das Vorliegen nicht-alltäglichen Störungen einer Gemeinschaft²³ oder Gesellschaft verstanden, die das Potential hat, die Funktionalität dieser einzuschränken.

Nachrangig wurden dabei die verursachenden Ereignisse betrachtet. Wenngleich natürliche Auslöser im Sinne des Katastrophengedankens vielfach im Zentrum stehen, wurden auch Extremereignisse als Folge menschlich und hybrid verursachter Ereignisse nicht kategorisch ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere militärische Konflikte. Wenngleich im Kontext der Katastrophenforschung oftmals zwischen zivilen Katastrophen und militärischen Konflikten unterschieden wird, ist eine harte Unterscheidung teilweise nur schwer möglich. Gründe hierfür sind (i) Ähnlichkeiten von sozialen Katastrophen (um hier den Begriff aus der indonesischen Definition zu bemühen), wie etwa Terrorlagen, mit kriegerischen Konflikten, (ii) die in allen Fällen vorhandene Eskalation der Handlungsmacht auf eine höhere Ebene, (iii) die Ähnlichkeit und Überschneidung der beteiligten Akteur:innen (in Deutschland Zivil- und Katastrophenschutz) sowie (iv) die auch in militärischen Konflikten vorhandene Frage nach der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen (etwa mit Blick auf unzureichende Ressourcen). Hinzu kommt, dass Sonderformen von Sicherheitshandeln, die im Rahmen dieser Arbeit relevant gemacht werden, wie beispielsweise Evakuierungen, in allen genannten Lagen stattfinden können. Vor diesem Hintergrund wurden Befunde über die Situation in Konflikten zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen, aber im Bewusstsein der mitunter im Kontext kriegerischer Konflikten hinzukommenden Dynamiken auch nicht ins Zentrum gestellt.

²³ Da diese Arbeit darauf zielt, allgemeine Problematiken in Lagen zu thematisieren, die über alltägliches Sicherheitshandeln hinausgehen, umfasst dies nur Extremereignisse, die über eine ausschließlich individuelle Betroffenheit hinausgehen. Relevant ist hierbei nicht, ob auch andere Personen die gleichen Erfahrungen machen, sondern, dass das Ereignis als solches in seinem Ausmaß nicht auf eine einzelne Person beschränkt ist (zu denken wäre hier etwa an eine individuelle gesundheitliche Notlage).

2.1.3 Was ist gemeint, wenn von Katastrophenmanagement gesprochen wird?

Eng verbunden mit dem jeweilig zugrunde gelegten Verständnis von Katastrophen lässt sich drittens fragen, was gemeint ist, wenn von der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Unterstützungsbedarfe *im Katastrophenmanagement* gesprochen wird. Auch hier existieren verschiedene Konzeptionen, deren Nutzung konkrete Situationen oder Handlungsweisen ausblendet (Krüger/Gabel 2022; Gabel 2019a, 2023; Dombrowsky/Brauner 1996; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012; Coppola 2015; Tierney 2019). Zu nennen sind hier für den deutschen Kontext zum Beispiel Begriffe wie *Katastrophenschutz*, *Zivilschutz*, *Bevölkerungsschutz*, *Katastrophenvorsorge* oder *Katastrophenmanagement*.

Die Trias aus *Katastrophenschutz*, *Zivilschutz* und *Bevölkerungsschutz* ist in gewisser Weise eine deutsche Eigenheit. So wurde in Abschnitt 2.1.2 bereits kurz angesprochen, dass der Schutz der Bevölkerung vor und in Katastrophen in Deutschland im Kompetenzbereich der Bundesländer liegt (Art. 70 Abs. 1 GG; ZSKG, Stand: 19.06.2020). Die dortigen oberen Katastrophenschutzbehörden (Land) sorgen mithilfe der mittleren (Regierungspräsidien) und unteren (Kommune) Katastrophenschutzbehörden sowie den Sicherheitsorganisationen wie Polizeien, Feuerwehren und Hilfsorganisationen dafür, dass Maßnahmen der Katastrophenprävention, -vorsorge, -bewältigung und -verarbeitung ergriffen werden. Davon zu unterscheiden ist in Deutschland der *Zivilschutz*, also der Schutz der Bevölkerung in militärischen Lagen, wie etwa dem Spannungs- oder Konfliktfall. Beide fallen gemäß §1 des Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetzes (im Folgenden: *ZSKG*) in die Zuständigkeit des Bundes (Art. 70 Abs. 1 GG). Zusammengefasst werden beide durch den *Kunstabgriiff* des *Bevölkerungsschutzes* (Karutz/Geier/Mitschke 2017: 9). Wird vor diesem Hintergrund von der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenschutz gesprochen, legt dies zunächst einmal einen Fokus auf die Situation in nicht-militärischen Lagen nahe. Weiterhin verbindet sich mit der Rede von *Katastrophenschutz* im deutschen Kontext der Verweis auf bestimmte Einheiten (Gabel/Schobert 2024: 15). Einheiten des Katastrophenschutzes werden in Deutschland durch die Hilfsorganisationen im Dienste der Bundesländer, ergänzt durch die Kräfte der Feuerwehr, bereitgestellt. So heißt es beispielsweise in Baden-Württemberg:

„Die Ausführung der angeordneten Maßnahmen erfolgt in den vier Regierungsbezirken durch Feuerwehren, Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Bergwacht Schwarzwald, Bundesverband Rettungshunde (BRH), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), DRF Luftrettung, Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) und Malteser-Hilfsdienst (MHD) sowie durch eigene Einheiten der Stadt- und Landkreise (sogenannte ‚Regieeinheiten‘). Ergänzt wird der Katastrophenschutzdienst durch Amtshilfe der Bundeswehr, der Landes- und der Bundespolizei sowie der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW).“ (Baden-Württemberg Regierungspräsidien o. J.)

Wird in diesem Sinne die Angemessenheit der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im *Katastrophenschutz* beurteilt, läge es nahe, ausschließlich darauf zu schauen, wie eben diese Akteur:innen Menschen mit Behinderungen als Einsatzkräfte oder Betroffene in ihren Strukturen berücksichtigen. Andere, nicht genuin Katastrophenschutzakteur:innen wären in ihrem Handeln ausgeblendet; so etwa Akteur:innen des Alltags (s. dazu auch Abschnitt 3.2.4).

Davon abzugrenzen ist beispielsweise der Begriff der *Katastrophenvorsorge* (im Englischen: *disaster preparedness*), welcher gerade in jüngerer Zeit zunehmend Aufmerksamkeit bekommt (s. z. B. *Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge* oder *Initiative für Inklusive Katastrophenvorsorge Baden-Württemberg*). Je nach Ansatz meint Katastrophenvorsorge (nur) die Vorbereitung auf Katastrophen (Gabel/Schobert 2024) oder auch Maßnahmen zur Verhinderung oder Milderung von Katastrophen²⁴. Oder aber, Katastrophenvorsorge wird – ähnlich zu Lesarten von Katastrophenschutz – als Synonym für alle Maßnahmen verstanden, die im Rahmen des Umgangs mit Katastrophen ablaufen.

Damit bleibt schließlich der auch von mir bisher bereits genutzte Begriff des *Katastrophenmanagements*. Er drückt, im Sinne des Katastrophenmanagementzirkels aus, dass es verschiedene Phasen oder Handlungsbereiche im Umgang mit Katastrophen gibt (s. z. B. Krings, et al. 2017: 50). Wenngleich nicht unumstritten (s. z. B. Boshier/Chmutina/van Niekerk 2021), werden hier zumeist vier Phasen unterschieden: Prävention/Milderung, Vorbereitung/Vorsorge, Bewältigung/Reaktion und Wiederaufbau/Nachbereitung.

Katastrophenprävention und *-milderung* zielen darauf, die Entstehung von Extremereignissen zu vermeiden. Unterschiede ergeben sich hier etwa bezüglich des Startpunktes von Katastrophenprävention beziehungsweise der damit verbundenen Maßnahmen. Konkret lässt sich diesbezüglich an Maßnahmen wie Verlangsamung des Klimawandels zur Reduktion des Risikos von Extremereignissen oder den Bau von Dämmen denken. *Katastrophenvorsorge* umfasst, wie oben ausgeführt, je nach Verständnis und Abgrenzung von Katastrophenprävention insbesondere Maßnahmen der Vorbereitung auf Extremereignisse. Beispielsweise mag man hier an das Anlegen von Vorräten, das Erstellen von Notfallplänen, katastrophenbezogene Bildung oder die Bereitstellung von Frühwarnsystemen denken. Das in der modernen Katastrophenforschung und -praxis verwendete Konzept der Katastrophenrisikoreduktion der UN (im Original: *disaster risk reduction*) verbindet Katastrophenpräventions- und

²⁴ Beispielhaft sei auf die *Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen* verwiesen. Hier heißt es: „Katastrophenvorsorge ist dabei als Bestandteil eines umfassenden Katastrophenrisikomanagements zu verstehen, das primär auf präventive und vorbereitende Maßnahmen ausgerichtet ist. Während sich diese Begriffe international etabliert haben, werden in Deutschland eher die Begriffe Risiko- und Krisenmanagement verwendet.“ (BMI 2022: 21)

Katastrophenvorsorgemaßnahmen (UN-ISDR 2015). *Katastrophenbewältigung* oder *-reaktion* umfasst Maßnahmen der akuten Rettung oder Lagebewältigung. Ansatzpunkt für Katastrophenbewältigung ist die Manifestation von Extremereignissen. *Katastrophenverarbeitung*, *Wiederaufbau* oder *Nachbereitung* thematisieren den Umgang mit den Folgen eines Extremereignisses oder einer Katastrophe. Handlungsweisen können sich hier dahingehend unterscheiden, ob eine Rückkehr zum Zustand vor dem Eintreten angestrebt wird oder es um eine Anpassung von Strukturen geht.²⁵

Mit Blick auf die Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen und die Berücksichtigung ihrer Unterstützungsbedarfe in Katastrophen wurde hier die Berücksichtigung im Kontext des Katastrophenmanagements betrachtet und damit einhergehend die Gesamtheit aller Maßnahmen, die zur Prävention, Minderung, Bewältigung und Verarbeitung²⁶ von Extremereignissen genutzt werden, untersucht. Ein solches offenes Vorgehen hat zwei Stärken: Zum einen ist es unabhängig von sprachlichen und definitorischen Setzungen, die einerseits auf Ebene der Rede von Katastrophen – als politischem Akt – stattfinden und andererseits in der Forschung selten explizit gemacht werden. Da diese Arbeit Extremereignisse als Phänomen ins Zentrum stellt, scheint die jeweilige politische Deutung hier zweitrangig. Zum anderen ist dieses Vorgehen offen für die fließenden und akteur:innenabhängigen Übergänge zwischen Ereignistypen wie Notfällen, Extremereignissen, Krisen und Katastrophen sowie für die Untersuchung der Verknüpfung von Alltag und Extremereignissen.

Ein Fokus auf Katastrophenmanagement ist zugleich nicht notwendig unumstritten. Dies betrifft etwa die Tatsache, dass diese Offenheit insbesondere in der fokussierten Abgrenzung vom Alltag größere Grauzonen erzeugt. So gibt es in allen genannten Situationen große Überschneidungen hinsichtlich der involvierten Akteur:innen und ergriffenen Maßnahmen. So können sich mitunter bereits in alltäglichen Notfällen konkrete Missstände zeigen, die auch in Extremereignissen relevant gemacht werden können (s. dazu Abschnitt 3.2.4). Zudem lässt sich einwerfen, dass der Katastrophenbegriff bei Nutzung der oben genannten Definition in die Irre führt. Diesem Argument lässt sich entgegnen, dass die Rede und der Fokus auf Katastrophen in der gesamten

²⁵ Hier schließt sich in gewisser Weise der Kreis zur eingangs genannten Unterscheidung zwischen *disastro* und *katastrophé*, also der Unterscheidung zwischen Katastrophen als explizitem Negativereignis und Katastrophen als Wende und möglicher Chance (Meier 2007: 53; Quarantelli 1987: 8).

²⁶ In dieser Arbeit wird der Begriff der Katastrophenverarbeitung statt Begriffen wie *Wiederherstellung*, *Nachbereitung*, *Instandsetzung* oder *Normalisierung* genutzt. *Verarbeitung* verweist auf Fähigkeiten wie Aufmerksamkeit, das Erkennen von Fehlern, das Erinnern, Problemlösen, Neuorientieren und Selbstbeobachtung. Damit wird aktiv jene Situation problematisiert, die vor der Katastrophe herrschte und womöglich zu ihrem Entstehen beigetragen hat (Fainstein 2015: 157; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1332; Rosenbaum/Silva/Camden 2021). Somit wird nicht ein gleicher Wiederaufbau, sondern ein *Build-Back-Better-Ansatz* angestrebt (s. z. B. UN-HRC 2015; GFDRR 2022; CBM, et al. 2022: 25–29).

Studienlage nicht als einheitlich und eindeutig beschrieben werden können. Weiterhin überwiegt meiner Einschätzung nach der Nutzen, dass Ereignisse nicht abhängig von ihrer gesellschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Interpretation aus der Betrachtung ausgeschlossen werden, das Risiko, dass unter Umständen auch kleinere Ereignisse berücksichtigt werden. Vor dem Hintergrund der Argumentation, dass Katastrophen vielfältige Wurzeln im Alltag haben (Tierney 2014; s. z. B. Blaikie, et al. 1994), kann das Aufzeigen dieser Verschränkungen mitunter sogar zielführend sein.

2.1.4 Weitere Rahmenbedingungen der Untersuchung

Neben dieser inhaltlichen Bestimmung sind bezüglich einer angemessenen Einordnung der Befunde einige weitere Rahmenbedingungen zu benennen, die die Analyse der Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen beeinflusst haben.

Erstens betrifft dies die Sprache der untersuchten Quellen. So wurden nur Berichte und Befunde in deutscher und englischer Sprache berücksichtigt. Quellen in anderen Sprachen konnten nicht berücksichtigt werden. Damit geht das Risiko einher, dass andere Lebenssituationen und/oder Kontexte möglicherweise nur bedingt oder gar nicht thematisiert werden und ein englischsprachig-westliches Bild der Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen gezeichnet wird, das nicht zwingend der Lebensrealität und Wahrnehmung von Personen aus anderen Kontexten entsprechen muss. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, wurde in der Materialsammlung explizit nach Berichten und Forschung zu Ländern des globalen Südens und Ostens gesucht, die in englischer Sprache verfasst wurden.

Zweitens ist die unmittelbare Perspektive von Menschen mit Beeinträchtigungen in dieser Untersuchung nur begrenzt abgebildet. Einerseits wurden Erfahrungsberichte in Braille oder Gebärdensprache nicht betrachtet, so diese nicht auch in Schwarzschrift verschriftlicht vorlagen. Dies ist ein Problem, das sich nicht nur durch diese Arbeit zieht, sondern die gesamte Forschungslandschaft betrifft (White 2006; Phibbs 2022). Andererseits fließt die Perspektive von Menschen mit Beeinträchtigungen zumeist vermittelt durch Forscher:innen in Diskurse ein (Good/Phibbs/Williamson 2016; Phibbs, et al. 2014; White 2006). Eine der wenigen Ausnahmen ist das bereits vorgestellte Buch *Disability and Disasters*, das zu großen Teilen aus Erfahrungsberichten von Menschen mit Beeinträchtigungen zusammengestellt wurde (Kelman/Stough 2015b). Relevant ist letzteres insbesondere mit Blick auf Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen, deren Erfahrungswelt insgesamt selten aus erster Hand thematisiert wird (GFDRR 2022: 4–5; Lebrasseur, et al. 2021: 8).

Drittens beschränkt sich die Beschreibung der Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen auf den Zeitraum ab den 1960er Jahren, seitdem das Katastrophenmanagement auf Ebene der UN in professioneller Art und Weise stattfindet (UN-ECOSOC 1963, 1964). Zwar ist das Thema Katastrophenmanagement keine Erfindung unserer Zeit, – Beispiele finden sich bereits aus der Zeit um 3.200 v. Chr. (Coppola 2015: 3) –, mangels Quellen lässt sich insbesondere die Zeit vor den 1960er Jahren hier aber nur bedingt analysieren. Vor 1960 findet die Thematisierung einer Berücksichtigung von Menschen mit Beeinträchtigungen vor allem im Sinne von Kriegsversehrten statt (Schmuhl 2007; z. B. ICRC 1923: 4). Vor dem Hintergrund der beschriebenen Herausforderungen fokussiert die Analyse aber stärker auf die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen seit den 2000er Jahren.

Viertens findet im Rahmen dieser Arbeit, mit Ausnahme von Deutschland (Abschnitt 2.2.2), keine Unterscheidung und/oder Clusterung der Quellen und Fragestellungen nach verschiedenen Länderkontexten statt. Die damit anlegbare Vergleichsdimension wurde bezüglich des Ziels dieser Arbeit – der Identifikation zentraler Spannungsfelder der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement – zurückgestellt. Wenngleich gefundene Problemstellungen in unterschiedlicher Weise in den betrachteten Kontexten relevant gemacht werden können, wird davon ausgegangen, dass sich die hier betrachteten Spannungsfelder grundsätzlich länderübergreifend beschreiben lassen. Die Untersuchung, welche Fragestellungen in welchem Kontext von Bedeutung sind, wird demgegenüber als weitergehende Fragestellung vor allem in praktischer Hinsicht und mit Blick auf anstehende Anpassungen von Katastrophenmanagement verstanden, die dieser Arbeit nachgeordnet sind. Wegen des Anspruchs der Arbeit, Spannungsfelder zu identifizieren und Herausforderungen ihrer Bearbeitung zu benennen, ist es jedoch auch nicht nötig, alle möglichen Zuspitzungen einzelner Fragestellungen zu erfassen. Vielmehr geht es darum, übergreifende Problemstellungen zu identifizieren. Dass diese sich in vielfältiger Weise in der Praxis explizieren können, auch in Weisen, für die hier keine Beispiele genannt werden, ist davon unbenommen. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erhebt die folgende Beschreibung der Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Dabei muss zugleich aus den genannten Gründen unklar bleiben, ob tatsächlich zentrale Spannungsfelder oder Problemstellungen unsichtbar sind.

Die betrachteten Quellen umfassen politische Schriften, (Erfahrungs-)Berichte, Umfragen, Studien sowie wissenschaftliche Publikationen, die im Rahmen einer Schreibtischrecherche zum Thema aus der wissenschaftlichen Literatur sowie aus anderen Medien, wie etwa Zeitungen oder Internetmedien, gesammelt wurden. Die Recherche wurde gerade zu Beginn zunächst über eine google-scholar-gestützte Suche durchgeführt, die entlang der gemeinsam in verschiedenen Kombinationen genutzten Termini (a) *Behinderung*, *Beeinträchtigung*, *disability*, *handicap*,

Menschen mit Behinderungen, persons with disabilities, (b) Katastrophen, disaster, Extremereignis, Katastrophenmanagement, disaster management, crisis management, Katastrophenschutz sowie (c) *Probleme, Herausforderungen, issues, challenges* und unter Berücksichtigung der in Abschnitt 2.1 erarbeiteten Analysedefinitionen stattfand. Im späteren Verlauf wurde zunehmend die Schneeballmethode angewandt, um weitere relevante Quellen zu identifizieren. Berücksichtigt wurden alle Quellen, die Aussagen über die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen enthielten. Mit Blick auf die Situation in Deutschland werden in Abschnitt 2.2.2 die Befunde der Studie *KIM: Bestandsaufnahme zum Katastrophenmanagement und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen* vorgestellt, die ich als Projektleiter zusammen mit *Maira Schobert* von Oktober 2023 bis Februar 2024 für *Aktion Deutschland Hilft e. V.* durchgeführt habe (Gabel/Schobert 2024).

2.2 Zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement

„People with disabilities do not want a return to the pre-pandemic status quo, which was a world filled with complex barriers to inclusion, especially in low-income and middle-income countries. The COVID-19 pandemic has increased risks, compounded unmet health needs, and disproportionately affected the socioeconomic lives of people with disabilities around the world. As evidence evolves, strategic thinking is needed about how society, social inclusion, and public health can better reach the 15% of the global population who are disabled. The inclusion of people with disabilities in the COVID-19 response should be remembered throughout all post recovery stages by assessing their needs and ensuring that they are consulted and can participate in policy development, program design, and implementation. A better future has to grow from learning the lessons, listening to the life experiences of people with disabilities, and making meaningful investments that improve the wellbeing and socioeconomic conditions of people with disabilities.“ (Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1332)

Die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement ähnelt zunächst der Situation von Menschen ohne Behinderungen, die von Katastrophen betroffen sind. Die besondere Stärke derartiger Ereignisse stört das alltägliche Leben, sie bringt Tagesabläufe durcheinander (Good/Phibbs/Williamson 2016: 430), führt zum plötzlichen Mangel an wichtigen Ressourcen, gefährdet Eigentum und bedroht Gesundheit und Leben der Betroffenen (ebd.). Ebenso gibt es unter Menschen mit Behinderungen, wie auch im Rest der Bevölkerung, Menschen, die besser oder schlechter auf solche Ereignisse vorbereitet sind, und jene, die besser oder schlechter mit den Konsequenzen dieser Ereignisse umgehen können (BBK 2017: 76, 100; Gabel/Schobert 2024). Einige Menschen mit Behinderungen haben

vorgesorgt, andere haben ein starkes soziales Umfeld, wieder andere den nötigen Geldbeutel, um sich akut umfassende Hilfe zu beschaffen oder Schäden abzumildern. Ebenso haben auch Menschen mit Behinderungen unterschiedliche gesellschaftliche Positionen und Status, sie haben verschiedene Bildungsabschlüsse oder Kontakte, die ihnen einen besseren oder schlechteren Umgang mit Extremereignissen ermöglichen. Menschen mit Behinderungen sprechen verschiedene (Gebärden-)Sprachen, haben unterschiedliche Kenntnis der Region und diverse Vorerfahrungen.²⁷

Trotz dieser grundsätzlichen Ähnlichkeit von Menschen mit Behinderungen mit anderen Bevölkerungsteilen wurden bereits in der Einleitung einige Befunde vorgestellt, nach denen sich Menschen mit Behinderungen in Katastrophen einem besonders hohen Risiko gegenübersehen, Schaden zu erleiden oder zu versterben. Aussagen wie diese legen nahe, dass es auch wirkmächtige Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen gibt, die genauer analysiert werden sollten. Die folgende Untersuchung und Beschreibung gliedert sich in zwei Schritte: Zunächst wird die Situation in globaler und allgemeiner Hinsicht in den Blick genommen (Abschnitt 2.2.1), anschließend wird genauer untersucht, inwiefern sich diese internationalen Tendenzen beispielsweise auch im deutschen Kontext zeigen beziehungsweise wie sich der deutsche Kontext von diesen unterscheidet (Abschnitt 2.2.2). Die präsentierten Befunde dienen als Vorarbeit für die Identifikation und Beschreibung zentraler wertbezogener Spannungsfelder einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement.

Anmerkung: In Abschnitt 2.1 wurde argumentiert, dass bei der Analyse alle Quellen einbezogen wurden, die über die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremsituationen sprechen. Damit wird das Ziel verfolgt, die Quellenlage vor dem Hintergrund definitorischer Unschärfen nicht zu stark zu verengen; auch aufgrund der eingeschränkten Nachvollziehbarkeit der jeweils zugrunde gelegten Definitionen von *Behinderung* und *Katastrophe*. Bei der Präsentation der Befunde dieser Analyse wird im Sinne der Forschungsfrage wieder von der *Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen* gesprochen. Dies mag auf den ersten Blick irritierend wirken, trägt aber dem Umstand Rechnung, dass in den meisten Quellen selbst der Anspruch erhoben wird, dass über die Situation von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird. So liegt das Problem der Quellenauswahl weniger darin, dass in diesen von anderen Gruppen als Menschen mit Behinderungen oder anderen Ereignissen gesprochen wurde, als vielmehr darin, dass die jeweilig zugrunde gelegte Definition von *Behinderung* und *Katastrophe* zumeist unklar ist. Alle vorgestellten Befunde beschreiben in diesem Sinne

²⁷ Hier wird bewusst davon abgesehen, die fundamentale Bedeutung der Aussage – Menschen mit Behinderungen sind keine homogene Gruppe – zu vertiefen, dazu sei auf Kapitel 3 verwiesen.

mindestens die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen in Extremereignissen. Es liegt jedoch nahe, dass sie auch Auskunft über die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen geben.

2.2.1 Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in globaler Hinsicht

Die Beschäftigung mit der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement ist auf globaler Ebene bereits seit Beginn der UN ein Thema, wenngleich in etwas anderer Weise als heute. Behinderung wird in den 1940er und 1950er Jahren zunächst fast ausschließlich mit Blick auf Kriegsversehrte thematisiert (UN-GA 1993: Annex, Introduction, para. 10–11; UN-ECOSOC 1950: para. 29b; ICRC 1923, 1952, 1956, 1967). Im Zuge der zunehmenden Institutionalisierung eines über Einzelfälle hinausgehenden internationalen Katastrophenmanagements (UN-GA 1971, 1968, 1975, 1970) und der Gründung der *United Nations Disaster Relief Organisation* (im Folgenden: *UN-DRO*) rückt in den 1960er und 70er Jahren die unterschiedliche Betroffenheit ziviler Opfer von Katastrophen stärker in den Blick (UN-DRO 1976a: 39-41; Allen/Sibahi/Sohm 1980: 19). In diesem Sinne veröffentlicht das UN-DRO 1982 die Studie *Disasters and the Disabled*, die auf Basis von Forschung aus vier Entwicklungsländern die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen untersucht. Behinderungen (gemeint sind hier meines Erachtens *Beeinträchtigungen*) werden im Rahmen der Broschüre vornehmlich als individuelle und gesellschaftliche Belastung beschrieben, die es – insbesondere als Folge von Katastrophen – durch verbesserte medizinische Versorgung zu vermeiden oder schnellstmöglich zu rehabilitieren und zu normalisieren gilt²⁸:

„Despite all measures which may be taken, some people injured in disasters will in fact become permanently disabled. They therefore stand in need of rehabilitation: not in the sense of fully restoring them to their former condition, for that would be impossible, but so that through care, treatment and training they may come to live as near normal a life as the disability allows, and not, except in the most extreme cases, become a charge upon the society in which they live.“ (UN-DRO 1982: 32)

Die spezifische Situation von Menschen mit Behinderungen selbst und die Herausforderungen, denen sie in derartigen Lagen gegenüberstehen, werden im Rahmen der Broschüre erst in den letzten zwei Kapitel thematisiert (UN-DRO 1982), wobei eine tiefergehende Analyse dieser Perspektive Betroffener hier fehlt.

²⁸ Im Sinne des Zeitgeists und der etablierten Rhetorik wird im Dokument von den *mentally retarded, handicapped* oder *disabled persons* gesprochen. Interessant ist in diesem Sinne auch ein Kapitel mit dem Titel *The Care of the Disabled – Can Ordinary People Help?*. (UN-DRO 1982: 39).

Eine breitere Analyse findet sich zum Beispiel 1987 in einem Beitrag des Soziologen *Arnold Parr* im international renommierten Journal *Disasters*. In Auseinandersetzung mit der genannten Veröffentlichung der UN und auf Basis einer eigenen Interviewstudie mit Menschen mit Behinderungen und Mitarbeitenden von Hilfsorganisationen und Gesundheitsinstitutionen in Christchurch (Neuseeland) problematisiert er zum Beispiel das Fehlen von technischen Hilfen, Equipment, Medikamenten oder Assistenz in Extremereignissen, fehlendes Wissen über den Aufenthaltsort und die Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen bei Hilfskräften oder das weitgehende Fehlen von Notfallplänen, die die Situation von Menschen mit Behinderungen berücksichtigen (Parr 1987: 149–150). *Parr* zieht daraus das Fazit, dass

„[m]any disabled persons are simply not in a position to manifest a high degree of self-reliance in either routine activities or disaster response. However, as much as possible, disabled persons must be prepared to enact self-help procedures in a disaster. [...] Even though some emergency services and organizations associated with disablement have devoted attention to the needs of disabled persons, farther research is urgently needed on how to provide assistance to disabled persons in disasters.“ (Parr 1987: 152–153)

In den 1980er Jahren lässt sich ganz allgemein eine zunehmende Beschäftigung mit der unterschiedlichen Betroffenheit von Menschen in Katastrophen feststellen (Krüger/Gabel 2022). Dies zeigt sich nicht zuletzt in einer zunehmenden Problematisierung der gesellschaftlichen Grundlagen für die Verletzlichkeit (*Vulnerabilität*) von Entitäten. Katastrophen werden vermehrt als Folge (fehlenden) menschlichen Handelns beschrieben (Clausen 1983a; Blaikie, et al. 1994; Cannon 1994). Wenngleich hierbei zunächst noch ein starker Fokus auf Menschen in Entwicklungsländern liegt, werden insbesondere in der *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World – Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation* (im Folgenden: *Yokohama Strategie*) benachteiligte Bevölkerungsgruppen explizit thematisiert (UN-DHA 1994: para. 11q). Begründet liegen könnte das in einem zu dieser Zeit steigenden Bewusstsein für die Situation von Menschen mit Behinderungen aufgrund der fast zeitgleich stattfindenden Internationalen Dekaden zu *Disabled Persons* (1983-1992) und *Natural Disaster Reduction* (1990-1999).²⁹ Um weitere Anstrengungen zu strukturieren, verabschiedeten einige asiatische Staaten in der Folge das *Biwako Millennium Framework for Action towards an inclusive barrier-free and rights-based Society for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific*, das neben neun Prinzipien und politischen Empfehlungen³⁰ sieben Prioritäten setzt und diese mit

²⁹ Im asiatischen Raum wird die *Internationale Dekade für Menschen mit Behinderungen* von 1993 bis 2002 und auf Basis der Resolution 58/4 noch einmal von 2003 bis 2012 verlängert UN-ESCAP (2002b).

³⁰ (1) Erlass und Durchsetzung von rechtlichen und politischen Maßnahmen für Chancengleichheit in Bildung, Gesundheit, Information und Kommunikation, Ausbildung und Beschäftigung, Sozialdienste und andere Bereiche, (2) Einbezug einer Behinderungsdimension in Programme und Maßnahmen, (3) Einrichtung und Stärkung von nationalen Ausschüssen zu Behinderungsfragen, (4) Einbezug dieser Ausschüsse in Entscheidungsprozesse zum Thema Behinderung, insbesondere mit Blick auf Frauen mit Behinderungen, (5) Sicherstellung, dass Menschen mit Behinderungen integraler Teil von Aktivitäten zur

spezifischen Zielen und Maßnahmen untersetzt. Angestrebt werden dort hinsichtlich der Situation von Menschen mit Behinderungen: (a) die Gründung von Interessensvertretungen von und für Menschen mit Behinderungen und Einbindung in Entscheidungsprozesse, (b) die Stärkung von Frauen mit Behinderungen, (c) die Förderung von Früherkennung, Frühintervention und inklusiver Bildung, (d) die Erhöhung der Inklusivität von Berufsausbildungen und Arbeitskontexten, (e) die Erhöhung der Barrierefreiheit, (f) die Verbesserung des Zugangs zu Information und Kommunikation sowie Hilfstechnologien und (g) das Voranbringen der Armutsbekämpfung bei Menschen mit Behinderungen durch Kapazitätsbildung und soziale Sicherheit (UN-ESCAP 2002a: Abschnitt IV).

Mit Beginn der 2000er Jahre lassen sich sowohl hinsichtlich der kritischen Auseinandersetzung mit Katastrophen und damit assoziierter Konzepte wie *Vulnerabilität* und *Resilienz* als auch mit Blick auf den Umgang mit Menschen mit Behinderungen weitere wichtige Entwicklungen feststellen. So wird mit dem *Hyogo Framework* der Nachfolger für die *Yokohama Strategie* verabschiedet, welches die Einbindung von lokalen Strukturen und Gemeinschaften in das neu erklärte Ziel der Reduzierung des Katastrophenrisikos (im Original: *disaster risk reduction*) fordert. Zudem wird angestrebt, kulturelle Diversität, Alter und vulnerable Gruppen bei der Reduzierung des Katastrophenrisikos stärker zu berücksichtigen (UN-ISDR 2005: para. 13e) und Schutzmechanismen (im Original: *safety-net mechanisms*) für in Armut lebende Menschen, alte Menschen, Menschen mit Behinderungen (im Original: *the disabled*) und andere betroffene Populationen einzuführen (ebd.: para. 19g). Behinderung als Thema und Menschen mit Behinderungen als Zielgruppe werden hier im Jahr 2005 erstmals auf Ebene der Katastrophenmanagementprogramme der UN derart explizit benannt. Quasi komplementär verabschieden die UN im Jahr 2006 die UN-CRPD. Sie soll Menschen mit Behinderungen langfristig und auf globaler Ebene besser schützen und ihre (Menschen-)Rechte expliziter als bisher verankern. Im Rahmen des Artikels 11 heißt es:

„States Parties shall take, in accordance with their obligations under international law, including international humanitarian law and international human rights law, all necessary measures to ensure the protection and safety of persons with disabilities in situations of risk, including situations of armed conflict, humanitarian emergencies and the occurrence of natural disasters.“ (UN-GA 2006: Art. 11)

Die UN-CRPD fordert in diesem Sinne, dass auch die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen im Sicherheitshandeln vom Alltag bis zu humanitären Notlagen oder Konflikten

Erreichung der Millennium Development Goals sind, (6) Verbesserung der Datensammlung und Analyse zu Behinderung, (7) Förderung von Politiken der Früherkennung und Rehabilitation in allen Bereichen insbesondere bei Kindern von 0–4, (8) Stärkung gemeindebasierter Ansätze zur Prävention von Behinderung, Rehabilitation und Chancengleichheit, (9) Nutzung von universellem und integrativem Design für alle Bürger (UN-ESCAP 2002a: Abschnitt II, § 14).

berücksichtigt werden. Diese Forderung wird ergänzt durch Artikel 12 (Equal recognition before the law), 14 (Liberty and security of person), 16 (Freedom from exploitation, violence and abuse) und 17 (Protecting the integrity of the person). In der Folge der Veröffentlichung des Hyogo Frameworks und der UN-CRPD werden auch bereits existierende Strategien, wie etwa das Biwako Framework, aktualisiert. Besonders interessant ist dabei einerseits, dass ein überarbeitetes Verständnis von Behinderung im Sinne der UN-CRPD aufgenommen wird, bei dem Behinderung als Ergebnis einer Interaktion von Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungsbezogenen und umweltbezogenen Faktoren definiert wird (UN-ESCAP 2007: Strategy 1, para. 26)³¹. Andererseits wird im *Biwako Plus Five Framework* mit Strategie 23 eine deutlich stärkere Thematisierung von Behinderung und inklusivem Katastrophenmanagement ergänzt:

„Disability-inclusive disaster management should be promoted. Disability perspectives should be duly included in the implementation of policies and initiatives in this area, including the Hyogo Framework for Action 2005-2015, an international framework for promoting the commitment of Governments to disaster management. Universal design concepts should be integrated infrastructure development in disaster-preparedness and post-disaster reconstruction activities.“ (UN-ESCAP 2007: Strategy 23, para. 48)

Die Notwendigkeit dieser (Weiter-)Entwicklungen betont 2006 einmal mehr eine internationale Studie des *Special Rapporteur on Disabilities* der UN, in der argumentiert wird, dass die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in Katastrophenmanagementprogrammen (im Original: *relief programmes*) bis dato oft vergessen oder vernachlässigt werden (Office of the UN Special Rapporteur on Disabilities 2006: para. 35). Damit verbunden werden ein stärkeres Bewusstsein und eine stärkere Kooperation zwischen Programmen der UN und nationalen Programmen gefordert, um auch in Extremereignissen (im Original: *emergency situations*) die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angemessen zu berücksichtigen (ebd.: para. 36 und 37). Welche Maßnahmen dies zum Beispiel umfasst, darauf geht etwa der *World Disaster Report 2007* der IFRC ausführlicher ein, der sich in jenem Jahr dem Thema Diskriminierung zuwendet. Hier wird argumentiert, dass es nicht Katastrophen seien, die diskriminieren, sondern dass Katastrophen bestehende Diskriminierungen verstärken und daher auch gesellschaftliche Strukturen stärker zu berücksichtigen seien (IFRC 2007: 11)³²:

„Every emergency involves people who cannot access food and shelter simply because of their age, ethnicity, gender or disability. People already on the margins of society as a result of discrimination are made even more vulnerable through a crisis. Persons with disabilities who are hidden from view by their families may be excluded from emergency shelters. Older people, who are routinely denied food by their families, may be unable to walk to food distribution sites. Women often become targets of sexual violence in crisis situations. When this happens, unacceptable pockets of human

³¹ Die Stringenz der Nutzung von *Behinderung* und *Beeinträchtigung* im Dokument ist fraglich. So wird von intellektuellen *Behinderungen* (im Original: *intellectual disabilities*) gesprochen, wobei von Seh- und Hörbeeinträchtigungen die Rede ist (UN-ESCAP 2007: para. 18d).

³² Menschen mit Behinderungen werden hierbei unterschieden von *able-bodied* Personen.

suffering can develop, unseen and unaddressed by governments and aid agencies alike.“ (IFRC 2007: 12)

Aufgrund vorhandener Diskriminierungen durch gesellschaftliche Strukturen seien Menschen mit Behinderung mitunter doppelt so anfällig (im Original: *vulnerable*) gegenüber Katastrophen, sowohl im Sinne von Verletzungen als auch hinsichtlich einer damit verbundenen oder daraus folgenden möglichen Armut (IFRC 2007: 87). Um dem zu begegnen, werden beispielsweise (i) spezifische Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen (statt *one-fits-all*) (ebd.: 15), (ii) eine Erhöhung ihrer Sichtbarkeit (ebd.: 28), (iii) eine Steigerung der Barrierefreiheit (ebd.: 99), (iv) eine Verbesserung des Wissens über Unterstützungsbedarfe (ebd.: 101), (v) eine bessere Berücksichtigung der Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen (ebd.: 102), (vi) eine bessere stärkere Einbindung in Katastrophenmanagement (ebd.: 104) sowie (vii) eine Verbesserung nationaler Gesetzgebungen zur Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (ebd.: 105) gefordert. Forderungen, die sich im selben Jahr auch in der europäischen *Verona Charter On the Rescue of Persons with Disabilities in Case of Disasters* finden (ULSS20 Verona 2007). Analog zu den genannten Punkten fordern die UN in ihrer Resolution 65/133 eine stärkere Berücksichtigung der Unterstützungsbedarfe von Bevölkerungsgruppen unter Berücksichtigung von Geschlecht, Alter und Behinderungsstatus (UN-GA 2010: para 17 und 23). In diesem Sinne wird insbesondere ein Mangel an disaggregierten Daten³³ zu Geschlecht, Alter und Behinderung problematisiert (ebd.: para. 18). Verstärkt wird diese Forderung vor dem Hintergrund einer zunehmenden Thematisierung der Klimakrise und damit einhergehend der Gefahr vermehrt auftretender extremer Naturereignisse (im Original: *natural disasters*), die die Situation von Menschen mit Behinderungen weiter zu verschärfen drohen (WHO 2011a: 108).

Basierend auf diesen allgemeinen Forderungen präsentiert die *Incheon Strategy to “Make the Right Real” for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific* 2012 in besonders ausführlicher und tiefgehender Weise zehn Ziele, Teilaufgaben und dazugehörige Indikatoren, die zur Verbesserung der oben genannten Situation ergriffen werden sollten. Sie knüpft dabei deutlich an das *Biwako Framework* und das *Biwako plus Five Framework* an und fordert erneut (i) die Reduktion von Armut und Arbeitslosigkeit bei Menschen mit Behinderungen, (ii) die stärkere Partizipation in politischen Prozessen, (iii) die Erhöhung von Barrierefreiheit und Zugang, (iv) die Stärkung sozial-staatlicher Unterstützung, (v) die Stärkung von Früherkennung und Bildungschancen von Kindern, (vi) die Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit und des Empowerments von

³³ Daten über die Bevölkerung liegen aktuell zumeist nur in aggregierter Form vor. Dadurch ist es kaum möglich Rückschlüsse auf einzelne Teile der Bevölkerung zu ziehen und verschiedene Lebenswirklichkeiten zu unterscheiden. Gerade dies wäre aber wichtig, um zielführende Maßnahmen (Katastrophenhilfe) zu erstellen. Nachdem zunächst vor allem Daten zu Geschlecht (im Englischen: *sex*) und Alter (im Englischen: *age*) gefordert wurden (SADD), wurde in der jüngeren Zeit auch Behinderung (im Englischen: *disability*) aufgenommen (SADD).

Frauen, (vii) die Stärkung von Maßnahmen inklusiven Katastrophenmanagements, (viii) die Verbesserung der Datengrundlage, (ix) das Vorantreiben der Umsetzung der UN-CRPD sowie (x) die Kooperation subregionaler, regionaler und interregionaler Ebenen (UN-ESCAP 2012b).³⁴ In eine ganz ähnliche Richtung gehen auch die 2012 verabschiedete *Beijing Declaration on Disability-inclusive Development* (UN-ESCAP 2012a) sowie die 2013 veröffentlichte *Bali Declaration on the Enhancement of the Role and Participation of the Persons with Disabilities in ASEAN Community*. Letztere formuliert als Handlungsprioritäten zudem den Schutz von fundamentalen Rechten (1), die Ermöglichung eines unabhängigen Lebens und gemeindebezogene Inklusion (8), die Berücksichtigung von älteren Menschen mit Behinderungen (11) und eine verbesserte Partizipation am kulturellen Leben (12) (The ASEAN Secretariat 2013). Mit Priorität 15 wird auch hier zudem explizit die Berücksichtigung in Notlagen (im Original: *emergencies*) thematisiert sowie der Schutz und die Sicherheit in kriegesischen Auseinandersetzungen, humanitären Notfällen und natürlichen Katastrophen, die Etablierung von Warnsystemen für Menschen mit Behinderungen, die Entwicklung von Evakuierungsplänen für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen und angemessene Unterstützung von Menschen mit Behinderungen gefordert (ebd.: Priority Area 15). Schließlich betont auch die WHO in ihrer *Guidance Note on Disability and Emergency Risk Management for Health* einen dringenden Handlungsbedarf und benennt im Sinne der genannten Forderungen Ansatzpunkte (WHO 2013).

Auch in dieser Zeit wird die Notwendigkeit für derartige Forderungen durch aktuelle Studien untermauert. So führt das *Office for Disaster Risk Reduction* der UN 2013 eine Befragung von über 5.700 Menschen mit Behinderungen aus 137 Ländern durch, um mehr über deren Erfahrungen mit Katastrophen und Katastrophenmanagement zu lernen. Hier geben nur 21 % der befragten Personen an, bei einem Extremereignis ohne Schwierigkeiten evakuiert werden zu können, fast 80 % gehen von Schwierigkeiten aus. Über 6 % erwarten sogar, dass sie gar nicht dazu in der Lage wären, sich zu evakuieren (UN-ISDR 2013b: 13). Dabei seien es vor allem die eigenen Familien, auf die bei der Bewältigung von Extremereignissen gebaut werde, nicht staatliche oder nicht-staatliche Organisationen (ebd.). Betrachtet man insbesondere die etwa 430 Antworten aus Europa³⁵, so gehen lediglich 4 % davon aus, dass die auf Gemeindeebene stattfindenden Katastrophenmanagementmaßnahmen ihre Bedarfe angemessen adressieren (ebd.: 22). Die Ergebnisse legen zudem nahe, dass Menschen mit Behinderungen auch 2013 kaum in Entscheidungs- und Planungsprozessen zur (Aus-)Gestaltung von Maßnahmen des

³⁴ Auch hier findet sich weitgehend sprachlich eine Gleichsetzung von Behinderung und Beeinträchtigung, wobei von *Sehbeeinträchtigungen* (im Original: *visual impairments*) gesprochen wird (UN-ESCAP 2012b: Goal 7, para. 17).

³⁵ Der Anteil Antworten aus Deutschland beträgt unter 3,5 % was weniger als 16 Stimmen entspricht.

Katastrophenmanagements vertreten oder repräsentiert seien (ebd.: 4). Mehr als 85 % der Befragten geben an, noch nie an Maßnahmen des Katastrophenmanagements teilgenommen zu haben, obwohl bei fast 51 % diesbezüglich Interesse bestehe (ebd.: 2). Basierend auf dieser Studie und Daten aus dem schweren Erdbeben 2011 in Japan stellt das Amt der UN für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (im Folgenden: *OCHA*) auch 2014 fest, dass Menschen mit physischen, intellektuellen und Lernbehinderungen (im Original: *physical, mental or intellectual disabilities*) doppelt so gefährdet seien, verletzt zu werden oder zu sterben wie Menschen ohne Behinderungen (UN-OCHA 2014). Die *International Strategy for Disaster Reduction* der UN geht in ihrem *Report on Disaster Risk Reduction 2013* sogar so weit, Behinderung als Leerstelle (im Original: *missing point*) des *Hyogo Frameworks* zu beschreiben und betont die Notwendigkeit dies zu ändern (UN-ISDR 2013a: 36). Diese Befunde werden 2015 sogar noch einmal verschärft, als im Rahmen der *Thematic Study on the Rights of Persons with Disabilities under Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, on Situations of Risk and Humanitarian Emergencies* festgestellt wird, dass Menschen mit Behinderungen – global betrachtet – im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen sogar ein bis zu viermal höheres Risiko haben, im Kontext von Katastrophen verletzt zu werden oder zu sterben (UN-HRC 2015: para. 22). Spezifiziert werden diese Befunde durch verschiedene wissenschaftliche Arbeiten (z. B. Alexander 2012; Jachs 2015; Kelman/Stough 2015b; McDermott/Martin/Gardner 2016), wie auch im eingangs genannten Buch *Disasters and Disability* von Stough und Kelman (Kelman/Stough 2015b). Diesem Umstand Rechnung tragend, fordert das 2015 veröffentlichte und bis heute gültige Sendai Framework als Nachfolger des Hyogo Frameworks erstmals in dieser Deutlichkeit (Stough/Kang 2015: 144) ein

„empowerment and inclusive, accessible and non-discriminatory participation, paying special attention to people disproportionately affected by disasters, especially the poorest. A gender, age, disability and cultural perspective should be integrated in all policies and practices, and women and youth leadership should be promoted.“ (UN-ISDR 2015: para. 19d, Herv. v. Verf.)

Eben dieses Ziel wird in der Folge mit anderen globalen Strategien verknüpft. Zu nennen ist hier zum einen die *Agenda 2030*, mit ihrem insbesondere auf Katastrophen passenden Ziel *Leave no one behind*. Zum anderen seien hier die *Sustainable Development Goals* (im Folgenden: *SDGs*) genannt, die in vielen der Ziele auch die Situation von Menschen mit Behinderungen problematisieren (Brockhaus/Dopheide 2021: 55). Sie fokussieren zwar nicht in erster Linie auf Katastrophen, verweisen aber auf die Bedeutung der alltäglichen Situation und damit verbundenen Herausforderungen für Krisenlagen. Zu nennen sind hier etwa SDG1 (Armutsbeseitigung), SDG2 (Ernährungssicherung), SDG3 (Gesundheitsversorgung), SDG4 (Bildung), SDG6 (Sanitärversorgung), SDG8 (Beschäftigung), SDG10 (Verringerung von Ungleichheit), SDG11 (öffentliche Infrastruktur), SDG17 (Umsetzungsmittel).

Auf Grundlage des Sendai Frameworks wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche weitere spezifische Strategien entwickelt oder weiterentwickelt, um die Situation von Menschen mit Behinderungen allgemein und spezifisch in Katastrophen langfristig zu verbessern. In allgemeiner Hinsicht sei hier die *Disability Inclusion Strategy* der UN genannt, welche darauf zielt innerhalb der UN-Mechanismen Inklusion zu fördern (UN-Secretary General 2019). Spezifisch für den Kontext des Katastrophenmanagements lassen sich die *Core Humanitarian Standards* des Sphere Projekts (CHS Alliance/The Sphere Project, Group RD 2015), die *Dhaka Declaration on Disability and Disaster Risk Management* (Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015) und die *Charter on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action* (CBM/WHC 2016), die *Nairobi Declaration on accelerating the path to achieving the goals and targets of the Programme of Action for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in Africa* (African Regional Platform for Disaster Risk Reduction 2021) nennen. Mit kleinen bis mittleren Abweichungen und Erweiterungen bestätigen diese Regelwerke die Forderungen des Sendai Frameworks und früherer Strategien. Sie alle zielen darauf, in ihren jeweiligen multinationalen Kontexten umfassende Verbesserungen der Situationen von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben. Folgende Forderungen und Punkte werden dabei als zentral genannt: (i) die Sicherstellung eines am Menschen orientierten Ansatzes (im Original: *people centered approach*) (Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015: 3), (ii) die Stärkung von Governance, Partnerschaften und Kooperationen (ebd.: 4), (iii) die Integration von gender-, alter- und behinderungsbezogenen disaggregierten Daten (ebd.; African Regional Plattform for Disaster Risk Reduction 2021: 5), (iv) die Förderung von Befähigung und Schutz (im Original: *Empowerment and Protection*) (Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015: 4), (v) der Abbau von Barrieren, um die Folgen für Menschen mit Behinderungen durch Katastrophen zu verringern (Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015: 4), (vi) ein lokales, nationales und globales Handeln zur Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen (ebd.: 5), (vii) die Einrichtung von Sammelpunkten für inklusives Katastrophenmanagement auf Landesebene (ebd.) sowie (viii) Einbindung von Menschen mit Behinderung im Wiederaufbau (Comunidad Andina 2017: 29). Deutlich konkretisiert werden all diese Forderungen in den sehr umfassenden *Humanitarian Inclusion Standards for older People and People with Disabilities* (CBM/HelpAge/Handicap International 2018), der Publikation der Christoffel-Blindenmission über das *Gaibandha Model for disability-inclusive disaster risk reduction* (Rothe/Brown/Neuschäfer 2018) und den *Guidelines on the Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action* des Inter-Agency Standing Committee Task Team on inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action aus dem Jahr

2019 (IASC 2019).³⁶ Neben den bereits genannten Punkten benennen die *Humanitarian Inclusion Standards* als zentrale Aspekte auch die (ix) Identifikation von Menschen mit Behinderungen, welche Voraussetzung ist, um Ihnen Zugang zu Hilfe zu ermöglichen, (x) gleichberechtigten Zugang zu Hilfen, (xi) die Förderung der Resilienz, (xii) die Schaffung von Beschwerdemöglichkeiten sowie (xiii) die Bildung von Einsatzkräften und die Berücksichtigung im Ressourcenmanagement (CBM/HelpAge/Handicap International 2018). Auch die *Guidelines for Inclusion* formulieren weitere Maßnahmen für vielfältige³⁷ Bereiche und Phasen der Humanitären Hilfe (IASC 2019: 10).³⁸ Getragen von der Idee, dass sowohl humanitäre Programme inklusiv sein müssen als auch spezifische Programme für Menschen mit Behinderungen erforderlich sind, werden vier Zielbereiche formuliert: (a) die Förderung des Einbezugs und der Mitarbeit von Menschen mit Behinderungen in Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen, (b) die Identifikation und der Abbau von Barrieren, (c) ein Empowerment von Menschen mit Behinderungen zur Mitwirkung und Mitgestaltung der Humanitären Hilfe sowie von Mitarbeitenden der Humanitären Hilfe für die Ausgestaltung humanitärer Hilfsprogramme, außerdem (d) die Verbesserung der Datenerhebung und Datenqualität – besonders disaggregierter Daten über Menschen mit Behinderungen (IASC 2019: 19–21). Sehr konkrete Maßnahmen im Sinne dieser genannten Ziele finden sich auch in der *Guiding Note on Disability Inclusion in Disaster Risk Management Operations* der *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR 2022).

Trotz all dieser Fortschritte, Strategien und Ansätze hat nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie gezeigt, dass es noch immer zahlreiche Missstände bezüglich der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gibt (Brennan 2020; Eskyte, et al. 2020; UN 2020: 15; GFDRR 2022; CBM, et al. 2022; Shikako, et al. 2023), wobei sich je nach Länderkontext hier mitunter große Unterschiede finden (CBM, et al. 2022; Shikako, et al. 2023). So bemängeln verschiedene Studien von Policy-Dokumenten und -Maßnahmen, dass im Zuge der Pandemie entgegen der

³⁶ Genannt werden kann hier auch die Veröffentlichung zu *Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement* (UN-HRC 2019). Wenngleich sie nicht explizit auf Katastrophen fokussiert, ergeben sich durch Szenarien erzwungener Vertreibung Schnittmengen. Betont und gefordert wird auch hier ein Menschenrechtsansatz, die Nicht-Diskriminierung, vollständige und effektive Partizipation in der Gesellschaft, Respekt vor Differenz und die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als Teil gesellschaftlicher Diversität, Chancengleichheit sowie Respekt und Bewusstsein für die Kapazitäten von Kindern (UN-HRC 2019).

³⁷ Allgemeines Behinderungsverständnis, Daten- und Informationsmanagement, Kooperationen, Intersektionalität, Verantwortlichkeiten und Rechenschaft, Schutz vor sexueller Ausbeutung und Missbrauch, Unterkünftemanagement, Bildung, Ernährungssicherheit, Existenzgrundlagen, Gesundheit, Schutz, Notunterkünfte sowie Wasser, Sanitär und Hygiene.

³⁸ Siehe dazu auch das *Humanitarian Hands-On Tool* der Christoffel-Blindenmission, die mithilfe einseitiger, downloadbarer Karten einen (offline) Zugriff auf konkrete Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung von Inklusionsaspekten in der humanitären Hilfe ermöglicht (CBM 2017).

genannten Forderungen der Zugang zu Informationen und Gesundheitsdiensten mitunter eingeschränkt war, dass Barrierefreiheit bei Sicherheitsmaßnahmen fehlte (wie etwa Masken, *social* oder *physical-distancing* Regelungen oder Desinfektionsmittelspendern), dass eine Mitsprache von Menschen mit Behinderungen bei der Ausgestaltung von Maßnahmen nicht stattfand, es an Zugang zu Bildung fehlte, Benachteiligung bei der Verteilung von Ressourcen existierte, ein erhöhtes Risiko für Missbrauch bestand, die Verfügbarkeit von Hilfsmitteln (aufgrund einer Einordnung als nicht systemrelevant) eingeschränkt war, intersektionale Herausforderungen vernachlässigt wurden sowie alltagsbezogene soziale Unsicherheit aufgrund fehlender angemessener sozialer Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen zunahm (Shikako, et al. 2023: 2 und 8–10; Eskyte, et al. 2020: 331–333; Brennan 2020: 24; Lebrasseur, et al. 2021: 7; Panko, et al. 2021: e165; Kuper/Shakespeare 2021; Friedman 2022; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021). Die Behinderungsforscherin *Keiko Shikako* und Kolleg:innen ziehen daher das Fazit:

„Despite the fact that states are obliged to respect, protect, and fulfil disability rights in the context of a pandemic, our findings suggest that most states did not comply with human rights obligations owed to persons with disabilities during the COVID-19 pandemic.“ (Shikako, et al. 2023: 10)

Um diese allgemeinen Ausführungen zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen zu illustrieren und darzustellen, wie sich das festgestellte erhöhte Risiko für Menschen mit Behinderungen in Katastrophen konkret zeigt, werden im Folgenden entlang der zuvor bereits benannten Phasen des Katastrophenmanagements (Katastrophenprävention, Katastrophenvorsorge, Katastrophenbewältigung und Katastrophenverarbeitung) Beispiele für Herausforderungen präsentiert, denen sich Menschen mit Behinderungen gegenübersehen und mitunter bis heute gegenübersehen.

a. Die Situation im Rahmen der Vermeidung von Katastrophen

Die Vermeidung von Katastrophen bildet den logischen Startpunkt von Katastrophenmanagement. Im Zentrum stehen hier Maßnahmen, die die Entstehung von natur-, menschengemachten oder hybriden Extremereignissen beziehungsweise ihren Übergang in Katastrophen vermeiden sollen. Herausforderungen, denen Menschen mit Behinderungen in dieser Phase gegenüberstehen, lassen sich entlang zweier Dimensionen differenzieren: Alltägliche Herausforderungen, die sich weiter verstärken, und neue Herausforderungen im Zuge der Vermeidung von Extremereignissen.

Die moderne Katastrophenforschung betont, dass die Entstehung von Katastrophen bereits im Alltag beginnt und Missstände in alltäglichen Gesellschaftsstrukturen negativen Einfluss auf die Kapazitäten zum Umgang mit Extremereignissen haben (Wisner, et al. 2004; Tierney 2014; Gabel 2019a; IFRC 2007; Güthler 2016; Parr 1987; Brennan 2020). Dies betrifft insbesondere Menschen

mit Behinderungen. Sie sehen sich weltweit relativ zum jeweiligen (nationalen) Kontext, in dem sie leben, einem höheren Risiko für eine multidimensionale Armut (Mitra/Yap 2021: 47; Brockhaus/Dopheide 2021: 56; GFDRR 2022: 3; Stough/Mayhorn 2013: 389) sowie für vielseitige Benachteiligung, Ausgrenzungen und Diskriminierungen gegenüber (CBM, et al. 2022: 15 und 34; BMAS 2021; IASC 2019: 2; Mitra/Yap 2021; BBK 2017: 148). Dadurch bedingt haben Menschen mit Behinderungen bereits im Alltag weniger Ressourcen und Kapazitäten zur Verfügung, wodurch auch die Chance, dass sie mit Extremereignissen angemessen umgehen können, eingeschränkt ist (s. z. B. Chou, et al. 2004). Ein besonders illustratives Beispiel dafür ist die vielfach bereits im Alltag fehlende Barrierefreiheit (BMAS 2021; IFRC 2007: 99; WHO 2011b). Beispielhaft stoßen Menschen mit eingeschränkter Mobilität auf Barrieren wie etwa fehlende Rampen oder Fahrstühle (Stough/Kang 2015: 141, 143; IFRC 2007: 99). Nicht- oder schlecht hörende Menschen haben vielfach keinen ausreichenden Zugang zu Gebärdendolmetscher:innen (Drygala/Fiebig 2021; WHO 2011b: 140). Darüber hinaus wird die Möglichkeit, von Digitalisierung zu profitieren, für Menschen mit Behinderungen als eingeschränkt eingeschätzt (Bündnis Entwicklung Hilft/Ruhr-Universität Bochum 2022: 23). Das Vorhandensein von Barrieren betrifft insbesondere ärmere Länder, wo trotz einzelner Vorstöße Mittel fehlen, um vorhandene internationale und nationale Standards wie etwa die *ISO 21542:2021* oder Empfehlungen eines *Design for All* oder *Universal Design* umzusetzen (CBM, et al. 2022: 23; GFDRR 2022: 10). Große Fortschritte lassen sich hier aber zum Beispiel in Bangladesch, Kolumbien, Indonesien und Nicaragua feststellen (CBM, et al. 2022: 24). Weitere Herausforderungen ergeben sich hinsichtlich des Zugangs zu Bildung, zu Arbeit und zur Gesundheitsversorgung. Hier bedingt der fehlende Zugang vielfach einen Teufelskreis aus Verarmung, Verschlechterung der individuellen Gesundheit und einer weiteren Beeinträchtigung individueller Lebenssituationen (Brockhaus/Dopheide 2021; WHO 2023; Mitra/Yap 2021). Die WHO argumentiert diesbezüglich, dass Menschen mit Behinderungen in nahezu allen Aspekten der Gesundheitssysteme Barrieren gegenüberstehen. Dies zeigte sich auch im Rahmen der COVID-19-Pandemie, in deren Verlauf in Institutionen lebende Menschen vielfach vom Rest der Gesellschaft getrennt, eingesperrt, sediert oder übermedikamentiert (im Original: *overmedicated*) wurden (WHO 2023; Brennan 2020: 25). Bereichsübergreifend ist festzuhalten, dass Frauen mit Behinderungen deutlich schlechter gestellt sind als Männer (WHO 2023; Brockhaus/Dopheide 2021). Weitere Unterschiede ergeben sich bei Alter, Ethnie oder den sozialen Status (GFDRR 2022: 3; Ablah/Konda/Kelley 2009).

Das *Inter-Agency Standing Committee* (im Folgenden: *IASC*) verweist weiterhin darauf, dass die rechtlichen Befugnisse von Menschen mit Behinderungen in vielen Kontexten eingeschränkt sind. Dies hat Auswirkungen auf die finanzielle Eigenständigkeit und soziale Absicherung, den Zugang zu Schutzmaßnahmen, aber auch die Wahlfreiheit hinsichtlich des Wohnorts. So leben Menschen

mit Behinderungen oft in besonders risikoreichen, qua preislich günstigeren Regionen (IASC 2019: 14; GFDRR 2022: 10; Luft 2009: 506–507).

Abschließend sei mit Blick auf die Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen im Alltag angemerkt, dass bereits hier die Datenlagen mitunter sehr unterschiedlich ist und damit vielfach die Grundlage für die Konzeption und Ausgestaltung angemessenerer Maßnahmen fehlt (s. z. B. dazu Abschnitt 2.1.1). Menschen mit Behinderungen sind bereits in dieser Phase damit konfrontiert, dass ihre Lebenssituationen oft nicht oder nur unzureichend erfasst werden; auch dies betrifft Frauen mit Behinderungen in besonderer Weise (Doss/Kieran 2013: 6; IFRC 2007: 9; WHO 2011b: 267; Mitra/Yap 2021: 7–8; IFRC 2016: 152–153).

Finden Extremereignisse statt, kommt der Frühwarnung entscheidende Bedeutung zu. Hier sehen sich Menschen mit Behinderungen in dreifacher Hinsicht Herausforderung gegenüber (Demeritt, et al. 2013; GFDRR 2022: 7): Nachrichten, Warnungen oder Informationen werden mitunter nicht erhalten, nicht verstanden oder ein Handeln in ihrem Sinne ist nicht möglich (Stough/Mayhorn 2013: 390–391; Fielding/Burningham 2007: 393; UN-ISDR 2013b: 14; GFDRR 2022: 8; Shikako, et al. 2023: 9; Panko, et al. 2021: e165–e166; Eskyté, et al. 2020: 332–333; Phibbs, et al. 2014: 194). Beispielhaft sei hier der Bericht des Selbstvertreters *Åsun Ø. Josefsen* genannt, der als nicht-hörender Mensch einen Feuerwehreinsatz in seinem Hotel miterlebt, bei dem er aufgrund fehlender technischer oder personeller nicht-akustischer Warnung erst wach wird, als alle Gäste bereits aufgrund einer Entwarnung wieder ins Gebäude zurückkehren.

„Everyone who has a CI [cochlea implant] is deaf when they sleep!” because they have to remove the external part, it could break. [...] At around 4 a.m., I happen to wake up due to ‚something‘. When I peeked out the window, I saw fire trucks there. Of course, I felt very scared since I had no idea how long it had been since the fire alarm had gone off. I met other guests [of the hotel I stayed in] in the corridor who had been evacuated, but who were now on their way back to their rooms. In the corridor, I also met a firefighter who told me that the alarm had gone off 20 minutes earlier, but that was a false alarm. He was surprised that I had not been evacuated.“ (Josefsen 2015: 95–96)

Josefsen problematisiert nicht nur die unzureichende Ausstattung von Hotels mit nicht-akustischen Warnungsmechanismen, zum Beispiel Licht- oder Vibrationsmeldern, sondern auch das fehlende Wissen beteiligter Akteur:innen darüber, dass die externe Einheit eines Cochlea-Implantats (im Folgenden: *CI*) zum Schlafen abgenommen wird und Nutzer:innen damit im Schlaf fast vollständig taub sind. Mehr noch als andere Gruppen³⁹ sehen sich Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen vor der Herausforderung, Warnungen nicht zu verstehen

³⁹ Ganz allgemein ist das Verständnis von Notfallinformationen ein Problem. Bezüglich der COVID-19-Pandemie stellen beispielsweise *Panko et al.* fest, dass das in den USA verlangte Textverständnis (mit dem der zehnten Klasse) deutlich höher war als die durchschnittliche Fähigkeit in der Bevölkerung (Textverständnis auf dem Niveau der fünften bis sechsten Klasse) (Panko, et al. 2021: e162–e163).

(Stough/Mayhorn 2013: 393; IFRC 2007: 99; Stough/McAdams Ducey 2014: 852; BBK 2017: 100) oder von Nachrichten oder Warnungen überfordert zu sein; vor allem, wenn diese besonders laut oder durch grelle Lichter präsentiert werden (GFDRR 2022: 5; Turkewitz/Medina 2017). Schließlich wurde in der bereits genannten UN-Studie von 2013 festgestellt, dass weltweit nur etwa ein Fünftel aller befragten Menschen mit Behinderungen davon ausgehen, bei einem Extremereignis sich ohne Schwierigkeiten evakuieren zu können (UN-ISDR 2013b: 13). Fast 35 % gingen demgegenüber von großen Schwierigkeiten aus; 6 % sagten sogar, dass sie gar nicht dazu in der Lage wären, sich zu evakuieren (ebd.: 2) – ein Befund, der auch durch andere Studien gestützt wird (Cong/Liang/Luo 2014: 91).

Auch im Hinblick auf die Evakuierung haben die bereits genannten baulichen Aspekte einen großen Einfluss (IFRC 2007: 99). So sollten etwa die meisten Aufzüge aufgrund fehlender Ausstattung in Brandfällen nicht benutzt werden. Problematisch ist hier einerseits, dass die Tür-Schließmechanismen ohne entsprechende Anpassungen nicht dazu in der Lage sind, eine Verrauchung zu erkennen und damit unter Umständen nicht mehr schließen. Andererseits besteht durch den Kamineffekt in Aufzugschächten für Nutzer:innen ein großes Risiko, an einer Rauchgasvergiftung zu versterben. Im Alltag nutzbare Maßnahmen zur Teilhabeerhöhung können damit in Krisen (durch ihr Wegbrechen) zum Problem werden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Ausgangs oder des Verlassens von Gebäuden im Notfall (Christensen, et al. 2006: 25). Der Rettungsingenieur *Paul Geoerg* problematisiert diesbezüglich, dass schon die Studien, die sich beispielsweise mit dem Verlassen von Gebäuden beschäftigen und die Grundlage für die Evakuierungsplanung sind, körperliche und intellektuelle Vielfalt nicht angemessen abbilden (Geoerg, et al. 2021). Nicht- oder schlecht sehenden Menschen fehlt es weiterhin vielfach an Orientierungshilfen, die keineswegs flächendeckend in Gebäuden zu finden sind (Christensen, et al. 2006: 29–30; BMAS 2021: 355 und 395). Laut Spence finden Evakuierungen mitunter aber auch ganz bewusst nicht statt, etwa weil Menschen mit Behinderungen Angst davor haben, dass ihre Unterstützungsbedarfe in Notunterkünften nicht angemessen versorgt werden können und sie sich im privaten Umfeld sicherer fühlen (Spence, et al. 2007: 401).

b. Die Situation im Rahmen der Vorsorge für Katastrophen

Da Extremereignisse, Krisen und Katastrophen nur als Einzelereignisse, aber nicht grundsätzlich vermieden werden können, sollte eine angemessene Vorsorge getroffen werden, um bestmöglich auf derartige Lagen vorbereitet zu sein und Handlungsfähigkeiten zu erhalten. Menschen mit Behinderungen sehen sich diesbezüglich etwa damit konfrontiert, dass spezifische Vorsorgeinformationen oft nicht vorhanden oder nur schlecht zugänglich sind und es kaum

Bildungsangebote zum Thema Vorsorge für Menschen mit Behinderungen gibt. Zudem haben sie vielfach weniger Ressourcen zur Verfügung, um Vorsorge zu betreiben.

Erste konkrete Probleme bezüglich der Vorsorge erwachsen aus der Tatsache, dass Kommunikation und Informationen über humanitärer Hilfe beziehungsweise der Unterstützung eigener Vorsorgemaßnahmen vielfach nur über ein Medium oder einen Kommunikationsweg zur Verfügung gestellt werden und Informationsveranstaltungen in räumlich, zeitlich oder sprachlich barriereichen Kontexten stattfinden (IASC 2019: 14; GFDRR 2022: 9 und 16; Phibbs, et al. 2014: 191). Nur 17 % der 2013 im Rahmen einer UN-Studie befragten Menschen mit Behinderungen gaben an, die Katastrophenmanagementpläne und -strategien in ihren Kommunen zu kennen, nur 13 % kennen entsprechende Programme und Angebote (UN-ISDR 2013b: 13). Positivbeispiele für eine zunehmend gelingende Kommunikation finden sich etwa in Nicaragua wo Informationen auch in Braille, Audio und Piktogrammen existieren und Gebärdendolmetscher:innen vielfach eingebunden werden (CBM, et al. 2022: 16).

Werden Vorsorgeinformationen erhalten, so sehen sich Menschen mit Behinderungen aufgrund der bereits im Alltag vorhandenen Barrieren dem Problem gegenüber, dass ihnen mitunter die Ressourcen fehlen, um angemessene Vorsorge zu betreiben. Betont wird hierbei, dass für sie und ihre Angehörigen vielfach bereits der Alltag eine Ausnahmesituation darstellt, die wenig Raum für eine angemessene Katastrophenplanung lässt (IFRC 2007; Kailes 2015: 103–104; Phibbs, et al. 2014: 191–192; BBK 2017: 86). Menschen mit Behinderungen leben oft in prekären Verhältnissen, die ihnen finanziell, räumlich aber auch mit Blick auf ihre Selbstbestimmung das Vorsorgehandeln erschweren (Devi 2013; IASC 2019: 13; IFRC 2007; Christie, et al. 2016: 245; Baker/Baker 2010: 244). Zu nennen ist auch, dass sich Menschen mit Behinderungen stärker durch sozialen Ausschluss und dessen Folgen bedroht sehen (CBM, et al. 2022: 14).

„Socially isolated people may lack the relational skills necessary for obtaining support from the local community exposing them to potential hazards at home as well as declining mental health. Vision impaired respondents, for example, were reliant on sighted people to check that their homes were still safe to occupy. [...] Social isolation also has important implications for disabled peoples' ability to evacuate, access welfare response services and/or emergency information particularly if they needed help from able-bodied people to do so. Lack of community support, social isolation, or unfamiliarity with neighbours made disabled people feel afraid and vulnerable should another earthquake occur.“ (Phibbs, et al. 2014: 196)

Eng damit verbunden existieren praktische Erschwernisse, wie etwa Herausforderungen bei der Vorhaltung von Hilfsmitteln, Medikamenten, Sauerstoff oder Strom zur Versorgung von Hilfsmitteln und medizinischen Apparaturen (Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1331–1332). So heißt es in einer dänischen Studie zur Evakuierungsplanung einer rollstuhlnutzenden Person:

„My physiotherapist said, 'You are not the problem. We will get you down.' But they did not know what to do with the electrical wheelchair that weighs 100 kg by itself. They

had to rethink that. They had an evacuation plan, but it was not optimal!“ (BBK 2017: 140)

Ein anderes Problem ergibt sich im Falle einer Unverfügbarkeit von Elektrizität. Während dies für eine begrenzte Zeit für viele Menschen zunächst einmal eine Unannehmlichkeit ist, kann dies für Menschen, die etwa aufgrund einer eingeschränkten Mobilität auf die Nutzung eines elektrisch betriebenen Rollstuhls angewiesen sind, eine massive Einschränkung der individuellen Handlungsmöglichkeiten und der Teilhabe bedeuten (Johnstone 2006: 114–115; Shalby 2019). Noch bedeutsamer wird dies, wenn die Stromversorgung zur Sicherstellung lebenserhaltender Maßnahmen wie Beatmung oder Dialyse benötigt wird. Hier ergibt sich schnell eine existentielle Bedrohung, für die auf individueller Ebene nur bedingt vorgesorgt werden kann (Johnstone 2006: 109; Sticher/Ohder 2013: 86–87). Der Soziologe *Jörgen Sparf* spricht in diesem Sinne davon, dass Hilfsmittel, die im Alltag eine unterstützende Funktion erfüllen, selbst zu potentiellen Vulnerabilitätsfaktoren werden können (Sparf 2016: 5). Die Abschätzung von Ausfallfolgen ist oft komplex und insbesondere für Individuen ohne Vorerfahrungen oder konkretes Fachwissen zu Extremereignissen nur schwer individuell zu leisten.

Des Weiteren, und sehr wahrscheinlich eine Folge der genannten Punkte, stellt die UN 2013 fest, dass über 72 % der befragten Menschen mit Behinderungen keinen persönlichen Vorsorgeplan (im Original: *preparedness plan*) besitzen (UN-ISDR 2013b: 13; s. a. Smith/Notaro 2015). Ein Befund, der zwar speziell für die 432 Antworten aus Europa (insbesondere Italien) zu relativieren ist – hier haben sogar fast 60 % einen solchen Plan (UN-ISDR 2013b: 22); diese Werte aus Europa unterscheiden sich jedoch deutlich von denen anderer betrachteter Regionen. Insbesondere Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen treffen selten Notfallvorbereitungen (Smith/Notaro 2015: 408). Der Kommunikationswissenschaftler *Patric R. Spence* und Kolleg:innen argumentieren diesbezüglich, dass Menschen mit Behinderungen zwar seltener einen Evakuierungsplan, dafür jedoch öfter ein Notfallvorsorge-Kit gepackt haben (Spence, et al. 2007: 401–402). Als Grund wird etwa das fehlende Wissen darüber genannt, welche Maßnahmen ergriffen werden können (s. a. Baker/Baker 2010: 244). Bedingt mag dies sein durch den eingeschränkten Zugang zu Bildungsangeboten für Menschen mit Behinderungen, wodurch auch das Verständnis für und die Umsetzung von Vorsorgemaßnahmen erschwert wird (UN-ESCAP 2012b; Lebrasseur, et al. 2021: 7; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1331; Smith/Notaro 2015). So finden laut des Verwaltungswissenschaftlers *Rainer Brockhaus* und der Journalistin *Esther Dopheide* zum Beispiel Gesundheitskampagnen häufig an Schulen statt. Da Menschen mit Behinderungen jedoch nicht überall und gleichermaßen Zugang zu Bildung haben, werden sie schon unterhalb von Extremereignissen von Aufklärungsmaßnahmen nicht erreicht. Dazu zählen etwa Programme zur Entwurmung, zur Gabe von Nahrungsergänzungsmitteln, zur Nutzung von Moskitonetzen oder Aufklärungsprogramme zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit

(Brockhaus/Dopheide 2021: 57). Weiterhin ist zu bedenken, dass die Art und Weise, wie bestimmte Lagen die Lebenssituationen für Menschen mit Behinderungen verändern und welche Implikationen dies für die Vorsorge hat, oft ein breites Wissen über gesellschaftliche Strukturen erfordert. Demgegenüber existieren auch andere Befunde über das Vorsorgeverhalten von Menschen mit Beeinträchtigungen. Der Politikwissenschaftler *Ziqiang Han* und Kolleg:innen argumentieren etwa, dass es keine signifikanten Unterschiede zwischen dem Vorsorgeverhalten von Menschen mit und ohne Behinderung gebe – oder diese zumindest nicht universell seien, sondern je nach Region und untersuchter Gruppe variieren (Han, et al. 2017). Sie betonen dabei die Rolle von intersektionalen Zusammenhängen und den Einfluss sozio-ökonomischer Faktoren (ebd.: 6), wodurch sie ihrerseits auf die Rolle der oben genannten alltagsbezogenen Benachteiligungen verweisen (ebd.: 5). Inwieweit die Vorsorge der unterschiedlichen Gruppen angemessen ist, sei dabei eine andere Frage. *Han et al.* verweisen hierbei auch auf den Einfluss einer wahrgenommenen Unkontrollierbarkeit von Ereignissen oder fehlender Wirksamkeit von Maßnahmen als relevante Faktoren für die Durchführung von Vorsorgemaßnahmen (ebd.: 6). Die Public Health Forscherin *Elisabeth Ablah* und Kolleg:innen, aber auch Katastrophenforscher *Sebastian Rhein* präsentieren sogar Befunde, nach denen Menschen mit Beeinträchtigung (aber auch ältere Menschen) besser als nicht-beeinträchtigte Menschen auf Katastrophen vorbereitet seien (Ablah/Konda/Kelley 2009: 323; Rhein 2019: 97–105). Ebenfalls seien hier die Gesundheitswissenschaftler:innen *Diane L.* und *Stephen J. Notaro* genannt, die argumentieren, dass Menschen, die auf spezifische Hilfsmittel (im Original: *specialized equipment*) angewiesen sind, spürbar besser vorbereitet sind als Menschen, die nicht auf derartige Hilfsmittel angewiesen sind (Smith/Notaro 2015: 411).

Quasi in umgekehrter Blickrichtung zeigt sich, dass Menschen mit Behinderungen in Katastrophenplänen nur eingeschränkt mitgedacht werden (Güthler 2016: 14; IFRC 2007: 89–90; Brockhaus/Dopheide 2021; CBM, et al. 2022; Shikako, et al. 2023; Smith/Notaro 2015: 404). Die Gesundheitswissenschaftlerin *Suzanne Phibbs* und Kolleg:innen beschreiben beispielsweise für Neuseeland, dass offizielle Empfehlungen nur selten die Körperlichkeiten und Wahrnehmungen von Menschen mit Behinderungen berücksichtigen und Maßnahmen daher zumeist einen geringen bis keinen Nutzen für diese Menschen haben (Phibbs, et al. 2014: 194). Weiterhin geben sie an, dass 26 von 33 befragten Menschen mit Behinderungen den offiziellen Empfehlungen sogar widersprechen oder stark widersprechen würden (ebd.). Einer Studie der US-amerikanischen Notfallmanagementbehörde FEMA aus dem Jahr 2015 zufolge entwickelten auch in den USA vier von fünf Katastrophenmanagern keine besonderen Prozeduren für Menschen mit Behinderungen. Nur ein Viertel aller Befragten besuchte jemals einen Kurs zum Thema Behinderung und über die Hälfte konnte nicht sagen, wie viele Menschen mit Behinderungen in der Region lebten, für die sie verantwortlich sind (Alexander 2015: 20). In Europa gingen, laut der UN Studie von 2013,

lediglich 4 % der Befragten davon aus, dass die vorhandenen Katastrophenschutzmaßnahmen ihre Bedarfe angemessen berücksichtigten (UN-ISDR 2013b: 22). 30 % der Befragten benannten daher ihre Familien als wichtigstes Hilfeelement in ihren Vorsorgeplänen (ebd.: 13). Ähnlich argumentieren der Public Health Forscher *Yuba R. Paudel* und Kolleg:innen für Europa:

„For example, lessons learned about supporting people with disability in previous disasters are not included in subsequent plans; disaster preparedness systems are usually not designed for accommodating people with disability. People with disability are often excluded in development of and planning for disaster preparedness plans and public infrastructures.“ (Paudel, et al. 2016: 187)

Als Grund für diese Situation werden dabei zunächst einmal hohe Kosten angeführt, die laut der befragten Akteur:innen mit der Bereitstellung angemessener Anpassung einhergehen würden (IASC 2019: 14 und 167; GFDRR 2022: 15–16; Wamsler 2006: 158; Brockhaus/Dopheide 2021: 60; CBM, et al. 2022: 21; Shikako, et al. 2023: 9). So herrscht im Katastrophenmanagement als Planungsgrundlage vielfach das Bild eines *nicht-beeinträchtigten* (im Original: *able-bodied*) Menschen vor (Kelman/Stough 2015a: 3). Diesem zufolge wird bei der Ausgestaltung der Maßnahmen davon ausgegangen, dass Menschen hören, sehen und gehen können und sich in einer spezifischen Weise verhalten. Körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen, die von dieser Vorstellung abweichen, werden vielfach wenig berücksichtigt und mitunter gar übersehen (Stough/Kelman 2015; Stough 2015; Paudel, et al. 2016: 187; Gabel, et al. 2022; IFRC 2002: 154; CBM, et al. 2022: 13). Der Architekt und Umweltplaner *Keith M. Christensen* und seine Kolleg:innen problematisieren diesbezüglich Studien aus dem Kontext der Evakuierungsforschung, die Behinderungen als negativ und defizitär darstellen, indem sie diese als das Fehlen von Fähigkeiten definieren, die zum normalen menschlichen Handeln gehören (Christensen, et al. 2006: 26–27). Die US-amerikanische Philosophin *Naomi Zack* formuliert es so:

„The average disaster survivor is often imagined to be an able-bodied, young or middle aged, white male. He is the likely hero, the norm for a traditional majority of the American population, and he is in fact the norm from the perspective of emergency workers and the military, even though both institutions are becoming increasingly diverse in race and gender.“ (Zack 2011: 108)

Einen ähnlichen Befund beschreibe auch ich an einer anderen Stelle mit Blick auf den *Sustainable Development Goals Report 2020* der UN und dessen Beschreibung vulnerabler Gruppen in der Pandemie (Gabel 2023). Dort heißt es, dass insbesondere alte Menschen, Menschen mit Behinderungen, Kinder, Frauen sowie Migrant:innen und Geflüchtete besonders vulnerabel gegenüber dem COVID-19-Virus seien (UN 2020: 15). Dies legt die Vermutung nahe, dass gesellschaftliche Strukturen, aber auch aktuelle Katastrophenmanagementkonzepte vorrangig für nicht migrantische weiße Männer ohne Behinderung oder chronische Erkrankungen im Alter zwischen 18 und 65 Jahren ausgestaltet sind (Gabel 2023; Gabel, et al. 2022). Ausgehend von diesem Menschenbild werden Vorsorgebedarfe für und Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen vielfach als besondere oder einzigartige Bedarfe (im Englischen: *special needs*,

unique needs)⁴⁰ beschrieben und von denen von Menschen ohne Behinderungen unterschieden (Lavin/Schemmel-Rettenmeier/Frommelt-Kuhle 2012: 126; Parr 1987: 153; Stough/Mayhorn 2013: 386; Panko, et al. 2021; Han, et al. 2017; Kailes 2015: 101). Genannt werden hier zum Beispiel Bedarfe nach alternativen nicht-akustischen Kommunikationswegen, besonderen Transportmöglichkeiten oder nach speziellen medizinischen Apparaturen oder Versorgungsleistungen, die von anderen Teilen der Bevölkerung abweichen (Turkewitz/Medina 2017). Die Befriedigung dieser als besonders beschriebenen Bedarfe wird als zusätzliche Belastung für das Katastrophenmanagement wahrgenommen und mit zusätzlichen Kosten assoziiert (Spence, et al. 2007: 402; Baker/Baker 2010: 243).

„In addition, people with disabilities are not simply overlooked or ignored; often they are seen as a burden on society, a problem to be solved by others, or a special case to be ‘treated’. Too often general measures are taken so that a box can be ticked that ‘the disabled’ are now ‘taken care of’. In addition, little is known about how a specific hazard might differentially affect people with disabilities, which results in emergency measures that are vague and unfocused.“ (Kelman/Stough 2015a: 7)

Ein weiterer Aspekt, der diese Situation begünstigt, dürfte auch sein, dass es an Wissen fehlt, ob und inwieweit Menschen mit Behinderungen durch vorhandene Vorsorgemaßnahmen erreicht werden beziehungsweise welche eigenen Vorsorgebedarfe sie bereits ergriffen haben (Christoplos 2015: 71; Kelman/Stough 2015b; IASC 2019: 14; Alexander 2012: 384; GFDRR 2022: 11; BBK 2017: 72–73, 88–90, 100). Laut *Stough* und *Mayhorn* gab es beispielsweise bis 2013 keine einzige spezifische Studie über den Einfluss von Tornados auf Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen und die damit einhergehenden Herausforderungen. Dies bedingte, dass sie in ihrer eigenen Arbeit auf die Extrapolation von anderen Studien angewiesen waren (Stough/Mayhorn 2013: 393). Der Mangel an Daten liegt dabei auch in den Studien selbst begründet. So verweist etwa die bereits mehrfach zitierte Studie der UN von 2013 darauf, dass weder jede Person mit einer Beeinträchtigung in den befragten Gemeinschaften erreicht wurde noch, dass die gestellten Fragen jede individuelle Form von Beeinträchtigung abbilden können (UN-ISDR 2013b: 10). Das damit verbundene Wissensdefizit betrifft hierbei sowohl allgemeine als auch katastrophenbezogene Daten über Menschen mit Behinderungen (hier sei auf die bereits mehrfach genannte Forderung nach *sex, age, disability disaggregated data* [im Folgenden: *SADDD*] verwiesen) (CBM, et al. 2022: 7). Hinzu kommt, dass Menschen mit Behinderungen nur selten in die Risikobewertung und die Planung von Maßnahmen eingebunden sind und Weiterentwicklungen oft einen nicht auf Langfristigkeit ausgelegten Projektcharakter haben (ebd.: 14 und 17; IFRC 2007: 104–105, 2005: 111–112; Brockhaus/Dopheide 2021; Philips 2015). Ein weiterer Grund für mangelndes Wissen über die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen

⁴⁰ Diese Ausweisung einer Besonderheit ist in vielfältiger Hinsicht problematisch und innerhalb der Behindertenbewegungen weitgehend abgelehnt. Siehe dazu ausführlich Abschnitt 3.4.2.c.

in Katastrophen liegt nach Aussage der Altersforscherin *Margaret Morganroth Gullette* in einer bereits im Alltag fehlenden (medialen) Aufmerksamkeit für die Probleme von Menschen mit Behinderungen (Morganroth Gullette 2006: 104–105; GFDRR 2022: 11). Menschen mit Behinderungen fehlt es zudem aufgrund ihrer sozialen Situation oft an Möglichkeiten und Kapazitäten, Änderungen einzuklagen. Dies gilt insbesondere in Kontexten, in denen *Behinderung* gesellschaftlich deutlich negativ und abwertend konnotiert ist und/oder Menschen mit Behinderung sogar aktiv versteckt werden (IFRC 2007: 12; CBM, et al. 2022: 13; IASC 2019: 13). Die Gründe für letzteres sind vielfältig und reichen von der als bedrohlich empfundenen Vorstellung, als hilflos und/oder nicht-eigenständig wahrgenommen zu werden (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 20; Sparf 2016: 7; BBK 2017: 84), über die Angst, durch nicht-angemessene Maßnahmen erst recht besonderen Gefährdungssituationen gegenüberzustehen⁴¹ (Spence, et al. 2007: 401; Phibbs, et al. 2014: 191), bis hin zur Sorge vor einem sozialen Ausschluss oder einer Stigmatisierung (z. B. in Myanmar, CBM, et al. 2022: 13).

Ein damit verzahntes Problem ist die fehlende Verfügbarkeit und Verfügbarhaltung von Wissen. So ist Planer:innen und Einsatzkräften oftmals unklar, wo Menschen mit Behinderungen leben, welche körperliche, intellektuelle oder psychische Verfassung sie haben und welcher Hilfe sie bedürfen (Morganroth Gullette 2006: 104–105; IFRC 2007: 92–93). Verwiesen wird damit auf Diskussionen über das Für und Wider von Datenbanken (s. dazu Abschnitt 3.3.4.c) mit Informationen über Menschen mit Behinderungen (Parr 1987: 150; Philips 2015: 42; Kailles 2015: 100; Good/Phibbs/Williamson 2016: 429; GFDRR 2022: 12; Smith/Notaro 2015: 413–414). In Kolumbien etwa existiert eine solche Datenbank, in der sich Menschen, die sich selbst als beeinträchtigt verstehen, eintragen können, um bessere Hilfe zu bekommen (CBM, et al. 2022: 13). Viele wissen jedoch auch hier nicht, dass diese Plattform existiert oder können sich aufgrund zahlreicher Barrieren nicht registrieren, was absurderweise dazu führt, dass die am stärksten gefährdeten Menschen nicht erreicht werden. In Nicaragua existiert eine Datenbank mit risikoreichen Gegenden mit Menschen mit Behinderungen, jedoch ohne Daten über Barrieren und Unterstützungsbedarfe (ebd.)

Ein weiteres Problem, das ganz allgemein von Bedeutung ist, aber insbesondere mit Blick auf die Vorsorge und die Bewältigung relevant gemacht werden kann, ist, dass Menschen mit Behinderungen oft als homogene Gruppe präsentiert werden. Damit verbunden wird jedoch die Vielfältigkeit von Beeinträchtigungsarten und -ausprägungen sowie Lebenssituationen übersehen beziehungsweise überdeckt (IFRC 2007: 88, 101; IASC 2019: 9; Smith/Notaro 2015:

⁴¹ Hier geht es etwa darum, dass Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen oder chronischen Erkrankungen der Muskulatur oder der Knochen (etwa der Glasknochenkrankheit) durch Hilfemaßnahmen nicht verletzt und/oder ihre Hilfsmittel zerstört werden Philips (2015: 41).

403). So macht es etwa einen großen Unterschied, ob Menschen aufgrund angeborener Hörbeeinträchtigung über Kenntnisse in Gebärdensprache verfügen oder ob Menschen erst im Alter das Hörvermögen verlieren und daher nicht über alternative Sprachkenntnisse verfügen (Stough/Mayhorn 2013: 388; Jacobi 2020: 78 und 116; BBK 2017: 76, 93). Dies kann dazu führen, dass Menschen mit scheinbar ähnlichen Beeinträchtigungen nicht von gleichen Hilfsmitteln profitieren können (BBK 2017: 140–141), oder aber, dass sich Vorsorge- und Unterstützungsbedarfe oder Gefährdungen von Menschen mit Behinderungen je nach Situation nicht von denen von Menschen ohne Behinderungen unterscheiden (BMAS 2021: 524). Hinzu kommen akute Belastungen wie Ängste, Schmerzen oder Schock. Die Behinderungsberaterin *June I. Kailes* und die Behinderungsforscherin *Alexandra Enders* verweisen in diesem Zusammenhang auch darauf, dass Beeinträchtigungen je nach Alter und den damit verbundenen veränderten gesellschaftlichen Status unterschiedlich anerkannt und berücksichtigt werden (Kailes/Enders 2007: 234).

Es wurde schließlich bereits mehrfach das Thema der Bildung angesprochen. Vorsorge umfasst auch die angemessene Ausbildung von Betroffenen (BBK 2017: 78) und Einsatzkräften in der Eigen- und Fremdhilfe. Hier zeigt der Blick in die internationale Literatur einen weitgehenden Mangel von Schulungen hinsichtlich möglicher Gefahren im Allgemeinen als auch spezifisch bezüglich körperlicher, intellektueller, psychischer oder sinnesbezogener Verfassungen (Güthler 2016: 13; Peek/Stough 2010; IFRC 2007: 101; UN-ISDR 2013a: 4; Philips 2015: 41; BBK 2017: 60–61; Guerrero Lara/Gerhold 2020). Zwei Studien aus den 1980er und den 2000er Jahren legen laut *Stough* und *Mayhorn* nahe, dass Menschen mit Beeinträchtigungen in Katastrophenübungen weitgehend übergangen oder ignoriert werden (Stough/Mayhorn 2013: 391; Gabel/Schobert 2024); dies gilt insbesondere auch für Kinder mit Beeinträchtigungen (Baker/Baker 2010: 240). Dabei würden über 50 % der 2013 befragten Menschen mit Behinderungen gerne einmal an einer Katastrophenübung teilnehmen (UN-ISDR 2013b: 22). Begründet werden derartige Ausschlüsse etwa mit den Herausforderungen einer Einbindung und der besonderen Gefährdung von Menschen mit Behinderungen in Übungen (BBK 2017: 142). Das IFRC spricht vor diesem Hintergrund von einer doppelten Vulnerabilität von Menschen mit Behinderungen (IFRC 2007: 87). Einerseits im Sinne einer Anfälligkeit gegenüber Extremereignissen, andererseits mit Blick auf die Vulnerabilität gegenüber Diskriminierung und Marginalisierung durch fehlende Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen.

c. Die Situation im Rahmen der Bewältigung von Katastrophen

Finden Extremereignisse statt, gilt es diese zu bewältigen und/oder Maßnahmen zu ergreifen, um Schaden für Menschen, Tiere, Umwelt und Güter so gering wie möglich zu halten und damit eine

Übersteigung vorhandener Kapazitäten zu verhindern. Um schnellstmöglich angemessene Hilfe zu leisten, ist es in diesem Sinne erforderlich zu wissen, wer beziehungsweise wie viele Menschen in einer Notlage sind und wie dringend sie welche Hilfe benötigen. Menschen mit Behinderungen sehen sich auch in dieser Phase zahlreichen Problemen gegenüber: Sie bekommen Lageinformationen verspätet oder gar nicht, können Hilfesuche nicht absetzen, haben begrenzten Zugang zu Hilfsstrukturen und -gütern, sind oft auf ihr soziales Umfeld angewiesen, sind gezwungen zwischen Sicherheit und Teilhabe zu entscheiden, und ihre eigenen Fähigkeiten werden nur eingeschränkt wahrgenommen.

Das Erhalten von Information zur Lage und Lagebewältigung ist auch in der akuten Lage für Menschen mit Behinderungen oftmals mit Problemen verbunden (IFRC 2007: 27, 92–93 und 99; Good/Phibbs/Williamson 2016: 434; GFDRR 2022: 7–12; BBK 2017: 72–73, 94–95). So berichtet etwa die Forscherin und Mitarbeiterin des Amerikanischen Roten Kreuzes *Barbara White* aus ihren Erfahrungen im Umgang mit nicht- oder schlecht hörenden Menschen während Hurrikane Katrina, dass Gebärdendolmetscher:innen nicht oder nur viel zu spät in Krisengebiete geschickt und wichtige Informationen zu Notunterkünften oder Unterstützungsleistungen nur auditiv vermittelt wurden (White 2006). Derartige Aussagen finden sich auch bezüglich des Erdbebens 2011 in Christchurch (Neuseeland). Hier geben 20 der befragten 34 Personen an, dass Informationen nicht in barrierereduzierten Formaten angeboten wurden (Phibbs, et al. 2014: 194). Konkret benennen die Befragten die folgenden Probleme:

„Too many phone numbers, no emails’ (Disabled Person); ‚Lack of information written in accessible format’ (Disabled Person); ‚Not easy to access written material’ (Disabled Person); ‚It is OK if you can use a computer’ (Agency Representative); ‚Information on back of phone book for normals’ (Disabled Person); ‚Found it hard to received advice from someone who understands my mobility issues’ (Disabled Person).“ (Phibbs, et al. 2014: 194)

Im Kontext der COVID-19-Pandemie finden sich ähnliche Berichte. Eine großangelegte Studie des *COVID-19 Disability Rights Monitors* mit über 2.500 Teilnehmer:innen aus 134 Ländern, die von April bis August 2020 durchgeführt wurde, zeigt etwa, dass bis August 2020 und damit sechs Monate nach Beginn der Pandemie nur 44 % der Teilnehmer:innen Zugang zu Informationen in Gebärdensprache hatten, lediglich 38 % auf einfache Sprache zurückgreifen konnten und nur in 23 % der Fälle verschiedene Sprachen angeboten wurden (Brennan 2020: 31). Ähnliche Befunde präsentieren *Shikako et al.* mit Blick auf 14 untersuchte Länder (Shikako, et al. 2023). Neben situationsabhängigen Gründen (Phibbs, et al. 2014: 194) sind derartige Probleme auf bereits vorhandene strukturelle Missstände zurückzuführen, wie etwa fehlende Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen in ländlichen Gegenden (CBM, et al. 2022: 15–16). Im Zuge der COVID-19-Pandemie wurde dies besonders für Länder wie Äthiopien, Malawi, Lesotho, Rwanda und Zimbabwe problematisiert (Brennan 2020: 30; CBM, et al. 2022: 16). In Myanmar existiert Stand 2022 sogar staatlicherseits gar kein barrierefreier

Risikokommunikationsmechanismus für Menschen mit Behinderungen (CBM, et al. 2022: 16). Informationen zur Lage und Lagebewältigung können Menschen mit Behinderungen aber auch vorenthalten werden. So berichtet die Juristin und Nachhaltigkeitsforscherin *Ciara Brennan*, dass gerade Menschen mit Behinderungen in Institutionen (wie etwa Heimen und Werkstätten für Menschen mit Behinderungen) nur eingeschränkt Zugang zu Informationen über die Pandemie-Lage hatten. Über ein Viertel der Befragten ihrer Studie berichtete, dass keine Maßnahmen unternommen wurden, um sie über die Pandemie, den damit verbundenen Ausnahmezustand und die ergriffenen Maßnahmen – etwa Bewegungs- und Besuchseinschränkungen – zu informieren (Brennan 2020: 25–26; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1331). Ähnliche Befunde beschreiben *Panko et al.* für die USA (Panko, et al. 2021: e165). Welche dramatischen Folgen dies mitunter haben kann, zeigt ein anderes Beispiel aus Uganda, wo zwei nicht-hörende Menschen, die sich aufgrund fehlender Informationen während einer Ausgangssperre aus dem Haus begaben, erschossen wurden (Brennan 2020: 33).

Menschen mit Behinderungen sehen sich umgekehrt auch bei der Informationsübermittlung Herausforderungen gegenüber. Erstens mit Blick auf das Absetzen von Notrufgesuchen. Gerade für Menschen mit Beeinträchtigungen der Sprachfähigkeit, des Hörens oder intellektueller Fähigkeiten ist dies nicht flächendeckend möglich. So heißt es etwa von der *European Emergency Number Association* in ihrem Bericht von 2021:

„Still today, most emergency services are only capable of receiving voice communications, while only a marginal share of data and multimedia is used by European Public Safety Answering Points. Inherently, improving access to 112 for deaf, deafblind and hard of hearing citizens requires enabling PSAPs to handle other modes of communications such as text and communications in a sign language and thus implementing access to 112 through text and video. It also involves adapting their operations policy (e. g. training call takers to use text messages in conversations) or employing sign language interpreters to handle video calls through a sign language.“ (EENA 2021: 9)

Barrieren in der Bewältigung existieren weiterhin hinsichtlich des Zugangs zu Hilfs- und Unterstützungsstrukturen. Ein oft genanntes Beispiel ist der Bereich Transport. Hier stehen insbesondere mobilitätsbeeinträchtigte Menschen vor Problemen. Nicht nur fallen öffentliche Transportstrukturen und damit verlässliche Orientierungspunkte weg, auch ergeben sich durch die nicht angemessene Ausgestaltung von Maßnahmen, wie beispielsweise nicht barrierearme Rettungsfahrzeuge, mitunter neue Barrieren (Stough/McAdams Ducey 2014: 852; Brennan 2020: 43; BBK 2017: 132). Auch Notunterkünfte sind vielfach reich an Barrieren. Dies beginnt bei der Frage des Zutritts. So verweisen die UN etwa darauf, dass Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen bei Notunterkünften immer wieder abgelehnt wurden, weil das Personal

davon ausging, sie hätten Drogen konsumiert⁴², oder weil das Personal keine Gebärdensprache verstand (UN-ISDR 2013b: 4). Ähnliche Berichte finden sich zur Situation während der COVID-19-Pandemie (Brennan 2020: 38). Innerhalb der Einrichtungen mangelt es weiterhin an der Verfügbarkeit von Krücken oder Rollstühlen, an Rampen, Zugang und Unterbringungsmöglichkeiten für Angehörige oder Pflegekräfte, barrierereduzierten Sanitäranlagen, medizinischen Vorräten, Kühlungsmöglichkeiten für mitgebrachte Arzneimittel, Einrichtungen für die Unterbringung und Versorgung von Assistenztieren oder der Möglichkeit, auf Gebärdendolmetscher:innen oder alternative Kommunikationswege zuzugreifen (IFRC 2007: 101; Kailes 2015: 105; Johnstone 2006: 114f; White 2006: 53–54; IASC 2019: 13; BBK 2017: 69). Eben dies hält Menschen mit Behinderungen mitunter davon ab, Notunterkünfte überhaupt aufzusuchen (BBK 2017: 134). Zu problematisieren sind des Weiteren segregierende Unterbringungen von Menschen mit Behinderungen (Stough/McAdams Ducey 2014: 852–853; IASC 2019: 12). Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn Familien getrennt werden oder Kinder mit Behinderungen allein oder nur in Begleitung eines Elternteils in Notunterkünften unterkommen (Alexander 2012: 386; s. a. BBK 2017: 79).

Des Weiteren ist der Zugang zu und die Nutzung von Gesundheits- und Versorgungsleistungen vielfach nicht ohne Probleme möglich (Kuper/Shakespeare 2021; Shikako, et al. 2023). Im Zuge der COVID-19-Pandemie umfasste dies etwa die Situation, dass Menschen mit Behinderungen keinen Zugang mehr zu Therapien, Rehabilitationsangeboten oder Medikamenten hatten (Brennan 2020: 28–29 und 42–43). In Kanada wurde beispielsweise der Zugang zu Hilfsmitteln für Menschen mit Behinderungen als nicht systemrelevant eingestuft (Shikako, et al. 2023: 2). In Kolumbien fehlten barrierereduzierte Kommunikationsmöglichkeiten in Notfallversorgungseinrichtungen (Brennan 2020: 44). Ein Problem, das *White*, die IFRC oder das IASC auch für andere Kontexte feststellen (White 2006: 50; IFRC 2007: 94; IASC 2019: 14). Mit Blick auf Kanada beschreibt *Brennan* weiterhin, dass Menschen mit Autismus mit COVID-19-Symptomatik als „too difficult to assess“ abgelehnt wurden (Brennan 2020: 41). Aber auch in anderen Ländern wurden Menschen mit Behinderungen sogar generell in Krankenhäusern abgelehnt (ebd.). Weiterhin berichteten Menschen mit Behinderungen aus dem Vereinten Königreich, den USA, Österreich, Luxemburg, den Niederlanden, Georgien, Frankreich und Südafrika im Rahmen der *COVID-19 Disability Rights Monitor* Studie im August 2020, dass sie in der Triage diskriminiert wurden (ebd.: 42). Im Vereinten Königreich werden sogar Situationen beschrieben, in denen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen ohne deren

⁴² Wie mit Menschen mit Suchterkrankungen an Notunterkünften umzugehen ist, ist eine eigene komplexe Problemstellung, die im Rahmen dieser Arbeit nicht betrachtet werden kann.

Konsultation *Do Not Resuscitate* (zu Deutsch: *nicht reanimieren*) Aufforderungen vergeben wurden (ebd.).

Neben dem Zugang zu Hilfsstrukturen und -leistungen ist schließlich auch der Zugang zu spezifischen Gütern, wie etwa Lebensmitteln, medizinischen oder anderen grundlegenden Gütern für Menschen mit Behinderungen mitunter erschwert (Brennan 2020: 32). Das IASC verweist hier praktisch auf zu schwere Lebensmittelpakete oder nicht barrierereduzierte Wasserentnahmemöglichkeiten (IASC 2019: 13–14). *White* nennt das Beispiel eines mittelosen nicht-hörenden Mannes, der in einen diabetischen Schock fiel, weil er keine Informationen darüber erhielt, dass die Lebensmittel in seiner Notunterkunft kostenlos waren (White 2006: 54). Die Studie des *COVID-19 Disability Monitors* stellt diesbezüglich fest:

„More than 25 % of respondents from Belgium, Canada, France, the United States of America, and the United Kingdom said that persons with disabilities did not have access to food during the pandemic. The findings indicate that the vast majority of governments did not take the appropriate steps to safeguard and promote the right to access food.“ (Brennan 2020: 31)

Neben dem genannten erschwerten Zugang zu Informationen und der Verstärkung alltäglicher Benachteiligungen (s. z. B. Morganroth Gullette 2006: 103–104; Stough/Mayhorn 2013: 389) lassen sich Gründe auch in der vielfach vorzufindenden Segregation und einem gesellschaftlichen Ausschluss von Menschen mit Behinderungen finden (Shikako, et al. 2023; Panko, et al. 2021; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1331–1332; Friedman 2022; Brennan 2020: 24–25). In der genannten Studie des *COVID-19 Disability Rights Monitors*, gaben 69 % jener, die über die Pandemie informiert wurden (n=819), an, dass sie die Institutionen, in denen sie lebten, nicht verlassen durften (Brennan 2020: 24). 84 % (n=1.172) gaben an, dass Besuche von Familien, Freunden und anderen Personen aus sozialen Fürsorgebeziehungen (im Original: *others in social care settings*) eingeschränkt wurden (Brennan 2020: 24). In psychiatrischen Einrichtungen waren Besuche laut Aussagen von 82 % der Befragten mit Wissen über die dortige Situation (n=984) sogar gänzlich verboten. Mit Verweis auf eine griechische DPO wurden psychiatrische Einrichtungen etwa als: „hermetically sealed with more absolute restrictions than before, with no possibility of visits, with no advocacy services and with no independent monitoring“ (ebd.) beschrieben. Eine norwegische DPO berichtete, dass Familien und Erziehungsberechtigte bei Besuchsversuchen mit polizeilichen Maßnahmen bedroht wurden (ebd.: 33). Ähnliche Berichte finden sich auch aus Italien und Frankreich, wo Menschen mit Behinderungen und ihre Pfleger:innen mitunter Geldstrafen erhielten, weil sie sich auf Bänken aufhielten oder *nicht-autistisch genug* wirkten, um von Sonderregelungen betroffen zu sein (ebd.).

Aufgrund dieser Herausforderungen und des Mangels an Hilfsangeboten in der akuten Bewältigung von Extremereignissen und Katastrophen sind Menschen mit Behinderungen oftmals auf ihr soziales Nahfeld zurückgeworfen (UN-ISDR 2013b: 4; BBK 2017: 69–70). Sie selbst

und (oftmals ungefragt) ihre Angehörigen sind es, die in diesem Sinne die Handlungsverantwortung zugeschoben bekommen (UN-ISDR 2013b: 12, 2013c; FEMA/American Red Cross 2004; Good/Phibbs/Williamson 2016: 429; BBK 2019: 48). Im Umkehrschluss bedeutet dies, wie bereits mit Blick auf Vorsorge angedeutet, dass Menschen mit Behinderungen, die ein kleines Netzwerk haben oder eher isoliert leben, zumeist auch in Extremereignissen auf sich gestellt sind (Spence, et al. 2007: 401; BBK 2017: 87). Insbesondere sie sehen sich dabei zudem der Gefährdung von Ausbeutung und sexuellem Missbrauch in Notlagen gegenüber (IFRC 2007: 12 und 91; Brennan 2020: 39; IASC 2019: 144–146; BBK 2017: 88–90). Doch auch wenn Betroffene sozial gut eingebettet sind und auf diese Weise Unterstützung erhalten könnten, ist dies keineswegs notwendig der Fall. Einerseits, weil beispielsweise familiäre Strukturen nicht notwendig positiv sein müssen (IASC 2019: 12). Andererseits, weil diese sozialen Netzwerke auch erreichbar- und nutzbar sein müssen (Phibbs, et al. 2014; Schobert, et al. 2023). Angehörige und Freunde können in Lagen entweder selbst betroffen, traumatisiert, gestresst oder verletzt sein oder sie sind aufgrund eines anderen Wohnorts oder akuter Zerstörung nicht erreichbar. Auch finden sich immer wieder Berichte darüber, dass Menschen mit Behinderungen in Katastrophen im Schadensgebiet zurückgelassen werden (Alexander 2012: 388–389; WHO 2011a: 178; IFRC 2007: 95–97; BBK 2017: 132–141); zum Teil mit der von den Menschen mit Behinderungen selbst vorgebrachten Begründung, ihre Angehörigen damit schützen und nicht von einer Evakuierung abhalten zu wollen (Brennan 2020: 38). Beispielhaft sei hier die Aussage einer Frau mit eingeschränkter Mobilität aus einer dänischen Studie genannt:

„Then I came home, and I said to my husband. We have to talk about if something happens in the metro or something like that. Have you considered you may have to run and abandon me? Then he looks at me and says; We cannot do that! And I say; You might have to. What if we agree that is what I want you to do?“ (BBK 2017: 141)

Menschen mit Behinderungen sind weiterhin immer wieder damit konfrontiert, zwischen einem Profitieren von Sicherheitsmaßnahmen und einer gesellschaftlichen Teilhabe wählen zu müssen. Während der COVID-19-Pandemie etwa sahen sich nicht- oder schwerhörende Menschen aufgrund der Mund-und-Nasen-Bedeckung und damit der Unsichtbarkeit des Mundes vor dem Problem, in ihrer kommunikationsbezogenen Teilhabe eingeschränkt zu sein. Mangels verfügbarer Alternativen – in Deutschland etwa stellte das *Bayerische Staatsministerium* keine durchsichtigen Masken für ihre Mitarbeitenden (Servicestelle im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege unveröffentlicht) – mussten nicht- oder schwerhörende Menschen wählen, ob sie und ihre Gesprächspartner:innen die Masken absetzen, um zu kommunizieren und damit ein höheres Infektionsrisiko in Kauf nehmen. Ähnliches berichten der Behinderungsforscher *Tom Shakespeare* und Kolleg:innen. aus den USA (Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1332). Bezüglich der Situation von nicht- oder schwerhörenden Menschen in den USA beschreiben *Panko et al.*, dass diese Gruppe sich weniger

häufig an die Auflage hielten, bei Symptomen zu Hause zu bleiben. Grund hierfür war, dass vor allem Gesundheitseinrichtungen Gebärdendolmetscher:innen angestellt hatten und damit vorrangig über diesen Weg ein informierter Umgang mit der Pandemie möglich war (Panko, et al. 2021: e166).

Auf ein anderes Problem verweist der Umstand, dass Menschen mit Behinderungen gerade mit Blick auf die Bewältigung von Katastrophen oftmals pauschal als vulnerabel beschrieben werden. Aktuell wird Vulnerabilität im Katastrophenmanagement zumeist entlang sogenannter vulnerabler Gruppen beschrieben. Hiermit wird ausgedrückt, dass es Menschen gibt, die besonders anfällig gegenüber bestimmten Extremsituationen sind und daher eines besonderen Schutzes bedürfen (CBM, et al. 2022: 17). Problematisieren lässt sich nun, dass nahezu immer Kinder, ältere Menschen, arme Menschen, Minderheiten, teilweise Frauen und Menschen mit Behinderungen als besonders vulnerabel beschrieben werden, während der *Rest* der Bevölkerung implizit als nicht-vulnerabel verstanden wird (Jachs 2015: 75; Turner, et al. 2010: 160; Sparf 2016; CBM, et al. 2022: 9). Vulnerabilität wird dabei, wie ich an einer anderen Stelle argumentiert habe, zu einer quasi ontologischen Eigenschaft erklärt (Gabel 2019a; Sparf 2016: 2). Für Menschen mit Behinderungen gehen damit zwei Probleme einher. Zum einen wird damit die Tendenz einer Homogenisierung von Menschen mit vielfältigen Beeinträchtigungen vorangetrieben und suggeriert, es gäbe keine beeinträchtigungs-, situations- oder ereignisabhängigen Unterschiede der Verletzlichkeit (s. dazu Abschnitt 3.4.1). Zum anderen wird damit eine Hilflosigkeit nahegelegt, die sich grundlegend von anderen Bevölkerungsteilen unterscheiden (Johnstone 2006: 113–114; Barnartt 2010: 8–10). Menschen mit Behinderungen werden damit verbunden vielfach in eine Opferrolle gedrückt (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 156; IASC 2019: 12). Damit einher gehen sogenannte *Charity-Approaches*, die Hilfe für Menschen mit Behinderungen aus einer Mitleidseinstellung heraus durchführen und damit eine deutliche Hierarchie nahelegen – wie dies beispielsweise deutlich in Nicaragua zu finden ist (CBM, et al. 2022: 15). Bei der Psychologin *Christine Riegler* heißt es dazu etwa:

„Das Wahrnehmen von »Anderssein« lässt uns erahnen, inwieweit wir selbst Träger von Vor- und Werturteilen sind, die uns behindern. Im Erblicken von Nicht-Normalem, Verrücktem entdecken wir unsere eigene Unvollkommenheit (Overdick-Gulden 2004). Aus dieser Haltung heraus kann mitleidiges Verhalten für jenen dem es gilt, nur eine Herabsetzung darstellen. Die bemitleidete - behinderte - Person wird in einer Weise wahrgenommen, die sie ihrer Persönlichkeit beraubt, denn der Mitleidige begreift nicht, dass die Person mit Behinderung ihr Da-Sein, ihre Identität kraft - und nicht trotz - ihrer Behinderung erfährt. [...] Das Mitleid anästhesiert durch seine Schaltheit, so Jollien, und unangebrachte Besorgnis enge die Freiheit des Bemitleideten ein. Somit wird der Mitleidende zum »Verkleinerer des Wertes und Willens« des Bemitleideten [...].“ (Riegler 2006: 20)

Damit verbunden werden auch die Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen verzerrt wahrgenommen (Philips 2015: 41; IFRC 2007: 102f; Brockhaus/Dopheide 2021: 59; CBM, et al. 2022: 25). Dabei lassen sich drei Formen unterscheiden: (a) Fähigkeiten werden nicht gesehen

und Beeinträchtigungen mit Unfähigkeit oder Hilflosigkeit (im Original: *disability as inability*) gleichgesetzt (Kelman/Stough 2015a: 12; Phibbs 2022: 848). Hierbei wird zumeist auch nicht zwischen verschiedenen Graden des Angewiesenseins auf Hilfe unterschieden (Kailes 2015: 101–102). Menschen mit (insbesondere intellektuellen) Beeinträchtigungen werden damit einhergehend auch als Akteur:innen und Interaktionspartner:innen übergangen und nicht als Expert:innen ihres eigenen Lebens oder ihrer Beeinträchtigungen ernst genommen (BBK 2017: 72–73, 100–101, 145; Devi 2013). (b) Fähigkeiten werden falsch eingeschätzt:

„If you use a dog guide, people seem to have the impression that they are magicians and they can put you off at the wrong bus stop if they’ve gone past your stop and your dog’s magically going to know where it is.“ (Good/Phibbs/Williamson 2016: 430)

Ein ähnliches Beispiel findet sich im Buch *Disability and Disaster* von 2015, in dem heißt:

„Sometimes, not often, I have lost where I am entirely and if the dog cannot ‘find the way’ as I say to her, we just have to wait – being blind teaches you patience-until we hear a passerby and I can ask for assistance and directions; people are normally helpful. Is it risky? Yes. Is its scary? Always.“ (Anonymus 2015: 56)

(c) Individuelle Fähigkeiten (zur Überwindung alltäglicher Barrieren) werden in gewisser Weise als Vorteil in Katastrophensituationen glorifiziert. Sparf verweist diesbezüglich darauf, dass Menschen mit Behinderungen im Sinne einer Vermeidung von Schaden oder Leiden bereits im Alltag dazu gezwungen sind, Strategien zu entwickeln, um mit Barrieren umzugehen (Sparf 2016: 5). Die dabei erlernten und genutzten Fähigkeiten könnten auch für die Bewältigung von Extremereignissen nutzbar gemacht werden (Parr 1987: 152; Sparf 2016: 8). So könne beispielsweise eine nicht-sehende Person Vorteile bei der Orientierung in Dunkelheit haben. Exemplarisch zeigt dies etwa der Fall von *Silberman*. *Silberman*, selbst blind, nahm 2005 an einem CERT-Kurs (*community emergency response team*) des *Maryland Fire and Rescue Institute* teil, das Menschen darin ausbilden soll, sich selbst und Nachbar:innen in Katastrophen zu helfen. Entgegen den Erwartungen der Kursleiter:innen und Teilnehmer:innen stellten sich seine Fähigkeiten zur Orientierung in schlechten Sichtverhältnissen und die Nutzung eines Langstocks als essentielle Ressourcen für die Bewältigung der Herausforderungen (etwa Orientierung in Dunkelheit oder bei schlechter Sicht) heraus (IFRC 2007: 102–103). Problematisiert werden kann hier die Ambivalenz zwischen der Anerkennung von (besonderen Fähigkeiten von) Menschen mit Behinderungen und einer möglichen Rechtfertigung unzureichender gesellschaftlicher Anpassungen, die Menschen zu übersehen droht, die nicht ebenso gut reagieren können.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der alltäglichen Barrieren für Menschen mit Behinderungen sind diese schließlich nur selten selbst im Rahmen des Katastrophenmanagements tätig (IASC 2019: 13; Philips 2015: 41). Dies gilt sowohl für den operativen Dienst im Feld als auch für die Mitarbeit in strategischen Gremien wie Krisenstäben. Beides fördert vielfach den Wissensmangel und fehlende Anpassungen.

d. Die Situation im Rahmen der Verarbeitung von Katastrophen

Sind die direkten Folgen von Extremereignissen und Katastrophen bewältigt, geht es darum, Schäden zu reparieren und Menschen dabei zu helfen, eine Normalität herzustellen. Wie bereits im Rahmen von Abschnitt 2.1.2 dargestellt, wird diese Phase hier mit *Verarbeitung* statt *Wiederaufbau* betitelt. Damit soll zum Ausdruck kommen, dass nach der akuten Bewältigung immer auch die Frage zu diskutieren ist, welche Normalität (wieder-)hergestellt werden soll: Geht es um eine Rückkehr zum Stand vor der Katastrophe oder einen Umbau von Strukturen? Menschen mit Behinderungen sehen sich in diesem Kontext vor allem dem Problem gegenüber, aufgrund ihrer gesellschaftlichen Stellung und damit verbundener Benachteiligungen übersehen oder vergessen zu werden.

Analog zu vorhandenen Barrieren in Notunterkünften in der Phase der Bewältigung sehen sich Menschen mit Behinderungen auch bei der längerfristigen Unterbringungen Problemen gegenüber. So problematisiert der Geograph und Katastrophenforscher *David Alexander* beispielsweise für Rollstuhlnutzer:innen unzugängliche temporäre Unterkünfte (Alexander 2015: 22). Weitere Herausforderungen ergeben sich analog zu den im Zuge der Bewältigung genannten Herausforderungen. Vom IASC heißt es dazu:

„Some persons with disabilities face multiple forms of discrimination with regard to housing. Displaced persons with disabilities may face discrimination due to their disability as well as racism and xenophobia; and may simultaneously lose vital coping mechanisms and support structures during flight. Others are unable to claim access to housing because they have lost essential documentation, or cannot challenge discriminatory rental practices because they lack legal status. As a result, displaced persons with disabilities may lack accommodation, may be unable to rent adequate accommodation, may be forced to live in insecure and unsafe conditions, and may be vulnerable to eviction.“ (IASC 2019: 158)

Weiterhin sehen sich Menschen mit Behinderungen auch in der Phase der Verarbeitung von Katastrophen der besonderen Gefahr gegenüber, Opfer von Ausbeutung, Missbrauch und Ausschluss zu werden (IASC 2019: 144; Shikako, et al. 2023: 9–10; IFRC 2016: 152–153).

Menschen mit Behinderungen haben in dieser Phase aufgrund ihrer gesellschaftlichen Stellung mitunter auch damit zu kämpfen, dass der Zugang zu Hilfsmaßnahmen, physisch wie strukturell, erschwert ist (Alexander 2012: 388–389; CBM, et al. 2022: 12; Philips 2015: 44; BBK 2017: 80). So sehen sich Menschen mit Behinderung mitunter einer Verwehrung des Rechts auf freie Wahl von medizinischer Versorgung gegenüber, die sich in der Praxis als Übergehen von Menschen mit Behinderungen mit Verweis auf pflegende Angehörige oder Assistenzkräfte zeigt (IASC 2019: 111). Auch fehlen Menschen mit Behinderungen öfter wichtige Dokumente wie Geburtsurkunden oder andere offizielle Dokumente (ebd.: 146). Des Weiteren beschreibt das IASC die Situation, dass Menschen mit Behinderung vielfach keine freie Wahl hinsichtlich ihrer Wohnform und ihres Wohnortes haben.

„Persons with disabilities are often denied the right to choose where and with whom they live, either by direct discrimination or de facto removal of choice. Women are deprived of effective choice, for instance, if they lack access to transport and other services, lack information, or live in extreme poverty.“ (IASC 2019: 159)

Ansätze wie etwa in Bangladesch genutzte Fragebögen zur Beurteilung von Unterstützungsbedarfen nach Katastrophen (im Original: *post disaster assessment forms*) stellen bisher die Ausnahme dar (CBM, et al. 2022: 12). Ein Grund hierfür mag darin liegen, dass die Inklusivität von Maßnahmen nicht für alle Spender:innen von Nothilfeprogrammen ein Förderungskriterium ist (IASC 2019: 14). Ein erhöhtes Risiko unzureichender Hilfeleistungen betrifft insbesondere Personen, die im Zuge des jeweiligen Extremereignisses eine dauerhafte Beeinträchtigung *erhalten haben* und daher weit über das Ereignis und die kurzfristige Wiederaufbauhilfe hinaus Unterstützung benötigen (Alexander 2012: 387). Als Problem wird schließlich genannt, dass Hilfen, etwa der psychologischen Nachsorge, oft nicht von Menschen mit Beeinträchtigungen angeboten oder durchgeführt werden, die Erfahrungen und Probleme aus erster Hand verstehen (BBK 2017: 144). Insbesondere Frauen mit Beeinträchtigungen haben zudem ein hohes Risiko für langfristige psychische Erkrankungen, wie etwa Posttraumatische Belastungsstörungen (ebd.: 86–88).

Schließlich haben Menschen mit Behinderungen vielfach nur eingeschränkte Möglichkeiten zur Partizipation und Mitsprache (Alexander 2012: 391; Vanneste, et al. 2009: 8); dies betrifft in besonderem Maße Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen (BBK 2017: 107–108). Dass dies nicht notwendig immer bewusst und gezielt geschieht, darauf verweisen etwa der Pädater und Behinderungsforscher *Peter L. Rosenbaum* und Kolleg:innen, die anhand der Pandemie aufzeigen, dass die vielfache Verlagerung von Aktivitäten auf den Online-Bereich neben zahlreichen Chancen für die Weiterentwicklung von Therapien auch mit zahlreichen Herausforderungen für Menschen mit (insbesondere intellektuellen) Beeinträchtigungen und ihre Familien einhergingen (Rosenbaum/Silva/Camden 2021: 1025–1026).

2.2.2 Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland

Ausgehend von diesen allgemeinen Beschreibungen soll im Folgenden dargestellt werden, wie sich ganz konkret die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland beschreiben lässt. Hierbei wird auf Daten aus der Studie *KIM: Bestandsaufnahme zum Katastrophenmanagement und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Deutschland* zurückgegriffen. Sie wurde von Aktion Deutschland Hilft e. V. in Auftrag gegeben und von mir (Studienleiter) und *Maira Schobert* von Oktober 2023 bis Februar 2024 durchgeführt. Sie ist die erste umfassende Studie zu diesem Thema in Deutschland.

Im Zentrum dieser Studie stand die Frage: „Inwieweit werden Menschen mit Behinderungen und ihre Unterstützungsbedarfe im Katastrophenmanagement in Deutschland aktuell mitgedacht?“. Zur Beantwortung dieser Frage wurden in Anlehnung an andere ähnliche Forschungsvorhaben aus dem Ausland (CBM, et al. 2022) elf Indikatoren⁴³ bestimmt (Gabel/Schobert 2024: 16–18).

Als Grundlage zur Beschreibung dieser Indikatoren wurden eine Dokumentenanalyse sowie eigene empirische Arbeiten durchgeführt. Basis der Dokumentenanalyse waren Dokumente, Konzepte und Strategien, die im Rahmen (a) einer systematischen Literaturrecherche, (b) einer durch die Schneeballmethode geleiteten Sammlung sowie (c) einer Befragung von 370 direkt und 1.500 über Verteiler angeschriebener Stellen aus den Bereichen Politik, Katastrophenmanagement, Inklusion und Wohlfahrt in ganz Deutschland zusammengetragen wurden. Zudem wurden (d) 26 semi-strukturierte Expert:inneninterviews, (e) 3 Fokusgruppen (mit insgesamt 17 Personen) und (f) 2 weitere Workshop-Veranstaltungen durchgeführt und mithilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach *Mayring* ausgewertet (Gabel/Schobert 2024: 19–28). Diese Daten wurden im Sinne der genannten elf Indikatoren ausgewertet.

Die Ergebnisse der Studie werden im Folgenden entlang der benannten Indikatoren kurz vorgestellt, wobei der Darstellung, analog zu Abschnitt 2.2.1, eine Sektion zu aktuellen Herausforderungen vorangestellt wurde, denen Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement gegenüberstehen. Ziel der Darstellung ist es, Überschneidungen mit als auch Abgrenzungen zu der globalen Situation offenzulegen. Für eine ausführliche Betrachtung sei auf den Studienbericht verwiesen (Gabel/Schobert 2024).

⁴³ Die Indikatoren waren: (i) Welches Behinderungsverständnis liegt dem Handeln verschiedener Akteur:innen des Katastrophenmanagements zugrunde?, (ii) Inwieweit findet eine Bezugnahme auf Menschen mit Behinderungen in zentralen Strategien für Katastrophenmanagement statt?, (iii) Inwieweit sind Daten über die Bedarfe und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen vorhanden?, (iv) Inwieweit gibt es eine Repräsentation im Katastrophenmanagement von Menschen mit Behinderungen?, (v) Inwieweit gibt es Menschen mit Behinderungen in Führungspositionen im Katastrophenmanagement?, (vi) Inwieweit gibt es Mitgestaltungsmöglichkeiten an Katastrophenmanagement für Menschen mit Behinderungen?, (vii) Inwieweit werden Barrieren im Katastrophenmanagement reduziert?, (viii) Inwieweit sind Strategien, Empfehlungen, Leitlinien oder Aus- und Fortbildungen zur Berücksichtigung der Bedarfe und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Phasen des Katastrophenmanagements vorhanden?, (ix) Inwieweit sind Strategien, Empfehlungen und Leitlinien sowie Aus- und Fortbildungen für inklusive Risiko- und Krisenkommunikation vorhanden?, (x) Inwieweit findet eine Kooperation von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben und Behindertenorganisationen statt?, (xi) Inwieweit gibt es Investitionen in inklusives Katastrophenmanagement?

a. Herausforderungen für Menschen mit Behinderungen in Katastrophen in Deutschland

Mit Blick auf den Bereich der Vermeidung von Katastrophen lässt sich auch in Deutschland zunächst einmal festhalten, dass Menschen mit Behinderungen bereits im Alltag vielfältigen Barrieren gegenüberstehen. Sowohl der Teilhabebericht als auch die Einschätzung der UN aus dem Jahr 2023 kommen zu dem Ergebnis, dass die Umsetzung der UN-CRPD und damit die Ermöglichung einer gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Deutschland noch deutliche Lücken aufweisen (BMAS 2019, 2021). Zu nennen sind hier insbesondere infrastrukturelle Barrieren, fehlender barrierefreier Wohnraum, unzugänglicher Nahverkehr, ein vielfach nicht barrierefreies Gesundheitssystem sowie fehlende Informationen in Leichter Sprache oder Deutscher Gebärdensprache (BMAS 2021: 503; Wetzel/Rathmann 2020: 332–333).⁴⁴ Des Weiteren stehen Informationen der Risikobildung oft nicht barrierearm zur Verfügung oder Menschen mit Behinderungen haben – auch aufgrund schlechterer Bildungschancen (UN-Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2023: para. 53; BMAS 2021: 122–123; Wansing 2007: 282) – Schwierigkeiten damit, allgemeine Informationen und Empfehlungen auf ihre individuelle Lebenssituation zu übertragen und nutzbar zu machen (Gabel/Schobert 2024: 37). Auch deshalb stellt die Beschäftigung mit potenziellen Notlagen und die Antizipation konkreter Implikationen für betroffene Menschen mit Behinderungen vielfach eine besondere Herausforderung dar. Darüber hinaus lässt sich hinsichtlich der Warn-Apps *NINA* und *KatWarn* feststellen, dass hier zwar zunehmend Barrieren thematisiert und Maßnahmen ergriffen werden, um diese abzubauen, barrierefrei sind diese aber nicht (ebd.: 36–37; 87).

Auch mit Blick auf den Bereich der Katastrophenvorsorge problematisiert die Studie einen Mangel an barrierefrei und niedrigschwellig verfüg- und auffindbaren Informationen und Materialien

⁴⁴ Ein drastisches Beispiel für Zugangs- beziehungsweise Ausgangsprobleme aus dem eher alltäglichen Bereich begab sich im Februar 2019. Zu dieser Zeit wurde ein ICE aufgrund einer Bombendrohung notevakuiert. Von den 500 Reisenden wurde einzig ein Mann in einem elektrischen Rollstuhl im Zug zurückgelassen, begleitet nur durch einen extra abgestellten Polizisten. Grund hierfür war, dass sich eine mögliche Rettung schwierig gestaltete, weil es kein Personal vor Ort gab, um den vorhandenen Hublift zu bedienen und damit ein Verletzungsrisiko für die Person im Rollstuhl bestanden hätte. Nachdem keine Bombe gefunden wurde, bot die Bahn einen Wiedergutmachungsgutschein von 30€ an (Schöls 2019). Die Spannungslinien dieses Falls finden sich in treffender Weise zugespitzt in den Kommentaren zu einem Zeitungsbeitrag mit dem Interview des Betroffenen. So verweist ein Nutzer darauf, dass es ja nicht um Wichtigkeit oder Wert der im Zug belassenen Person gegangen sei, denn es bestand ja keine akute Gefahr. Die Evakuierung sei vorsorglich gewesen und es wäre bei einem tatsächlichen Fund einfacher eine Person zu retten als 500. Zudem hätte bei der Rettung ein Verletzungsrisiko bestanden. Ein Gegenredner betont die *körperliche Ohnmacht* der betroffenen Person und verweist auf die Abwertung, die diese gegenüber den anderen Reisenden erfuhr. Eine dritte Person entgegnet demgegenüber, dass es sich bei der Situation um eine Restrisikoabschätzung gehandelt habe und es nur in seltenen Fällen tatsächlich zu *Kollateralschäden* käme. Was bleibt sind mindestens drei Fragen: Welches Gefährdungsrisiko für den Betroffenen wäre im Sinne der Evakuierung aufgrund einer Bombendrohung zu rechtfertigen gewesen? Ist es eine Abwertung, gar Diskriminierung, die Person als einzige nicht zu evakuieren? Schließlich, was zählt als *Kollateralschaden*?

(Gabel/Schobert 2024: 34). Zwar finden sich in der jüngeren Vergangenheit zunehmend Arbeiten zur Erhöhung der Krisenfestigkeit von Einrichtungen der Behindertenhilfe oder der Pflege, eine Übertragbarkeit dieser auf die vielfältigen Lebenssituationen von privat lebenden Menschen mit Behinderungen kann jedoch nicht notwendig vorausgesetzt werden (ebd.: 39–40, 61). Weiterhin ist vor dem Hintergrund einer schlechteren sozio-ökonomischen Situation von Menschen mit Behinderungen davon auszugehen, dass eine individuelle Vorsorge deutlich schwerer umzusetzen ist (ebd.: 104–106). In der Studie finden sich Aussagen dazu, dass eine Bevorratung von notwendigen (oftmals nicht alltäglichen) Medikamenten oder Hilfsmitteln für viele Menschen mit Behinderungen nicht ohne weiteres möglich ist (ebd.: 38–39). Auch sind Aus- und Fortbildungen zur Erhöhung der Selbsthilfefähigkeiten von Menschen mit Behinderungen bisher selten, nicht flächendeckend verfügbar und nicht gleichverteilt (ebd.: 85).

Für den Bereich der Katastrophenbewältigung wird auch in Deutschland ein Mangel beziehungsweise ein hohes Risiko beschrieben, dass Informationen nicht barrierefrei oder niedrigschwellig zur Verfügung gestellt werden (Gabel/Schobert 2024: 87). In den Worten einer befragten Person besteht der Eindruck, dass Menschen mit Behinderungen in jeder Katastrophe neu auf ihre Situation und ihre Unterstützungsbedarfe aufmerksam machen müssen (ebd.: 30). Übergreifend wird zudem ein Mangel an Pflegekräften, Assistenzen und Einsatzkräften problematisiert, der insbesondere hinsichtlich möglicher Evakuierungen als Problem gesehen wird (Gabel/Schobert 2024: 43). Beispielhaft kann hier der Mangel an Nachtwachen in Einrichtungen der Behindertenhilfe genannt werden, der auch während des Hochwassers 2021 ein Problem darstellte (ebd.). Hinzu kommt, dass bisher formulierte Anforderungen an Notunterkünfte sehr oft *nur* den Charakter von *wenn-möglich-* oder *sollte-*Formulierungen haben, sodass auf Basis der Studienergebnisse nicht notwendig davon ausgegangen werden kann, dass existierende Notunterkünfte tatsächlich barrierefrei zugänglich oder nutzbar sind (ebd.: 43–45). Weiterhin wurde festgestellt, dass Hilfsmittel von Menschen mit Behinderungen vielfach nicht als notwendig für die individuelle Teilhabe verstanden werden, sondern Hilfsmittel eher als *Luxusgüter* wahrgenommen werden (ebd.: 48). Insbesondere die Pandemie hat schließlich gezeigt, dass Menschen mit Behinderungen aufgrund der aktuellen Konzeption von Triage-Algorithmen schlechtere Chancen für eine gleichberechtigte Priorisierung in Notlagen haben und dieses Problem auch durch die Neuregelung des Triage-Rechts bisher nicht gelöst werden konnte (ebd.: 106).

In der Katastrophenverarbeitung werden Menschen mit Behinderungen und ihre Situation in Deutschland bisher kaum thematisiert. Dies zeigt sich konkret nicht nur in zahlreichen Problemen bei der Wiederbeschaffung von Hilfsmitteln nach akuten Extremereignissen und Katastrophen. Auch ist der (Wieder-)Aufbau barrierefreier Infrastruktur, insbesondere barrierefreien Wohnraums, kaum ein Thema (Gabel/Schobert 2024: 35). Menschen mit Behinderungen sehen

sich damit nach Extremereignissen mitunter noch größeren Schwierigkeiten gegenüber, am selben Ort bezahlbaren und für sie zugänglichen Wohnraum zu finden. Schließlich nennt die Studie Berichte, denen zufolge insbesondere Menschen mit Behinderungen keinen gleichberechtigten Zugang zu Hilfeleistungen haben; wobei etwa der Zugang zu Leistungen der psychosozialen Nachsorge thematisiert wird (ebd.: 49).

b. Behinderungsverständnis im deutschen Katastrophenmanagement

Mit Blick auf das Behinderungsverständnis in Deutschland problematisiert die Studie insbesondere das Vorhandensein unterschiedlicher Verständnisse von Inklusion (Gabel/Schobert 2024: 52–54). So finden sich zwar bei allen Hilfsorganisationen Aussagen dazu, dass Hilfen für Menschen mit Behinderungen Teil ihres Werteverständnisses seien. Vielfach wird hierbei trotz der Rede von *Inklusion* eher von einer *Integration* von Menschen mit Behinderungen in das bestehende System gesprochen als von einer bewussten Hinterfragung und Problematisierung bestehender Strukturen (s. dazu Abschnitt 3.2.2). Thematisiert wird damit einhergehend auch, dass Inklusion vielfach vor allem als finanzielle Belastung und Mehraufwand verstanden wird, ohne dabei die Notwendigkeit der Förderung von Inklusionsmaßnahmen für eine gleichwertige gesellschaftliche Teilhabe anzuerkennen (Gabel/Schobert 2024: 54–55). Ähnlich wie in globaler Hinsicht werden Menschen mit Behinderungen auch in Deutschland zudem häufig durch eine Vulnerabilitätsbrille beschrieben (ebd.: 51–52). Dies geht zum Teil mit einer Abwertung von Menschen mit Behinderungen sowie der Unsichtbarmachung ihrer vorhandenen Fähigkeiten einher (ebd.: 52). Menschen mit Behinderungen werden zudem vornehmlich als homogene Gruppe adressiert, wodurch nicht nur Unterschiede hinsichtlich vorhandener Unterstützungsbedarfe überdeckt, sondern auch intersektionale Bezüge zu Geschlecht, Alter oder vorhandenem Migrationshintergrund kaum konzeptuell berücksichtigt werden (ebd.: 51).

c. Bezugnahme auf und Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Strategien für Katastrophenmanagement

Allgemein lässt sich die Bezugnahme auf Menschen mit Behinderungen in Strategien für Katastrophenmanagement als unzureichend und unsystematisch beschreiben (Gabel/Schobert 2024: 54–64). Besonders herauszustellen ist dabei, dass Artikel 11 der UN-CRPD zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in Notlagen und der humanitären Hilfe weder im nationalen Katastrophenmanagement noch in Inklusionsstrategien eine große Rolle spielt (ebd.: 58–60). Menschen mit Behinderungen werden mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen in keinem Katastrophenschutzgesetz erwähnt und auch der Teilhabebericht erwähnt Artikel 11 nicht (BMAS 2021); und das, obwohl die COVID-19-Pandemie und ihre

Auswirkungen explizit thematisiert werden. Eine gewisse Ausnahme sind auswärtsgerichtete Strategien, etwa des Auswärtigen Amts oder des Bundesministeriums für Entwicklungszusammenarbeit (Gabel/Schobert 2024: 56–57). Auch der Blick in die Organisationen zeigt hier, dass diese in der Auslandsarbeit mitunter schon lange Maßnahme zur Beförderung eines inklusiven Katastrophenmanagements umsetzen, diese Erkenntnisse jedoch bisher kaum den Weg in den nationalen Kontext gefunden haben (ebd.: 55–56). Die 2022 veröffentlichte *Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen* (im Folgenden: *Resilienzstrategie*) der Bundesregierung stellt hier erstmals einen deutlichen Fortschritt dar. Sie fordert national eine bessere Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen (BMI 2022).

d. Verfügbarkeit von Daten über Bedarfe und Fähigkeiten

Auch in Deutschland wird immer wieder problematisiert, dass es kaum Daten aus Ereignissen gibt, um Aussagen zur genauen Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen zu treffen. Hinzu kommt, dass Informationen gerade in der akuten Lagebewältigung oft fehlen. So sei vielfach unklar wer, wann, wo, welche Unterstützung benötigt (Gabel/Schobert 2024: 65–68). Damit verbunden wird von den Befragten, aber auch in Positionspapieren immer wieder die Etablierung einer Datenbank für Menschen mit besonderen Unterstützungsbedarfen diskutiert (ebd.: 66–68). Hierbei zeigt sich ein ambivalentes Bild, das zwischen der grundsätzlichen Bereitschaft zum Teilen derartiger Daten und Befürchtungen hinsichtlich eines möglichen Missbrauchs – in Anlehnung an die Verfolgung von Menschen mit Behinderungen im Dritten Reich – changiert (s. dazu Abschnitt 3.3.4.c).

e. Repräsentation von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement

Menschen mit Behinderungen sind auch im deutschen Katastrophenmanagement bisher selten zu finden; dies gilt insbesondere für Führungspositionen (Gabel/Schobert 2024: 69–75). Wenngleich die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (im Folgenden: BOS) übergreifend angeben, offen für eine Mitwirkung zu sein und sich zum Beispiel in den Feuerwehren einige Beispiele für eine Einbindung finden, wird eine Mitwirkung vielfach als herausfordernd beschrieben (ebd.: 70–73). Probleme werden hier in der Zugänglichkeit von Liegenschaften der BOS, der Ausbildungen und Prüfungen ebenso wie im Bereich des Versicherungsschutzes für Einsatzkräfte mit Behinderungen gesehen. Zu letzterem finden sich sowohl Aussagen, die hier Probleme sehen, als auch Aussagen, denen zufolge dies eher ein vorgeschobenes Problem sei (ebd.: 71–73). Weiterhin wird angemerkt, dass Mitwirkungsoptionen oft nicht bekannt sind und Menschen mit Behinderungen vielfach vornehmlich als Hilfeempfänger:innen konzipiert werden

(ebd.: 73–74). Trotz all dieser Punkte sehen verschiedene Akteur:innen auch Potentiale in der Einbindung von Menschen mit Behinderungen in ihre Strukturen (ebd.: 74).

f. Existenz von Aus-/Fortbildungen und Übungen zu Katastrophenmanagement

Die Studie findet nur wenige Beispiele für Aus-/Fortbildungen von Menschen mit Behinderungen im Bereich der Selbsthilfe und des Eigenschutzes (Gabel/Schobert 2024: 75–79). Wenngleich betont wird, dass Menschen mit Behinderungen von Aus-/Fortbildungen für Menschen ohne Behinderungen nicht explizit ausgeschlossen werden, verwiesen Befragte immer wieder darauf, dass zahlreiche Barrieren eine Teilnahme erschweren. Erste-Hilfe-Kurse oder Brandschutzkurse für Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen sind zugleich selten und dabei oft auf den Einrichtungskontext bezogen. Hinsichtlich einer Schulung von Einsatzkräften zum Thema Behinderung, wird argumentiert, dass diese bei Polizei und Feuerwehren bereits vorhanden sein dürften (Gabel/Schobert 2024: 78). *Dürften*, da das Vorhandensein von Materialien oder deren Forderung in den Inklusionsplänen dies zumindest nahelegt; ob diese Materialien in der Ausbildung genutzt werden, ist eine andere Frage. In den Hilfsorganisationen findet sich ein unklareres Bild. Hier scheinen Schulungen mit Bezug auf die Situation von Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen bisher selten. Auf Bundesebene findet sich bisher nur eine Schulung an der *Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und zivile Verteidigung*.

g. Kooperationen von BOS und DPOs

Kooperationen zwischen BOS und DPOs existieren bisher auch in Deutschland selten und wenn doch, dann vor allem projekthaft (Gabel/Schobert 2024: 80–83). Eine Einbindung von Menschen mit Behinderungen und den ihre Lebenswirklichkeit repräsentierenden Organisationen finden aktuell vor allem basierend auf dem Engagement einzelner Personen statt (ebd.: 110). Für das Ausbleiben von Kooperationen nennt die Studie drei Gründe: Erstens werden oft nur als unbezahlte Einbindung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Selbstvertretungsorganisationen umgesetzt. Zweitens werden Vorstöße von Menschen mit Behinderungen gegenüber der Arbeit der BOS mitunter als unangemessen empfunden. Drittens werden Inklusionsmaßnahmen mit einem hohen Aufwand verbunden, dem vielfach begrenzte (finanzielle) Ressourcen im Bereich des Katastrophenmanagements gegenüberstehen (ebd.: 62).

h. Maßnahmen und Investitionen zum Abbau von Barrieren

Trotz all dieser Widrigkeiten werden in der Studie zahlreiche Beispiele für bereits existierende Ansätze und Maßnahmen zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in

Katastrophen und im Katastrophenmanagement genannt (Gabel/Schobert 2024: 88–102). Einhergehend mit den zuvor genannten Befunden sind diese jedoch vielfach unsystematisch und vereinzelt. So hängt es stark vom jeweiligen Lebensort ab, ob es Angebote und Ansätze gibt, auf die zurückgegriffen werden kann. Damit einhergehend wird argumentiert, dass von *gleichwertigen Lebensverhältnissen* aktuell nicht ausgegangen werden kann (ebd.: 110). Schließlich wird angemerkt, dass Ansätze und Materialien bisher stark auf die Kontexte Pflege und Einrichtungen der Behindertenhilfe fokussieren, die Situation eigenständig lebender Menschen mit Behinderungen bisher jedoch kaum eine Rolle spielt.

2.3 Kapitelfazit

Auf den vergangenen Seiten wurde ausführlich auf die IST-Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement eingegangen. Hierbei wurde herausgestellt, dass Menschen mit Behinderungen bis heute und damit in aktuellen Katastrophenlagen einer Vielzahl Barrieren gegenüberstehen. Diese führen allgemein gesprochen einerseits dazu, dass Menschen mit Behinderungen in Katastrophen, zusätzlich zu den *normalen* Herausforderungen im Zuge von Extremereignissen, die auch Menschen ohne Behinderungen erleben, mit weiteren Herausforderungen konfrontiert werden, die ihnen ein gleichwertiges Profitieren von Sicherheitsmaßnahmen erschweren oder gar verwehren. Andererseits treffen damit einhergehend auch Fehler in der Prävention von, Vorsorge für, Bewältigung von und der Verarbeitung von Extremereignissen und Katastrophen Menschen mit Behinderungen oftmals stärker als Menschen ohne Behinderungen.

Besondere Herausforderungen für Menschen mit Behinderungen lassen sich dabei in allen Phasen von Katastrophenmanagement finden. Dies beginnt bereits im Alltag, wo Menschen mit Behinderungen oftmals sozio-ökonomisch schlechter gestellt sind; dies gilt in vielfacher Hinsicht auch für Deutschland. Sie haben schlechtere Chancen auf Bildung und auf dem Arbeitsmarkt, sie sind mit Zugangsbarrieren konfrontiert, die sie in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe einschränken. Frühwarnungen erreichen sie schlechter, sie werden nicht verstanden oder ein entsprechendes Handeln, etwa im Falle von Evakuierungen, ist nicht möglich. Im Rahmen der Katastrophenvorsorge bedingen fehlende Ressourcen sowie erhöhte Anforderungen aufgrund der jeweiligen individuellen Verfassung vorhandene Vorsorgemöglichkeiten. Unterstützungsbedarfe und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen werden dabei in offiziellen Planungsprozessen bisher selten angemessen berücksichtigt; nicht zuletzt auch deshalb, weil Menschen mit Behinderungen selbst wenig in derartigen Ausgestaltungsprozessen involviert sind. Die Unterstützungsbedarfe und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen werden stattdessen oft im Sinne einer homogenen Gruppe diskutiert, wodurch ihre Vielfältigkeit

überdeckt wird. Fehlende Schulungen sowohl auf Seiten der Hilfskräfte als auch für Menschen mit Behinderungen erschweren die Situation weiter. Dies beeinträchtigt nicht zuletzt auch die Bewältigungskapazitäten in akuten Lagen. Menschen, die bereits im Alltag belastet sind und viele individuelle Ressourcen aufwenden müssen, um Nachteile auszugleichen, stehen eben diese Ressourcen für die Bewältigung von Ausnahmesituationen nicht mehr zur Verfügung. Hinzu kommt, dass es vielfach an Ausgleichs- oder Unterstützungsmaßnahmen mangelt, um dieser spezifischen Situation zu begegnen und die vorhandenen Selbsthilfepotentiale von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Zusammen mit einer erschwerten Verfügbarkeit zu Lageinformationen ist dadurch nicht nur der Weg zu Hilfsstrukturen erschwert. Auch ihre Nutzung ist vielfach mit Barrieren verbunden. Menschen mit Behinderungen sind somit vielfach auf ihr soziales Nahfeld angewiesen. Mangels angemessener Hilfsmaßnahmen stehen Menschen mit Behinderungen (insbesondere in Extremereignissen und Katastrophenlagen) zudem immer wieder vor der Notwendigkeit, zwischen Maßnahmen zur Gewährleistung gleicher Teilhabe und Sicherheit in derartigen Lagen wählen zu müssen. Auch deshalb sind sie oftmals nur bedingt dazu in der Lage, ihre eigenen Fähigkeiten auszuspielen und selbst zu aktiven Akteur:innen für die eigene, aber auch die Gesamtlage zu werden. In der Verarbeitungsphase werden schließlich Herausforderungen der Teilhabe, die bereits vor einem Extremereignis oder einer Katastrophe bestanden, häufig reproduziert. Dies führt dazu, dass auch hier ein besonderes Risiko besteht, vergessen zu werden oder nur eingeschränkten Zugang zu Hilfeleistungen zu haben. Weiterhin ist die Mitwirkung an der Neugestaltung zerstörter Strukturen selten möglich. So haben Menschen mit Behinderungen vielfach einen begrenzteren politischen Einfluss, was es ihnen erschwert, ihre Situation zu verändern. Zugleich leiden Menschen mit Behinderungen aufgrund ihrer sozio-ökonomischen Situation besonders hart unter dem Verlust einer Arbeitsstelle oder einer barrierearmen Wohnung. Bei all diesen Punkten ist zudem zu bedenken, dass nach einhelliger Forschungsmeinung die Datenlage mit Blick auf Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und spezifisch bezüglich ihrer Unterstützungsbedarfe immer noch als unzureichend bewertet wird und von einem großen Dunkelfeld – auch bezüglich der Art und Ausprägung – der Herausforderungen und Bedrohungslagen auszugehen ist (CBM, et al. 2022; Doss/Kieran 2013; Mazurana/Benelli/Walker 2013; Smith/Notaro 2015: 403). Dies gilt insbesondere Menschen für die Situation von Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen oder Lernbeeinträchtigungen, deren Perspektive in Praxis und Forschung bisher wenig Beachtung findet (BBK 2017: 100; Smith/Notaro 2015: 404). Weiterhin wurde in der Zusammenschau der Befunde deutlich, dass das Vorhandensein besonderer Herausforderungen und Barrieren nicht beschränkt ist auf einzelne Regionen oder Länder. Vielmehr handelt es sich um übergreifende Probleme; wobei dies nicht bedeutet, dass es keine Unterschiede zwischen verschiedenen Regionen gibt (CBM, et al. 2022: 9; Gabel/Schobert 2024).

Neben dieser Darstellung existierender Herausforderungen wurde zugleich auch dargelegt, dass das Bewusstsein für die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und die vorhandenen Herausforderungen in den vergangenen Jahrzehnten auf internationaler und multinationaler Ebene (zu nennen sind hier insbesondere Akteure die UN, Staatenverbände sowie global operierende Hilfsorganisationen) kontinuierlich zugenommen hat. Dies schlägt sich insbesondere in umfangreicher werdenden Guidelines und Strategien nieder, die sich gerade in den letzten zehn Jahren vermehrt finden lassen. Grundlage hierfür ist nicht zuletzt das Wirken von DPOs, Nicht-Regierungsorganisationen (im Folgenden: *NGOs*) und international agierender Akteur:innen, die bereits seit langem einen besseren Schutz der (Menschen-)Rechte von Menschen mit Behinderungen, ihre Einbindung und Mitsprache bei der Gestaltung von Maßnahmen des Katastrophenmanagements sowie ein behinderungsinklusives Vorgehen fordern (s. z. B. Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management 2015; IFRC 2007; IASC 2019; Vanneste, et al. 2009; UN-ESCAP 2012a, 2012b; African Regional Plattform for Disaster Risk Reduction 2021; ULSS20 Verona 2007). Auf Basis ihrer Arbeit lässt sich eine Verschiebung des Fokus feststellen. Stand bis in die 1990er der Zugang zu Rehabilitationsangeboten für Menschen mit Behinderungen an zentraler Stelle, kommt spätestens seit 2006 der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und dem Abbau von Umwelt-, Infrastruktur-, Gesellschafts- und einstellungsbezogener Barrieren eine zentrale Rolle zu. Menschen mit Behinderungen sollen an Entscheidungen mitwirken und Katastrophenmanagement selbst mitgestalten (GFDRR 2022: 3–4; Phibbs 2022: 847). Damit einhergehend rücken strukturelle Bedingungen stärker in den Blick –beispielsweise werden der Zugang zu Bildung und die Gleichstellung vor dem Recht als notwendige Voraussetzungen bestimmt, um diese Mitsprache und Mitgestaltung zu ermöglichen (Alexander 2012; Tierney 2019; CBM, et al. 2022: 3 und 19). Vor dem Hintergrund dieser Veränderungen werden in aktuellen Strategiepapieren zumeist sieben übergreifende Forderungen formuliert: (i) die Sicherstellung eines menschenrechtsorientierten Ansatzes, (ii) die vermehrte Erhebung, Verbesserung und Nutzung von gender-, alter- und behinderungsbezogenen disaggregierten Daten, (iii) ein zunehmendes Bewusstsein über die Diversität von Menschen mit Behinderungen und intersektionale Gefährdungen, (iv) die Befähigung von Menschen mit Behinderungen (durch Bildung, Vermeidung von Armut und rechtliche Gleichstellung), (v) der Abbau von Barrieren, um die Folgen für Menschen mit Behinderungen durch Katastrophen zu verringern, (vi) die Förderung des Einbezugs und der Mitarbeit von Menschen mit Behinderungen in Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen in allen Phasen des Katastrophenmanagements sowie (vii) die Stärkung von Kooperationen und ein abgestimmteres Handeln auf allen Ebenen sowie die Einrichtung von Sammel- und Austauschpunkten für inklusives Katastrophenmanagement. Eine großflächige Veränderung der Katastrophenmanagementpraxis steht bisher zugleich nach wie vor aus. So sind Transformationserrungschaften, wie die Befunde der COVID-19-Pandemie zeigen, vielfach

nicht nachhaltig oder flächendeckend. Auch der Fall Deutschlands, wo das Thema erst in den letzten Jahren sichtbarer wird, macht deutlich, dass eine umfassende und gleichberechtigte Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement kein Selbstläufer ist.

Im folgenden Kapitel soll ausgehend von diesen Befunden die These aufgestellt und illustriert werden, dass dies insbesondere darin begründet liegt, dass die Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement nur scheinbar selbsterklärend ist. Stattdessen bedarf es nicht nur einer Spezifizierung, worauf diese Forderung genau zielt, was also eine angemessene(re) Berücksichtigung vor dem Hintergrund unterschiedlicher Konzeptionen von *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophe* bedeuten kann. Auch ist eine kritische Auseinandersetzung mit Wert- und Normalitätsvorstellungen, Menschenbildern und Narrativen sowie damit einhergehenden Spannungsfeldern im Katastrophenmanagement nötig. Gerade letztes steht bisher weitgehend aus, es ist aber von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, die oben genannten allgemeinen Forderungen in konkrete Maßnahmen zu überführen.

3 Spannungsfelder eines Katastrophenmanagements für und mit Menschen mit Behinderungen

Im vergangenen Kapitel wurde ausführlich auf die aktuelle Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement eingegangen. Hierbei zeigte sich, dass sich Menschen mit Behinderungen in derartigen Ereignissen vielfältigen (zusätzlichen) Herausforderungen gegenübersehen, dass das Bewusstsein für diese besondere Bedrohungslage aber – zumindest bei einigen Akteur:innen – bereits seit Jahrzehnten grundsätzlich vorhanden ist und es zudem vielfach formulierte Forderungen und Empfehlungen für Verbesserungen gibt. Da eine Umsetzung dieser bisher aber nur langsam stattfindet, wird im Rahmen dieses Kapitels untersucht, worin die Ursache für dieses Umsetzungsdefizit liegt. In diesem Sinne wird in Abschnitt 3.1 die These formuliert, dass ausbleibende Fortschritte neben einer begrenzten politischen Aufmerksamkeit einerseits darin begründet liegen, dass die Forderung nach einer angemessene(re)n Berücksichtigung nicht selbsterklärend, sondern spezifizierungsbedürftig ist. Andererseits ist die Umsetzung der Forderung mit Ambivalenzen und Komplexitäten verbunden, die offenzulegen, zu diskutieren und auszuhandeln sind. Dies wird im Rahmen dieses Kapitels anhand von drei Spannungsfeldern vorgestellt und analysiert: Das erste Spannungsfeld (Abschnitt 3.2) entspannt sich zwischen naturalistischen und konstruktivistischen Konzeptionen von Behinderung, Inklusion und Katastrophe. Im Zentrum steht die Frage, inwieweit die jeweils gewählten Definitionen auf unterschiedliche gesellschaftliche Verantwortungsräume verweisen. Das zweite Spannungsfeld (Abschnitt 3.3) problematisiert Katastrophen(-sicherheit) als ein gesellschaftliches Interesse unter anderen. Betrachtet wird hier, wie sich in Abhängigkeit von allgemeinen Zielvorstellungen zum Sicherheitshandeln Handlungsräume für die angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen öffnen oder verschließen. Das dritte Spannungsfeld (Abschnitt 3.4) problematisiert schließlich das Verhältnis von Gleichheit versus Gleichwertigkeit. Hier wird untersucht, inwieweit sich durch die Zuschreibung von Normalität und Besonderheit unterschiedliche Verteilungsräume hinsichtlich der Berücksichtigung von Unterstützungsbedarfen und Fähigkeiten ergeben. In Auseinandersetzung mit diesen drei Spannungsfeldern werden auf den folgenden Seiten Aspekte einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement herausgearbeitet. Im Sinne der Information gesellschaftspolitischer Aushandlungen werden hier zunächst verschiedene Ansätze und Argumentationsweisen und die mit diesen einhergehenden Implikationen deskriptiv dargelegt, ohne bereits eine Bewertung dieser vorzunehmen.

3.1 Angemessen(re) Berücksichtigung als spezifizierungsbedürftig und komplex

„Disability research, in this regard, is a political project with a broad agenda that includes challenging stigma, discrimination, and systemic barriers that exacerbate disaster vulnerability, creating positive representations of disabled people as participants in disaster risk reduction, preparedness, planning, response, and recovery and informing hazard specific disaster risk reduction advice as well as international, national and local disaster risk reduction policies.“ (Phibbs 2022: 848)

In Kapitel 2 wurde ausführlich dargelegt, dass Menschen mit Behinderungen sowohl global als auch lokal in Deutschland in allen Phasen von Katastrophenmanagement vielfältigen Herausforderungen gegenüberstehen. Beispielhaft mag man hier an das Fehlen barrierearmer Vorsorge- und Notfallinformationen, Evakuierungsmaßnahmen oder Notunterkünfte denken. Demgegenüber wurde weiterhin festgestellt, dass es bereits jetzt an zahlreichen Stellen ein Bewusstsein für die besonderen Bedrohungslagen gibt, denen Menschen mit Behinderungen gegenüberstehen. Damit einhergehend wurden in den vergangenen Jahrzehnten international und national Forderungen und Strategiepapiere formuliert sowie Maßnahmen entwickelt, deren Umsetzung zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement beitragen (kann). Nichtsdestoweniger stehen ein umfassender Wandel und die Umsetzung dieser Ansätze bisher vielfach aus und es besteht der Eindruck, dass Menschen mit Behinderungen in jeder Extremsituation oder Katastrophe neu auf sich und ihre Lebenssituationen aufmerksam machen müssen.

Doch warum ist dies so, warum passiert so wenig? Im Folgenden wird die These formuliert und umfassend illustriert, dass dies, zumindest partiell, darin begründet liegt, dass die Forderung einer *angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement* eine Klarheit und Eindeutigkeit suggeriert, die sich in konzeptueller Hinsicht nicht ohne weiteres finden lässt; dies gilt auch und insbesondere für die Forderung eines *inklusive(re)n Katastrophenmanagements*. Sowohl das Ziel als auch der Gegenstand einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement sind vielmehr spezifizierungsbedürftig und können sich je nach Kontext unterscheiden. Oder anders gesagt, eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement hängt von zahlreichen Aspekten ab, die ihrerseits Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse sind. Je nachdem, was unter *Behinderung*, *Inklusion* oder *Katastrophen(-management)* verstanden wird, ergeben sich nicht nur andere Zielvorstellungen, Anforderungen und Handlungsspielräume. Diese Ziele sind je nach Ansatz auch bereits zu unterschiedlichem Ausmaß erreicht.

Ähnliches gilt abhängig von der angestrebten Sicherheit oder dem jeweilig zugrunde gelegten Verständnis von *Angemessenheit* und/oder *Gerechtigkeit*. Die Betrachtung dieser Punkte hat bisher in Wissenschaft und Praxis wenig Aufmerksamkeit bekommen, sodass vorhandene Ambivalenzen und Komplexitäten bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement nur wenig thematisiert wurden. Gemeint sind hierbei Probleme, die sich etwa darin zeigen, dass die Anforderungen, die mit unterschiedlichen Beeinträchtigungsformen einhergehen, miteinander in Konkurrenz stehen können, dass Sicherheit und Teilhabe in einer ständigen Spannung stehen und dass die Zuschreibung einer Besonderheit (z. B. von Unterstützungsinteressen) sowohl positive als auch negative Implikationen für die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen haben kann. Die vielfach vorgeschlagenen und den Diskurs zumeist dominierenden technischen Betrachtungen leisten vor diesem Hintergrund zwar einen wichtigen Beitrag für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement, etwa indem sie Ressourcenbedarfe senken und damit verbundenen Einwänden entgegenwirken. Die oben genannten grundlegenden Fragestellungen, etwa danach, wie mit unterschiedlichen Unterstützungsbedarfen umgegangen werden kann, lassen sich aber allein mithilfe technischer Überlegungen nicht lösen (Gabel 2023). Vielmehr bedarf es einer stärkeren gesellschaftlichen Beschäftigung und der Diskussion über den Umgang mit diesen Ambivalenzen und Komplexitäten.

Dies erfordert, dass Spannungsfelder einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement offengelegt und die verschiedenen Ansätze und Argumentationsweisen analysiert werden. Dies verweist auf die eingangs formulierte Interpretation der Forderungen des Sendai Rahmenwerks nach einer stärkeren geistes- und sozialwissenschaftlichen Forschung, die verbunden *mit* und ergänzend *zu* technischen Lösungsansätzen Herausforderungen und Lösungsansätze aufarbeitet und die darin ausgedrückten gesellschaftlichen Wertvorstellungen und -konflikte explizit macht. In diesem Sinne werden vor dem Hintergrund der Befunde aus Abschnitt 2.2 und der dort dargestellten Aspekte und Argumentationen im Folgenden drei Spannungsfelder beschrieben, die bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen Katastrophenmanagement zu betrachten sind:

Das erste Spannungsfeld lässt sich in Anknüpfung an Abschnitt 2.1 entfalten. In seinem Zentrum steht die These, dass die Definition der Konzepte *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophen(-management)* den Rahmen für die Bestimmung und Umsetzung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement festlegt. Abhängig von der jeweiligen Bestimmung werden gesellschaftliche Verantwortungsräume eröffnet oder geschlossen. In diesem Sinne wird

dargelegt, welche konkreten Implikationen sich insbesondere abhängig davon ergeben, ob *Behinderungen* und *Katastrophen* naturalisiert oder konstruktivistisch betrachtet werden.

Das zweite Spannungsfeld, mit dem sich die Bestimmung und Umsetzung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement beschäftigen muss, betrifft die Bestimmung des Verhältnisses von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit und der Berücksichtigung anderer gesellschaftlicher Interessen. Im Fokus stehen hier die Fragen danach, inwieweit Sicherheit Voraussetzung aber auch Verhinderer eines guten Lebens ist und welche normativen Implikationen sich daraus ergeben. Unterschiedliche Handlungsspielräume ergeben sich hier je nachdem, was als *notwendig*, *möglich* oder *vertretbar* verstanden wird – und wem in der Folge welche *Zuständigkeit* zugeschrieben wird. Wenngleich diese Fragestellungen nicht spezifisch für die Situation von Menschen mit Behinderungen sind, hat ihre Bearbeitung, durch die Beeinflussung des Rahmens von Katastrophenmanagementhandeln, zentrale Bedeutung für die Beförderung oder Erschwerung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement.

Das dritte Spannungsfeld problematisiert die Frage nach einer angemessene(re)n Verteilung von Ressourcen unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Diversität. Hier geht es darum, inwieweit Unterstützungsinteressen als unterschiedlich beziehungsweise als *besonders* konzeptualisiert werden und welche Implikationen dies hinsichtlich einer gerechten Berücksichtigung hat. Mit Blick auf die Situation von Menschen mit Behinderungen kommt hierbei der Dimension modaler Gerechtigkeit⁴⁵ eine besondere Bedeutung zu. Sie verweist darauf, dass es verschiedene Interaktionsweisen mit Welt gibt, die bezüglich einer gerechten Verteilung von Ressourcen und der Wahl zwischen einer *gleichen* oder einer *gleichwertigen* Behandlung zu betrachten sind.

Auf den folgenden Seiten wird ausführlich auf diese drei Spannungsfelder eingegangen. Im Sinne des Ziels dieser Arbeit – einer Befähigung zu wohlinformierten gesellschaftlichen Debatten und Entscheidungen statt einer Vorwegnahme dieser – wird in diesem Kapitel der Fokus auf die Vorstellung und Beschreibung verschiedener Ansätze und Argumentationsweisen gelegt.

⁴⁵ Der Begriff *modale Gerechtigkeit* wird analog zur epistemischen Gerechtigkeit ausgearbeitet. Er verweist darauf, dass Menschen unterschiedliche Handlungszugänge zu Welt haben können, die zunächst einmal als gleichursprünglich betrachtet werden sollten. Mehr dazu in Abschnitt 3.4.

3.2 Verantwortungsräume zwischen Naturalisierung und Konstruktivismus

„Wenn man [...] Behinderung als physische Begrenzung des Individuums erforscht, wird die Problemlösungsstrategie darauf gerichtet sein, das körperliche Funktionieren der Person zu verändern. [...] Wenn wir dagegen Behinderung als ein Produkt der Kultur und der Vorstellungen einer Gesellschaft erforschen, werden wir unsere Kräfte darauf konzentrieren, diese Vorstellungen zu verändern und positivere Darstellungen behinderter Menschen in der Öffentlichkeit zu erreichen. Wenn wir schließlich Behinderung als Begrenzung der Gesellschaftsstruktur erforschen, dann wird sich unsere Aufmerksamkeit darauf richten, Barrieren gegen die gesellschaftliche Partizipation von behinderten Menschen zu identifizieren und diese abzubauen.“ (Priestley 2003: 32-33)

In Abschnitt 2.1 wurde dargelegt, dass bereits die Definition des Untersuchungsgegenstands für eine Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihrer Berücksichtigung im Katastrophenmanagement mit zahlreichen Herausforderungen verbunden ist. Daran anschließend wird im folgenden Abschnitt ein erstes Spannungsfeld beschrieben, demzufolge eben diese definitorischen Akte und damit die Art und Weise, wie über Behinderung, Inklusion sowie Katastrophen und Katastrophenmanagement gesprochen wird, bereits fundamentalen Einfluss auf den Rahmen für die Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen haben.

In diesem Sinne wird die These formuliert, dass die Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement nicht statisch, sondern kontingent ist; es gibt Spielräume, die sich je nach gewählter Konzeption ändern können. Werden Phänomene naturalisiert, ergeben sich daraus andere Handlungsoptionen und Anforderungen, als wenn sie als gesellschaftlich oder kulturell überformt verstanden und problematisiert werden.

Unter Bezugnahme auf das Konzept der Verantwortung wird vor diesem Hintergrund untersucht, wie sich Handlungsspielräume, Zuschreibungen von Handlungspflichten sowie die jeweils als relevant verstandenen Akteur:innen abhängig vom zugrunde liegenden Verständnis ändern können beziehungsweise (un-)sichtbar werden.

3.2.1 Verantwortung als Analyseebene gesellschaftlicher Verhältnisse

Die Rede von Verantwortung verweist auf besondere Sorge- und Rechtfertigungsstrukturen, die zwischen mindestens zwei Personen oder gesellschaftlichen Gruppen zugeschrieben und/oder eingefordert werden (Sombetzki 2014: 33–42). Wie und in welchem Maße dies passiert, gibt nicht

nur Auskunft über die Art und Weise gesellschaftlichen Zusammenlebens, sondern verweist im Sinne der *Verantwortbarkeit* immer auch auf die ihnen zugrundeliegenden Menschen- und Weltbilder. Als Vorgriff auf die folgende Diskussion: Werden *Behinderungen* oder *Katastrophen* als ausschließlich natürliche Phänomene beschrieben, die gesellschaftlich nicht beeinflusst werden können, lässt sich in ethischer Hinsicht von einer Entität anderes erwarten, als wenn diese Phänomene als gesellschaftlich konstruiert beschrieben werden. Das Konzept der Verantwortung ist in diesem Sinne eine zentrale Größe wertbezogener Analysen.

Bei der Zuschreibung von Verantwortung kann grundsätzlich zwischen zwei Typen unterschieden werden: einer retrospektiven und einer prospektiven Verantwortung. Die retrospektive Zuschreibung von Verantwortung verweist auf eine Kausalität, aufgrund derer einer Person(-engruppe) *Schuld* an einer Situation zugeschrieben wird – und damit eine besondere *Handlungspflicht* (Young 2013). Demgegenüber lässt sich eine prospektive Verantwortung beschreiben. Sie verweist auf eine in der Zukunft liegende *Sorge- und Rechtfertigungspflicht*, die einer Person(-engruppe) *für* beziehungsweise *gegenüber* einer anderen zukommt. Grundlage für eine solche Verantwortung kann zum Beispiel eine bestimmte Handlungsmacht sein. Eltern haben eine Verantwortung beziehungsweise eine *Sorge- und Rechtfertigungspflicht* gegenüber ihren Kindern, weil sie deren Chancen auf Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens beeinflussen können. In beiden Fällen kommt dem ethischen Brückenprinzip – ein Sollen erfordert immer ein Können – zentrale Bedeutung zu. Verantwortung lässt sich nur dann ethisch legitimerweise zuschreiben, wenn die Entitäten, denen sie zugeschrieben wird, grundsätzlich auch in der Lage sind, diese zu übernehmen.

Vor dem Hintergrund dieser kurzen Vorstellung der Analyseebene Verantwortung werde ich im Folgenden, in Anlehnung an die Katastrophensoziologin *Kathleen J. Tierney*, verschiedene Konzeptualisierungen der Phänomene Behinderung und Katastrophen in zweifacher Hinsicht genauer in den Blick nehmen (Tierney 2019: 66): Mit der Betrachtungsebene der *Ko-Konstruktion* wird in Anlehnung an *Tierney* untersucht, inwieweit die Aushandlung dessen, was als Behinderungen oder Katastrophen verstanden wird, ein gesellschaftlich definitiver Akt ist. Mit der Betrachtungsebene der *Ko-Produktion* wird untersucht, inwieweit Behinderungen oder Katastrophen als Phänomene durch gesellschaftliches Handeln miterzeugt werden. Beide Ebenen hängen an zahlreichen Stellen miteinander zusammen. Im Folgenden sollen beide hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Bestimmung von Handlungsspielräumen und Zielvorstellungen bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in den Blick genommen werden.

3.2.2 Behinderungsbezogene Verantwortungsspielräume

Behinderungen – darin sind sich die meisten Ansätze einig – sind Einschränkungen der sozialen Teilhabe von Menschen. Sie verhindern, dass Menschen in gleicher Weise ihre Vorstellungen eines guten Lebens verfolgen können. Menschen mit Behinderungen sind damit, ansatzübergreifend, all jene Menschen, die aufgrund von Behinderungen in ihrer sozialen Teilhabe eingeschränkt werden.

Wie bereits in den in Abschnitt 2.1.1 vorgestellten Definitionen von Behinderung angedeutet, gibt es über diese recht allgemeine Beschreibung hinaus jedoch unterschiedliche Positionen dazu, was unter *Behinderung* zu verstehen ist, worin vorhandene Einschränkungen begründet liegen und was zu ändern ist, damit Behinderungen abgebaut werden können. Die Fragen nach (dem Maß) der Ko-Konstruktion und Ko-Produktion von Behinderung entfalten sich insbesondere entlang von zwei Punkten (Priestley/Grammenos 2021: 211). Zum einen lässt sich betrachten, wie das Verhältnis von *Behinderung* von anderen Konzepten, wie etwa dem der Krankheit, gedacht wird. Zum anderen stellt sich die Frage, ob und wie innerhalb eines Ansatzes zwischen Behinderung (*disability*) und Beeinträchtigung (*impairment*) unterschieden wird. So ist die Unterscheidung von *Behinderung* und *Beeinträchtigung* nicht notwendig, sondern verweist bereits auf eine bestimmte Argumentation, die mit einer Vielzahl wirkmächtiger Implikationen – etwa über die Beeinflussbarkeit von Behinderungen – einhergeht. Sie ist in diesem Sinne selbst Gegenstand der Diskussion über die Ko-Konstruktion von Behinderung.

Wie im Folgenden ausführlich dargelegt wird, sind *Beeinträchtigungen* gemäß Sozialer Modelle bestimmte körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen von Personen, die als abweichend zu einer als *normal* gesetzten anderen Menge Menschen beschrieben werden. *Behinderungen* sind demgegenüber Einschränkungen im Leben der betroffenen Personen. Beide bilden die Grundlage für darauf aufsetzende unterschiedliche (negative wie positive) säkulare, aber auch religiöse oder magische⁴⁶ Deutungen (Oliver 1990: 19–20).⁴⁷ Die unterschiedlichen Verhältnisse von Beeinträchtigung und Behinderung sind die

⁴⁶ Beispielhaft sei hier auf einen Bericht von Rösing verwiesen, in dem sie über einen Mediziner in den Anden spricht, der wegen einer besonders geformten Hand als Berufener wahrgenommen wird. „Hier wird das Andere nicht ab-, sondern aufgewertet.“ (Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e. V. (BEZEV) 2011: 11) Andererseits wird Behinderung aber auch als Strafe oder Hexerei verstanden. So werden in einigen Regionen Westafrikas Menschen mit psychischer Erkrankung an Bäume gekettet, da sie angeblich „verhext“ seien (BEZEV 2011: 11).

⁴⁷ Eine nicht minder bedeutsame Betrachtungs- und Deutungsdimension entfaltet sich entlang der Bewertung des Nicht-Handelns vom Menschen. Unterschieden wird hier zwischen einem *unverschuldeten* Nicht-Können von Menschen aufgrund etwa von Beeinträchtigungen und einem Nicht-Wollen von Menschen, die – etwa im Sinne des gesellschaftlich weitverbreiteten Leistungsgedankens – nicht leisten oder arbeiten wollen (s. dazu auch Abschnitt 3.2.2.b).

Grundlage für drei Modelle⁴⁸ von Behinderung: Individuelle Modelle, Soziale Modelle⁴⁹ sowie Kulturelle Modelle von Behinderung. Im Sinne moderner Argumentationen in den Disability Studies stehen sich die verschiedenen Modellierungen, entgegen dem ersten Eindruck, nicht zwingend als konträr und unvereinbar gegenüber, sondern verkörpern zum Teil sich ergänzende Perspektiven.

a. Individuelle Modelle: Behinderungen als medizinisch messbare Verfassung

Individuelle Modelle von Behinderung⁵⁰ – oft auch Medizinische Modelle genannt – prägen den Umgang und die Auseinandersetzung mit körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener Vielfalt spätestens seit der Moderne stark (Oliver 1990). Ausgehend von einem medizinisch-diagnostischen⁵¹ Blick werden bestimmte Verfassungen, in großer Nähe zum Konzept der Krankheit, mit einer verminderten Funktionsfähigkeit assoziiert. Da es gemäß Individueller Modelle für Menschen als *normal* definiert wird, dass Menschen auf bestimmte Weise sehen, hören, schmecken, riechen, zu fühlen, zu gehen oder auf eine als *vernünftig* oder *rational* beschriebene Art denken, werden davon abweichende körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen als problematische Abweichungen verstanden. Das Vorhandensein dieser als beeinträchtigt verstandenen Verfassungen ist eine Behinderung und eine Teilhabeeinschränkung. Behinderungen sind die direkte Folge der jeweiligen individuellen Abweichungen von der Normalität (Hirschberg 2005: 15–16). Eine Person, die aufgrund einer Querschnittslähmung nicht gehen kann, wird aufgrund dieses Zustands in ihrer sozialen Teilhabe behindert, ebenso wie eine nicht sehende Person aufgrund des fehlenden Sehvermögens. Hinsichtlich der Problemebene steht im Zentrum Individueller Modelle, wie der Name bereits sagt, das beeinträchtigte oder in seiner Verfassung krankhaft abweichende Individuum (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 102–103). Individuelle Modelle verorten den Ursprung von Behinderung in diesem Sinne im Individuum und dessen Defiziten.

Maßnahmen zur Reduktion von Behinderungen liegen damit einhergehend in der Rehabilitation oder Heilung vorhandener individueller Beeinträchtigungen sowie der Anpassung an die

⁴⁸ In Anlehnung an *Waldschmidt* wird bewusst der Plural genutzt und auch innerhalb einer Gruppe von *Modellen* gesprochen, um deutlich zu machen, dass es jeweils verschiedene Nuancen gibt.

⁴⁹ Das menschenrechtliche Modell von *Degener* wird im Rahmen dieser Betrachtung nicht als eigenständiger Ansatz betrachtet, sondern im Kontext der Vorstellung Sozialer Modelle verhandelt.

⁵⁰ Die folgende Darstellung beschreibt Individuelle oder Medizinische Modelle aus einer retrospektiven Perspektive, die ihrerseits bereits durch Überlegungen zu Sozialen oder Kulturellen Modellen von Behinderung geprägt ist.

⁵¹ Dieser ist nicht auf Medizin beschränkt, sondern findet auch in anderen pathologisierenden Disziplinen Anwendung, etwa auch der Physiotherapie, Biologie oder Psychologie (Priestley 2003: 29).

(gesellschaftlich) definierte körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Normalität (Hirschberg 2005: 15–16; Bickenbach 2013: 827). Mit Blick auf den Abbau von Behinderungen liegt die gesellschaftliche Verantwortung darin, Rehabilitationsangebote zu schaffen und diese allen Menschen zugänglich zu machen.

Medizinische Lesarten von Behinderung finden vielfach in der Sprache Ausdruck. So wird bis Ende des 19. Jahrhunderts Behinderung fast ausschließlich über die jeweiligen körperlichen oder intellektuellen Diagnosen und Funktionseinschränkungen thematisiert und betitelt. So finden sich zumeist deutlich abwertende Begriffe, wie *Krüppel* (*Lahme, Invalide, Gebrechliche*), *Blöde* (*Idioten, Schwachsinnige*), *Irre* (*Geisteskranke, Gemütskranke*), *Blinde* oder *Taubstumme* (Schmuhl 2007: 24–25). Erst Mitte des 20. Jahrhunderts gewinnt in Deutschland der Begriff der *Behinderten*⁵² an Bedeutung und umfasst seit dem Bundesteilhabegesetz von 1961 „körperlich, geistig und seelisch Behinderte“ (ebd.). Die jeweiligen Redeweisen haben und hatten deutlichen Einfluss auf politische Diskurse und die Ausgestaltung rechtlicher Normen.

Für die Nutzung einer solchen individuellen oder medizinischen Lesart von Behinderung spricht, dass dies in vielfacher Weise der alltäglichen Wahrnehmung von Behinderung in der Gesellschaft entspricht. Diese ist davon geprägt, dass körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Abweichungen – wie etwa ein Nicht-Sehen-Können – als negative Abweichung und als Verlust vermeintlich normaler Fähigkeiten beschrieben werden. Der britische Soziologe und Behinderungsforscher *Michael Oliver* hält in diesem Sinne fest, dass der medizinische Blick auf Behinderung, positiv formuliert, darauf abzielt, Menschen zu helfen und ihnen eine Heilung für ihre Beeinträchtigungen zu ermöglichen, anstatt sie physisch zu bestrafen oder sie zu kriminalisieren (Oliver 1990: 49).

Demgegenüber lässt sich hinsichtlich einer Nutzung Individueller oder Medizinischer Modelle problematisieren, dass durch die Beschreibung von Behinderungen als funktionale Abweichung ein rein negatives und zudem leidvolles Bild gezeichnet wird. So heißt es bei *Oliver*:

„As far as disability is concerned, if it is seen as a tragedy, then disabled people will be treated as if they are the victims of some tragic happening or circumstance. This treatment will occur not just in everyday interactions but will also be translated into social policies which will attempt to compensate these victims for the tragedies that have befallen them.“ (Oliver 1990: 2)

In konzeptueller Hinsicht wird damit die These aufgestellt, dass es für Menschen mit Behinderungen mit oder gar wegen einer Beeinträchtigung nicht möglich sei, ein gutes – qua

⁵² Die heutige Rede von *Behinderung* ist zynischerweise 1934 durch das Nazi-Regime in Deutschland gesetzlich festgeschrieben worden; mit dem Ziel, eine differenzierte Fürsorge durchzusetzen (Schmuhl 2007: 29–31).

leidfreies – Leben zu führen (Zola 1993: 170). Eine positive und gleichberechtigte epistemische Erfahrungswelt von Menschen mit Behinderungen wird damit quasi in Frage gestellt (Oliver 1990: 55, 58; Priestley 2003: 29). Eine Argumentation, die etwa hinsichtlich eugenischen Handelns oder vorgeburtlicher Einflussnahme (etwa Abtreibung) genutzt wurde und wird und vielfach das Existenzrecht von Menschen mit Behinderungen in Frage stellt (Oliver 1990: 55; Davis 1987; Wilson/St. Pierre 2016: 105).

Eng damit verbunden begünstigt die Nutzung Individueller Modelle von Behinderung einen Fürsorgegedanken, der Menschen mit Behinderungen als in besonderer Weise zu schützen oder gar zu kontrollieren beschreibt (Oliver 1990: 49). Wie die Juristin und Inklusionsaktivistin *Theresia Degener* argumentiert, begünstigt dies zwei menschenrechtsgefährdende Annahmen:

„(1) Behinderte Menschen brauchen vor allem Schonraum und Wohlfahrtspolitik und
(2) eine gesundheitliche Beeinträchtigung kann die Menschenrechtsfähigkeit mindern.“ (Degener 2015: 156)

Während ersteres bis heute als Argument für die gezielte Segregation von Menschen mit Behinderungen in besonderen Einrichtungen, wie etwa Behindertenwerkstätten oder Sonderschulen, genutzt wird (Schmuhl 2010: 92; Hughes/Paterson 1997: 325; Degener 2015: 156), kann zweites die Einschränkung von Rechten oder Freiheiten legitimieren, etwa im Sinne von Betreuungs- und Vormundschaftsgesetzen (Degener 2015: 156). Letztes wurde etwa prominent in der Debatte um das Wahlrecht für Menschen mit Lernbeeinträchtigungen in Deutschland diskutiert (s. z. B. Palleit 2011). Andere Beispiele finden sich bei der Diskussion über Autonomie und unterstützte Entscheidungen bei Menschen, die Assistenzkräfte nutzen (Devi 2013). Grundlage für beide Punkte ist die in Individuellen Modellen vorherrschende Vorstellung von Normalität. So neigen derartige Modelle zu einer starken Naturalisierung bestimmter Verfassungen. In dieser Hinsicht heißt es etwa bei dem Erziehungswissenschaftler und Heilpädagogen *Markus Dederich*:

„Normalität [ist] das Naturgemäße. [...] Der Gegenbegriff zu diesem speziell ärztlichen Normalitätsbegriff ist das Naturwidrige, Abnorme [...] Etymologisch verweist »normal« auf das der Regel gemäße, das Regelmäßige [...].“ (Dederich 2012: 131)

Das Normale wird hierbei mit dem Konzept der *able-bodiedness* (im Deutschen eng verbunden mit dem Begriff der *Leistungsfähigkeit*⁵³) verbunden (Oliver 1990: 34, 47, 54; Möhring 2007: 189). Das *Vorhandensein* von Behinderungen ist ein Zustand, den es zu vermeiden oder zu rehabilitieren gilt, um die Leistungsfähigkeit von Menschen zu erhalten oder wiederherzustellen (Waldschmidt

⁵³ Eine Tendenz, die sich im Übrigen auch in der Definition vulnerabler Gruppen oder bezüglich der Rede von besonderen Bedarfen immer wieder findet; auch hier fehlt es zumeist an konkreten Kriterien für *Normalität* (Kailes/Enders 2007; Sparf 2016: 1); s. dazu auch Abschnitt 3.4.2.c.

2005b: 16).⁵⁴ Ärzt:innen werden dabei in den Worten des Philosophen und Soziologen *Michel Foucaults* zu *Normalitätsrichter:innen*, die die Fähigkeit zur Erwerbsfähigkeit bestimmen müssen (Foucault 1989: 392, zit. nach Möhring 2007: 189). Dieser Leistungsgedanke findet sich bis heute sowohl in alltäglichen als auch in sozialpolitischen Behinderungsverständnissen wieder (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 10).

Wird hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ein Individuelles oder Medizinisches Modell von Behinderung zugrunde gelegt, so werden damit aktuell bestehende Probleme zunächst einmal im Individuum verortet. Eine Person hat ein Problem – sie kann sich beispielsweise nicht evakuieren –, weil ihre Fähigkeiten aufgrund ihrer körperlichen, intellektuellen, psychischen oder sinnesbezogenen Verfassung eingeschränkt sind. Eine angemessene(re) Berücksichtigung könnte vor diesem Hintergrund zum Beispiel bedeuten, dass versucht wird, bestimmte Verfassungen – in diesem Falle Schädigungen, etwa als Folge von Extremereignissen – zu verhindern und damit individuelles Leid zu minimieren.⁵⁵ Da gemäß eines solchen Ansatzes Menschen mit Behinderungen in ihren Fähigkeiten eingeschränkt sind, liegt es zudem ein fürsorgliches Handeln nahe, das sie als besonders schutzbedürftig anerkennt. Damit einhergehend sind Maßnahmen zu ergreifen, die Risiken für Menschen mit Behinderungen reduzieren oder sie aus Notlagen retten. Eine derartige Beschreibung von Katastrophenmanagement findet sich etwa in der Broschüre *Disasters and the Disabled* des UN-DRO aus dem Jahr 1982. Hier wird die Berücksichtigung Behinderungen zuvörderst⁵⁶ als Vermeidung von Beeinträchtigungen verstanden, die als Folge dieser Ereignisse auftreten.

⁵⁴ Hierbei wird vielfach der Bezug zur Arbeitsfähigkeit hergestellt. So sei laut *Oliver* für das System des Kapitalismus von entscheidender Bedeutung zwischen jenen zu unterscheiden, die arbeiten wollen, aber nicht können, und jenen, die nicht arbeiten wollen, aber könnten (Oliver 1990: 3).

⁵⁵ Dieses Spannungsfeld, das hier illustrativ, aber keineswegs spezifisch für den Kontext von Katastrophenmanagement gezeigt wird, verweist dabei auf eine weitaus grundlegendere Debatte über moderne Biopolitik und Eugenik (Wilson/St. Pierre 2016). *Wilson* und *St. Pierre* problematisieren diesbezüglich eine Entkopplung der gerechten Behandlung von Menschen mit Behinderungen von Fragen der Reproduktionsethik, indem Autoren, wie etwa *Savulesco* (2001) unkritisch davon ausgingen, dass das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* notwendig mit Behinderungen und damit schlechteren Lebenschancen einhergehe (Wilson/St. Pierre 2016: 105). Mit Blick auf die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen findet sich hier ein ähnliches Argument. Diesem zufolge sind Beeinträchtigungen als Folge von Katastrophen zu verhindern, weil sie in aktuellen Gesellschaften mit Behinderungen dieser Menschen einhergehen und damit ihre Chancen im Leben senken. Dies wiederum verstärkt Tendenzen einer Abwertung von Behinderung und erschwert eine gleichberechtigte Anerkennung.

⁵⁶ Erst im vierten und letzten Kapitel mit dem Titel *The Care of the Disabled – Can Ordinary People help?* wird auch die Hilfe für Menschen mit Behinderungen thematisiert, die von Extremereignissen und Katastrophen betroffen sind (UN-DRO 1982: 44–49).

„This 'disability problems' [sic] should be dealt with by technical assistance and prevention as well as measures of rehabilitation and the provision of equal opportunities.“ (UN-DRO 1982: 1–3)

Des Weiteren wird die Schaffung von Rehabilitationsangeboten gefordert, um die Belastung für die *betroffenen* Personen und Sozialsysteme zu reduzieren und ein *normales* Leben zu ermöglichen (UN-DRO 1982: 36).

b. Soziale Modelle: Behinderung als Folge defizitärer Gesellschaftsstrukturen

Vor dem Hintergrund der Kritiken gegenüber Individuellen oder Medizinischen Modellen gewinnen nicht zuletzt aufgrund des Manifests der *Union of Physically Impaired Against Segregation* und der *Organisation Disabled Peoples International* seit den 1970er Jahren im Rahmen sozialer Bewegungen Soziale Modelle von Behinderung an Bedeutung. Sie unterscheiden Beeinträchtigungen (*impairments*) als funktional limitierte individuelle körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassung eines Menschen von Behinderungen (*disabilities*), den Einschränkungen gesellschaftlicher Teilhabe als Ergebnis ausgrenzender und barrieren-schaffender Umgangsweisen mit diesen Beeinträchtigungen (Lawson/Beckett 2021: 348–350; Oliver 2009: 42; Priestley 2003: 26; Waldschmidt 2005b: 17–18). Mit der Soziologin *Anne Waldschmidt* ist dabei weder der Prozess des *Behindert-Werdens* eine notwendige Konsequenz des Vorhandenseins einer Beeinträchtigung, noch ist eine Beeinträchtigung eine hinreichende Bedingung für eine Behinderung (Waldschmidt 2007: 57). Während nach Individuellen Modellen eine Person behindert *ist*, weil sie eine Beeinträchtigung hat, *wird* eine Person gemäß Sozialer Modelle behindert, weil keine geeigneten gesellschaftlichen Maßnahmen ergriffen werden, um einer beeinträchtigten Person gleiche Teilhabe zu ermöglichen.

Folglich zielen Soziale Modelle auf den Abbau von Diskriminierungen und Unterdrückung sowie eine positivere Darstellung behinderter Menschen in der Öffentlichkeit und eine Veränderung durch Aufklärung ab (Priestley 2003: 33; Oliver 1990). Menschen sollen in ihrer Vielfalt so Teil der Gesellschaft sein, wie sie sind, ohne, dass eine rehabilitierende Anpassung zu einem bestimmten Normalitätsverständnis nötig ist. Beispielhaft nennt *Oliver* hier etwa nicht-hörende Menschen und die Nutzung von Gebärdensprache. Wird letztere in einer Gesellschaft, – wie jede andere Sprache – gelehrt und genutzt, würde nicht nur das *Behindert-Werden* von nicht-hörenden Menschen reduziert oder gar verschwinden, sondern auch die Verknüpfung von Nicht-Hören mit einer Einschränkung gesellschaftlicher Teilhabe würde aufgehoben (Oliver 1990: 17). Im Gegensatz zur Rehabilitation als Lösung des *Problems* Behinderung werden damit Maßnahmen zur Reduktion von Behinderung nicht im individuellen Körper verortet, sondern auf

gesellschaftlicher Ebene (Waldschmidt 2005b: 18; Oliver 1990).⁵⁷ ⁵⁸ Ziel ist der Abbau von Barrieren. In diesem Sinne wird mit Sozialen Modellen eine gesellschaftliche (Mit-)Verantwortung für die Entstehung von Behinderungen (Waldschmidt 2005b: 19) sowie bezüglich der (Re-)Produktion von diskriminierungs- und ausschlussbezogenen Leiderfahrungen von Menschen mit Behinderungen problematisiert (Hirschberg 2005: 7). Oder positiv formuliert, Behinderungen können durch gesellschaftliches Handeln abgebaut werden kann, ohne die jeweilige körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassung zu verändern (Priestley 2003: 27).

Kritik gegenüber Sozialen Modellen findet sich beispielsweise hinsichtlich der Rolle des Körpers beziehungsweise der Verfassung. Ihre Rolle ist in Sozialen Modellen wesentlich uneindeutiger als in Medizinischen Modellen. Hierbei lässt sich zwischen zwei verschiedene Auslegungen unterscheiden (Lawson/Beckett 2021: 348–350; Waldschmidt 2005b: 17–19; Degener 2015: 165–166). *Oliver* argumentiert etwa im Sinne der ersten Lesart, dass es gar keine Beziehung zwischen den Beeinträchtigungen einer Person und vorhandenen Behinderungen gebe (Tremain 2008: 105; Oliver 2009: 42–43). Behinderungen seien rein gesellschaftliche Fehlleistungen:

„Most illnesses are treatable and even curable by medical interventions; most impairments are not curable; and all disability [Herv. v. Verf.] can be eradicated by changes to the way we organize society.“ (Oliver 2009: 44)

Gemäß dieser Lesart Sozialer Modelle wird der beeinträchtigte Körper nicht als sozial produziert verstanden, sondern als „dysfunctional, anatomical, corporeal mass obdurate in its resistance to signification and phenomenologically dead, without intentionality or agency“ (Hughes/Paterson 1997: 329) beschrieben. Eine solche Lesart legt einen Dualismus zwischen Körper und Gesellschaft nahe, der eine kritische Hinterfragung von Beeinträchtigungen als – ebenso wie Behinderung – historisch und kulturell bedingt, nicht zulässt (Waldschmidt 2005b: 21; Hughes/Paterson 1997: 326, 329).⁵⁹ Die Behinderungsforscher *Bill Hughes* und *Kevin Paterson*

⁵⁷ *Oliver* geht in seinem 2009 erschienen Buch sogar so weit, das Soziale Modelle ausschließlich (im Original: *nothing more than*) als praktisches Werkzeug für das Ziel eines Behindertenaktivismus verstanden werden sollten (Oliver 2009: 50, 52).

⁵⁸ Hierbei geht es mit Sozialen Modellen weniger darum, jede Einschränkung als kompensierbar darzustellen, sondern um die Betonung eines gleichen Rechts auf die Möglichkeit zur Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens und eines respektvollen Umgangs (Hirschberg 2005: 19). Die diesen Modellen immanente Kritik an Individuellen Modellen zielt nach *Oliver* dabei auf strukturelle Bedingungen, sodass auch die individuelle Inanspruchnahme von Rehabilitationsleistungen nicht notwendig abzulehnen sei (Oliver 2009: 45).

⁵⁹ *Oliver* selbst entgegnet derartigen Kritiken, dass dies ein missverständlicher Anspruch an das Modell sei. Es gehe nicht um persönliche Erfahrung, sondern um kollektive Erfahrungen von Behinderung. Zudem seien Limitationen, die aus funktionalen Beeinträchtigungen folgen, eine schlechte Basis für eine politische Bewegung. Sehr wohl spielen diese individuellen Erfahrungen (von Schmerz durch Beeinträchtigungen und Behinderungen) aber eine Rolle in Sozialen Modellen (Oliver 2009: 48–49).

problematisieren dies und argumentieren, dass die bloße Rede über biologische Gegebenheiten oder Schmerzen als Teil der Behinderungserfahrung nicht mehr abgebildet, ja sogar verschrien wird (Hughes/Paterson 1997: 328; Gugutzer/Schneider 2007: 35). Bei *Waldschmidt* heißt es diesbezüglich

„Während sich diese Trennung [von Beeinträchtigung und Behinderung, v. Verf.] als nützlich für die Emanzipationsbewegung erwiesen habe, werde im Bereich der Identitätspolitik ein fragwürdiger cartesianischer Subjektbegriff (re)produziert, der jedoch in der Lebenswelt keine Praxisrelevanz besitze, da sich behinderte Menschen durchaus, zum Beispiel in Autobiographien, mit dem Körper beschäftigten und dieser auch politisch, zum Beispiel im Kampf um Selbstbestimmung, eine Rolle spiele.“ (Waldschmidt 2005b: 21–22)

Demgegenüber argumentieren Vertreter:innen einer zweiten Lesart für eine Verbundenheit von Behinderung und Körper und eine Problematisierung beider Ebenen. Die Philosophin *Shelley Tremain* etwa spricht davon, dass die jeweilige Verfassung zwar weder notwendige noch ausschließliche Ursache für Behinderung sei, aber dennoch mit dieser in Verbindung stehe (Tremain 2008). Bei *Hughes* und *Paterson* heißt es, dass der Körper die Erfahrung von Leiblichkeit und Vorurteilen, Unterdrückung und Diskriminierung strukturiert (Hughes/Paterson 1997: 335–337). Dafür spreche nach dem Behinderungsforscher *Siegfried Saerberg* zudem, dass sich Menschen selbst in der Welt als beeinträchtigt und damit behindert wahrnehmen (Saerberg 2007). Beeinträchtigungen seien, so *Hughes* und *Paterson*, sowohl Erfahrung als auch diskursive Konstruktion, die es auch aus nicht-medizinischer Perspektive zu untersuchen gilt (Hughes/Paterson 1997: 329–330). In diesem Sinne müsste auch der Körper in den Fokus konstruktivistischer Betrachtungen gerückt werden, da nicht nur *Behinderungen*, sondern auch *Beeinträchtigungen* gemeinsam durch Gesellschaft hervorgebracht werden. Nicht nur materielle, physische oder einstellungsbezogene Barrieren seien ein gesellschaftliches Produkt, auch was als *Abweichung* und *Beeinträchtigung* verstanden wird, wird diskursiv hervorgebracht (s. Abschnitt 3.2.2.c). *Behinderung* wird, im Sinne *Foucaults*, als historisch gewachsene und durch gesellschaftlich-kulturelle Diskurse bedingte Machtbeziehung beschrieben, die sich an bestimmten Körpern orientiert (Waldschmidt 2005b, 2005a). Folglich sei auch die *Schädigungsebene*, also die Beeinträchtigung, als gesellschaftlich herstellt, zu betrachten (Waldschmidt 2005b: 22–23).⁶⁰ Im Sinne der Vertreter:innen einer gemäßigten Position soll der

⁶⁰ Eine Kritik, die vor allem die Radikalität und argumentative Besonderheit dieses poststrukturalistischen Arguments in Frage stellt, soll hier zumindest kurz erwähnt werden. Sie findet sich bei *Schramme*, der schreibt: „Wenn buchstäblich alles eine soziale Konstruktion ist, dann ist die Behauptung, Behinderung sei eine soziale Konstruktion, wenig aufregend. [...] In einem harmlosen Sinne kann also behauptet werden, jede Theorie von Krankheit, Schädigung und Behinderung sei eine soziale Konstruktion. Nur das ist vollkommen irrelevant.“ (Schramme 2003: 60–61) Ich halte diese Kritik für wenig überzeugend, da sie auf einem missverstandenen Anspruch gegenüber dem Sozialen Modell von Behinderung beruht. Entgegen *Schramme* liegt dieser nicht in der Radikalität seiner philosophischen Argumentation, sondern in der sozialpolitischen Irritation, die medizinische Deutungshoheit über körperliche, intellektuelle, psychische und sinnesbezogene Verfassungen hinterfragen zu können und einen gesellschaftlich-konstruktiven Anteil

Dualismus von Natur und Kultur durch die Betrachtung des beeinträchtigten Körpers als *erfahren*, aber auch Ausgangspunkt aller Erfahrung überwunden werden. So sei der beeinträchtigte Körper Ort der Erfahrung von Behinderungen.

Ein weiterer Kritikpunkt, der sich laut *Waldschmidt* in Anlehnung an *Swain* und *French* gegen Soziale Modelle richten lässt, besteht darin, dass durch deren Nutzung eine rein defizitorientierte Perspektive eingenommen wird, ein eigener affirmativer Blick aber nicht existiert (Waldschmidt 2005b: 23–24). Während Individuelle Modelle ausschließlich Beeinträchtigungen zu rehabilitieren suchen, um individuelle Leistungsfähigkeit herzustellen, zielen Soziale Modelle auf den Abbau von Barrieren ab, um soziale Teilhabe zu ermöglichen. Keines beider Modelle bietet jedoch eine Alternative an, um die körperliche, intellektuelle, psychische und sinnesbezogene Vielfalt als positive und produktive Erfahrung zu konstruieren; beide lösen mit Blick auf Behinderung Probleme (ebd.: 24). Zwar schließen Soziale Modelle eine Aufwertung von Abweichungen im Sinne einer identitätspolitischen Affirmation nicht aus, sie setzen für sich aber einen anderen Fokus.

Im Sinne eines Sozialen Modells von Behinderung würde eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement bedeuten, das Problem der Behinderung aus dem Individuum heraus auf eine gesellschaftliche Ebene zu heben. Nicht die individuelle Verfassung ist das Problem, sondern der (schlechte) gesellschaftliche Umgang mit dieser. Wenngleich die Verhinderung bestimmter Verfassungen als Folge von Extremereignissen nicht grundsätzlich abgelehnt wird, steht nun der Abbau gesellschaftlicher Barrieren im Zentrum. *Leidvoll* werden Beeinträchtigungen deshalb, weil Umwelten nicht so gestaltet sind, dass eine gleichberechtigte Teilhabe möglich ist. Werden diese Barrieren beseitigt, scheint auch das Vorhandensein von Beeinträchtigungen weniger bis gar nicht problematisch. Damit einhergehend werden Menschen mit Behinderungen nicht mehr notwendig als hilfebedürftig oder eingeschränkt verstanden. Stattdessen lässt sich argumentieren, dass durch den Abbau von Barrieren Menschen mit Behinderungen in die Lage versetzt werden, sich selbst helfen zu können. Statt eines besonderen Schutzes ließe sich mit Sozialen Modellen argumentieren, dass Menschen mit Beeinträchtigungen denselben Anspruch haben, in die Strukturen des Katastrophenmanagements einbezogen zu werden und eigenständig handlungsfähig zu sein (Oliver 1990: 59; Priestley 2003: 26; Waldschmidt 2005b: 18; Degener 2015). Beispielhaft mag man hier an die Grundidee des C-MIST-Ansatzes von *Kailes* denken, der seitens der FEMA genutzt wird. In diesem Ansatz geht es darum, jene Unterstützungsbedarfe zu identifizieren, die Menschen

zu problematisieren. Erwähnt wurde diese Kritik hier dennoch, da die von *Schramme* vorgeschlagene Argumentation die sozial(politische) Bedeutung der Konzeptualisierung von Phänomenen und die damit einhergehenden Folgen für Menschen vollkommen aus dem Blick zu verlieren droht.

davon abhalten, ihre Selbsthilfekapazitäten zu nutzen (Kailes/Enders 2007; Kailes 2023). *Kailes* nennt hier sechs Bereiche in denen Menschen Unterstützung benötigen können: *Communication, Maintaining Health, Independence, Support, Safety and Self-determination* sowie *Transportation*.

c. Kulturelle Modelle: Gesellschaftliche Normalität als kontingentes Phänomen

In Anknüpfung an die Argumentationen Sozialer Modelle, aber in auch in kritischer Auseinandersetzung mit diesen sowie mit Individuellen Modellen, haben in den vergangenen Jahrzehnten vor dem Hintergrund des poststrukturalistischen *linguistic* und *cultural turns* Anfang der 2000er. kulturelle Perspektiven auf Behinderung an Einfluss gewonnen (Waldschmidt 2005b: 25). Sie nehmen ihren Ausgangspunkt im Befund, dass der Umgang mit Behinderung in den vergangenen hundert Jahren einen großen Wandel durchgemacht hat und dieser auch heute nicht abgeschlossen ist. Dies zeigt sich etwa anhand sprachlicher Veränderung, weg von den Bezeichnungen als *Krüppel* oder *Idiot*, über *Versehrte* hin zum Begriff der *Behinderung*. Kulturelle Modelle verweisen stärker noch als Soziale Modelle darauf, dass sich in der jeweiligen Thematisierung von Behinderung und der gewählten Redeweise über diverse Verfassungen Zuschreibungen und Erwartungshaltungen widerspiegeln; etwa dahingehend, welcher Handlungsbedarf im Umgang mit Behinderungen besteht (Jacobi 2020: 42–44, 47). Es wird argumentiert, dass die Beschreibung einer Verfassung als *beeinträchtigt* nicht objektiv sei, sondern auf kulturell geprägten Deutungsmustern beruht. Es genüge in diesem Sinne nicht

„Behinderung als individuelles Schicksal oder diskriminierte Randgruppenposition zu kennzeichnen. Vielmehr geht es um ein vertieftes Verständnis der Kategorisierungsprozesse selbst, um die Dekonstruktion der ausgrenzenden Systematik und der mit ihr verbundenen Realität. Nicht nur Behinderung, sondern auch ihr Gegenteil, die gemeinhin nicht hinterfragte >Normalität< soll in den Blickpunkt der Analyse rücken.“ (Waldschmidt 2005b: 25)

Damit einhergehend wird argumentiert, dass Körper beziehungsweise die Verfassung einer Person und deren Wahrnehmung Produkt eines Kontexts (aus Zeit, Ort und Gesellschaft) sind. Die Bestimmung eines *normalen* oder gesunden Körpers sei damit selbst ein konstruktiver Akt. Beispielhaft sei hier auf den Behinderungsforscher *Matthew Shapiro* verwiesen, der Medizinischen Modellen folgendes entgegenhält:

„An alternative [zur medizinischen Perspektive] might be to see stuttering as merely a natural phenomenon and one of the myriad ways in which communication takes place, which might also include Oxbridge English, Esperanto, sign language, Braille, Makaton and so on. Thus the problem of stuttering can therefore be seen as the result of social expectations about appropriate (and inappropriate) ways of communicating.“ (Shapiro 1981: 93)

Shapiro argumentiert, dass Beeinträchtigungen je nach gesellschaftlicher Struktur, in der sie stehen, anderes gedeutet werden können. So könnte das gleiche Phänomen, etwa das Stottern, je

nach gesellschaftlicher Wahrnehmung mal als Beeinträchtigung, mal aber auch als Teil einer als normal verstandenen kommunikativen Vielfalt gedeutet werden.⁶¹ Im Sinne der Rede von einer Ko-Konstruktion und Ko-Produktion wird in Kulturellen Modellen neben Behinderung auch die Bestimmung einer individuellen Verfassung als *beeinträchtigt* oder *abweichend* als ko-konstruiert verstanden. Dabei bestreiten Vertreter:innen Kultureller Modelle nicht, dass es Grenzen von Normalität gibt, die Kategorie *normal* ist schließlich erst durch die Gegenkategorie der *Abweichung* sinnvoll nutzbar (Waldschmidt 2005a: 191; s. a. Abschnitt 3.4.2.c). Vielmehr stellen sie die Konstruiertheit des Aktes der Grenzziehung als kontingent heraus. Was als *abweichend*, *krank* oder *beeinträchtigt* bestimmt wird, sei demzufolge nicht universell gültig, sondern gebunden an kulturelle Normalvorstellungen (Waldschmidt 2005b: 25–26). Damit einhergehend wird darauf abgezielt, binäres Denken und strikte Unterscheidungen zu hinterfragen sowie die Verwobenheit und gegenseitige Bedingtheit gesellschaftlicher Kategorisierungen offenzulegen. Kulturelle Modelle problematisieren auch die mit diesen Beschreibungen und Zuschreibungen einhergehenden spürbaren Konsequenzen für die so bezeichneten Menschen. Wird etwa wie in Individuellen Modellen Behinderung in einem medizinischen Sinne als krankhaftes Problem beschrieben, wird damit eine heilende beziehungsweise rehabilitierende Adressierung eingefordert. Mit der zugrunde liegenden Definition verschiebt sich auch der jeweilige Zielanspruch. Wird Behinderung nicht als medizinisches Problem gesehen, sondern als gesellschaftliches, verschiebt sich die Reaktionsweise weg von einer Rehabilitation hin zu einer Anerkennung vielfältiger Verfassungen als Teil gesellschaftlicher Normalität.

Eine Stärke Kultureller Modelle ist, dass diese den Blick weg von einer Problemlösung hin zu einem Handlungsmodus, der gesellschaftliche Vielfalt ins Zentrum stellt, wenden (Waldschmidt 2005b: 26–27). Statt Behinderungen für Menschen mit bestimmten Verfassungen abzubauen, betrachten Kulturelle Modelle, inwieweit vielfältige körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen Teil gesellschaftlicher Normalität sein können.

Anders als in individueller oder sozialer Perspektive werden hierbei nicht allen Menschen mit Behinderungen in den Blick genommen, sondern vielmehr der Blick umgekehrt, sodass die Gesamtgesellschaft zum Untersuchungsgegenstand wird (Egen 2020: 33). So geht es laut des Sonderpädagogen *Christoph Egen* im Kern Kultureller Modelle darum, „zu erfahren, wie verschiedene Menschen in ihren individuellen Eigenarten zur gesellschaftlichen Vielfalt beitragen“ (Egen 2020: 34). Besondere Aufmerksamkeit kommt dabei ergänzend zur allgemeinen Teilhabe an Gesellschaft der kulturellen Repräsentation und den damit ausgedrückten

⁶¹ Diesbezüglich mag man auch an das Beispiel der Homosexualität denken, welche seit 1990 von der WHO nicht länger als Krankheit und damit zu heilender Zustand beschrieben wird (BZgA 2020).

Machtverhältnissen zu. Beispielfhaft heißt es diesbezüglich bei dem Medizinsoziologen und Behinderungsaktivisten *Irving K. Zola*:

„They [Menschen mit Behinderungen] are socialized into the world of the 'normal' with all its values, prejudices, and vocabulary. As one generally attempts to rise out of one's status, there is always an attempt to put this status in some perspective. The statements that one is more than just a Black or a woman, etc., are commonplace. On the other hand, where chronic illness and disability are concerned, this negation is almost total and is tantamount to denial. Proof of successful integration is embodied in such statements as 'I never think of myself as handicapped' or the supreme compliment, 'I never think of you as handicapped'.“ (Zola 1993: 167)

Kritisch lässt sich Kulturellen Modellen in Anlehnung an *Kuhlmann* und *van den Daele* entgegenhalten, dass sie, ähnlich wie bestimmte Lesarten Sozialer Modelle, dazu tendieren, menschliche Vielfalt zu romantisieren. Sie drohen zu vernachlässigen, dass Menschen ihre Beeinträchtigungen mitunter auch als schmerzhaft und belastend empfinden – und dass auch Menschen mit Beeinträchtigungen weitere, neu erworbene Beeinträchtigungen häufig als defizitär wahrnehmen (Egen 2020: 34).

Die Nutzung Kultureller Modelle bezüglich der Frage nach einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement legt den Fokus weniger auf konkrete Probleme und individuelle oder gesellschaftliche Anpassungsleistungen als vielmehr darauf, ein Katastrophenmanagementsystem zu schaffen, das eine heterogene Gesellschaft zum Ausgangspunkt nimmt und Maßnahmen konzipiert, die vielfältige Lebenssituationen gleichberechtigt und diskriminierungsfrei mitdenken. Die Verantwortung von Akteur:innen des Katastrophenmanagements läge in diesem Sinne, anders als bei Sozialen Modellen, nicht darin, quasi retrospektiv Missstände zu beseitigen, sondern prospektiv diversitätsbewusste (Katastrophenmanagement-)Strukturen zu schaffen. Ein solcher Ansatz findet sich womöglich am ehesten in der UN-CPRD oder den Guidelines der IASC, die darauf abzielen, Menschen mit Behinderungen selbst von Anfang an in die Gestaltung des Katastrophenmanagementsystems einzubinden und damit von Grund auf diversitätsbewusste und behinderungssensible Strukturen zu schaffen (IASC 2019: 9).

d. Zwischenfazit

Auf den vergangenen Seiten wurden drei Modelle *von* oder auch Perspektiven *auf* Behinderung genauer vorgestellt: Individuelle, Soziale und Kulturelle Modelle. Insbesondere im Vergleich von Individuellen und Sozialen Modellen lässt sich zeigen, dass die Rede von Behinderung je nach eingenommenem Blickwinkel auf unterschiedliche Phänomene verweist und damit einhergehend unterschiedliche Verantwortungsräume – hinsichtlich eines angemessene(-re)n Katastrophenmanagements für Menschen mit Behinderungen – eröffnet werden. Während

Individuelle Modelle durch die Gleichsetzung von Behinderung und Beeinträchtigung Behinderung im Sinne einer Eigenschaft im Individuum verorten (eine Person ist behindert), unterscheiden Soziale Modelle zwischen der individuellen Verfassung und den mit dieser interagierenden, behindernden gesellschaftlichen Strukturen (eine Person wird behindert). Wenngleich beide Perspektiven das Vorhandensein von Behinderungen als Problem beschreiben, folgen in diesem Sinne ganz unterschiedliche Ziel- und Handlungsvorstellungen, und damit auch Verantwortungszuschreibungen bezüglich des Umgangs mit (Menschen mit) Behinderungen. Eine Zusammenfassung der Ausführung findet sich in Tabelle 1.

Tabelle 1: Verantwortungsräume abhängig vom Behinderungsverständnis (v. Verf.)

	Was konstituiert Behinderung?	Wie lassen sich Behinderungen abbauen?	Welche Verantwortungsräume ergeben sich?
Individuelles Modell	Vorhandensein einer Beeinträchtigung führt zu Einschränkung der Teilhabe	Individuelle Rehabilitation und Heilung von Beeinträchtigungen	Schutz von Menschen mit Beeinträchtigungen und Schaffung von Angeboten zur Rehabilitation
Soziales Modell	Fehlende gesellschaftliche Anpassung an vorhandene Beeinträchtigungen beschränkt Teilhabe	Anpassung gesellschaftlicher Strukturen	Stärkung der Selbsthilfe von Menschen mit Beeinträchtigungen und Abbau von Barrieren
Kulturelles Modell	Gesellschaftliche Deutung von individuellen Verfassungen als abweichend und defizitär	Systemisches Umdenken, Infragestellen von Normalitätsvorstellungen	Katastrophenmanagement, das von Beginn an Vielfalt mitdenkt

Werden Individuelle Modelle zugrunde gelegt, scheint es geboten, Beeinträchtigungen zu verhindern, sie zu rehabilitieren oder Unterstützungsmaßnahmen zu ergreifen, um das *Leiden* von *Betroffenen*⁶² zu erleichtern. So argumentiert Oliver:

„Not only do these definitions medicalise and individualise the problems of disability but they do the same to the solutions (policies) that are applied.“ (Oliver 1990: 6)

Damit einhergehend mag es in verantwortungsbezogener Hinsicht naheliegen, ein fürsorgliches Handeln ins Zentrum zu stellen und Menschen, die *wegen ihrer Beeinträchtigung* und der damit verbundenen funktionalen Einschränkung nicht in der Lage sind, sich in *normaler* Weise zu retten, in ihrer besonderen Schutz- und Unterstützungsbedürftigkeit anzuerkennen, angemessene Rettungsmaßnahmen zu ergreifen und den Zugang zu Rehabilitationsangeboten zu ermöglichen.

Legt man bei der Gestaltung eines angemessenen Katastrophenmanagements für Menschen mit Behinderungen eine soziale Konzeption von Behinderung zugrunde, ergibt sich ein anderes Bild. Statt der Vermeidung von Beeinträchtigungen liegt hier der Fokus auf der Beseitigung von

⁶² Wenngleich im Rahmen der Arbeit eher eine neutrale Sprache genutzt wird, nach der Menschen mit Beeinträchtigungen nicht als *Betroffene* bezeichnet werden, wird hier bewusst von *Betroffenheit* gesprochen, um den im medizinischen Sinne beschriebenen leidvollen Charakter auszudrücken.

Barrieren, denen Personen mit verschiedenen Beeinträchtigungen gegenüberstehen. Da diese Barrieren in gesellschaftlichem Handeln begründet liegen, verschiebt sich auch die Problemperspektive weg von der Beseitigung eines individuellen Defizits hin zu einer Beseitigung defizitärer gesellschaftlicher Strukturen. Akteur:innen des Katastrophenmanagements käme damit einhergehend eine Handlungsverantwortung für den Abbau von Barrieren zu, die Menschen mit Beeinträchtigungen in ihren Kapazitäten zur Bewältigung von Extremlagen beschränken. Soziale Modelle verweisen zudem darauf, dass Menschen trotz vorhandener physischer, intellektueller, psychischer oder sinnesbezogener Beeinträchtigungen Fähigkeiten besitzen, deren Aktivierung aber aufgrund defizitärer Strukturen nicht möglich ist. Basierend auf einem Sozialen Modell wären folglich Maßnahmen zu ergreifen, die Barrieren für Menschen mit Beeinträchtigungen reduzieren und ihnen die Nutzung ihrer individuellen Fähigkeiten erlauben.

Nochmals anders verhält sich die Situation, wenn man Kulturelle Modelle von Behinderung bei der Konzeption eines angemessenen Katastrophenmanagements für Menschen mit Behinderungen zugrunde legt. Über Soziale Modelle hinausgehend, stünde hier neben dem Abbau von Barrieren eine grundsätzliche Kritik an den bestehenden Konventionen und Normalitätsvorstellungen im Zentrum. Konkret ließen sich die im Katastrophenmanagement genutzten Menschenbilder und Vorstellungen von Normalität hinsichtlich der durch sie (re-)produzierten Machtstrukturen problematisieren (s. a. Abschnitt 3.4.2).

„Demnach ist Behinderung vor allem ein Wertbegriff, der sich an dem misst, was von der Gesellschaft als ‚normal‘ wahrgenommen und beschrieben wird. Was als behindert gilt, hängt von den festgelegten Norm- und Wertevorstellungen ab. Es ist daher nur konsequent statt von ‚Menschen mit Behinderungen‘ von ‚Menschen, die als behindert bezeichnet werden‘ zu sprechen.“ (Jacobi 2020: 46)

Statt einer Anpassung stünde hier die Veränderung der Grundannahmen im Zentrum und es wäre zu fragen, wie im Katastrophenmanagement körperliche, intellektuelle, psychische und sinnesbezogene Vielfalt von Beginn an mitgedacht werden könnte.

In Anlehnung an den Sonderpädagogen *Kai Felkendorff* lassen sich die hier genannten Unterschiede des jeweils gewählten Behinderungsbegriffs etwas abstrakter entlang von neun Aspekten betrachten (Felkendorff 2003: 25–26): (1) der Stigmatisierungsgefahr, (2) der Essentialisierungsgefahr (Tendiert ein Ansatz dazu, Differenzen und Benachteiligungen mit gesellschaftlichen Wurzeln zu kaschieren und zu biologisieren?), (3) der Defizitorientierung, (4) der Arbitrität (Ist die Bestimmung von Behinderung ein willkürlicher Akt?), (5) der Individualisierungsgefahr, (6) der Separierungsgefahr, (7) der Missbrauchsgefahr, (8) Determinismusgefahr (Werden individuelle Entwicklungsmöglichkeiten deterministisch bestimmt?) und (9) der Überforderungsgefahr (Werden zu viele verschiedene Phänomene mit einem Begriff zusammengefasst?). Das jeweils zugrunde gelegt Behinderungsverständnis gibt Auskunft über diese Punkte und damit über die in einem Verständnis oder einer Gesellschaft

zugrunde liegenden Wertvorstellungen (s. dazu Tabelle 1). Darauf verweist auch der Teilhabebericht im folgenden längeren Zitat:

„Ob Personen, die als körperlich, geistig und psychisch beeinträchtigt erfasst sind, als Einzelschicksal behandelt werden oder als Person oder Personengruppen, deren Gesundheitschancen besondere Beachtung verdienen (Awareness) oder gerade nicht (um Diskriminierung zu vermeiden), ist eine Richtungsentscheidung (Lippke et al. 2020b); beispielsweise, ob die als ‚behindert‘ Bezeichneten (also so Zugeordneten, Kategorisierten oder Klassifizierten) dann zur sozialen Last oder Aufgabe werden. [...] Die dabei genutzten Erwartungshorizonte spiegeln ein jeweilig bestehendes gesellschaftliches Gefüge. Gesundheitserwartungen setzen also Maßstäbe: Gewünscht sind präventive, kurative und rehabilitative Erfolge, die zu verbesserter Gesundheit und Wohlergehen oder auch Leistungsfähigkeit beziehungsweise Minimierung von Belastung für sich und andere führen. Verhältnisse (Lebenslagen) und gesundheitskompetentes Verhalten von Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen, wie auch Einflüsse aus ihrer sozialen und physischen Umgebung, greifen dazu ineinander (Schwarzer et al. 2011). [...] Wird Beeinträchtigung beziehungsweise die Nichterfüllung von (körperlichen, sensorischen, psychischen, kognitiven) Normalitätserwartungen – wie in der UN-BRK – erst im Zusammenspiel mit Barrieren als Behinderung angesehen, bieten sich Chancen, mit diesem Verständnis von Zusammenhängen nach Abhilfen zu suchen und sie zu finden (Weisser 2005). Leistungsgestaltungen behandeln demnach nicht mehr nur Gesundheitsmängel und Abweichungen (Differenzen), sondern beseitigen oder mindern benachteiligende Lebensumstände. Ob erfasste Differenzen mit Privilegien (Vorteilen zum Nachteilsausgleich) oder mit Diskriminierung (Benachteiligung durch Randstellung) verbunden werden, ist nämlich jeweils eine Frage der Gesamtausrichtung von Gesundheitssorge und Sozialversicherungssystemen (Lippke et al. 2020b). Auf diese kommt es an.“ (BMAS 2021: 466–467)

Alle drei Modelle können hinsichtlich bestimmter gesellschaftlicher Zielvorstellung im Umgang mit Katastrophen miteinander verwoben sein.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die internationale Behindertenpolitik, so vollzieht sich in den letzten Jahrzehnten in Teilen ein Wandel weg von einer ausschließlich medizinischen Lesart von Behinderung hin zu einem stärker gesellschaftlich geprägten Verständnis. Die noch bis in die 1970er Jahre vorherrschende *Internationale Klassifikation von Krankheiten* (im Folgenden: ICD) der WHO thematisierte das Phänomen der Behinderung einzig über die Perspektive von Krankheit (Hirschberg 2005: 7). Erst in den 1980er Jahren wurde die ICD durch die *Internationale Klassifizierung von Schädigungen, Funktions- oder Fähigkeitsstörungen und sozialen Beeinträchtigungen* (im Folgenden: ICIDH) abgelöst. Im Rahmen dieser Klassifizierung differenzierte sich die medizinische Sichtweise weiter aus und nahm auch die Folgen von Krankheiten in den Blick, wodurch eine Differenzierung zwischen strukturellen Schädigungen (im Original: *impairments*), funktionalen Störungen (im Original: *disabilities*) und sozialen Beeinträchtigungen (im Original: *handicaps*) eingeführt wurde (WHO 1980). Während ersteres auf die physiologische Seite verweist und Behinderung die Einschränkung von Funktionen meint, beschrieb *Handicap* den Nachteil, der aus der Nicht-Erfüllung einer *normalen* gesellschaftlichen Rolle folgt (WHO 1980: 47, 143, 182). Auch in der ICIDH wurde Behinderung dabei fast ausschließlich in einer defizitorientierten Perspektive beschrieben. Da sich dies in den

kommenden Jahren einer zunehmenden Kritik gegenüber sah, wurde die ICIDH schließlich 2001 durch die *Internationale Klassifikation von Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit* (im Folgenden: *ICF*) abgelöst, die bis heute zentraler Angelpunkt der Behindertenpolitik ist. Die ICF wurde von den Autor:innen als bio-psycho-soziales Modell betitelt, das versucht, medizinische und soziale Aspekte von Behinderung zu verbinden und dabei nicht ausschließlich die Konsequenzen von Krankheiten ins Zentrum stellt. Stattdessen wird von einer Interaktion zwischen Kontextfaktoren und Gesundheitsbedingungen ausgegangen, die eine Funktionsfähigkeit oder Behinderung begründet (Hirschberg 2005: 31–33, 2008: 56; WHO 2001: 20; Waldschmidt 2003: 96). Die ICF nimmt dabei den Gesundheitszustand aller Menschen in den Blick und zielt damit verbunden auf die Verwendung neutralerer Begriffe ab (WHO 2001: 3–4). Konkret unterscheidet die ICF erstens Gesundheitskomponenten in körperliche Funktionen und Strukturen (etwa Organe, Glieder und ihre Komponenten) auf der einen und Aktivitäten und Teilhabe auf der anderen Seite. Diese können entweder *funktionieren* oder aufgrund von Beeinträchtigungen behindert sein. Zweitens betrachtet sie Kontextfaktoren wie umwelt- und personenbezogene Faktoren, die einen Einfluss auf den positiven Aspekt des Funktionierens oder den negativen Aspekt des Behindert-Seins haben können (ebd.: 11). Eine direkte Wirkbeziehung zwischen Gesundheitskomponenten und Kontextfaktoren gibt es dabei nicht. Kontextfaktoren werden damit nicht als Grund für Behinderungen thematisiert, sondern als zusätzlich zu berücksichtigende Dimension. Diese Entwicklung und Sichtweisen der internationalen Klassifikationen, insbesondere der ICF beeinflusste auch die heute in Deutschland gültige sozialpolitische Definition von Behinderung nach dem SGB IX (Hirschberg 2008: 69). Auch hier wird vom *Vorhandensein* einer Behinderung gesprochen und damit auf eine Verortung im Individuum verwiesen. *Vorhanden* ist dabei eine körperliche, seelische, geistige oder sinnesbezogene Beeinträchtigung, die „in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit [...] hindern“ (§ 2 Abs. 1 SGB IX, Stand 09.10.2020) kann. Beeinträchtigungen führen in diesem Sinne zu Behinderungen, die ihrerseits im Zusammenspiel mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren eine Teilhabe an Gesellschaft einschränken können. Weiterhin wird in einem medizinisch-diagnostischen Sinne ein für das Lebensalter typischer Körper- und Gesundheitszustand ausgewiesen, von dem die Verfassung einer Person abweicht (§ 2 Abs. 1 SGB IX, Stand 09.10.2020). Soziale Modelle finden in jüngerer Zeit zunehmend Beachtung, sodass Behinderung als Zusammenspiel funktioneller Beeinträchtigung und gesellschaftlicher Barrieren beschrieben wird. Die Thematisierung von Behinderung seitens internationaler Klassifikationen fokussiert vielfach aber noch immer auf eine individuelle und defizitorientierte Perspektive (Hirschberg 2008: 60, 67). Eine deutlich andere Lesart zu diesen Ansätzen findet sich

nur in der Behindertenrechtskonvention, in der vorrangig Soziale Modelle von Behinderung und Aspekte Kultureller Modelle⁶³ aufgenommen werden.⁶⁴

3.2.3 Inklusionsbezogene Verantwortungsspielräume

Neben der Betrachtung verschiedener Behinderungsdefinitionen und der damit einhergehenden Spielräume für Verantwortungszuschreibungen hinsichtlich eines angemessene(re)n Katastrophenmanagements, lässt sich das Konzept der Inklusion beziehungsweise die vielfach zu findende Forderung eines (angemessene[re]n qua) *inklusive(re)n Katastrophenmanagements* problematisieren.⁶⁵ Auch hinsichtlich der (Be-)Deutung dieser Forderung lassen sich verschiedene Ansätze unterscheiden und verschiedene Anforderungen darlegen. Fünf Zugänge zum Konzept der Inklusion sollen im Folgenden vorgestellt werden: (a) Inklusion als Analysekategorie, (b) als Form gesellschaftlichen Umgangs mit Diversität, (c) als Kategorie zur Problematisierung von unangemessenen Exklusionen, (d) als idealistische sozial-politische Forderung und (e) als spezifizierungsbedürftige Forderung.

a. Exklusion und Inklusion als deskriptive Analysekategorien

In der ersten Lesart, die hier betrachtet werden soll, wird *Inklusion* in einem analytisch-deskriptiven Sinne zur Beschreibung von Gesellschaft genutzt. Inklusion ist hier als solches nicht normativ anstrebenswert, sondern ein Zustand, der sich innerhalb von Gesellschaft feststellen lässt. Zu finden ist dies etwa in den frühen Formen der soziologischen Systemtheorie, die mit den Soziologen *Talcott Parsons* und *Niklas Luhmann* verbunden ist. Wenngleich die Systemtheorie aufgrund ihrer geringen Berücksichtigung des handelnden Subjekts kritisiert wurde, spielt sie im Kontext der Diskussion über Inklusion bis heute eine wichtige Rolle (s. z. B.

⁶³ Artikel 1 Absatz 2 der UN-CRPD liefert selbst bewusst keine Definition von Behinderung, sondern umreißt *lediglich* die Bandbreite betroffener Personen. Statt *Persons with disabilities are* heißt es hier *Persons with disabilities include* (Lawson/Beckett 2021: 352–353); in der deutschen Definition nach SGB IX wurde die Formulierung *Menschen mit Behinderungen sind* genutzt.

⁶⁴ Auch die UN-CRPD von 2006 beschreibt die Behinderung nicht ausschließlich als gesellschaftliches Problem. Dies dürfte nach *Lawson* und *Beckett* damit zu tun haben, dass sich ohne den Bezug auf die individuelle Verfassung die Gruppe der Adressat:innen der Konvention nur schwer umreißen ließe und das Risiko bestünde, dass berechnete Rehabilitationswünsche möglicherweise nicht angemessen zur Geltung kommen (Lawson/Beckett 2021: 351–356).

⁶⁵ Beispielhaft sei hier die *Initiative Inklusive Katastrophenvorsorge* des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen in Baden-Württemberg genannt.

Kneer/Nassehi 2000: 27–30, 65–66; Felder 2022) und sollte daher auch mit Blick auf die Frage eines *inklusive(re)n Katastrophenmanagements* thematisiert werden.

Der (hier stark verkürzt dargestellte) Ausgangspunkt der Systemtheorie ist, dass Gesellschaften soziale Systeme sind, die ihrerseits aus funktional differenzierten Teilsystemen (z. B. Politik, Recht, Religion, Ökonomie, Wissenschaft) bestehen. (Teil-)Systeme entstehen und verändern sich durch Kommunikation.⁶⁶ Dies meint bei *Luhmann* nicht den konkreten sprachlichen Akt, sondern die Logik, mit der ein System operiert und das damit verbundene sogenannte *symbolisch generalisierte Kommunikationsmedium* (Kneer/Nassehi 2000: 155–156). Im Falle des Gesundheitssystems ist das symbolisch generalisierte Kommunikationsmedium *Gesundheit* und die Logik jene von *gesund* und *krank*, im Falle des Rechts ist es die *Legalität* und die Logik von *Rechtmäßigkeit* und *Illegalität*. Die unterschiedlichen Teilsysteme sind miteinander verwoben, gehen aber durch ihre jeweils anderen Kommunikationslogiken nicht ineinander auf. Es kann auch Fälle geben, in denen ein System mit seiner Systemlogik ein anderes System verdrängt. In der Systemtheorie nach *Luhmann* stören derartige Vorgänge jedoch die Funktionalität des entsprechenden (Teil-)Systems. Dies läge etwa vor, wenn im System *Gesundheit* Behandlungen nicht mehr nach medizinischer Indikation, sondern nach der Logik *Geld/nicht-Geld* getroffen würden. Ein Beispiel wäre eine medizinische Behandlung, die durch finanzielle Mittel erkaufte werden kann, obwohl die betroffene Person nach der Logik des Systems *Gesundheit* als gesund angesehen wird und dies dazu führt, dass Zeit und Ressourcen für eine Behandlung weniger wohlhabender Menschen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Exklusion und Inklusion – ebenso wie Desintegration und Integration, die *Luhmann* synonym verwendet (Behrendt 2018a: 107) – beschreiben in der Systemtheorie, wie etwas in einem Kommunikationszusammenhang relevant gemacht wird (ebd.: 99–100; Stichweh 2016: 73–74; Kneer/Nassehi 2000: 157; Fuchs 2014: 242). Inklusion in ein Teilsystem bedeutet, dass eine kommunikative Adressierung stattfindet; diese kann dabei in inhaltlicher Hinsicht auch negativ oder ablehnend sein. Dass eine Person Schulden hat, bedeutet nicht, dass diese aus der Kommunikationslogik des ökonomischen Systems herausfällt (Bohnmeyer 2009: 72). Exkludiert ist demgegenüber das, worüber nicht kommuniziert wird (Kneer/Nassehi 2000: 157); dies ist zum *Gegenstand* reduziert (ebd.: 82). Davon ausgehend lässt sich das Verhältnis von Exklusion und Inklusion wie folgend beschreiben: Moderne Gesellschaften sind laut der Systemtheorie

⁶⁶ Eine besondere Rolle spielt in diesem Kontext die Idee der Autopoiesis, der Selbsterhaltung, welche beschreibt, dass ein System sich aus sich selbst heraus, also durch die in ihm ablaufenden (Kommunikations-)Prozesse, erhält (Kneer/Nassehi 2000: 47–51). Systeme werden nicht von einer Instanz gezielt geschaffen. Vielmehr entstehen mit zunehmender Komplexität soziale Teilsysteme (Politik, Recht, Religion, Ökonomie, Wissenschaft), die eigene Kommunikationslogiken und Funktionsregeln entwickeln (Kneer/Nassehi 2000: 131–136; Stichweh 2016: 74; Behrendt 2018a: 98; Luhmann 1980).

prinzipiell auf eine Universal- oder Vollinklusion angelegt (Stichweh 2016: 77–78; Behrendt 2018a: 103). Alle können prinzipiell an jedem Teilsystem teilhaben, sofern keine funktionalen Gründe vorliegen, die sie von der jeweiligen Funktionslogik ausschließen (Bohnemeyer 2009: 69).

Luhmann selbst bewertet diese Prozesse nicht, sondern zielt *lediglich* darauf ab, eine Beschreibung und Analysemöglichkeit für moderne Gesellschaften zu schaffen. Inklusion und Exklusion sind in der Systemtheorie deskriptiv-analytische Kategorien, die erst in einem zweiten Schritt je nach Kontext und den vorhandenen gesellschaftlichen Normen innerhalb eines Teilsystems mit Wertvorstellungen belegt werden (Cramer/Harant 2014: 642). Die systemtheoretische Analyse der (Re-)Produktion von Teilsystemen ist wertneutral, beziehungsweise können Inklusion und Exklusion gleichermaßen Effekte hervorbringen, die im Nachhinein als positiv oder negativ bewertet werden. Exklusion und Inklusion sind *lediglich* besser oder schlechter für die (Re-)Produktion eines Teilsystems (Behrendt 2018a: 106). Systemtheoretisch könnte man bezüglich der aktuell in Deutschland vorherrschenden Wertüberzeugungen folgendes festhalten: Dass Kinder vom Arbeitsmarkt exkludiert sind, ist eine Errungenschaft moderner Gesellschaften. Dass Menschen mit Behinderung weitgehend vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, ist demgegenüber problematisch (ebd.: 102–103). Die mit dem Ethik-System verbundenen Systeme von Politik und Recht haben diese Kommunikation aufgenommen, weshalb sie sich in Gesetzen und Urteilen wiederfinden. Dabei ist die Funktionalität der Systeme und die Inklusion dieser Themen in die Kommunikation unabhängig vom moralischen Gehalt der Aussagen. Würde in Zukunft Kinderarbeit wieder erlaubt sein und die Exklusion von Menschen mit Behinderung vom Arbeitsmarkt als Errungenschaft gefeiert werden, wäre die Funktionalität der Systeme davon unberührt. In beiden Fällen wären die Fragen von Kinderarbeit und Zugänglichkeit des Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderung inkludiert in die Kommunikationen der Teilsysteme.

Mit Blick auf eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement bedeutet dies, dass die systemtheoretische Nutzung von *Inklusion* bewusst auf der Ebene einer Beschreibung von Gesellschaft, genauer von Kommunikationszusammenhängen, verbleibt. Inklusion formuliert keine normative Zielvorstellung⁶⁷, sondern verweist auf eine analytische Perspektive. Legt man eine solche Lesart zugrunde, so ist die Forderung eines *inklusive(re)n Katastrophenmanagements* erklärungs- und spezifizierungsbedürftig. Eine mögliche Nutzung eines solchen Verständnisses mag darin liegen,

⁶⁷ Mehr noch würde sie sogar *Luhmanns* eigener Beschreibung von Soziologie diametral gegenüberstehen. So fordert *Luhmann* eine Soziologie, die frei ist von moralischer Wertung. Ethik könne zwar verschiedene Positionen offenlegen, über die Position des Beobachters hinaus sollte sich die Ethik aber einem Urteil streng enthalten (Kneer/Nassehi 2000: 179).

es als Analyseinstrument zu gebrauchen, um Interaktionslogiken zwischen verschiedenen Systemen zu verstehen: Welche Systeme kommunizieren über Katastrophenmanagement und die Rolle von Menschen mit Behinderung? Gibt es Systeme, denen eine Komplexitätsreduktion der in Katastrophen auftretenden Situationen besser gelingt als anderen? Oder praktischer gefragt: Sollte der Status von Menschen mit Behinderung im Katastrophenmanagement (als Opfer oder Helfer:innen etc.) hauptsächlich im System der Ethik, im System der Wissenschaft oder doch im System der Politik kommuniziert werden, wo letztlich die Entscheidungen getroffen werden müssen?

b. Inklusion als Form des gesellschaftlichen Umgangs mit Diversität

Eine zweite, ebenfalls deskriptive Lesart von Inklusion findet sich bei dem Erziehungswissenschaftler *Holger Lindemann*. Ihm zufolge beschreibt Inklusion *einen* möglichen Vollzugsmodus des Umgangs mit gesellschaftlicher Diversität. Inklusion ist, ähnlich wie in der systemtheoretischen Lesart, keine höhere oder historisch finale Stufe gesellschaftlicher Entwicklung, wie dies in den später präsentierten Ansätzen verargumentiert wird. Sie steht vielmehr gleichberechtigt neben Phänomenen wie *Integration*, *Habilitation*, *Segregation*, *Exklusion* und *Extinktion* (Lindemann 2018: 567–568). Im Folgenden werden diese Umgangsweisen kurz vorgestellt und mit Beispielen von *Lindemann* selbst hinterlegt.

Extinktion oder *Elimination* beschreiben Umgangsweisen, die auf die Auslöschung von Menschen beziehungsweise bestimmten Formen von gesellschaftlicher Diversität zielen. Derartige Formen existieren in vielfältiger Art und Weise. Mit Blick auf Behinderung lässt sich hier die gezielte Tötung von Menschen mit Behinderungen im Dritten Reich nennen. *Lindemann* nennt hier aber auch das Beispiel der Todesstrafe, in der die Auslöschung an das Kriterium der Schuldhaftigkeit gekoppelt wird (Lindemann 2018: 566).

Mit *Exklusion* beschreibt *Lindemann* Phänomene des gezielten Ausschlusses von Menschen beziehungsweise Diversitäten, ohne Bereitstellung von alternativen Teilsystemen (Lindemann 2018: 565). Formen von Exklusion können die Ausweisung oder auch die Errichtung von Grenzen und Kontrollen sein. Beispielhaft nennt er die Ausweisung straffällig gewordener Ausländer oder Jugendschutzgesetze (ebd.).

Auch bei der *Separation* ist Menschen mit Behinderungen der Zugang zu einem gesellschaftlichen Teilsystem verwehrt, jedoch geschieht dies nicht im Sinne eines gezielten Ausschlusses. Ist ein Individuum in der Lage, sich durch Anpassung Zugang zu dem existierenden System zu verschaffen, wird dies nicht verwehrt. Systemseitig findet aber keine Anpassungsleistung statt. Stattdessen wird bei der *Separation* ein alternatives System geschaffen, um Menschen mit

Behinderungen Zugang zu Gütern zu geben (Lindemann 2018: 565–566). *Lindemann* nennt hier als Beispiele Frauenhäuser, Familienfeiern oder Spielplätze (ebd.: 566).

Die *Habilitation* beschreibt nach *Lindemann* einen Prozess des Befähigens (Lindemann 2018: 566). Zentrales Unterscheidungsmerkmal zur Segregation ist ihr zeitlicher Charakter. Demzufolge geht es darum, eine Trennung durch besondere Unterstützung zu überwinden (ebd.). Als Beispiele nennt er Förderkurse, Kuren oder Schulen (ebd.). *Habilitation* ließe sich in diesem Sinne auch als Assimilationsvorgang beschreiben.

Ziel der *Integration* ist es, Menschen mit Behinderungen Zugang zu bestehenden, aber nicht für sie entwickelten Systemen zu ermöglichen. Die Umgangsweise der Integration erkennt an, dass Menschen aufgrund von gesellschaftlichen Barrieren von der Teilhabe abgehalten werden und versucht, diese abzubauen (Lindemann 2018: 565). *Lindemann* nennt beispielhaft die Bereitstellung von Leistungen der Eingliederungshilfe oder die Arbeitsvermittlung (ebd.).

Inklusion beschreibt schließlich die Idee einer Gesellschaft, in der „alle Menschen von vornherein barriere- und diskriminierungsfrei an allen Aktivitäten teilhaben können“ (Lindemann 2018: 564). Nach *Lindemann* bedeutet eine inklusive Gesellschaft nicht, dass es eine bedingungslose, absolute oder verpflichtende Teilhabe gibt, sondern, dass Strukturen immer auf ihre Zugänglichkeit hin kritisch hinterfragt werden (ebd.). Barrieren sind nicht länger in individuellen Verfassungen verwurzelt, sondern werden ausschließlich als gesellschaftliche Fehlleistungen verstanden. Als Beispiele für Inklusion benennt *Lindemann* die Ehe für alle oder DIN-Normen barrierefreien Bauens (ebd.).

Ausgehend von diesen Beschreibungen argumentiert *Lindemann*, dass *Inklusion*, ebenso wie die anderen Umgangsweisen, in bestimmten Kontexten sinnvoll sein kann, in anderen womöglich nicht (Lindemann 2018). In diesem Sinne können für alle sechs Formen Beispiele gefunden werden, in denen diese angemessen und wünschenswert sind (ebd.: 564). Hierbei geht es ihm nicht um eine Rechtfertigung bestimmter Praktiken, sondern zunächst einmal *nur* um den Verweis darauf, dass Umgangsweisen je nach Gesellschaft unterschiedlich bewertet werden und legitim sein können (ebd.: 565); die Notwendigkeit einer kritischen Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Praktiken für *Lindemann* ist davon unbenommen. In diesem Sinne sei „jede Praxis der Teilhabe und Nicht-Teilhabe kritisch dahingehend zu hinterfragen [...], ob Teilhabe für eine spezifische Person oder Gruppe zugelassen und sichergestellt werden soll“ (ebd.: 564). *Inklusion* ist damit auch bei *Lindemann* wertneutral. Eine normative Bestimmung bestimmter Verhaltensweisen erfolgt darauf aufbauend *erst* durch gesellschaftliches Handeln beziehungsweise politische Akteur:innen (ebd.).

In einem lindemannschen Verständnis ist die Forderung nach einem *inklusive(re)n* Katastrophenmanagement, ähnlich zum systemtheoretischen Ansatz, wenig sinnvoll; wobei hier

eher eine praktische Argumentation im Hintergrund steht, nach der zu prüfen ist, ob die jeweilige Umgangsweise Teilhabe sicherstellt. *Inklusion* ist in diesem Sinne zunächst einmal per se nicht besser oder schlechter als beispielsweise *Separation*. Eine Bewertung dieser ergibt sich erst in einem zweiten Schritt und basierend darauf, welche Wertvorstellungen in einer Gesellschaft existieren und welche Ansätze damit einhergehend sinnvoll und zielführend sind, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Ist das oberste Ziel – wie zu Beginn der Bewältigung der COVID-19-Pandemie, – eine Neuinfektion von Menschen und damit eine Überforderung des Gesundheitssystems zu vermeiden, kann es gut begründet erscheinen, Menschen mit Vorerkrankungen zu separieren, um dieses Ziel zu erreichen.

c. Exklusion als Problematisierungskategorie ungleichen Zugangs zu Grundgütern

Neben der Systemtheorie spielen *Inklusion* und *Exklusion* auch in der soziologischen Ungleichheitsforschung eine zentrale Rolle. Auch sie widmet sich gesellschaftlichen Phänomenen zunächst beschreibend, kennzeichnet Exklusion jedoch als kritisch zu hinterfragen und potentiell negativ. Inklusion wird demgegenüber eher als positiv bestimmt.

Exklusion und Inklusion beschreiben Phänomene sozialer Ungleichheit, die mit Blick auf die Verbindung von Individuum und gesellschaftlichem Leben thematisiert werden (Kronauer 2013: 17; Behrendt 2018a: 109–113). Gesellschaft wird hierbei als selektives Zusammenwirken von individuellem Verhalten erkenntnis-, handlungs- und empfindungsfähiger Subjekte beschrieben. Ähnlich der systemtheoretischen Beschreibung werden auch in der Ungleichheitsforschung verschiedene gesellschaftliche Teilbereiche unterschieden, innerhalb derer Exklusion und Inklusion beschrieben werden können (Kronauer 2013: 18). Und auch in der Ungleichheitsforschung sind Inklusion und Exklusion zunächst einmal analytische Kategorien.

Im Gegensatz zu systemtheoretischen Konzeptionen wird *Exklusion* in der Ungleichheitsforschung aber als Zustand der Ausgrenzung von Menschen normativ-analytisch problematisiert. Damit einhergehend sind Inklusion und Exklusion anders als in der Systemtheorie in der Ungleichheitsforschung nicht gleichursprünglich. Vielmehr gibt es in gewisser Weise ein Primat der Exklusion. Soziale Ungleichheit als gesellschaftliche Problemlage eines materiellen, politischen, kulturellen oder sozialen Ausschlusses ist der Thematisierung von Inklusion vorgängig. Exklusionen bedürfen einer kritischen Betrachtung und der Beantwortung der Frage, auf welcher Grundlage Ausschlüsse stattfinden (Behrendt 2018a: 113–114). Es geht darum, welche Arten des Ausschlusses als unzulässig und diskriminierend anzusehen sind und welche berechtigt oder unter Umständen sogar erwünscht sind (Kronauer 2013: 19–20). Hierbei kommt den historischen gesellschaftlichen Konstellationen und ihren Inklusionsmodi besondere Relevanz zu (Bohn 2008: 176). In den Worten des Soziologen *Martin Kronauer*: „Soziale

Schließung wird immer dann problematisch, wenn sie die sozialen Lebenschancen der davon Betroffenen beeinträchtigt.“ (Kronauer 2013: 20) Exklusion verweist somit auf gesellschaftliche Debatten über soziale Spaltung. Im Gegensatz zur Systemtheorie stehen daher weniger alle Personen, als vielmehr bestimmte Klassen, Schichten und Sphären im Zentrum der Betrachtung (Behrendt 2018a: 109). Inklusion ist damit nicht auf eine bestimmte Gruppe, wie etwa Menschen mit Behinderungen, beschränkt (Kronauer 2013: 24; Katzenbach 2013: 28). Weiterhin ist Inklusion nicht streng wertfrei, sondern wird als anstrebenswerter Zustand verstanden, der mit dem Vorhandensein von Einschlussfaktoren innerhalb des gesellschaftlichen Lebens einhergeht.

Einschluss ist in funktional-differenzierten Gesellschaften mehrdimensional durch das Zusammenspiel von Einschlussfaktoren wie Geld, Besitz, Titel etc. bestimmt (Bohn 2008: 178). Daraus ergibt sich auch die Möglichkeit eines nunmehr teilweisen Herausfallens aus einzelnen Teilsystemen von Gesellschaft. Der Philosoph *Hauke Behrendt* beschreibt Teilhabe in der Ungleichheitsforschung als eine Art Güter-Konzeption im Sinne der Gerechtigkeitstheorie des Philosophen *John Rawls* (Behrendt 2018a: 115–117). Sind Güter (materielle Güter, Recht, Pflichten, Lebenschancen und soziale Grundlagen der Sicherheit und Selbstachtung) für ein Individuum zugänglich, ist Teilhabe an Gesellschaft möglich – ein Mensch ist inkludiert. Ausschluss bestimmter Gesellschaftsmitglieder lässt sich demgegenüber als unzureichende Verfügbarkeit materieller Güter, von Rechten, Pflichten, Lebenschancen sowie sozialer Grundlagen der Sicherheit und Selbstachtung verstehen. Instanzen der Herstellung von Anerkennung sind der Markt, die Reziprozität und Soziabilität primärer sozialer Beziehungen sowie der Staat (insbesondere der Wohlfahrtsstaat) (ebd.: 116). Die Qualität und Quantität der Güter für eine gesellschaftliche Teilhabe ist, so die Deutung Behrendts, durch gesellschaftliche Vorstellungen eines guten Lebens geprägt (ebd.: 116–117). Durch dieses Zusammendenken von Exklusion und der Unverfügbarkeit eines guten Lebens in der Ungleichheitsforschung wird erstere normativ deutlich negativ konnotiert.

Ausgehend von diesem Grundverständnis gibt es unterschiedlich starke Bewertungen von Exklusion: So wird Exklusion bei einigen Autor:innen als regelhafte strenge Diskriminierung verstanden, die sich fundamental von anderen Arten sozialer Degradierung oder sozialer Disprivilegierung unterscheidet und damit immer als normativ schlecht zu bewerten ist (Bohn 2008: 176). So etwa lässt sich *Foucaults* Devianzansatz lesen, der Exklusion als einen Umgang mit Abnormalität und Schuld beschreibt (ebd.: 179). Demgegenüber beschreiben eher gemäßigte Lesarten, wie etwa des Soziologen *Max Weber*, auch Formen der (zumindest individuell oder von Gruppen erwünschten) Selbst-Exklusion (ebd.: 177–178). Bei *Weber* ist die Bewertung von Exklusionsprozessen eng an das Vorhandensein sozialer Beziehungen geknüpft. Er argumentiert dabei, dass das Eingehen sozialer Beziehungen voraussetzt, dass Personen sowohl geneigt als auch dazu in der Lage sind, diese Beziehung einzugehen. Ist eine Person nicht daran interessiert,

eine soziale Beziehung einzugehen (etwa einem Verein beizutreten) und sie es auch nicht muss, ist die entstehende soziale Schließung unproblematisch (Kronauer 2013: 19–20). Ebenso kommt der Rolle von Wahlmöglichkeiten und Freiwilligkeit eine zentrale Bedeutung zu. Im Fall der Armut kann dies Ausdruck eines selbstgewählten Zustands sein (Asket) oder aber strukturell auferlegt sein (ungewollte Obdachlosigkeit). In der Bewertung von Exklusion ist also stets der Kontext ihrer Entstehung mit einzubeziehen (Bohn 2008: 171–172, 182).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Inklusion in der Ungleichheitsforschung, ähnlich wie in der Systemtheorie, zunächst eine deskriptive Analyseebene beschreibt, mit der sich beurteilen lässt, wer Teil eines Systems ist und wer nicht. Anders als in der Systemtheorie werden hier jedoch bestimmte Arten der Exklusion normativ aufgeladen und als negativ eingestuft. Inklusion, als Verfügbarsein der (im-)materiellen Güter für ein gutes Leben, ist erstrebenswert. Eine ungerechtfertigte Exklusion aufgrund von Unverfügbarkeit dieser gilt es zu vermeiden. Wird Inklusion beziehungsweise die Forderung nach einem *inklusive(re)n Katastrophenmanagement* in dieser Lesart verstanden, so werden damit bestimmte Formen der Exklusion (von Menschen mit Behinderungen) in den Blick genommen. Neben der Beschreibung dieser Phänomene, wird hier zugleich eine normativ-kritische Perspektive eingenommen, die bestimmte Exklusionsphänomene problematisiert. Exklusion ist nicht per se schlecht, sondern kann je nach Kontext gerechtfertigt sein. Während problematisiert werden kann, dass etwa nicht-hörende Menschen von Warnungen ausgeschlossen sind und damit Handlungsmöglichkeiten unangemessen eingeschränkt werden, ließe sich wie bereits im vorigen Ansatz argumentieren, dass eine Exklusion von Menschen mit relevanten Vorerkrankungen aus bestimmten (Arbeits-)Kontexten begründbar ist, um diese davor zu schützen, sich bestimmten (Infektions-)Risiken aussetzen müssen.

d. Inklusion als sozial-politische Forderung

Während soziologische Konzeptionen *Inklusion* in erster Linie als eine analytische Kategorie zur Beschreibung von Gesellschaft nutzen, kommt der Idee der Inklusion als *politikum* per definitionem eine normative Rolle zu. Statt einer *bloßen* Beschreibung gesellschaftlicher Ein- und Ausschlussphänomene steht in politisch-aktivistischen Lesarten, stärker noch als in der Ungleichheitsforschung, die Beseitigung von Ausschlüssen im Zentrum. Mit Blick auf den Bezug zu Behinderung kann man hier an die UN-CRPD⁶⁸ denken. *Inklusion* ist hier verbunden mit der

⁶⁸ Die inoffizielle deutsche Fassung bietet sich hier nicht an, da sie den Begriff der *Inklusion* nicht enthält, sondern von *Integration* spricht; ein Thema, das in der Inklusionsdebatte bereits kontrovers diskutiert wurde (Kronauer 2013: 17). Eine Ausnahme stellt die Einleitung durch die Beauftragte der

grundlegenden Forderung, die Situation von Menschen mit Behinderungen, ihre Benachteiligungen *in* und Ausschlüsse *aus* vielen Bereichen der Gesellschaft zu thematisieren sowie einen gesellschaftlichen Wandel einzuleiten. Basis hierfür ist die Unterscheidung zwischen Behinderung und Beeinträchtigung – in Anlehnung an die bereits vorgestellten Sozialen Modelle von Behinderung und die damit einhergehende Verortung von Behinderung als strukturellem Defizit (s. Abschnitt 3.2.2). Als Teil der Zielbestimmung der UN-CRPD steht Inklusion für die Forderung eines gesellschaftlichen Diskurses über eine Umgestaltung der Gesellschaft (Weber 2010: 21; Fornefeld 2010: 400; Cramer/Harant 2014: 647). Damit einhergehend soll die bisherige Unterscheidung zwischen behindert und nicht-behindert im Sinne einer Defizitzuschreibung überwunden und durch Akzeptanz für die prinzipielle Unterschiedlichkeit von Menschen ersetzt werden (Katzenbach 2013: 27; Fornefeld 2010: 406). Inklusion wird in dieser Lesart Diskriminierung gegenübergestellt. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen steht für eine „Öffnung gesellschaftlicher Organisationen und Infrastruktur zur gleichberechtigten Teilhabe aller an deren Leistungen.“ (Kronauer 2013: 18) Vor dem Hintergrund einer gleichen Würde aller Menschen tritt die Forderung nach Inklusion als Menschenrecht auf und wird universell für alle Menschen erhoben (Cramer/Harant 2014: 643). Die Erziehungswissenschaftler *Colin Cramer* und *Martin Harant* verweisen etwa auf die Definition des *Deutschen Instituts für Menschenrechte*, in der es heißt:

„Inklusion bedeutet, dass kein Mensch ausgeschlossen, ausgegrenzt oder an den Rand gedrängt werden darf. Als Menschenrecht ist Inklusion unmittelbar verknüpft mit den Ansprüchen auf Freiheit, Gleichheit und Solidarität. Damit ist Inklusion sowohl ein eigenständiges Recht, als auch ein wichtiges Prinzip, ohne dessen Anwendung die Durchsetzung der Menschenrechte unvollständig bleibt. [...]. Weil alle Menschen mit der gleichen und unveräußerlichen Würde ausgestattet sind, haben wir alle die gleichen Rechte und den Anspruch darauf, dass der Staat sie umsetzt. [...]. Dabei gewährleisten die Menschenrechte den Schutz vor jeglicher Form von Diskriminierung [...]. [Bei] bei der Umsetzung der Menschenrechte [müssen] unsere jeweils spezifischen und unterschiedlichen Ausgangslagen berücksichtigt werden.“ (Deutsches Institut für Menschenrechte 2014 zitiert nach Cramer/Harant 2014: 642)

Ein Kontext, in dem sich eine derartig sozial-politische Lesart von *Inklusion* bis heute findet, ist die Bildungspolitik. Bereits vor der UN-CRPD, in den 1960/70er Jahren, findet sich hier zunächst die Forderung nach *Integration*. Mit ihr wird damals die Praxis schulischer Segregation kritisiert und eine Reformation der sogenannten *special education* hin zu einer gleichberechtigten Beschulung von Menschen mit Behinderungen in lokalen Schulen gefordert (Vislie 2003: 19–20). Im Zuge dieser Bewegung fällt jedoch schnell auf, dass bei der Forderung nach Integration von Menschen mit Behinderung in *mainstream schools* die Qualität dieser Integration selbst kaum thematisiert wird. Das *Wie?* einer nicht-separierenden Bildung von Menschen mit Behinderung

Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen *Bentele* dar. Sie verweist explizit auf die konzeptuelle Forderung von *Inklusion*, statt Individuen die Strukturen zu ändern.

bleibt weitgehend unterkomplex und offen (ebd.: 20). In Auseinandersetzung mit dieser Entwicklung erlangt in den 1990er Jahren die Forderung nach *Inklusion* zunehmend Beachtung. In Abgrenzung zur *Integration* wird mit *Inklusion* eine grundlegende Reform aktueller Beschulungskonzepte gefordert, die sich von der Eingliederung von Kindern mit Behinderungen hin zu einer Schule für alle entwickelt (UN-ESCO 1994: preface). Mit *Inklusion* wird hierbei argumentiert, dass es keine homogene Gesellschaft gebe, sondern vielmehr Heterogenität konstitutiv sei (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 212–213). In diesem Sinne sollen die Diversität aller Schüler:innen anerkannt und angesprochen sowie eine grundsätzliche Kritik an strukturellen Exklusionsmechanismen des traditionellen Schulsystems⁶⁹ geübt werden (Sebba/Ainscow 2009: 7-9; Vislie 2003: 21). Zentrale These dieser Überzeugung ist, dass es die traditionellen Lehrmethoden seien, die für die Lernschwierigkeiten bestimmter Schüler:innen verantwortlich sind und nicht die jeweilige Verfassung der Schüler:innen.⁷⁰ Damit einhergehend wird der Fokus auf Individuen und die Nutzung flexibler Ansätze gefordert (Clark, et al. 1999: 158; Cramer/Harant 2014: 643). Inklusion beschreibt vor diesem Hintergrund einen besonderen und neuen Vollzugsmodus: Während *Separation* für eine Beschulung in gesonderten Schulen steht und *Integration* die Aufnahme in die *ordinary school* beschreibt, verkörpert *Inklusion* die Idee eines Neu-Denkens von schulischer Bildung, die allen Kindern gerecht wird.⁷¹ Inklusion wird in diesem Sinne auch von Integration – einer *bloßen* Teilhabe von Menschen mit Behinderung am bestehenden nicht diversitätsbewussten System – unterschieden.

Trotz oder vielleicht auch wegen der weitreichenden Wirkung der UN-CRPD wurden in der Vergangenheit zahlreiche kritische Punkte gegenüber der menschenrechtlichen Forderung nach Inklusion formuliert. So bleibt etwa für *Cramer* und *Harant* offen, ob Inklusion die Folge oder die Voraussetzung realgesellschaftlich umgesetzter Gleichberechtigung ist. Während nämlich im ersten Fall Gleichberechtigung und Inklusion in eins fallen, wäre in zweitem Falle Inklusion ein Mittel zur Herstellung von Gleichberechtigung (Cramer/Harant 2014: 643).

Des Weiteren verweist *Weber* darauf, dass die Forderung nach Inklusion zwar politische Bedeutung hat und als Ideal erhalten kann, eine vollständige Inklusion könne aber tatsächlich nicht erreicht werden. Vielmehr gebe es immer problematische Formen der Exklusion (Weber 2010: 20–22). Auch können Gesellschaften nach *Weber* nicht tatsächlich barrierefrei sein, sondern nur versuchen, möglichst viele Barrieren abzubauen. Die Erziehungswissenschaftlerin *Barbara*

⁶⁹ *Ainscow* und *Sebbas* Ergebnisse beziehen sich auf den britischen Schulkontext.

⁷⁰ *Clark et al.* reden an dieser Stelle vom sogenannten *organisational paradigm* (Clark, et al. 1999: 158).

⁷¹ Aufgrund seiner Bedeutung wird die Forderung nach Inklusion in der Folge im *Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education* der UN-ESCO im Jahr 1994 auch politisch festgeschrieben (Sebba/Ainscow 2009: 7; UN-ESCO 1994; Cramer/Harant 2014: 648).

Fornefeld verweist diesbezüglich auch auf die sich realpolitisch zeigenden Phänomene einer Spaltung innerhalb der Gruppe der Menschen mit Behinderung. So werden mitunter Menschen mit komplexer Behinderung innerhalb der Gruppe der Menschen mit Behinderungen immer wieder als Störfaktor in Inklusionsprozessen empfunden, weil sie den Kriterien der Inklusionsprozesse nur schwer gerecht werden (*Fornefeld 2010: 401*). Es gebe somit in jeder Gesellschaft Inklusions- und Exklusionsphänomene sowie Grenzen für Inklusion.

Der Erziehungswissenschaftler *Dieter Katzenbach* verweist eng damit verbunden auf das *Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma*. Diesem zufolge sind sowohl die Klassifizierung von Menschen (z. B. als behindert) als auch die Bewertung von Klassifizierungen (z. B. der Zustand des Behindert-Werdens ist schlecht) nötig, um Ressourcen bedarfsgerecht zu verteilen und (in den Worten der UN-CRPD) *appropriate measures* zu ergreifen (*Katzenbach 2013: 30–31, s. a. Abschnitt 3.2.4.c*). Eine Vollinklusion könnte wirkmächtige Unterschiede und damit Grundlagen für eine bedarfsabhängige Zuteilung von Ressourcen verdecken. Eine Auflösung von Klassifizierungen im Sinne einer Anerkennung von Heterogenität hat das Potential, Heterogenität unsichtbar zu machen. Im Kontext der Bildungspolitik zeigt sich dieses Dilemma daran, dass einerseits jede:r an Bildung teilhaben soll. Andererseits ist Bildung hochgradig selektiv organisiert, um Menschen gemäß ihren Fähigkeiten, bevorzugten Zugängen zu Bildung und notwendigen Unterstützungsbedarfen zu fördern (*ebd.: 32–34*). Wenngleich derartige kritische Argumente in aktuellen Diskursen durchaus stark vertreten sind, sind sie nur bedingt dazu in der Lage, den Idealitätscharakter der Forderung nach Inklusion in Frage zu stellen; sie wirken sogar bestätigend für die Notwendigkeit eines strukturellen Umdenkens.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Inklusion nach der UN-CRPD, anders als in den vorgestellten soziologischen Konzeptionen, auf ein klar normativ-politisches Ziel verweist. Diskriminierungs- und Exklusionsstrukturen sollen abgebaut, verhindert und Inklusion in allen gesellschaftlichen Bereichen umgesetzt werden. Dabei gibt die UN-CRPD hierfür einen klaren Modus vor: Nicht Individuen, sondern Strukturen sollen sich ändern. Durch den Verweis auf Menschenwürde und eine grundsätzliche Gleichberechtigung liefert die UN-CRPD zentrale Größen, um Inklusion als wertvoll zu beschreiben. Auch aufgrund dieses politisch-aktivistischen Charakters fällt es in dieser Lesart von Inklusion schwerer, schlechte Inklusionsformen oder gute Exklusionsformen zu beschreiben (*Cramer/Harant 2014; Fornefeld 2010; Bohn 2008*).

Versteht man *Inklusion* beziehungsweise die Forderung nach einem *inklusive(re)n Katastrophenmanagement* als eine sozial-politische Forderung, so gilt es im Sinne der UN-CRPD, eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen gesellschaftlichen Bereichen zu ermöglichen. Entsprechend sind (auch im Katastrophenmanagement) umfassende Maßnahmen zu ergreifen. Bei *Dannenbeck* heißt es in diesem Sinne:

„Jemanden mit vereinten Kräften in Ermangelung eines Aufzugs in die höheren Stockwerke eines nicht barrierefreien öffentlichen Gebäudes zu tragen, mag im Einzelfall und situativ ein Stück Integration ermöglichen, ist aber nie und nimmer als inklusive (Not)Lösung zu akzeptieren, sondern im Gegenteil nichts anderes als das zu lösende Problem selbst. Es ermöglicht mitzumachen, steht aber einer gleichwürdigen Teilhabe auf diskriminierende Weise entgegen. *Wenn man den Begriff der Inklusion für gesellschaftliche Transformationsprozesse überhaupt sinnvoll und kritisch verwenden will, dann meint er nicht den ‚Einschluss‘ in Bestehendes, sondern den Zusammenschluss von Vielfalt. Dann ergeben sich aus derartigen Inklusionsprozessen auch Veränderungen des gesellschaftlichen Gefüges und der zentralen ökonomischen Funktionslogik der Gesellschaft.* [sic].“ (Dannenbeck 2016: 5)

Gleichzeitig sind jegliche Exklusionen, beispielsweise die Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement betreffend, zu problematisieren.

e. Inklusion als wertbezogen anzureichernde Forderung

Vor dem Hintergrund dieser bereits bestehenden Ansätze unternimmt der Philosoph *Behrendt* in jüngerer Zeit den Versuch, die deskriptiv-analytische und die sozial-politisch-normative Lesart zusammenzuführen und den jeweilig vorhandenen Kritiken zu begegnen (Behrendt 2018a: 334). Sein Ziel ist es, eine normativ gehaltvolle Konzeption von Inklusion zu entwickeln, die in der Lage ist, sowohl die Ziele von Inklusion als auch die für deren Erreichung notwendigen Maßnahmen anhand bestimmbarer Kriterien beurteilbar zu machen.

Startpunkt ist auch für *Behrendt* die Analyse der Gesellschaft und gesellschaftlicher Phänomene. Anders als in der Systemtheorie nutzt er dafür einen praxistheoretischen Zugang, demzufolge die Gesellschaften nicht durch Systeme, sondern durch Praktiken und deren gegenseitige Wechselwirkungen konstituiert werden.⁷² Individuen sind innerhalb dieses Gefüges sowohl teilnehmend als auch (re-)produzierend an einem komplexen Bündel verschiedener Praktiken tätig (Behrendt 2018a: 158–160). Praktiken sind dabei definiert als

„komplexe Zusammenhänge regelgeleiteter Tätigkeiten [...], die systematisch darauf angelegt sind, durch ihren routine- und gewohnheitsmäßigen Charakter als ordnungsstiftende Strukturen des Sozialen aufzutreten. In ihnen findet sich ein »organisiertes, auf Dauer gestelltes, reflexiv strukturiertes Zusammenwirken von Handlungen«, die nach dem Schema generalisierter Rollenbilder sozial institutionalisiert und sachlich aufeinander abgestimmt sind.“ (Behrendt 2018a: 147)

⁷² Die Herstellung sozialer Praktiken lässt sich nach *Behrendt* und in Anlehnung an *Wilson* mit dem *interpretativen Paradigma Wittgensteins* fassen. Demnach bilden sich Praktiken in und durch konkrete Situationen, in denen sie sich als Handlungsmuster herausbilden, verändert werden und somit langfristig ihre soziale Bedeutung erhalten (Behrendt 2018a: 132). Da diese Kontingenz jedoch in gewisser Weise eine fundierte Gesellschaftskritik unmöglich macht, schlägt *Behrendt* für die Interpretation von Praktiken das *normative Paradigma* im Sinne etwa *Parsons* vor. Nach diesem haben Praktiken einen wertbezogenen Kontext, der sich wiederum bewerten lässt (Behrendt 2018a: 132–133).

Praktiken sind für *Behrendt* Indikatoren für geteilte Überzeugungen, Werte und Normen. Sie dienen den sie ausführenden Mitgliedern als Orientierung; sie sind normativ regulativ, reproduzierte Ordnung. Praktiken beschreiben einen Rahmen, innerhalb dessen es bestimmte symbolische Strukturen, Statuspositionen, Kompetenzen, Funktionen, Rechte, Pflichten und Verantwortlichkeiten gibt, die sachgerechtes Handeln strukturieren und eine Beurteilung richtigen und falschen Handelns erlauben (Behrendt 2018a: 133–137, 143, 156–157). Individuen sind nie unabhängig oder ungebunden, sondern bewegen sich immer schon innerhalb dieses Praxisgeflechts und der damit einhergehenden Zuschreibung von Macht- und Verantwortungsstrukturen. Praktiken *erschaffen* die Welt und strukturieren das Handeln der in ihnen verorteten Individuen; sie sind ein ontologisch konstitutiver, produzierter Horizont des Handelns (ebd.: 130–131, 149–154).

Aus Praktiken ergeben sich Erwartungshaltungen, die sich in der Form gesellschaftlicher Rollen beschreiben lassen, welche Handlungsspielräume (Was ist in einer Rolle erlaubt, gefordert oder verboten?) sowie Rollenideale (Was bedeutet es, einem bestimmten Rollenbild idealerweise zu entsprechen?) definieren (Behrendt 2018a: 139–141). Eben diese Rollen sind zentral, wenn *Behrendt* Inklusion definiert. So versteht er soziale Teilhabe als die Teilhabe an gesellschaftlichen Praktiken und die Möglichkeit zur Übernahme von Rollen als Voraussetzung für diese (ebd.: 162–163). Inklusion versteht er dabei als vierstellige Relation aus einem *Inklusionssubjekt*, das durch eine *Inklusionsinstanz* unter bestimmten *Inklusionsregeln* in ein *Inklusionsobjekt* inkludiert wird (ebd.: 89; Behrendt 2018b: 48–50):

Inklusionssubjekte sind für *Behrendt* alle Individuen, die potenziell dazu in der Lage sind, sozial⁷³ kompetent an einem Praxiszusammenhang teilzuhaben, die also alle erforderlichen Fähigkeiten und Einstellungen zur Mitwirkung und Erfüllung von Praxiserwartungen mitbringen. Inklusion und Exklusion vollziehen sich immer relativ zu den Rollenarrangements eines Praxiszusammenhangs (Behrendt 2018b: 50–51). *Soziale Kompetenz* umfasst zum einen die *mentale Fähigkeit* sich alle einschlägigen Verhaltenserwartungen der eigenen Rolle anzueignen, die für eine Interaktion mit anderen Praxisteilnehmer:innen relevant sind. Zum anderen umfasst sie eine *habituelle Rollenkompetenz*, das heißt, die Fähigkeit, die legitimen Handlungserwartungen der Interaktionspartner:innen praktisch auch erfüllen zu können (Behrendt 2018a: 164–167). Im Bewusstsein, dass dieses Verständnis das Potential hat, Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungen auszuschließen und damit den zuvor vorgestellten sozial-politischen Lesarten entgegenzulaufen, nennt *Behrendt* selbst drei Argumente, um seine Konzeption zu verteidigen:

⁷³ *Sozial* beschreibt hier die Fähigkeit, gesellschaftlich konstituiert zu sein (Behrendt 2018a: 170).

Erstens müsse jede Inklusionstheorie notwendig Grenzen ziehen, um alle Wesen, die inklusionsfähig sind, von nicht-inklusionsfähigen Wesen zu unterscheiden. Die hierfür notwendigen Kriterien sollten, so *Behrendt*, einen Bezug zu sozialer Teilhabe aufweisen und Bedingungen dafür liefern, wie *Teilhabe* von einer bloßen *Beteiligung* unterschieden werden kann. In diesem Sinne argumentiert er gegen einen in seinen Augen willkürlichen Speziesismus und für das Vorhandensein gewisser mentaler und habituellder Fähigkeiten. Daraus folgt, dass Menschen ohne⁷⁴ Kommunikationsfähigkeit oder erkennbares Bewusstsein zwar beteiligt sein können, eine Inklusion dieser – eine aktive (Re-)produktion von Praktiken und die Erfüllung von Erwartungshaltungen – aber nicht möglich sei. Dies bildet er mit dem Kriterium der sozialen Kompetenz ab (*Behrendt* 2018a: 168–169).

Zweitens erlaubt nach *Behrendt* erst die Definition von Grenzen die Unterscheidung tatsächlich gleichwertiger Teilhabesubjekte von jenen, die *bloß* beteiligt werden können. Würde man diese Grenzen ablehnen und speziesistisch dafür argumentieren, dass alle Menschen Inklusionssubjekte sein können, würden die Ansprüche an Inklusionsvorhaben zu absurden Forderungen führen. Eine Unterscheidung zwischen Teilhabe und Beteiligung erlaube zugleich, angemessenere Maßnahmen zu entwickeln (*Behrendt* 2018a: 169–170).

Drittens argumentiert *Behrendt*, dass die genannten Fähigkeiten dispositional und graduell zu verstehen seien. Inklusionssubjekte müssen grundsätzlich dazu in der Lage sein, Rollen- und Erwartungshaltungen zu verstehen, zu erlernen und umzusetzen. Ob dies erfolgreich geschieht, ist für *Behrendt* eine Frage zweiter Stufe. So mag nicht jeder Versuch einer Rollenerfüllung erfolgreich sein; dies stellt die grundsätzliche Fähigkeit zugleich nicht in Frage. Graduell meint zudem, dass nicht jedes Inklusionssubjekt jede Rolle in jedem Praxiszusammenhang erfüllen kann. Dies sei vor dem Hintergrund einer hoch komplexen und arbeitsteiligen Gesellschaft für keinen Menschen machbar (*Behrendt* 2018a: 170–171).

Inklusionsobjekt ist für *Behrendt* der Ort oder besser die Praxis, in die ein Inklusionssubjekt inkludiert werden soll. Als Beispiel: Eine Person soll in die Praxis des Katastrophenmanagements inkludiert werden. Da Praktiken soziale Verhältnisse konstituieren, sind sie für Teilhabeforderungen adressierbar (*Behrendt* 2018a: 172–173).

Unter Inklusionsinstanzen versteht er das Kollektiv all jener rollen- und leistungserfüllenden Interaktionsteilnehmer:innen in einem Praxiszusammenhang, also die Gesamtheit aller an der

⁷⁴ Die Frage, inwieweit Kommunikationsfähigkeiten nicht vorhanden sind oder auf einen gesellschaftlichen Missstand unzureichender Kommunikationsmaßnahmen verweisen, wird an dieser Stelle zu Gunsten der Nachvollziehbarkeit von *Behrendts* Argumentation bewusst nicht betrachtet.

„Instanziierung eines Praxistypus beteiligten Akteure“, die Praxisgemeinschaften⁷⁵ (Behrendt 2018b: 51, 2018a: 175–176).

Inklusionsregeln sind schließlich die expliziten, wie impliziten konstitutiven Regeln eines Praxiszusammenhangs. Sie stellen den normativen Rahmen dar, der das Handeln von Akteuren strukturiert und auf diese Weise Teilnahmebedingungen festlegt (Behrendt 2018a: 178–179).⁷⁶ Behrendt stellt diesbezüglich heraus, dass Inklusionsregeln nicht mit dem Rollenideal verwechselt werden dürfen. Das heißt, die Teilhabe an einer Praxis bedeutet nicht notwendig, dass diese jeweiligen Rollen gut erfüllt werden (ebd.: 179–180). Weiterhin unterscheidet er Inklusionsregeln von *Barrieren der Praxisstruktur*. Letztere sind grundsätzlich unabhängig von den Inklusionsregeln, führen aber ebenfalls dazu, dass eine Teilhabe nicht möglich ist. Wenn eine Person die Inklusionsregeln erfüllt, kann sie unter Umständen dennoch nicht teilhaben, weil etwa der Zugang zu einem Gebäude, in dem der Praxiszusammenhang wirkt, nicht möglich ist.

Ausgehend von dieser Beschreibung lassen sich mit Behrendt nun verschiedene Qualitäten von Inklusion⁷⁷ differenzieren. Grundlegend ist die Unterscheidung von *effektiver Inklusion* und *defektiver Inklusion* (Behrendt 2018a: 184–186). *Effektive Inklusion* ist erreicht, wenn sowohl *formelle Inklusion* (X steht mindestens eine Rolle in einem Praxiszusammenhang offen⁷⁸),

⁷⁵ Auf den Plural legt Behrendt Wert, da dieser auf kulturell verschiedene Praxisgemeinschaften verweist, die sich überschneiden, aber auch unterscheiden können (Behrendt 2018a: 176).

⁷⁶ Bei der Beschreibung von Regeln des Praxiszusammenhangs betont Behrendt die Wichtigkeit einer kritischen Analyse. Schließe man von der Beobachtung vorschnell auf vorhandene Inklusionsregeln, können Fehlschlüsse entstehen. Dass mehr Frauen in Pflegeberufen arbeiten, bedeutet nicht, dass Frau-Sein ein Inklusionskriterium für Pflegeberufe ist (Behrendt 2018a: 180).

⁷⁷ Behrendt unterscheidet zwischen vollständiger Inklusion (X stehen alle Rollen offen), partieller Inklusion (X steht mindestens eine Rolle offen) und vollständiger Exklusion (X steht keine Rolle offen). In allen drei Fällen ist Behrendts Unterscheidung zwischen Teilhabe und Beteiligung zu berücksichtigen. Vollständige Inklusion darf demnach nicht mit Vollinklusion, der Teilhabe aller, verwechselt werden. Sie meint hier, dass einer Person alle Rollen eines Praxiszusammenhangs offenstehen. Weiterhin beschreibt Behrendt mit dem Konzept der rollenbasierten In-/Exklusion verschiedene Phänomene innerhalb eines oder verschiedener Praxiszusammenhänge (Behrendt 2018a: 191–193). Rollenbasierte Inklusion bedeutet, dass X zunächst eine andere Rolle innehaben muss, um in Praxis Y inkludiert werden zu können. Behrendt nennt hier etwa die US-Staatsbürgerschaft, die für die Rolle des US-Präsidenten notwendig ist. Rollenbasierte Exklusion lässt sich demgegenüber in dreifacher Weise unterscheiden: (i) Kontingente rollenbasierte Exklusion beschreibt einen Zustand, in dem es akute nicht-ontologische Gründe gibt, warum die Teilhabe an einer Rolle verwehrt ist. (ii) Systematische rollenbasierte Exklusion erster Stufe beschreibt den Fall, dass es ontologische Gründe dafür gibt, dass verschiedene Rollen in einem Praxiszusammenhang nicht ausgeübt werden können. So kann man etwa nicht Gast und Gastgeber zugleich sein. (iii) Systematische rollenbasierte Exklusion zweiter Stufe liegt schließlich vor, wenn das Ausüben einer Rolle dauerhaft die Einnahme anderer Rollen in anderen Praxiszusammenhängen unmöglich macht. Auf der Ebene informeller Exklusion lässt sich zwischen institutioneller Exklusion (der normative Status einer Rolle steht generell infrage) und intersubjektiver Exklusion (der normative Status der Rolle ist zwar gegeben, aber die Teilnehmer:innen einer Praxis verhalten sich nicht entsprechend) unterscheiden (Behrendt 2018a: 259).

⁷⁸ *Offenstehen* versteht Behrendt im Sinne von Latenz. Solange es eine mögliche Welt gibt, in der ein Akteur X in einem Praxiszusammenhang Y Rolle Z ausübt, steht X die Rolle offen. Verschlussen ist eine Rolle demgegenüber, wenn X trotz passender Eigenschaften keinen Zugang hat. (Behrendt 2018a: 194–199).

informelle Inklusion (diese Rolle und ihr normativer Status werden von allen Interaktionspartner:innen wechselseitig anerkannt) als auch *strukturelle Inklusion* (der Zugang zur Praxisstruktur wird nicht durch Barrieren verwehrt⁷⁹) verwirklicht sind. Das Scheitern einer dieser Bedingungen führt zu einer *defektiven*, unvollständigen Inklusion (ebd.: 188–189). Hieraus ergibt sich ein komplexes Verständnis, wonach Inklusion aus sehr verschiedenen Gründen sowohl teilweise als auch zeitlich begrenzt und partiell vorhanden sein kann. Daran anknüpfend unterscheidet *Behrendt*, ähnlich wie die UN-CRPD, verschiedene Formen von Inklusionspolitik. Im Kontext *formeller Inklusion* unterscheidet er beispielsweise *strukturserhaltende Inklusionspolitik* und *strukturverändernde Inklusionspolitik*. Während erste eine Veränderung des Inklusionssubjekts anstrebt, fordert *strukturverändernde Inklusionspolitik* eine Änderung der Inklusionsregeln (Behrendt 2018a: 255).

Da vollkommene Exklusion auch für *Behrendt* quasi nicht möglich ist, weil Exklusion aus einer Rolle eigentlich immer mit der Einnahme einer anderen Rolle einhergeht (Nicht-Herrscher:innen sind etwa Diener:innen [Behrendt 2018a: 202–203]), sieht auch er sich der Gefahr gegenüber, Inklusion zu relativieren; ist doch jedes Individuum bereits irgendwie vergesellschaftet. Um diesem Problem zu begegnen, verschränkt *Behrendt* seine Inklusionskonzeption mit der Idee sozialer Integration. Integration meint bei ihm, anders als etwa im vorherigen Abschnitt mit Blick auf die UN-CRPD und Bildungspolitik, die kollektive Zustimmung zu den Regeln eines Praxiszusammenhangs sowie die Bereitschaft, diese Regeln zu erlernen und einzuhalten. Zustimmung zu den Regeln steht dabei für eine Kombination aus aktiver Identifikation mit der eigenen Rolle und der Anerkennung der Rollen anderer sowie einem passiven Anspruch, dass andere Interaktionspartner:innen sich ebenso verhalten (ebd.: 205, 211–217).⁸⁰ Während Inklusion und Exklusion den Einbezug oder Ausschluss aus einer Praxis beschreiben, also eher auf deskriptiver Ebene liegen, versteht er unter Integration oder Desintegration die jeweilige Anerkennung und damit normative Bewertung dieser Praxisregeln, ihre soziale Geltung (ebd.: 220–221). Beispielhaft nennt er dafür das bedingungslose Grundeinkommen, das nicht zu mehr Inklusion in die Arbeitswelt führe, sondern lediglich die Akzeptanzbedingungen gegenüber dieser Praxis beeinflussen würde (ebd.: 219). Die sich hieraus ergebenden möglichen Begriffspaare zwischen *Inklusion/Exklusion* und *Integration/Desintegration* sieht *Behrendt* als eine sinnvolle Ergänzung des Gegensatzes zwischen Sozialer Teilhabe und Auflösung des Sozialen (ebd.: 224).

⁷⁹ Strukturelle Exklusion kann in ungleichen Sichtbarkeiten, ungleichem Einfluss oder asymmetrischen Wissensvoraussetzungen in Kommunikationen begründet liegen (Behrendt 2018a: 266).

⁸⁰ *Behrendt* betont mit Verweis auf *Rawls* und *Habermas* die Verinnerlichung von Normen und die freiwillige – qua nicht rechtlich verfasste – Erfüllung sozialer Rollen. In einem solidarischen Sinne ist somit ein Eigeninteresse an sozialem Handeln nötig, um Gesellschaften zu erhalten und zu stabilisieren (Behrendt 2018a: 212–215).

Vor dem Hintergrund dieser Inklusionskonzeption argumentiert er nun, dass Inklusion kein Wert an sich sein könne, sondern kontextabhängig bewertet werden müsse. Er wendet sich damit in gewisser Weise gegen die Ungleichheitsforschung, der seines Erachtens Maßstäbe zur Beurteilung sozialer Teilhabe fehlen. So seien Vorstellungen eines guten Lebens in hohem Maße gesellschaftlich umstritten, wodurch sich keine universelle inhaltliche Bestimmung davon geben lasse, wann der *Inklusionstatbestand* – Vorhandensein der *Güter* für ein gutes Leben – erfüllt ist (Behrendt 2018a: 121, 124–125). Zugleich sei nach *Behrendt* aber auch mit den Mitteln der Ungleichheitsforschung eine inhaltliche Konkretisierung von Inklusion nicht ohne weiteres möglich. Erstens, weil empirische Tatbestände der Ungleichheit kaum normative Aussagekraft haben. Zwar können sie dabei helfen, die Situation verschiedener Gesellschaftsmitglieder vergleichbar zu machen, auch hier ist aber ein zusätzlicher normativer Maßstab nötig, um diese Ungleichheit als normativ gut oder schlecht zu bewerten (ebd.: 123). Zweitens sind die empirisch auffindbaren Darstellungsweisen von Ungleichheit derart divers, dass Exklusion in der Ungleichheitsforschung zu einer Art *Containerbegriff* sozialer Ungleichheit wird. Aus dieser Vielfalt der Extensionen sozialen Ausschlusses einheitliche Maßstäbe für soziale Teilhabe abzuleiten, mag für den Einzelfall hilfreich sein, wird mit Blick auf die Theoriebildung jedoch notwendig unscharf bleiben (ebd.: 125–126; s. a. Katzenbach 2013). Drittens greife nach *Behrendt* eine vorschnelle Gleichsetzung von sozialer Teilhabe (Inklusion) mit gerechter Teilhabe (Gerechtigkeit) zu kurz. So seien die Fragen der gerechten Verteilung von Gütern und dem, was soziale Teilhabe bedeutet, zwei grundlegend verschiedene Fragen und es sei eine „unbegründete Idealisierung“, Teilhabe am Sozialen immer als gerechte Teilhabe zu beschreiben (Behrendt 2018a: 126–127). So wäre etwa eine Teilhabe ohne Erfüllung der Inklusionskriterien, die auch andere erfüllen müssen, ungerecht.

Behrendt fordert vor diesem Hintergrund eine Spezifizierung von Inklusion im Sinne der Forderung nach *werthaltiger Teilhabe*. Hierbei müsse eine ethische Bewertung erstens den Kontext von Inklusion selbst moralisch berücksichtigen. So sei nicht jede Inklusion gut (Inklusion in eine kriminelle Praxis), nicht jede Exklusion schlecht (Exklusion aus der Praxis des Gefängnisses) (Behrendt 2018a: 74–75, 2018b: 54). Die Forderung einer Universalinklusion sei demnach, neben ihrer Unwahrscheinlichkeit innerhalb einer hochkomplexen Gesellschaft, nicht normativ ethisch sinnvoll (Behrendt 2018a: 224–230).

Werthaltige Teilhabe ergebe sich zweitens aus der Gerechtigkeit der Teilhabesituationen. So sei es notwendig, ungleiche Teilhabemöglichkeiten an gesellschaftlichen Positionen zu rechtfertigen, da alle Menschen aufgrund ihrer moralischen Gleichwertigkeit grundsätzlich den gleichen Anspruch auf die Bedingungen eines selbstbestimmten Lebens haben (Behrendt 2018a: 250). Da die Teilhabe an einer Praxis je nach individuellem Lebensplan weiterhin unterschiedliche Bedeutung hat, lässt sich auch die Gerechtigkeit von Teilhabesituationen nicht ohne weiteres

universell bewerten. Stattdessen bemisst sich der Wert einer individuellen Teilhabesituation daran, ob eine Person innerhalb gesellschaftlicher Verhältnisse ein eigenverantwortliches gutes und gelingendes Leben führen kann (ebd.: 251). Daraus ergibt sich für *Behrendt* der gerechte und gerechtfertigte Anspruch auf Inklusion an jenen Praktiken, die für die Verwirklichung individueller Lebenspläne zentral sind. Die Forderung nach umfassender Inklusion aller in alle Teilbereiche der Gesellschaft lehnt demgegenüber ab (*Behrendt* 2018a: 253). Inklusion ist in diesem Sinne dann erstrebenswert, wenn (a) der Praxiszusammenhang selbst nicht als moralisch falsch zu beurteilen ist, (b) sie die Teilhabe an Lebensbereichen erlaubt, die für die Verwirklichung individueller Lebenspläne zentral sind und sie (c) effektiv und bedeutungsvoll ist, also tatsächlich auf eine sinnreiche Erfüllung einer Rolle angelegt ist.⁸¹

Drittens ist die Werthaftigkeit von Inklusionen nach *Behrendt* davon abhängig, ob sie sich gegenüber allen Betroffenen begründen lässt – also ob die bestehenden Zugangsbedingungen zu Rollen anerkennungswürdig und damit unabhängig von der konkreten Praxis akzeptabel sind (Allgemeinheit) und für all diese gelten (Reziprozität) (*Behrendt* 2018a: 230–242, 2018b: 58). Zur Beurteilung dieser Akzeptabilität beruft sich *Behrendt* auf das normative Prinzip eines gleichen moralischen Werts aller Menschen unabhängig von ihren individuellen Unterschieden. Aus diesem lasse sich ein Anspruch auf „gleiche Anerkennung und Sicherung der individuellen Selbstbestimmung, der gleichen Würde und ein Verbot willkürlicher Ungleichbehandlung ableiten“ (*Behrendt* 2018a: 243). Für Inklusionsregeln folgen daraus ein Willkür- sowie ein Diskriminierungsverbot (ebd.). Letzteres spezifiziert er in Anlehnung an *Tugendhat* und *Platon* als Verbot primärer Diskriminierung, wobei eine sekundäre Diskriminierung oder Ungleichbehandlung aufgrund von Leistungen, Fähigkeiten oder Anstrengungen nicht zwingend moralisch falsch sein muss (ebd.: 244–245). Hier verweist er auf die jeweilige Funktion des Kontextes und die Eigenlogik des Praxiszusammenhangs, durch die trotz Anerkennung moralischer Gleichwertigkeit Ausschlüsse oder Ungleichbehandlungen gerechtfertigt werden können (ebd.: 246). Beispielhaft lässt sich hier *Behrendt* selbst zitieren, der in seiner Arbeit zum Ideal einer inklusiven Arbeitswelt mit dem Argument von Arbeitgebern konfrontiert wird: „Uns interessiert, ob ein Bewerber Leistung bringen kann, wir stellen nicht wegen der Ausgleichsabgabe oder einer Quote ein.“ (ebd.: 281). Eben dies müsse aber kritisch betrachtet werden. Einerseits, weil eine Verletzung moralischer Gleichbehandlung vorliegen könnte und Individuen diskriminiert werden. Andererseits könnte aber auch eine berechtigte Exklusivität einer Praxis vorliegen. Dies wäre der Fall, wenn bestimmte Rollenkompetenzen vorliegen müssen, um die Praxis ausreichend zu verwirklichen (ebd.: 247–248). Derartige sekundäre Diskriminierungen ließen sich rechtfertigen, wenn dadurch die Situation aller Betroffenen langfristig verbessert wird

⁸¹ Für *Behrendt* umfasst dies Chancengleichheit und Teilhabegerechtigkeit (*Behrendt* 2018b: 65).

(ebd.: 252). Durch Betrachtung aller drei Bedingungen lässt sich beurteilen, ob es sich bei der untersuchten Teilhabe um eine werthaltige und damit erstrebenswerte Inklusion handelt (Behrendt 2018b: 54–56). Oder in seinen eigenen Worten:

„Gute und gerechtfertigte Inklusion kann also weder bedeuten, dass alle Positionen für jeden zu öffnen sind, noch, dass das Kollektiv der Kooperationsmitglieder dafür Sorge zu tragen hat, dass alle dieselben empirischen Merkmale besitzen und sich faktisch in denselben Zuständen befinden. [...] Der Wert einer individuellen Teilhabesituation bemisst sich nicht daran, ob sie der einer anderen Person exakt entspricht, sondern ob sie mit gesellschaftlichen Verhältnissen kompatibel ist, in denen jeder eigenverantwortlich ein gutes und gelingendes Leben führen kann. [...] Das Ideal einer inklusiven Gesellschaft besteht demnach, abstrakt gefasst, in dem Ziel, alle Mitglieder in wertvolle gesellschaftliche Praktiken zu inkludieren [...]. Unterschiedlich gute Möglichkeiten zur Partizipation an diesen gesellschaftlichen Praktiken müssen gegenüber allen Bürgern im Licht ihrer individuellen Teilhabesituation gerechtfertigt werden. Somit gibt es nicht die eine Forderung der Teilhabegerechtigkeit, sondern insgesamt so viele, wie es soziale Praktiken gibt, die zur Verfolgung vernünftiger Lebenspläne beitragen.“ (Behrendt 2018b: 66–67)

Der *Inklusionsbegriff* bei Behrendt steht in gewisser Weise zwischen rein deskriptiven und stark normativen Ansätzen. Wenngleich vornehmlich analytisch, finden sich hier auch normative Komponenten. Der Ansatz unterscheidet sich dabei jedoch stark von jenen der Ungleichheitsforschung und der UN-CRPD, welche – insbesondere den Begriff – Inklusion deutlich stärker positiv aufladen. Behrendt deutet diesen um und problematisiert, dass Inklusion nicht per se positiv und Vollinklusion nicht per se wünschenswert sei. Er argumentiert vielmehr, dass sich Inklusionsqualitäten unterscheiden lassen und eine werthafte Inklusion anzustreben sei. Diese sei dann gegeben, wenn (a) der Praxiszusammenhang nicht als moralisch falsch zu beurteilen ist, (b) Inklusion die Teilhabe an Lebensbereichen erlaubt, die für die Verwirklichung individueller Lebenspläne zentral sind und Teilhabe (c) effektiv und bedeutungsvoll möglich sei und es nicht um Beteiligung gehe.

Versteht man Inklusion in diesem Sinne, so ist die Forderung von *Inklusion* beziehungsweise eines *inklusive(re)n Katastrophenmanagements* spezifizierungsbedürftig. Da eine Vollinklusion aller in allem nach Behrendt weder argumentativ haltbar noch sinnvoll sei, ist zu bestimmen, was genau im Sinne eines *inklusive(re)n Katastrophenmanagements* angestrebt wird. Maßstab hierfür sind die individuellen Vorstellungen eines guten Lebens und die Ermöglichung werthafter Teilhabe. Letzteres könnte etwa bedeuten, dass eine Einbindung von Menschen mit Behinderungen als Helfende im Rahmen des Katastrophenmanagements nur dann anzustreben sei, wenn ihnen dadurch ein effektiver Beitrag möglich ist. Damit verbunden gibt es nicht nur verschiedene Grade von Inklusion, auch ist nicht jede Form der Exklusion schlecht. Exklusion kann sogar anstrebenswert erscheinen, um bestimmte Personen oder Personengruppen zu schützen. Anders als etwa im Ansatz von Lindemann wird Inklusion oder *inklusive(re)s Katastrophenmanagement* nicht bloß deskriptiv und gleichberechtigt zu anderen Praktiken verstanden. Anders als etwa in

der sozio-politischen Forderung wird *inklusive(re)s Katastrophenmanagement* aber auch nicht als universell gültiges und uneingeschränkt zu verfolgendes Ziel definiert.

f. Zwischenfazit

Inklusion ist ein komplexes Konzept. Auf den vergangenen Seiten wurde gezeigt, dass vielfältige Lesarten von Inklusion existieren, die sich in insbesondere hinsichtlich ihrer Bewertung und Gewünschtheit unterscheiden. So existieren Lesarten, die Inklusion als ausschließlich analytische Kategorie nutzen, um Gesellschaftsbeziehungen zu beschreiben, Ansätze, die Inklusion als gesellschaftspolitisches Ideal verstehen, welches uneingeschränkt zu verfolgen sei, als auch zahlreiche Subformen.⁸² Weitere Komplexität ergibt sich daraus, dass mit *Inklusion* assoziierte Konzepte, wie insbesondere das der *Integration*, je nach Lesart ebenfalls eine andere Bedeutung haben.⁸³ All dies hat Bedeutung für die Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement beziehungsweise eines inklusive(re)n Katastrophenmanagements. Je nach gewähltem Ansatz ist letzteres eine – auch bezüglich der Zuschreibung von Verantwortung – sinnvolle Forderung oder nicht. Drei Nutzungsweisen lassen sich in diesem Sinne unterscheiden. Eine überblickshafte Darstellung der Ansätze findet sich in Tabelle 2.

Die systemtheoretische und die von *Lindemann* vorgestellte Lesart beschreiben Inklusion als neutrales Konzept, das aufgrund seines Charakters als Analysekategorie nicht per se anstrebenswert ist. Eine Bewertung wird vielmehr durch den Kontext vorgenommen, in dem Inklusions- und Exklusionsphänomene stehen. Die Rede von einem inklusiven Katastrophenmanagement verweist im Sinne der Systemtheorie erst einmal nur auf eine deskriptive Beschreibung, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Unterstützungsbedarfe in einem System adressiert werden (können), wobei keine Aussage darüber getroffen wird, ob dies ein positiv oder negativ zu bewertender Zustand ist. Mit *Lindemann* ließe sich ergänzen, dass Inklusion keine bessere oder schlechtere, sondern lediglich *eine* Umgangsweise mit gesellschaftlicher Diversität ist, die je nach Kontext und den darin vorhandenen

⁸² Zu bedenken ist hierbei, dass die offizielle Übersetzung der Behindertenrechtskonvention in Deutschland das englische *inclusion* mit dem deutschen *Integration* wiedergegeben wird, wodurch nach Ansicht vieler Behindertenverbände und Selbstvertretungsorganisationen eine andere Zieldefinition vermittelt wird, die anders als in der UN-CRPD angelegt ist (Dannenbeck 2016: 4).

⁸³ Dies lässt sich besonders gut bei *Behrendt* zeigen. In seinem Ansatz beschreibt *Inklusion* anders als in der UN-CRPD keinen besonderen Modus des Umgangs mit Diversität, der auf eine Änderung von Strukturen, statt Individuen abhebt. So ist es die Inklusionsinstanz, die nach ihren Regeln eine Person X inkludieren würde. *Behrendts* Rede über *Inklusion* würde in der UN-CRPD vor diesem Hintergrund mit dem Begriff *Integration* bezeichnet, den *Behrendt* stattdessen als Anerkennung von Regeln eines Praxiszusammenhangs definiert. (Behrendt 2018a: 218–219).

Wertvorstellungen sinnvoll sein kann. Beispielhaft ließe sich hier darauf verweisen, dass es auch Studien gibt, welche nahelegen, dass eine Segregation von älteren Menschen in Pflegeheimen mit 24-Stunden-Betreuung besseren Schutz in Katastrophen bietet, als wenn diese Menschen privat leben (Tatsuki 2013: 417–418). Ein *inklusiveres* Katastrophenmanagement zu fordern, ist im Rahmen eines solchen Ansatzes begründungs- und spezifizierungsbedürftig. Solche Ansätze bieten zugleich großes Potential als analytische Instrumente zur Offenlegung von Differenzen.

Demgegenüber stehen Inklusionslesarten wie etwa jene der UN-CRPD. Diese konzeptualisieren Inklusion als gesellschaftliches Ideal und damit als genuin positiv und anstrebenswert. Damit einhergehend wird Exklusion als ein zu überwindender Zustand beschrieben. Inklusives Katastrophenmanagement wäre die Art und Weise, wie eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Unterstützungsbedarfe im Katastrophenmanagement zu erfolgen hat; so ginge es nicht darum, Menschen mit Behinderungen in das bestehende System zu *integrieren*, sondern darum dieses System zu hinterfragen und derart neu zu denken, dass individuelle Vielfalt von Beginn an Grundlage ist. Sinnvolle Exklusionen ließen sich in diesem Sinne kaum beschreiben.

Tabelle 2: Verantwortungsräume abhängig vom Inklusionsverständnis (v. Verf.)

	Was meint Inklusion?	Wie wird Inklusion bewertet?	Welche Verantwortungsräume ergeben sich?
Analytische Konzeptionen von Inklusion	Perspektive auf den Umgang mit Diversität in einem System	neutral, abhängig vom System Vollinklusion ist denkbar, definiert aber kein Ziel	Inklusion als mögliche Umgangsweisen mit Diversität im Katastrophenmanagement neben anderen
Normative Konzeptionen von Inklusion	Sozialpolitische Forderung nach strukturellen Änderungen zugunsten einer diversen Gesellschaft	positiv, als zu verfolgendes Ideal, Vollinklusion als Ziel	Katastrophenmanagement, das von Beginn an Vielfalt mitdenkt
Komplexe Konzeptionen von Inklusion	Qualitativ näher zu bestimmende Umgangsweise mit Diversität	ambivalent, abhängig vom Ziel, Vollinklusion als unterkomplexes Ziel	Diskussion darüber, welche Formen von Inklusion Katastrophenmanagement angemessener machen

Zudem existieren Mischformen. Beispielhaft dafür wurden die Ungleichheitsforschung und *Behrendts* Ansatz einer zu qualifizierenden Inklusion genannt. Während die Ungleichheitsforschung eher in Richtung einer Lesart von Inklusion als sozialpolitischem Ideal weist, versucht *Behrendt*, Inklusion eher in Anlehnung an die analytische Nutzung als ambivalentes und zu qualifizierendes Konzept zu beschreiben. Inklusion sei, so *Behrendt*, nur dann sinnvoll anzustreben, wenn sie werthaft ist. Beiden ist gemein, dass sie davon ausgehen, dass nicht jede Exklusion notwendig schlecht und nicht jede Inklusion notwendig gut sei. Forderungen nach einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im

Katastrophenmanagement zielen in diesem Sinne darauf ab, ungerechtfertigte Exklusionen zu problematisieren, ohne zugleich notwendig eine Vollinklusion zu fordern.

3.2.4 Katastrophen(-management-)bezogene Verantwortungsspielräume

Unterschiedliche Verantwortungsspielräume lassen sich drittens in Abhängigkeit vom zugrunde gelegten Verständnis von Katastrophen(-management) thematisieren. So wurde in Abschnitt 2.1.2 anhand einiger Beispiele aus der Praxis bereits deutlich gemacht, dass auch die Art und Weise, wie von Katastrophen und den damit einhergehenden Vorstellungen von Katastrophenmanagement gesprochen wird, weder konzeptuell noch hinsichtlich der beschriebenen Phänomene eindeutig ist. Im Anschluss an diese Punkte lassen sich verschiedene Konzeptualisierungen von Katastrophen beschreiben, die Differenzen hinsichtlich der Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement bedingen können. In großer Nähe zu verschiedenen Behinderungskonzeptionen lassen sich hier naturalistische, soziale und kulturelle Konzeptualisierungen von Katastrophen unterscheiden und damit einhergehend unterschiedliche Anforderungen für Katastrophenmanagementhandeln bestimmen.

Wie die Thematisierung von Katastrophen ist auch der Umgang mit diesen keine *Erfindung* unserer Zeit. Der Rettungsingenieur *Damon P. Coppola* nennt Befunde, die zeigen, wie bereits vor 3.500 v. Chr. Katastrophenmanagement betrieben wurde (Coppola 2015: 3–4); *Quarantelli et al.* verweisen gar auf Befunde von vor 9.500 Jahren (Quarantelli/Lagadec/Boin 2007: 17). Katastrophenmanagement fand und findet jedoch in unterschiedlicher Weise statt. Ansätze unterscheiden sich insbesondere hinsichtlich einer unterschiedlich wahrgenommenen Verursachung und Beeinflussbarkeit von Katastrophen. Beispielsweise lassen sich etwa im europäischen Mittelalter vielfach Beschreibungen finden, denen zufolge Katastrophen als göttliche Strafe für Fehlverhalten (Horn 2014: 16; Karutz/Geier/Mitschke 2017: 23) oder fehlende Frömmigkeit (Horn 2014: 16) interpretiert werden und Katastrophenmanagement insbesondere darin besteht, ein gottgefälligeres Verhalten zu wählen. Säkularisierte Ansätze im Umgang mit Katastrophen verweisen demgegenüber auf natürliche, menschliche oder hybride Ereignisse, die etwa durch bauliche Maßnahmen abgefangen, gemildert oder besser bewältigt werden sollen. Die unterschiedlichen Ansätze sind weniger im Sinne einer steten Weiterentwicklung zu verstehen, sondern es kann vielmehr von einer Parallelität verschiedener Ansätze und einer Anteilsverschiebung ausgegangen werden. So zeigen die Befunde von *Quarantelli et al.*, dass auch schon zu früheren Zeiten säkularisierte Ansätze existierten (Quarantelli/Lagadec/Boin 2007: 20). Umgekehrt beschreiben verschiedene Autor:innen auch in

heutiger Zeit eine großflächige Verbreitung religiöser Narrative mit einer eher gering eingeschätzten Beeinflussbarkeit (ebd.: 18–19).

a. *Naturalisierende Konzeptionen: Katastrophenmanagement als Verhinderung von Extremereignissen*

Der Begriff der *Naturkatastrophe*, der im 19. Jahrhundert erstmals auftaucht und in seiner ursprünglichen Nutzung auf eine zerstörerische Natur verweist, denen menschliche Gesellschaften gegenüberstehen (Meier 2007: 44–46; Gisler/Hürlimann/Nienhaus 2003: 9; Walter/Butz-Striebel/Lejoly 2010: 16–17), ist in der Alltagssprache bis heute weit verbreitet. Mit ihm verbindet sich eine Art *individuelle* oder *naturalistische* Konzeptualisierung, der zufolge *Katastrophen* bestimmte, sich manifestierende, zumeist natürliche Gefahren sind, die in ihrer Stärke von einem als normal definierten Zustand abweichen; ein Erdbeben, ein Hurrikan oder ein Hochwasser gilt als eine Katastrophe. Verbunden mit derartigen Engführungen von (Natur-)Ereignissen und Katastrophe fokussiert sich Katastrophenmanagement auf eher *technische* Handlungsweisen, die die Manifestation von Gefahren adressieren. Zu nennen sind hier zum Beispiel der Schutz vor den mit diesen Ereignissen einhergehenden Schäden (z. B. durch Notsprengung von Lawinen oder den Bau von Dämmen) oder die Reduktion von Eintrittsrisiken dieser Ereignisse. Denken mag man diesbezüglich etwa an religiöse Beschreibungen, wonach Katastrophen beispielsweise eine Strafe Gottes für Fehlverhalten sind (Horn 2014: 16; Karutz/Geier/Mitschke 2017: 23). In säkularer Hinsicht lässt sich hier aber auch an den Einfluss menschlichen Handelns auf das Klima denken. Indem Menschen die Erde ausbeuten und mit Schadstoffen verseuchen, bedingt menschliches Handeln eine nicht aktiv-personelle, sondern auf Naturgesetzen beruhende Gegenreaktion in Form einer zunehmenden Bedrohung durch Naturgefahren wie etwa Hochwasser, Hitzewellen, Stürme und Ähnliches. (IPCC 2012).⁸⁴

Vor dem Hintergrund moderner und komplexerer Technologien lässt sich bei menschlicher Mit-Verursachung von Katastrophen aber auch auf die zunehmende Bedeutung menschlicher Auslöser verweisen. Zu nennen sind hier einerseits technische Auslöser, etwa Unfälle technischer Infrastruktur.⁸⁵ Beispiele hierfür sind etwa Verkehrsinfrastrukturen (beispielweise Eisenbahn- (1880er Jahre im Mittleren Westen) und Schiffsunglücke (Untergang der Eastland 1915,

⁸⁴ Inwieweit eine klare Unterscheidung zugleich möglich ist, ist eine andere Frage. Gerade der Blick auf Naturereignisse zeigt, dass etwa ein Vulkanausbruch durch die in die Atmosphäre geschleuderte Asche indirekt weitreichende Folgen haben kann, ohne direkten Schaden anzurichten. In eine ähnliche Richtung geht Horns Argumentation zu *Katastrophen ohne Ereignis*, mit der sie auf die schleichenden Veränderungen im Zuge des menschengemachten Klimawandels aufmerksam macht (Horn 2014).

⁸⁵ Ein Narrativ, das sich insbesondere auch im Kontext von Jonas' Verantwortungsdiskussion im Umgang mit moderner Technologie finden lässt (Jonas 1984).

Explosion der Mont Blanc 1917, Explosion des Munitionsschiffs Halifax im Ersten Weltkrieg) oder Nuklearkraftwerke (Tschernobyl, Three Mile Island, Fukushima). Derartige menschliche Gefahren im Kontext der Katastrophenhilfe werden, neben natürlichen, seit 1971 durch die UN thematisiert (UN-GA 1971). Im Sinne konkreter ereignisbezogener Konzeptualisierungen von Katastrophen finden sich zudem bereits seit der Antike Aussagen über die katastrophalen Folgen von Kriegshandlungen (Gisler/Hürlimann/Nienhaus 2003; Meier 2007). Ein besonders prominentes Beispiel aus jüngerer Zeit ist der *U.S. Strategic Bombing Survey* (1944–1947), dessen Betrachtung in der Katastrophenforschung als Exempel für katastrophale Folgen menschlichen Handelns genutzt wird (Dombrowsky/Siedschlag 2014: 228–229).

Kritisch lässt sich naturalisierenden Konzeptualisierungen entgegenhalten, dass sie sich schwer damit tun, Unterschiede zwischen den Auswirkungen von Extremereignissen zu erklären. Beispielhaft sei dazu erneut auf das bereits genannte Beispiel zweier Erdbeben der Stärke 6,6 auf der Richterskala verwiesen, die sich im Dezember 2003 in den USA und im Iran ereigneten. Während das Erdbeben in Paso Robles in Kalifornien drei Menschenleben forderte und rund 40.000 Menschen von den Folgen betroffen waren, starben beim Erdbeben in Bam im Iran 20.000 Menschen, weitere 40.000 wurden verletzt (FAZ 2003; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 8–9; Hermann 2003). Definiert man Katastrophen ausschließlich über das Ereignis eines Erdbebens der Stärke 6,6, so sind die Differenzen beider Situationen nur unzureichend erklärbar; beides sind gleich starke Naturereignisse. Unterschiede werden erst dann erklärbar, wenn auch die gesellschaftlichen Bedingungen in den Blick genommen werden. So ergaben sich die großen Unterschiede auch deshalb, weil das Erdbeben in Bam in eine historische Stadt mit altertümlicher Bausubstanz traf, während sich das Erdbeben in den USA in einer modernen US-amerikanischen Stadt manifestierte.

Wird hinsichtlich der Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement eine naturalisierende Konzeption von *Katastrophen* zugrunde gelegt, so werden letztere vornehmlich im Sinne spezifischer Ereignisse betrachtet. Ziel von Katastrophenmanagement ist es in diesem Sinne, diese Ereignisse, wie etwa Erdbeben, Hurrikane oder Hochwasser, zu verhindern. Weiterhin sollen Menschen und Infrastrukturen vor den Folgen dieser Ereignisse geschützt werden. Verantwortung mag somit vor allem bei genuinen Sicherheitsakteur:innen gesehen werden, die technische Schutzmaßnahmen bereitstellen. Andere gesellschaftliche Akteur:innen rücken gegebenenfalls als (Mit-)Verursacher:innen von Katastrophen in den Blick.

b. Soziale Konzeptionen: Katastrophen als Folge defizitärer Gesellschaftsstrukturen

Wenngleich die Rede von Katastrophen als (Natur-)Gefahr seit jeher weit verbreitet ist und die sich manifestierenden Gefahren essenziellen Anteil an der Entstehung von Katastrophen haben, werden in den letzten Jahrzehnten Katastrophen zunehmend auch als gesellschaftliche Ereignisse beschrieben und untersucht. In diesem Sinne wird argumentiert, dass sich bezüglich der Entstehung von Katastrophen ein zweifaches Zusammenspiel von Ereignissen und Gesellschaft beschreiben und problematisieren lässt:

Erstens wird das Verhältnis von Ereignis und Gesellschaft in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend entlang des Konzepts der Vulnerabilität thematisiert. Katastrophen werden als negatives Ergebnis eines Zusammenspiels von extremen Ereignissen und verletzlichen Gesellschaftsstrukturen verstanden (Gabel 2019a). Statt Katastrophen als direkte Folge bestimmter Ereignisse zu denken und einen quasi deterministischen Zusammenhang zwischen sich manifestierenden Gefahren und Katastrophen herzustellen, drückt sich im Verweis auf Vulnerabilität die Argumentation aus, dass die Entstehung von Katastrophen (auch) davon abhängt, auf welche Gesellschaft ein Ereignis trifft. Der deutsche Katastrophenforscher *Wolf R. Dombrowsky* beschreibt dies mit den Worten:

„Ob ein Erdbeben eine Katastrophe wird, hängt von der Bodennutzung, der Besiedelung, der Bebauung, der Bauweise, der Materialien, der Infrastruktur, [...] dem Warn- und Kommunikationssystem und der Vorbereitung (preparedness) ab, nicht vom Schubbern tektonischer Platten.“ (Dombrowsky, W. R. (2002): Flußhochwasser – ein Störfall der Vernunft? *GAIA*, 11(4), 311 zit. nach Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 14–15)

Soziale Modelle nehmen die Entstehung von Katastrophen aus Extremereignissen nicht einfach als gegeben an, sondern verweisen auf ihre gesellschaftliche Geschichte (Gabel, et al. 2022).⁸⁶ Der gesellschaftliche Einfluss auf Katastrophen zeigt sich dabei auch im Sinne ihrer Ko-Konstruktion durch den Akt der politischen Feststellung. Diesbezüglich sei nochmals beispielhaft auf die US-amerikanische Definition von Katastrophen verwiesen, nach der es letztlich am Präsidenten oder an der Präsidentin hängt, ob ein Ereignis zu einer Katastrophe wird oder nicht (United States House of Representatives 2021: 42 U.S.C. § 5122, Sec. 102 (2)). Bei *Felgentreff* heißt es hierzu:

„Katastrophe wäre dann etwas, was keiner wollen darf – womit deutlich wird, dass wir es mit einem Werturteil zu tun haben, denn was ein Schaden ist, hängt vom Betrachter ab. Meist wird an kollektives Leid gedacht, obwohl es auch sehr individuelle

⁸⁶ Parallel zur ereignisbezogenen soziologischen Auseinandersetzung mit menschlich- oder natürlich verursachten Extremereignissen erlangt der Katastrophenbegriff breitere Aufmerksamkeit auch in der Soziologie und wandelt sich nach *Briese* und *Günther* von einer bloßen Ereignisbezeichnung zunehmend zu einer Prozess- und Zustandsdiagnose der Gesellschaft (Horn 2014: 16).

Katastrophen geben kann, etwa eine unerwünschte Verzögerung auf dem Weg zum Vorstellungsgespräch.“ (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 13)

Eine Problematisierung des Verhältnisses von Ereignis und Gesellschaft zeigt sich zweitens in der zunehmend verargumentierten These, dass Extremereignisse ohne Bedeutung für Menschen nicht sinnvoll als Katastrophen konzeptualisiert werden können:

„Naturkatastrophen ereignen sich nicht in der Natur selbst, sondern stets in Bezug auf eine von einem Naturereignis betroffene Gesellschaft. Ob ein Naturereignis als Katastrophe bewertet wird, definiert sich über die Bedeutsamkeit der Folgen auf die Lebensverhältnisse der Betroffenen. Die Folgen lassen sich aber nun nicht aus der den Naturgesetzen unterliegenden Kausalität eines Ereignisses (wie Überschwemmung, Erdbeben usw.) ableiten oder begründen, sondern sie spiegeln über den Umgang mit ihnen (Folgebewältigung, Katastrophenvorsorge usw.) die der jeweiligen Gesellschaft zugrundeliegenden Zustände und Qualitäten.“ (Schmidt-Wulffen, W. (1992). Katastrophen: Natur- und Sozialkatastrophen. In L. Jander, W. Schramke & H. J. Wenzel (Hg.), Metzler Handbuch für den Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung, 139. zit. nach Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 10)

Damit einhergehend ist in sozialen Lesarten von Katastrophen die Bestimmung von Kapazitätsschwellen zentral. Katastrophen sind Ereignisse, die gesellschaftlich bestimmte und hergestellte Kapazitätsschwellen – oder auch Fähigkeiten – überschreiten. So heißt es etwa bei dem Geographen *Thomas Glade* und dem Risikomanager *Stefan Greiving*: „Eine Katastrophe tritt dann ein, wenn ein Raum (z. B. Ort, Lokalität, Region) von einem Naturereignis betroffen ist, dass die lokalen Bewältigungskapazitäten nicht ausreichend sind und von außen Hilfeleistungen notwendig werden“ (Glade/Greiving 2011: 14). Weiter heißt es: „Denn die Naturkatastrophen sind nicht die kleinen Ereignisse – die Naturkatastrophen sind die extremen Ereignisse, die häufig zu einem Zusammenbruch des Krisenmanagements führen“ (ebd.: 19). Derartigen Lesarten kann auch die eingangs vorgestellte UN-Definition von Katastrophen als *serious disruptions of societies* zugeordnet werden. Hier wird kein bestimmter Ereignistyp und kein konkretes Schadensausmaß der initialen Gefahr (Ausdehnung, Stärke, Dauer, Opferzahl) bestimmt, sondern die gesellschaftlichen Bewältigungskapazitäten ins Zentrum gestellt (Voss/Dittmer 2016). Welche Schwelle formuliert und umgesetzt wird, ist kontingent und relativ. Etwas provokant und alltagssprachlich formuliert: *Man kann auch in einer Pfütze ertrinken*, wenn man nicht angemessen vorbereitet ist. Katastrophale Konsequenzen drohen in diesem Sinne, wenn individuelle Kapazitäten nicht durch Rettungskräfte abgefangen werden, lokale Kapazitäten nicht durch Einbindung überregionaler Hilfe bewältigt werden oder ein Ereignis mit landesweiter Ausdehnung nicht durch nationale Hilfe in den Griff bekommen werden kann. Der Katastrophenforscher *Quarantelli* schlägt damit verbunden sogar vor, diese Unterscheidung in der Terminologie und Rede von Katastrophen festzuschreiben: Während *emergencies* durch lokale Kapazitäten (der alltäglichen Gefahrenabwehr) und einzelne Organisationen bewältigt werden können, erfordern *disasters* die Zusammenarbeit von verschiedenen Organisationen (etwa des Katastrophenschutzes), möglicherweise unter Einschränkung des Freiheitsgrads der

Bevölkerung oder der Veränderung von Versorgungsansprüchen. Ist schließlich Infrastruktur massiv zerstört, sind Hilfsorganisationen selbst betroffen und in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt sowie Gemeinschaftsstrukturen so fundamental gestört, dass ohne externe Hilfe keine Bewältigung möglich ist, spricht *Quarantelli* von *catastrophes* (Quarantelli 2006).

Legt man soziale Konzeptionen von Katastrophen zugrunde und versteht Katastrophen als Folge gesellschaftlicher Defizite, nimmt Katastrophenmanagement deutlich stärker auch gesellschaftliches Handeln in den Blick. Da gesellschaftliche Verletzlichkeiten für Katastrophen ihre Grundlagen in den Strukturen des Alltags haben, kann eine Anpassung dieser Strukturen Katastrophen abwenden. Gesellschaftlichem Handeln kommt damit einhergehend eine Verantwortung für die Entstehung von Katastrophen zu. Dies ist auch mit Blick auf eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement von Bedeutung. Gepaart mit der Nutzung eines Sozialen Modells von Behinderung, lässt sich diesbezüglich argumentieren, dass das Vorhandensein sozialer Barrieren und Ungerechtigkeiten in der Gesellschaft, negativen Einfluss auf die Bewältigungskapazitäten von Menschen mit Behinderungen haben und damit das Risiko für Katastrophen erhöhen. Oder in den vielfach zitierten Worten des IFRC:

„Disasters do not discriminate. They affect minorities and majorities, the able-bodied and persons with disabilities, young and old, men and women. But discrimination can multiply the effects of a crisis on vulnerable people.“ (IFRC 2007: 11)

Die Geographinnen und Katastrophenforscherinnen *Susan L. Cutter* und *Kathleen Tierney* oder der Soziologe *Devanathan Parthasarathy* verweisen in ähnlicher Weise auf Fragen der Umweltgerechtigkeit. Sie argumentieren, dass betroffene Orte, dortige Lebensbedingungen und das Vorhandensein von Milderungs- oder Hilfsmaßnahmen Auskunft über die Anerkennung, Repräsentation und schließlich die Verteilung von Gütern in einer Gesellschaft geben (Cutter 2003; Parthasarathy 2018; Tierney 2019: 73–74). Der Blick auf gesellschaftliche Vulnerabilitäten fordert dabei eine kritische Betrachtung der sozialen Genese von Katastrophen und Ungleichheiten:

„The justice discourse gains significance in such cases [of insufficient disaster preparedness due to a lack of training, bad planning or failure], because the criticism is not only one of the harms created by narrowly conceived socio-technical systems but also of the way in which such systems come into existence in the first place.“ (Parthasarathy 2018: 434)

Die Bedeutung sozialer Konzeptionen von Katastrophen zeigt sich etwa im international verbreiteten und im Deutschen etwas sperrig klingenden Konzept der Katastrophenrisikoreduktion (im Original: *disaster risk reduction* [im Folgenden: *DRR*]), das heute das zentrale Paradigma internationaler Anstrengungen im Katastrophenmanagement ist (UN-DRR o. J; UN-ISDR 2015). Katastrophen werden nicht einfach als Ereignisse akzeptiert, sondern

als vermeidbar beschrieben. So folgen sie nur dann aus der Realisierung von Gefahren, wenn die Gesellschaften (auch und insbesondere in Form der Individuen), auf die sie treffen, keine ausreichenden Kapazitäten haben, diese Ereignisse zu verstehen und mit Ihnen umzugehen; Katastrophen bekommen eine Wahrscheinlichkeit und werden zu einem Risiko, das es reduzieren gilt (UN-ISDR 2015: para. 6).

Kritik gegenüber Sozialen Modellen von Katastrophen lässt sich etwa bezüglich der hohen Komplexität formulieren, die sich hinsichtlich der Analyse gesellschaftlicher Vulnerabilitäten ergibt. Hinzu kommt, dass bezüglich der Grenzen von Sicherheitshandeln stets die Frage im Raum steht, ob sich grundsätzlich das Umschlagen aller Extremereignisse in Katastrophen verhindern lässt, oder ob es – ähnlich der Forderung nach Vollinklusion – nicht sinnvoll als Zielvorstellung abgebildet werden können. Exemplarisch sei hier auf das in Abschnitt 3.3 genauer betrachtete Argument der Theologin und Sicherheitsethikerin *Regina Ammicht Quinn* verwiesen, dass vollkommene Sicherheit weder umsetzbar noch wünschbar sei (Ammicht Quinn 2016: 78–79).

Wird hinsichtlich der Frage nach einer angemessen(er)en Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ein soziales Verständnis von Katastrophen genutzt, hängt das Auftreten von Katastrophen davon ab, wie vulnerabel die Gesellschaft oder Gemeinschaft ist, auf die ein Ereignis trifft. Katastrophenmanagement zielt vor diesem Hintergrund, neben der Vermeidung von Extremereignissen, auch auf die Stärkung gesellschaftlicher Strukturen ab. Dies kann bedeuten, Strukturen für den Fall des Eintritts von Extremereignissen zu stärken und problematische Strukturen, wie die Ausgrenzung von Personen(-gruppen), abzubauen. Damit verbunden rücken auch individuelle Vulnerabilitäten und Handlungskapazitäten in den Blick. Es gilt zu prüfen, inwieweit Menschen Bewältigungskapazitäten haben oder in diesen eingeschränkt werden, und damit verbunden Maßnahmen zu ergreifen, um etwa eine besondere Vulnerabilität von Menschen mit Behinderungen gegenüber Extremereignissen zu adressieren.

c. Kulturelle Konzeptionen: Ereignisbezogene Vielfalt als kulturelles Phänomen

Analog zu den Ausführungen zu Kulturellen Modellen von Behinderung lassen sich die *Extremheit* oder *Abnormalität* bestimmter Ereignisse auch selbst zum Thema machen. Es lässt sich fragen, in welchem Maße die Zuschreibung des Status *extrem* oder die Kategorisierung als Katastrophe gesellschaftlich (mit-)konstruiert sind und welches Bild ereignisbezogener Normalität damit Grundlage von Katastrophenmanagement ist. Wie mit Blick auf Behinderung geht es hierbei nicht darum, die Existenz bestimmter physischer Phänomene infrage zu stellen, sondern darum, deren gesellschaftliche Deutung und Überformung als Teil gesellschaftlicher Normalität kritisch zu hinterfragen. Im Sinne des oben genannten Zitats von *Waldschmidt* über das Kulturelle Modell

von Behinderung (Waldschmidt 2005b: 25) ließen sich Kulturelle Modelle dadurch definieren, dass es nicht genüge, Katastrophen als gesellschaftliches Schicksal oder Ausnahmefall zu kennzeichnen. Vielmehr ginge es um ein vertieftes Verständnis von Kategorisierungsprozessen selbst, um die Dekonstruktion der herausstellenden Systematik und der mit ihr verbundenen Realität. Nicht nur Katastrophen und Extremereignisse, sondern auch die gemeinhin nicht hinterfragte Normalität sollten dabei analysiert werden.

Eine solche Problematisierung gesellschaftlicher Normalitätsvorstellungen bezüglich ereignisbezogener Vielfalt lässt sich beispielsweise auf Ebene der Definition von Gefahren beschreiben. Der Akt der Bestimmung von Gefahren ist die Grundvoraussetzung jedes sicherheitsbezogenen Handelns (s. dazu auch Abschnitt 3.3). Ohne an dieser Stelle zu weit auf das Konzept der *Gefahr* als solchem eingehen zu wollen, beschreiben Gefahren physische Ereignisse, Phänomene oder menschliche Aktivitäten, die mit einem Schaden für Eigentum, Gesundheit und Leben einhergehen können (UN-ISDR 2004b: 16; Walter/Butz-Striebel/Lejoly 2010: 16). Cutter etwa argumentiert dabei, dass Gefahren weder universell oder objektiv seien noch jedes Phänomen, das in einer Gesellschaft als Gefahr gesehen wird, auch in jeder anderen als solche notwendig existent ist (Cutter 2003: 4). Die Definition von Gefahren lässt sich in diesem Sinne als kultureller und damit kontingenter Akt bezeichnen, der abhängig ist von Akteur:innen, ihren Wertvorstellungen sowie ihren Beschreibungen von gesellschaftlicher Wirklichkeit. Oder anders gesagt, die Definition von Katastrophen ist im Kontext kultureller Konzeptionen das Resultat gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse. Ohne die Bestimmung von Gefahren als Bedrohung der Sicherheit, existiert kein Grund, aber auch keine Rechtfertigung für Sicherheitshandlungen. Werden Phänomene (nicht) als Gefahr definiert, so werden sie (un)sichtbar und/oder (nicht) für eine gesellschaftliche Thematisierung oder Bearbeitung im Zuge des Katastrophenmanagements relevant gemacht (Guha-Sapir, et al. 2016: 8–9; Quarantelli/Lagadec/Boin 2007: 18; Dollinger 2016: 58).^{87 88} Der Appellcharakter der Feststellung von Gefahren zeigt sich etwa dahingehend, dass sichere Strukturen oder Zustände positiv konnotiert werden, während Unsicherheiten und Gefahren Handlungen zu ihrer Einhegung oder Bewältigung einfordern (Dollinger 2016: 58). Dies

⁸⁷ Eine sehr praktische Zuspitzung dieses Problems findet sich im *Disaster Report* der IFRC des Jahres 2006 mit dem Titel *Neglected Crisis*. Hierin werden vielfältige Beispiele dafür genannt, wie Ereignisse, aber auch soziale Gruppen durch die Art und Weise, wie über sie gesprochen wird, (un)sichtbar gemacht und damit für eine Adressierung unzugänglich werden (IFRC 2006).

⁸⁸ Hierbei sei etwa auf das Thema der Migration verwiesen. Durch die Interpretation von Migration als Sicherheitsthema werden auch entsprechende (Sicherheits-)Politiken möglich, um mit diesem Ereignis umzugehen; allgemein gesprochen, die aus sozialer oder ethischer Perspektive problematische politische Forderung nach einer Sicherung gegen die Gefahr durch Präventions-, Eindämmungs- und Schutzmaßnahmen (Baumann 2009; Baumann/Lorenz/Rosenow 2011b; Leese 2016). Eine Deutung als Gefahr kann somit vorteilhaft sein, um potenzielle Bedrohungen zu bearbeiten, aber auch zu einer Unterwerfung von Themen unter Sicherheitslogiken führen.

bedingt und legitimiert nicht-alltägliche Sicherheitsmaßnahmen (Huysmans 2011; Wæver 1995).⁸⁹

Beispiele für einen solchen konstruktivistisch-politischen Charakter und die damit einhergehende Kontingenz von Normalitätsbeschreibungen lassen sich zahlreich finden. Sind etwa Waldbrände (gewisser Größe) in Spanien Teil gesellschaftlicher Normalität, war dies in Schweden lange Zeit kein Thema. Die daraus erwachsende katastrophale Situation im Jahr 2018 lösten eine umfassendere Diskussion über die Notwendigkeit von Waldbrandvorsorge und Neueinschätzung der Gefahrenlage in Schweden aus (WELT.de 2018). Daran anschließend habe ich bereits an anderer Stelle argumentiert, dass Gefahren mitunter in bestimmten Kontexten überhaupt nicht existieren. Beispielhaft habe ich dort die Gefahr für Cyberangriffe genannt, die erst in Gesellschaften mit einem gewissen Maß der Digitalisierung und digitalen Vernetzung existieren (Gabel 2023). Bezüglich der Kontingenz und Konstruktion von Gefahrenwahrnehmungen lässt sich auch das Phänomen der Migration betrachten. Während diese deskriptiv als normales gesellschaftliches Phänomen verstanden werden kann, das kulturellen Austausch und Weiterentwicklung ermöglicht, finden sich gerade in jüngerer Zeit, insbesondere nach den Anschläge des 11. September 2001, der Flüchtlingsbewegung 2015/2016 und seit 2022, zunehmend politische Überformungen, die Migration als sicherheitspolitische Gefahr mit potentiell katastrophalem Ausmaß beschreiben, die es – auch durch Maßnahmen des Katastrophenmanagements – zu verhindern gilt (Baumann/Lorenz/Rosenow 2011a, 2011b; Stumpf 2012; McEntire 2005: 211; Haverkamp 2016: 61–62; Gabel 2023: 137). Schließlich lassen sich im Sinne des Themas dieser Arbeit aber auch *Menschen mit Behinderung* hinsichtlich einer Charakterisierung als Gefahrenquelle nennen. So argumentiert Parr in seinem Beitrag, dass die Rettung von Menschen mit Behinderungen aufgrund der herausfordernden Konstellation ihrer Verfassungen und der Strukturen, innerhalb derer sie sich befinden, auch selbst zur Gefahr für Einsatzkräfte werden (kann). Dies kann passieren, wenn sich Menschen mit Behinderungen – zum Beispiel aufgrund vorhandener Barrieren – nicht aus besonders gefährdeten Bereichen evakuieren können oder auch weil Reaktions- oder Verhaltensweisen, wie etwa Verkrampfungen oder Schockstarren, besondere Herausforderungen bei der Rettung darstellen.

„When the responsibility for assuring safety is focussed upon, it becomes evident that the position of some disabled persons creates a moral dilemma. That is, through providing sufficient safety precautions for disabled persons, other persons may have their vulnerability increased. During a disaster, the provision of safety for disabled

⁸⁹ Mit Verweis auf das *Thomas/Thomas-Theorem* wird dabei argumentiert, dass Gefahren nicht einmal wirklich existieren müssen, um wirkmächtig zu sein (Rauer 2012: 73; Haverkamp 2015a: 52). So reicht bereits die diffuse Wahrnehmung einer Gefahr, auf individueller Ebene etwa der bedrohlich interpretierte Blick des Gegenübers, um (politische) Maßnahmen zu ergreifen (Heesen/Nagenborg 2015: 1; Pleysier 2015: 311; Lomell 2012: 90).

persons may increase the risk for those persons who are dealing with the disabled persons.“ (Parr 1987: 153)

Die Kontingenz von Normalitätszuschreibungen zeigt sich aber auch darin, dass gleiche Phänomene oder Ereignisse je nach Kontext unterschiedlich wahrgenommen und beschrieben werden (Pohlmann 2015). Hier mag man erneut an die Schwemme im Nilgebiet denken (Gabel 2023: 134). Letzte kann aufgrund ihres Ausmaßes und der immer wieder mit ihr einhergehenden Schäden und Bedrohungen für Leib und Leben als Gefahr verstanden werden. Zugleich gehört sie zur Normalität und ist eine zentrale Voraussetzung für das Leben in der Region. Wie bereits genannt, mag hier eher das Ausbleiben der Schwemme eine potenziell katastrophale Gefahr darstellen. So führte eben dies in den Jahren 1199–1202 in Ägypten zu einer Hungersnot mit wahrscheinlich über 111.000 Opfern (Yaacov 2013: 61–63).

Die Zuschreibung von *Extremheit*, Besonderheit oder Abnormalität ist in diesem Sinne nicht in jedem Kontext gleich (Orru, et al. 2022). Operationalisiert wird *Extremheit* dabei zumeist im Sinne einer Risikobewertung, die die Grundlage für die gesellschaftliche Aushandlung über eine Bearbeitung dieser Gefahr bildet (Aven 2012: 1650). Sie zielt darauf ab, Handlungsmöglichkeiten und Maßnahmen vergleichbar zu machen und eine Grundlage für die Bestimmung von Maß und Maßnahmen innerhalb des Sicherheitshandelns zu schaffen (s. dazu Abschnitt 3.3.2). In diesem Sinne wurde für Deutschland beispielsweise festgelegt, dass Katastrophenvorsorge bis zum Maße hundertjähriger Hochwasser geboten sei (Bundestag 2009: WHG, Abschnitt 6, §75, Abs. 2). Je nach Argumentation hätte aber auch ein tausendjährliches Hochwasser als Maßgabe gewählt werden können. Weiterhin legt gerade der Blick auf die Ereignisse der letzten Jahre nahe, dass sich Kriterien und Ausmaß von hundert- und tausendjährigen Ereignissen ändern können. Die Anthropologinnen *Hannah Wadle* und *Aleksandra Lis-Plesińska* verweisen in Anlehnung an *Douglas* darauf, dass Risiken und Risikobewertungen stets im Kontext gesellschaftlichen Handelns stehen:

„risk is merging scientific outcomes, socio-political trajectories and culturally specific ways of casting blame or guarding taboos. While pretending to be purely based on probability logics, many other, invisible and neglected factors are part of risk reasoning also.“ (Wadle/Lis-Plesińska unveröffentlichter Beitrag: 4)

Etwas allgemeiner gesprochen: Ob ein Ereignis ein Extremereignis ist, mag an den jeweiligen äußeren Rändern des Spektrums mitunter wenig strittig sein; der Einschlag eines Kometen, der die Erde zerstört, dürfte weithin als Katastrophe verstanden werden. Innerhalb des Spektrums von Ereignissen ist diese Zuschreibung aber schwerer und politische, wissenschaftliche und gesellschaftliche Aushandlungen ko-konstruieren Vorstellungen darüber, ob ein Ereignis als *normal*, *besonders* oder gar *extrem* beschrieben wird (Cutter 2003: 2; Perry 2007: 1; Quarantelli 1987: 22; Clausen 1983b: 43).

Damit verbunden ändert sich auch, was als angemessenes Katastrophenmanagement verstanden wird. So hat die gesellschaftlich-politische Deutung von Phänomenen als Gefahren zum Beispiel Einfluss auf Narrative, die, im Sinne der bereits angesprochenen legitimatorischen Kraft von Sicherheitsbegriffen, Handlungsräume für Katastrophenmanagement öffnen und einschränken können (s. dazu auch Abschnitt 3.4.2.a). Um dies zu illustrieren, sei abschließend kurz auf die Ausführungen der Kultur- und Literaturwissenschaftlerin *Eva Horn* über die normative Dimension von Katastrophenmanagement verwiesen. So schreibt sie mit Blick auf die legitimatorische Kraft der Definition von Ereignissen als Katastrophen:

„Es sind Katastrophen, deren Intensität und Dramatik [...] tragische Entscheidungen nicht nur nötig, sondern in gewissem Sinne auch entschuldbar macht: Situationen begrenzter Handlungsmöglichkeiten, unmittelbaren Handlungszwangs, höchster Gefahr. Damit wird klar, dass die Katastrophe auch hier eine politische Figur wird, ein Narrativ, das Entscheidungen rechtfertigt.“ (Horn 2010: 117)

Horn greift an dieser Stelle ein weit verbreitetes Katastrophennarrativ auf, demzufolge die Bewältigung von Katastrophen Opfer erfordert oder zumindest rechtfertigbar macht, um das Überleben der Gesellschaft zu sichern (Horn 2010: 116; Zack 2011). Grundlage dieser Argumentation ist die bereits genannte Charakterisierung von Katastrophen als einer Überforderung von Kapazitäten und des damit einhergehenden Missverhältnisses von Ressourcen und Betroffenen (Scheuermann/Weidringer/Domres 2010; Gabel, et al. 2023). Die *Extremheit* und Besonderheit von Situationen bedingt die Frage, ob und inwieweit zur Bewältigung eine Anpassung von Handlungsmaximen nötig ist. Hier zu nennen ist etwa der Paradigmenwechsel hin zu utilitaristischen Logiken, die auf die Rettung der größten Zahl zielen, auch wenn dies unter Umständen bedeutet, dass eine Hilfe für manche Personen nicht möglich ist.⁹⁰ Allgemeiner gesprochen steht eine Auseinandersetzung mit Katastrophenmanagement damit vor Fragen wie: *Inwieweit rechtfertigen Katastrophen Handlungen, die im Alltag nicht möglich sind?* Und: *Inwieweit rechtfertigen Katastrophen die Inkaufnahme von Opfern?* Da auf beide Fragen in den Abschnitten 3.3, 3.4 und 3.5 ausführlicher eingegangen wird, soll an dieser Stelle bei diesen Ausführungen belassen werden. Nichtsdestoweniger sollte bereits dieser Einblick gezeigt haben, dass die Art und Weise einer Rede über Katastrophen und damit ihre Konstruktion schließlich auch biopolitische Implikationen haben kann (Horn 2010: 117; Zack 2011; Nell 1975). Damit einhergehend ergibt sich auch eine Verantwortung, die Art und Weise der Rede über Katastrophen kritisch zu hinterfragen, ihre Implikationen offenzulegen und in diesem Sinne einen komplexen Zugang zu Katastrophen zu nutzen (Luft 2009: 509).

⁹⁰ Wenngleich diese Frage nach den normativen Maximen eines Handels in Katastrophen gerade aus einer ethischen Perspektive interessant ist, soll sie an dieser Stelle nicht weiterverfolgt werden (s. z. B. Zack 2011; Nell 1975).

Ausgehend von diesen Ausführungen werden, analog zu Kulturellen Modellen von Behinderung, bei kulturellen Lesarten von Katastrophen nicht nur Extremereignisse und Katastrophen in den Blick genommen, sondern die jeweilige Konzeptualisierung von Normalität zum Thema gemacht. Während naturalistische Modelle für eine Beseitigung, Verhinderung oder Abmilderung von extremen Naturereignissen stehen und Soziale Modelle den Abbau sozialer Barrieren in den Blick nehmen, wird mit einem kulturellen Blick auf Katastrophen ereignisbezogene Vielfalt problematisiert. In diesem Sinne werden hier zwei Fragen aufgeworfen: Einerseits wird gefragt, welche Ereignisse für angemessenes Katastrophenmanagement überhaupt in den Blick genommen werden sollten. Andererseits stellt sich die Frage, was *Extremheit* in einer Gesellschaft konstituiert. Problematisch ist hierbei, dass dies dazu umschlagen kann, dass das zerstörerische Potential und die mitunter kategorialen Unterschiede von Ereignissen relativiert werden. Dies kann in politischer Hinsicht Narrativen Vorschub leisten, denen zufolge *eh nicht alles verhindert werden kann*.

Die Nutzung einer kulturellen Lesart von Katastrophenmanagement bei der Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen entfaltet auf zweifacher Ebene Bedeutung: Zum einen in theoretischer Hinsicht, in Form eines kritischen Hinterfragens von ereignisbezogener Normalität. Damit verbunden wirft ein solcher Ansatz die Frage auf, worauf sich Gesellschaften (aber auch Individuen) vorbereiten und welche Risiken getragen werden (sollten). Neben dieser eher analytischen Implikation gehen kulturelle Lesarten zum anderen in praktischer Hinsicht damit einher, dass Katastrophen als Phänomene als unausweichlich beschrieben werden. Statt nur auf eine Vermeidung zu zielen, geht es auch um die Erhaltung der Handlungsfähigkeit. Ein konkreter Ansatz von Katastrophenmanagementhandeln, in dem Züge eines Kulturellen Modells deutlich werden, ist das Konzept der gesellschaftlichen Resilienz. Wie ich zusammen mit dem Politikwissenschaftler *Marco Krüger* an anderer Stelle ausgeführt habe, basiert dieses auf dem Argument, dass Extremereignisse nicht per se vermeidbar sind. Daher ist es nötig, Fähigkeiten auszubilden, die es ermöglichen, mit diesen Ereignissen umzugehen, ohne daran zugrunde zu gehen (Krüger/Gabel 2022; Krüger 2022). Statt bestimmte Ereignisse zu vermeiden, wird hier die Konzeptualisierung von Normalität thematisiert und das Auftreten von Extremereignisse und Katastrophen als Ausgangspunkt genommen. Damit einhergehend stellt sich bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement die Frage, wie Menschen mit Behinderungen in die Lage versetzt werden können, mit vielfältigen Ereignissen umzugehen. Denken mag man hier etwa an Konzepte zum Erhalt von Assistenzleistungen in Extremereignissen und Katastrophen.

d. Zwischenfazit

Eine Auseinandersetzung mit verantwortungsbezogenen Spielräumen hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement entfaltet sich auch entlang unterschiedlicher Konzeptionen von Katastrophen(-management). Analog zur Betrachtung von behinderungsbezogenen Verantwortungsspielräumen wird auch hier die Frage diskutiert, inwieweit das Phänomen der Katastrophe als natürlich notwendig oder gesellschaftlich kontingent verstanden wird und in welchem Verhältnis extreme Ereignisse und gesellschaftliches Handeln stehen. In Tabelle 3 sind die Kernpunkte dieser Diskussionen zusammengefasst.

Tabelle 3: Verantwortungsräume abhängig vom Katastrophenverständnis (v. Verf.)

	Was konstituiert Katastrophen?	Wie lassen sich Katastrophen verhindern?	Welche Verantwortungsräume ergeben sich?
Naturalis- tische Modelle	Vorhandensein extremer (Natur-)Ereignisse führt zur Katastrophe	Verhinderung extremer Naturereignisse und Stärkung von Schutzmaßnahmen	Verhinderung von Extremereignissen, die Menschen mit Behinderungen betreffen könnten
Soziale Modelle	Unzureichende gesellschaftliche Vorbereitung auf Extremereignisse	Anpassung gesellschaftlicher Strukturen und Stärkung von Alltagsstrukturen	Stärkung sozialer Strukturen und Abbau von Vulnerabilitäten
Kulturelle Modelle	Gesellschaftliche Deutung von Ereignissen als abweichend und extrem	Systemisches Umdenken, Infragestellung des Normalen und Stärkung von Resilienzen	Infragestellung von ereignisbezogenen Normalitätsvorstellungen und Planung für diverse Ereignistypen und -stärken

Werden Katastrophen als das Auftreten natürlicher Extremereignisse bestimmt, liegt das Ziel einer Bearbeitung vornehmlich in der Verhinderung von oder dem Schutz vor derartigen Extremereignissen. Hinsichtlich eines angemessenen Katastrophenmanagements wird untersucht, inwieweit Maßnahmen ausreichend verfügbar und zielführend sind, um extreme Naturereignisse zu verhindern. Gesellschaftliches Handeln wird vornehmlich dahingehend problematisiert, dass es zur Entstehung von Extremereignissen und Katastrophen beitragen kann. Bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement liegt damit einhergehend ein Schutznarrativ nahe, nach dem es darum geht, Extremereignisse zu vermeiden oder im Falle ihres Eintritts Menschen mit Behinderungen vor ihren Konsequenzen zu schützen. Damit verbunden stehen vor allem Sicherheitsakteur:innen im Zentrum der Verantwortungsfrage.

Davon können soziale Konzeptualisierungen unterschieden werden. Nach diesen hängt das Auftreten von Katastrophen davon ab, auf welche gesellschaftlichen Strukturen und Verletzlichkeiten ein Ereignis trifft. Diesbezüglich wurde auf das Konzept der Vulnerabilität verwiesen. Es wurde argumentiert, dass bezüglich eines Umgangs beziehungsweise einer

Verhinderung von Katastrophen auch gesellschaftliche Strukturen in den Blick genommen werden sollten. Eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Unterstützungsbedarfe im Katastrophenmanagement wird damit zu einer Frage nach der Angemessenheit existierender gesellschaftlicher Strukturen. Dies begünstigt einen emanzipatorischen Ansatz der Beseitigung von Anfälligkeiten.

Neben Konzeptionen, die in hohem Maße auf die Verhinderung von bestimmten Extremereignissen oder ihrer Folgen zielen, wurde drittens auf kulturelle Konzeptionen von Katastrophen eingegangen. Sie kehren die Perspektive in gewisser Weise um und stellen die Distinktion zwischen normalen und besonderen Ereignissen in Frage. Hinsichtlich des daraus resultierenden Katastrophenmanagements wurde auf das Konzept der Resilienz verwiesen. Mit Resilienz wird das Auftreten vielfältiger Ereignisse als Teil ereignisbezogener Vielfalt als Ausgangspunkt genommen und gefragt, welcher individueller und gesellschaftlichen Kompetenzen es bedarf, um trotz verschiedener Stressoren handlungs- und funktionsfähig zu bleiben. Hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen wird in diesem Sinne darauf fokussiert, Strukturen zu schaffen, die existierende Gefahren anerkennen und Kompetenzen befördern, um mit vielfältigen Ereignissen umgehen zu können.

Quasi quer zu diesen Konzeptualisierungen liegt die bereits in Abschnitt 2.1.2 vorgestellte in Deutschland gängige Unterscheidung zwischen Katastrophen-, Zivil- und Bevölkerungsschutz. Indem sie politische Verantwortungen und Zuständigkeiten bestimmt, nimmt sie hinsichtlich der Definition von Verantwortungsspielräumen insbesondere Einfluss auf die Bestimmung von Akteur:innen eines angemessenen Katastrophenmanagements. Wird im deutschen Kontext von Katastrophenmanagement gesprochen, so beschränken sich Verantwortungsspielräume auf den Schutz der Bevölkerung in nicht-militärischen Lagen, wodurch etwa der Einbezug von Bundesakteur:innen nur bedingt möglich ist (Gabel/Schobert 2024). Umgekehrt kann – im deutschen Kontext – eine gezielte Rede von einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Bevölkerungsschutz die Perspektive erweitern und eine Verantwortungszuschreibung für weitere Akteur:innen ermöglichen.

Schließlich sei bezüglich der Bestimmung von Verantwortungsspielräumen auf die in Abschnitt 2.1.4 genannten Phasen von Katastrophenmanagement verwiesen (s. z. B. Fainstein 2015: 157; Shakespeare/Ndagire/Seketi 2021: 1332; Rosenbaum/Silva/Camden 2021). Je nachdem, ob es um eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement allgemein oder innerhalb spezifischer Phasen geht, ergeben sich zusätzlich zu den verschiedenen konzeptuellen Ansätzen unterschiedliche Optionen, wer in welchem Maße, wofür verantwortlich gemacht werden kann.

3.2.5 Fazit zum Spannungsfeld

Auf den vergangenen Seiten wurde das erste Spannungsfeld vorgestellt, dem sich das Ziel einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenübersteht. Es entspannt sich hinsichtlich der Frage, welche verantwortungsbezogenen Spielräume bezüglich des genannten Ziels überhaupt relevant gemacht oder gesehen werden. In diesem Sinne wurden verschiedene definitorische Zugänge von *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophen(-management)* vorgestellt. Hierbei wurde gezeigt, dass je nach gewähltem Ansatz – trotz mitunter gleicher Begrifflichkeiten – unterschiedliche Phänomene sichtbar, unterschiedliche Zielvorstellungen formuliert und unterschiedliche praktische Ansatzpunkte identifiziert werden. Analysiert wurde dies entlang unterschiedlicher Beschreibungen der jeweiligen Ko-Konstruktion und Ko-Produktion von Phänomenen.

In besonderer Weise wurde dabei auf Unterschiede hinsichtlich naturalisierender und konstruktivistischer Ansätze eingegangen, die sich sowohl mit Blick auf Konzeptualisierungen von *Behinderung* als auch von *Katastrophen* zeigen lassen.⁹¹ Ein Katastrophenmanagement, dem ein Medizinisches Modell von Behinderung und eine naturalisierende Konzeption von Katastrophen zugrunde liegt, geht mit anderen Anforderungen einher, als wenn Soziale Modelle von Behinderung und Katastrophen zugrunde gelegt werden. Während medizinische oder naturalisierende Ansätze von Behinderung oder Katastrophen beides als individuelle oder natürliche Phänomene beschreiben und damit Maßnahmen nahelegen, die auf die Vermeidung von Extremereignissen und Behinderungen zielen, betonen etwa soziale Ansätze die Rolle gesellschaftlichen Handelns und verweisen auf eine Anpassung unzureichender gesellschaftlicher Strukturen. Mehr noch wird durch die Verortung von einerseits Barrieren für Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungen und andererseits Vulnerabilitäten gegenüber Extremereignissen in der Einflussphäre gesellschaftlichen Handelns eine andere gesellschaftliche Rechtfertigung für unangemessene Zustände eingefordert. Werden Menschen in ihrer Teilhabe behindert oder sind Schäden durch Extremereignissen (für einige Betroffene) deshalb so groß, weil die gesellschaftlich geschaffenen Schutzstrukturen als unzureichend wahrgenommen werden, so lassen sich andere Rechtfertigungen für die bestehenden Verhältnisse einfordern, als wenn Behinderungen und Katastrophen als nicht beeinflussbar wahrgenommen werden.

⁹¹ Alle Ansätze sehen sich hierbei der Gefahr naturalistischer Fehlschlüsse hinsichtlich der normativen Einschätzung vorgefundener Situation gegenüber. Beispielfhaft kann man hier an die Frage denken, ob vorhandene Beeinträchtigungen einem als normal definierten Zustand von Menschen ohne Beeinträchtigungen anzugleichen sind; die sprachliche Beschreibung dieser Frage verweist hier bereits auf die Schwierigkeit, einen Sachverhalt überhaupt wertungsfrei zu beschreiben.

Wie groß Unterschiede je nach gewähltem Ansatz sind, lässt sich etwa mit Blick auf den jeweilig zugrundeliegenden Inklusionsbegriff darstellen. Formuliert Inklusion eine idealistisch normative Forderung, geht es darum gesellschaftliche Strukturen von Vielfalt her zu denken und jeder Person den Zugang zu allen Teilen der Gesellschaft zu ermöglichen. Wird in Inklusion als rein deskriptive Kategorie genutzt, dient sie zunächst einmal nur der Beschreibung von Strukturen ohne das damit Forderungen bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement einhergehen.

Verbunden mit all diesen Punkten wurde gezeigt, dass sich je nach gewähltem Ansatz auch die relevant gemachten Akteur:innen ändern können. Wird bei Individuellen Modellen von Behinderungen, der individuelle Körper als defizitär verstanden und damit eine besondere individuelle Verantwortung gesehen, schreiben zum Beispiel Soziale Modelle politischen Akteur:innen besondere Verantwortung für die Änderung von Strukturen zu. Werden Katastrophen mit Extremereignissen gleichgesetzt, wird ein ingenieurswissenschaftlicher Zugang nahegelegt. Werden Katastrophen als Folge gesellschaftlicher Strukturen verstanden, gewinnen sozialwissenschaftliche Perspektiven an Einfluss. Damit einhergehend verändert sich auch die Wahrnehmung von Fähigkeiten und Sicherheitszielen (s. Abschnitt 3.3. und 3.5).

Fasst man das Gesagte im Sinne der in Abschnitt 1.3 benannten Wenn-Dann-Formulierungen zusammen, so lassen sich drei Aspekte festhalten:

1. **Behinderungsverständnis:** Wird bei der Bestimmung der Angemessenheit einer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen oder im Katastrophenmanagement ein individuelles Verständnis von Behinderungen zugrunde gelegt, liegt der Fokus auf Maßnahmen der Rehabilitation und der Vermeidung von Behinderungen. Ist Behinderung im Sinne eines Sozialen Modells bestimmt, rücken Maßnahmen ins Zentrum, die gesellschaftliche Barrieren problematisieren und abzubauen versuchen. Liegt schließlich ein Kulturelles Modell zugrunde, so werden damit Maßnahmen angestrebt, die gesellschaftliche Normalitätsvorstellungen in Frage stellen und ein Katastrophenmanagementsystem schaffen, das körperliche, intellektuelle, psychische und sinnesbezogene Vielfalt zum Ausgangspunkt nimmt.
2. **Inklusionsverständnis:** Wird bei der Bestimmung der Angemessenheit einer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen oder im Katastrophenmanagement ein deskriptives Verständnis von Inklusion zugrunde gelegt, beschreibt *inklusives Katastrophenmanagement* einen möglichen Zustand des Systems, der jedoch nicht in besonderer Weise anzustreben ist. Ist Inklusion im Sinne eines

normativen Verständnisses definiert, beschreibt *inklusives Katastrophenmanagement* einen idealen und normativ positiv bestimmten Zustand, in dem das System sich derart verändert, dass Vielfalt als Grundlage genommen wird und keine besondere Anpassungsleistung von Individuen erfordert wird, um Zugang zu allen Teilen der Gesellschaft beziehungsweise des Katastrophenmanagements zu haben. Wird Inklusion als komplexes Konzept verstanden, verweist *inklusives Katastrophenmanagement* auf einen näher zu bestimmenden Zustand des Katastrophenmanagementsystems, der werthafte Teilhabe anstrebt, aber auch Exklusion umfassen kann.

3. **Katastrophen- und Katastrophenmanagementverständnis:** Wird bei der Bestimmung der Angemessenheit einer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen oder im Katastrophenmanagement ein naturalistisches Verständnis von Katastrophen zugrunde gelegt, liegt der Fokus auf Maßnahmen der Verhinderung von und des Schutzes vor Extremereignissen. Werden Katastrophen als soziale Phänomene konzeptualisiert, rücken Maßnahmen ins Zentrum, die gesellschaftliche Vulnerabilitäten gegenüber konkreten Gefahren problematisieren und abzubauen versuchen. Liegt eine kulturelle Konzeptualisierung zugrunde, werden Maßnahmen angestrebt, die ereignisbezogene Vielfalt als Teil gesellschaftlicher Realität zu akzeptieren suchen und Fähigkeiten zum Umgang mit vielfältigen (Extrem-)Situationen befördern.

3.3 Handlungsräume zwischen Sicherheit und anderen Interessen

„Obwohl effektive Vorbeugung zahlreiche Vorteile mit sich bringt, wie beispielsweise die Verringerung der Opferzahlen und geringere Schäden an Eigentum und Infrastruktur, ist deren Umsetzung nicht selbstverständlich. Charakteristisch für vorbeugende Maßnahmen ist, dass sie bereits gesetzt werden, wenn noch keine Katastrophe in Aussicht steht. In Abwesenheit einer unmittelbaren Bedrohung ist es aber schwierig, PolitikerInnen und SteuerzahlerInnen von deren Notwendigkeit zu überzeugen, vor allem da derartige Schritte meist mit erheblichen Kosten verbunden sind.“ (Kastner 2014: 76)

Sicherheit ist eine zentrale Größe gesellschaftspolitischer und wertbezogener Diskussionen in menschlichen Gesellschaften. Insbesondere der Klimawandel und die damit verbundene Zunahme von Extremereignissen werfen Fragen danach auf, welche Sicherheit gesellschaftlich angestrebt werden sollte, was ein angemessenes Maß von (Katastrophen-)Sicherheit wäre und wie (Katastrophen-)Sicherheit hergestellt werden sollte. Exemplarisch für die damit verbundenen Aushandlungsprozesse mag man daran denken, dass auf nationaler

(Dombrowsky/Brauner 1996; Dombrowsky 2014; Sticher/Ohder 2013: 81–82) als auch auf internationaler Ebene (CBM, et al. 2022: 8; Tierney 2019: 67; Wamsler 2006: 158; Stough/Kang 2015: 147) immer wieder ein fehlendes Bewusstsein für Katastrophenrisiken und damit einhergehend fehlende Investitionen in Katastrophensicherheit beklagt werden. Diese Investitionen stehen zugleich in Konkurrenz mit anderen gesellschaftlichen Interessen.

Wenngleich dieses Spannungsfeld nicht spezifisch für die Situation von Menschen mit Behinderungen ist, bewegt sich die Definition einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement nicht im luftleeren Raum. Sie wird auf theoretischer Ebene und im praktischen Handeln davon beeinflusst, wie Sicherheit, Sicherheitshandeln und das Verhältnis von Sicherheit zu anderen gesellschaftlichen Interessen bestimmt werden. Im Folgenden wird untersucht, welche unterschiedlichen Handlungsspielräume sich bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement abhängig von der jeweils geforderten Sicherheit ergeben. Betrachtet werden in diesem Sinne Fragen der *Notwendigkeit*, *Möglichkeit* und *Vertretbarkeit* von, sowie der *Zuständigkeit* für Sicherheitshandeln. Im Zentrum der Analyse steht die These, dass die Bestimmung eines angemessenen Maßes von (Katastrophen-)Sicherheit keine rein technische Frage ist, sondern ihre Bearbeitung auf gesellschaftliche Wertvorstellungen verweist (Gabel 2023), die unter Bezugnahme auf Vorstellungen eines guten Lebens zu problematisieren sind.

3.3.1 Das gute Leben als Analyseebene angemessenen Sicherheitshandelns

Wenngleich, wie in den Abschnitten 2.1.2 und 3.2.4 dargelegt, Uneinigkeit darüber herrscht, was genau Katastrophen sind, legt die Zusammenschau von Berichten über Katastrophen, katastrophale Ereignisse und Extremereignisse nahe, dass derartige Ereignisse mit hohen Betroffenen- und Opferzahlen sowie großen Schäden einhergehen (UN-DRR 2022). Lebensräume, Infrastrukturen und Umwelten werden zerstört, Menschen werden vertrieben, verletzt oder sterben, Gesellschaften leiden unter den Folgen. Katastrophen stellen hierbei – wie in der Definition der UN ausgeführt – nicht nur eine Bedrohung für Individuen, sondern für Gemeinschaften oder Gesellschaften dar (UN-DRR o. J.). Katastrophen stören individuelle, gemeinschaftliche und gesellschaftliche Normalität(en) und bedrohen deren Stabilität.

Forderungen nach Investitionen in Katastrophenmanagement zielen darauf, Strategien zu entwickeln und Maßnahmen zu ergreifen, um Extremereignisse zu verhindern oder die mit ihnen einhergehenden Schäden für Infrastrukturen und Menschen zu reduzieren. Oder anders gesagt,

sie zielen darauf, (Katastrophen-)Sicherheit zu erhöhen. Sicherheit definiere ich im Bewusstsein der Komplexität und Umkämpftheit des Konzepts (Williams 2012b: 5)⁹² wie auch die Philosoph:innen *Jessica Heesen* und *Michael Nagenborg* in einer hobbeschen Lesart in Anlehnung an das lateinische *se-cura* als Zustand der Abwesenheit von Sorgen (Heesen/Nagenborg 2015: 3)⁹³. In Anlehnung an den Politikwissenschaftler *Ken Booth* und den Philosophen *Thomas Hobbes* lässt sich dies in zweifacher Weise spezifizieren (ebd.: 5; Booth 2007: 39, 102–103; Williams 2012b: 5–6): *Mindestsicherheit*⁹⁴ verweist auf das bloße Überleben (bei *Booth: survival*). *Verwirklichungssicherheit* baut auf das Überleben auf und verweist auf ein Maß der Sicherheit, das es erlaubt, politische und soziale Ziele und damit individuelle Vorstellungen eines guten Lebens zu verfolgen (bei *Booth: survival-plus*) (Booth 2007; Heesen/Nagenborg 2015). *Heesen* und *Nagenborg* verweisen bezüglich des Unterschieds beider Sicherheitsebenen auf das Konzept der *Lebensqualität*, die sich je nach erlangter Sicherheit ändern kann (Heesen/Nagenborg 2015: 3–4).

Katastrophen gefährden beide Ebenen von Sicherheit⁹⁵. Sie gefährden sowohl das individuelle Überleben als auch gesellschaftliche Strukturen und deren Kraft zum Schutz und zur Ermöglichung einer Verfolgung individueller Lebenspläne. Katastrophenmanagement ist in

⁹² Für *Williams* verweist die Bestimmung von Sicherheit auf epistemologische, ontologische und methodische Fragen, die nicht absolut und abstrakt beantwortet werden können (Williams 2012b: 5).

⁹³ *Heesen* und *Nagenborg* verweisen zudem auf die semantische Besonderheit dieser sprachlichen Wurzeln. So lässt sich das lateinische *cura* sowohl mit *Sorge* (welches auch die *Fürsorge* einschließe) als auch mit *Kummer* übersetzen (Heesen/Nagenborg 2015: 3).

⁹⁴ Mindestsicherheit im Sinne eines Überlebens verweist auf existentielle Sorgen und Bedrohungen und beschreibt dabei eine Untergrenze von Sicherheit. Existentielle Sorgen sind all jene Gefahren, die in ihrer Manifestation die Grundvoraussetzung eines guten Lebens, das Leben selbst, gefährden. Eben dieser existentielle Charakter ist es, auf den etwa *Huysmann* oder *Nissenbaum* verweisen und dem eine besondere Rechtfertigungskraft für die Notwendigkeit von Sicherheitshandeln innewohnt (Heesen/Nagenborg 2015: 5; Nissenbaum 2005: 66–67; Huysmans 2011: 373). Da es in jedem Sicherheitsbereich existentielle Gefahren geben kann – soziale Sicherheit beschreibt etwa die Freiheit von wirtschaftlichen oder politischen Sorgen und Bedrohungen (Glaeßner 2003: 126) – ist ein Mindestmaß an Sicherheit nicht nur ein Thema von Katastrophensicherheit oder militärischer Sicherheit. Zugleich argumentieren etwa *Heesen* und *Nagenborg*, dass „existentielle Bedrohungen im engsten Sinne [...] selten [sind, v. Verf.] – und ihre Bestimmung unter anderem von dem jeweiligen Akteur abhängig [ist]. Was für das Individuum als existentielle Bedrohung angesehen werden kann, muss keine existentielle Bedrohung für den Staat darstellen. Selbst terroristische Bedrohungen dürften in den meisten Fällen für Staaten keinen existentiellen Charakter haben.“ (Heesen/Nagenborg 2015: 5) Damit einhergehend benennen sie zwei Probleme: Zum einen fragen sie danach, nach welchen Kriterien existentielle von nicht-existentiellen Bedrohungen zu unterscheiden seien und welche Unterschiede damit mit Blick auf Sicherheitshandeln einhergehen. Zum anderen problematisieren sie, inwieweit der mögliche Tod ein zielführendes Kriterium für die Bestimmung existentieller Gefahren ist (Heesen/Nagenborg 2015: 5). Letzteres verweist dabei nicht zuletzt auf das Konzept der Lebensqualität (Schramme 2005: 93) und das Argument, dass Menschen je nach Lebenssituation möglicherweise den Tod ihrer spezifischen Lebenssituation vorziehen könnten.

⁹⁵ An dieser Stelle werden bewusst die negativen Aspekte von Katastrophen ins Zentrum gestellt und Katastrophen als Störung verstanden. Damit wird hier die Möglichkeit ausgeblendet, dass Katastrophen auch Systeme stören oder zerstören können, die Menschen unterdrücken.

diesem Sinne ein Sicherheitshandeln⁹⁶ mit dem Ziel, Schäden und Leid zu verhindern oder zu lindern. Etwas abstrakter gesprochen lässt sich in diesem Sinne argumentieren, dass sich Katastrophen als Bedrohung eines guten Lebens⁹⁷ und Katastrophenmanagement – zumindest prinzipiell⁹⁸ – als Aspekt eines guten Lebens beschreiben lassen (Ammicht Quinn, et al. 2017; Ammicht Quinn 2014; Belyová/Banse 2013: 21).

Die Denkfigur des guten Lebens spielt bereits seit *Aristoteles* (Aristoteles 2014: 1095 a 17) eine zentrale Rolle in der abendländischen Philosophie (Heesen/Nagenborg 2015: 3). Im Kern wird mit dem Verweis auf das gute Leben argumentiert, dass Menschen in ihrem Sein und mit ihrem Handeln nach einer gewissen Erfüllung streben und es in diesem Sinne bestimmte (individuelle) Ziele gibt. Was ein gutes Leben genau ausmacht beziehungsweise ob sich das gute Leben über individuelle Setzungen hinaus überhaupt positiv spezifischer bestimmen lässt, ist eine in der Philosophie bis heute diskutierte Frage (s. z. B. Schramme 2005; Behrendt 2018a)⁹⁹, die auch

⁹⁶ *Williams* unterscheidet in diesem Sinne zwei Schulen: Der ersten zufolge ergibt sich Sicherheit aus der Akkumulation von Macht, die es Akteur:innen erlaubt, sich zu schützen (z. B. durch finanzielle Mittel, Schutzmechanismen, Waffen, Armeen usw.). Sicherheit in dieser Lesart beruht auf der Annahme, dass Akteur:innen umso sicherer sind, je mehr Macht sie ansammeln. Sicherheit ergibt sich in diesem Sinne durch Macht über andere (Gefahren) (Williams 2012b: 6). Zur Illustration kann man hier an den Besitz von Atomwaffen zur Abschreckung denken. Ebenso scheint mir jedoch auch die Idee eines Schutzes vor Katastrophen durch Unterwerfung und Beherrschung der (Um-)Welt hier verortet zu sein. Der zweiten Schule zufolge ergibt sich Sicherheit aus Emanzipation und der Ermächtigung von Menschen. Diese Lesart verweist auf Gerechtigkeit und die Gewährung von (Menschen-)Rechten. Sicherheit bestimmt sich hierbei durch Beziehungen zwischen Akteur:innen, die im Sinne einer *freedom from* (Sicherheit durch Abwesenheit von Gefahren) und *freedom to* (Sicherheit durch Ermöglichung bestimmten Handelns) gedacht werden können. Sicherheit ergibt sich in diesem Sinne durch Kooperation (Williams 2012b: 6). Beide Schulen finden sich in der Sicherheitspraxis und -politik. Während Ansätze der ersten Schule deutlich häufiger im Kontext polizeilicher und militärischer Sicherheit, der englischen *security*, vorkommen, ist die zweite Schule in Bereichen des Verkehrs, technischer Anlagen, sozialer oder katastrophenbezogenen Sicherheit, den *safety* Bereichen, in denen es keine gezielten Angriffe gibt, häufiger vertreten.

⁹⁷ Wenngleich das griechische Verständnis von Katastrophen, wie in Abschnitt 2.1.2 ausgeführt, nicht notwendig ausschließlich negativ bestimmt ist, sondern zunächst einmal *nur* auf einen Wendepunkt verweist, wird auch in dieser Lesart auf ein drastisches und zerstörerisches Ereignis verwiesen, welches individuelles oder gesellschaftliches Leben bedroht.

⁹⁸ Ob Sicherheitshandeln sein Ziel erreicht, ist eine praktische Frage, die über die an dieser Stelle betrachtete Bestimmung der prinzipiellen Zielrichtung hinausgeht.

⁹⁹ Mit *Behrendt* lassen sich diesbezüglich grundsätzlich zwei Strömungen unterscheiden Behrendt (2018a: 295–299): Non-kognitivistische Theorien gehen davon aus, dass Aussagen über das gute Leben schlicht nicht wahrheitsfähig sind und es deshalb sinnlos sei, das gute Leben mithilfe von Kriterien näher bestimmen zu wollen. Demgegenüber gehen kognitivistische Ansätze davon aus, dass es sehr wohl möglich ist, Aussagen über das gute Leben zu treffen. Innerhalb der kognitivistischen Ansätze gibt es wiederum zwei Strömungen, nämlich kognitivistisch-subjektivistische und kognitivistisch-objektivistische Ansätze. Erstere nehmen zwar an, dass es einen allgemeinen Maßstab gibt, um individuelle Ideen eines guten Lebens zu beschreiben, die darin auftauchenden Werte sind jedoch mitunter sehr unterschiedlich bedeutsam. *Gutmachende Eigenschaften* seien in diesem Sinne personenrelativ (Behrendt 2018a: 298). Beispiele hierfür sind hedonistische Ansätze (gut ist, was Freude verwirklicht) oder Wunschtheorien (gut ist, was wohlinformierte Wünsche erfüllt). Kognitiv-objektivistische Ansätze gehen demgegenüber davon aus, dass es einen Maßstab gibt, der inhaltlich genau bestimmbar macht, was ein gutes Leben ausmacht. Behrendt verweist hier auf Listentheorien (Erfüllung einer personenunabhängigen Liste) und perfektionistische

diese Arbeit nicht klären kann oder will. Zugleich kann das Vorhaben der Bestimmung eines guten Lebens an dieser Stelle nicht völlig aufgegeben werden, scheint doch nach *Heesen* die Idee des guten Lebens bedeutsam, wenn es darum geht, gesellschaftliche Interessen zu spezifizieren, zu hierarchisieren und den Stellenwert und die Ausgestaltung von Sicherheitshandeln genauer zu definieren (Heesen 2014: 85; s. a. Ammicht Quinn 2014). Einen Ansatz zum Umgang mit dieser Herausforderung liefert der Philosoph *Thomas Schramme*. Er argumentiert, dass das gute Leben zwar nicht ohne weiteres positiv bestimmbar ist. Es sei aber möglich, in umgekehrter Richtung Aspekte zu bestimmen, die einem guten Leben entgegenstehen (Schramme 2005: 93). *Schramme* zufolge könne man sehr wohl in einem gewissen Maße Situationen bestimmen, die nicht wünschenswert seien; beispielhaft nennt er die Situation eines nicht willentlich gewählten Hungerns (ebd.: 87). Analog ließe sich bezüglich Katastrophen argumentieren: Da der mit ihnen einhergehenden Gefährdung keine bewusste Wahlentscheidung vorausgeht und sie das individuelle (*survival*) und gesellschaftliche (*survival-plus*) Überleben gefährden, bedrohen sie die Verfolgung eigener Pläne eines guten Lebens. Damit verbunden lässt sich der in den Abschnitten 2.1.2 und 3.2.4 beschriebene Umgang mit Katastrophen – das Katastrophenmanagement – als Beitrag zur Verhinderung von Leid durch Katastrophen und damit als Aspekt zur Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens verstehen (Glaeßner 2009: 16; Wladika 2013: 597–598).

Der Begriff des *Beitragens* wird hier bewusst genutzt, da das Vorhandensein von Kriterien für ein gutes Leben beziehungsweise die Abwesenheit von Kriterien, die einem guten Leben entgegenstehen, noch nicht notwendig dazu führen, dass ein gutes Leben auch erreicht wird. Mit dem Verweis auf das gute Leben wird vielmehr eine Zielvorstellung beschrieben. Im Sinne der Komplexität des Lebens ist die Abwesenheit von Katastrophen nicht hinreichend. Die Abwesenheit von Katastrophen allein drückt nur rudimentär eine positive Bestimmung eines guten Lebens aus. Was *Abwesenheit von Katastrophen* dabei bedeutet, wird, wie in Abschnitt 3.2.4 dargelegt, auch dadurch beeinflusst, was als Katastrophe definiert wird.

Wird argumentiert, dass Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit durch den Schutz etablierter Strukturen und die Verhinderung menschlichen Leids die Verfolgung individueller und gesellschaftlicher Vorstellungen eines guten Lebens befördern können, stellt sich zugleich die Frage, ob Sicherheit uneingeschränkt anstrebenswert ist, oder wo und warum Sicherheitshandeln zu begrenzen ist. So argumentiert beispielsweise *Ammicht Quinn*, dass Sicherheit keine alternativlose oder absolute Kategorie sei:

Theorien (Verwirklichung bestimmter artspezifischer menschlicher Eigenschaften) (Behrendt 2018a: 298–309).

„[Sicherheit] ist begrenzt, weil absolute und vollständige Sicherheit für alle weder herstellbar noch bezahlbar oder effizient ist. Aus normativer Sicht ist Sicherheit zudem eine zu begrenzende Ressource, weil ein freies Gemeinwesen, das auf die unbegrenzte Steigerung von Sicherheit zielt, am Ende kaum noch jenes freie Gemeinwesen wäre, das es doch ursprünglich zu sichern galt.“ (Ammicht Quinn 2016: 78)

Ausgehend von dieser Beschreibung soll im Folgenden dargestellt werden, welchen Herausforderungen und Aushandlungsprozessen sich Sicherheitshandeln beziehungsweise eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenübersteht. Vier Aspekte werden dabei ausführlicher betrachtet: Im ersten Teil werden Herausforderungen hinsichtlich der Bestimmung der Handlungsnotwendigkeit in den Blick genommen. Im zweiten Teil werden Herausforderungen bezüglich der Möglichkeit von Sicherheitshandeln betrachtet. Im dritten Teil wird die Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln untersucht. Im vierten Teil werden schließlich einige Herausforderungen hinsichtlich der Zuständigkeit für Sicherheitshandeln analysiert.

3.3.2 Zur Notwendigkeit von Sicherheitshandeln

Die Bestimmung angemessene(re)r Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit hängt zunächst einmal davon ab, welche Notwendigkeit für Sicherheitshandeln gesehen wird. Wird (Katastrophen-)Sicherheit nicht oder nur als untergeordnetes Ziel gesellschaftlichen Handelns verstanden, werden auch die zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Bereitschaft für gesellschaftliche Aushandlungsprozesse zur angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen gering ausfallen. In diesem Sinne wird im Folgenden dargelegt, dass die Bestimmung der Notwendigkeit für Sicherheitshandeln keine rein technische Ableitung ist. Vielmehr beruht diese auf gesellschaftlichen Interpretations- und Abwägungsprozessen von Daten zum Auftreten, zu Schäden oder zu erwarteten Konsequenzen von Extremsituationen und Katastrophen.

a. Notwendigkeit als sozio-technisches Konstrukt

In Abschnitt 3.2.4.c wurde bereits argumentiert, dass die Notwendigkeit für Sicherheitshandeln auf der Definition von Gefahren beruht. Wird keine Gefahr, kein Grund für Sorge, definiert, gibt es keinen Anlass, Maßnahmen zur Verhinderung oder Milderung dieser zu ergreifen. Mit der Beschreibung von Phänomenen als Gefahren wird ein Appell formuliert, Maßnahmen zu ergreifen, um diese Gefahr zu beseitigen oder im Zaum zu halten. Wie dieser Handlungsappell aufgefasst und adressiert wird und welches konkrete Handeln damit einhergeht, ist eine

gesellschaftspolitische Frage zweiter Ordnung (Pohlmann 2015).¹⁰⁰ Wird ein Phänomen als Gefahr bestimmt, wird die Handlungsnotwendigkeit durch mindestens drei Faktoren beeinflusst: die Bedrohungslage, die Vulnerabilität und den Schaden.

Die Bedrohungslage beschreibt die Möglichkeit oder Auftretenswahrscheinlichkeit von (Extrem-)Ereignissen mit katastrophalen Folgen. Bei *natürlich verursachten Ereignissen* mag man hier beispielhaft an das Auftreten von Stürmen, Hochwassern, Erdbeben oder Dürren denken. Im Sinne von *menschlich verursachten Ereignissen* sind etwa technische Ausfälle oder Störungen genannt. Unter der Bezeichnung *hybrid verursachter Ereignisse* wird schließlich auf das Zusammenspiel von natürlichen und menschlichen Faktoren verwiesen. Treten derartige natürlich, menschlich oder hybrid verursachte Ereignisse selten oder gar nicht auf, so mag auch die Notwendigkeit zum Ergreifen von Maßnahmen zum Umgang mit diesen gering erscheinen. Eine solche Situation lässt sich mit Blick auf den Rückbau von Bevölkerungsschutzinfrastruktur in Deutschland nach dem offiziellen Ende des Kalten Kriegs problematisieren (Dombrowsky 2014: 27; Schulze/Lorenz/Wenzel 2015: 22; Lange/Gusy 2015). Damals wurde die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten von Extremereignissen im internationalen Vergleich als gering beschrieben und nicht länger eine Notwendigkeit für den Erhalt derartiger Strukturen gesehen.

Eng verbunden mit der Bedrohungslage ist bezüglich der Handlungsnotwendigkeit die eingeschätzte Vulnerabilität. Vulnerabilität ist ein Kernkonzept der modernen Katastrophenforschung und des internationalen Katastrophenmanagements (Gabel 2019a; Krüger/Gabel 2022; Wisner, et al. 2004; Bankoff/Frerks/Hilhorst 2004; Hilhorst/Bankoff 2004; Kuran, et al. 2020). Wenngleich das Konzept der Vulnerabilität weit verbreitet ist, gibt es ähnlich dem Katastrophenbegriff eine Reihe verschiedener Konzeptionen und definitorischer Schwerpunktsetzungen. Wie in Abschnitt 3.2.4.b bereits skizziert, verstehe ich in dieser Arbeit unter Vulnerabilität die Verletzlichkeit einer Entität gegenüber einem Ereignis. Das Maß dieser Verletzlichkeit ergibt sich in dieser allgemeinen Lesart aus den jeweilig vorhandenen Kapazitäten, potenzielle Gefahren zu erkennen, dem Wissen über Handlungsweisen zum Umgang mit diesen und der Möglichkeit, gemäß diesem Wissen handeln zu können (Adger 2006: 269; Wisner, et al. 2004: 11).¹⁰¹ Mit dem Verweis auf Vulnerabilität wird in der Katastrophenforschung auf

¹⁰⁰ Beispielsweise war die Gefahr einer Pandemie bereits vor dem COVID-19-Virus seit langem als solche benannt und in einzelnen Aspekten operationalisiert (Deutscher Bundestag 2013), konkrete Vorsorgemaßnahmen, wie die ausreichende Vorhaltung von Medikamenten(-produktion), Mund-Nasen-Schutz-Masken oder Notkrankenhäusern, wurden aber nur in begrenztem Maße ergriffen, da die praktische Handlungsnotwendigkeit geringer eingeschätzt wurde als bei anderen Interessen.

¹⁰¹ Die Idee einer gesellschaftlichen Anfälligkeit ist nicht neu (Quarantelli/Lagadec/Boin 2007). Wie Coppola argumentiert, sind jegliche Überlegungen in Richtung einer gesellschaftlichen Vorsorge (auch im

individueller, wie auch auf gesellschaftlicher Ebene argumentiert, dass das Entstehen einer Katastrophe davon abhängt, auf welche Entität ein Ereignis trifft (Fekete, et al. 2011: 92; Hilhorst/Bankoff 2004: 1–2; Horn 2014: 27; Wisner, et al. 2004; Gabel 2019a). Der Geograph und Katastrophenforscher *Terry Cannon* schreibt hierzu:

„hazards are natural, but that in general disasters are not, and should not be seen as the inevitable outcome of hazard's impact. The stress here is on the condition of the people which makes it possible for a hazard to become a disaster. This includes the extent and types of their vulnerability in combination with the technical issue of how society deals (or does not deal) with the hazard in terms of mitigation and preparedness. To concentrate on preparedness and mitigation of hazards without considering the social and economic systems leads to inadequate and potentially dangerous situations.“ (Cannon 1994: 13)

Katastrophen folgen nach dieser Lesart nicht deterministisch aus (natürlichen, menschlichen, hybriden) Extremereignissen, sondern sind das Ergebnis eines Zusammenspiels von Extremereignissen und gesellschaftlichen Bedingungen (Birkmann 2008: 8; Tierney 2019: 28–29; Wisner, et al. 2004: 10).¹⁰² Eine hohe Vulnerabilität entspricht geringen Kapazitäten, mit einem Ereignis umzugehen. Eine niedrige Vulnerabilität entspricht hohen Kapazitäten und damit einer hohen Wahrscheinlichkeit, ein Ereignis bewältigen zu können. Werden die eigenen Fähigkeiten zum Umgang mit Extremereignissen als hoch eingeschätzt, so mag demgegenüber die Notwendigkeit zum Ergreifen von (weiteren Sicherheits-)Maßnahmen als gering eingeschätzt werden. Es mag demzufolge zu Extremereignissen kommen, ihre Bewältigung scheint jedoch leistbar, sodass keine besondere Handlungsnotwendigkeit gesehen wird. Auch die Verletzlichkeit Deutschlands wurde in der Vergangenheit bisher als gering eingeschätzt (Bündnis Entwicklung Hilft/Ruhr-Universität Bochum 2022: 54–57).¹⁰³

Sinne der oben genannten religiösen Huldigung) Hinweise für die Infragestellung einer Ausweichlichkeit von Katastrophen (Coppola 2015: 3–6).

¹⁰² Als einer der ersten expliziten Berichte argumentiert in diesem Sinne beispielsweise *Rousseau* mit Blick auf das Erdbeben von Lissabon 1755, dass das Erdbeben und der anschließende Brand der Stadt vor allem deshalb so verheerende Folgen zeitigen konnten, weil die städtebaulichen Bedingungen denkbar ungünstig und das Verhalten der Bürger:innen schlecht gewesen seien. So spricht er davon, dass nicht die Natur 20.000 sechs- bis siebenstöckige Häuser auf engstem Raum gebaut habe und nicht die Natur Schuld daran sei, dass Menschen lieber ihr Hab und Gut schützen wollten, als sich zu evakuieren (Dynes 2000: 105–106; Tierney 2014; Krüger/Gabel 2022). Vielmehr wären die Folgen des Erdbebens möglicherweise weniger dramatisch gewesen und der Flächenbrand unter Umständen verhindert worden, wenn die Stadt anders gebaut worden wäre und sich die Einwohner:innen anders verhalten hätten.

¹⁰³ Eine hoch eingeschätzte Vulnerabilität muss umgekehrt aber nicht notwendig zu umfassenden Maßnahmen führen. So zeigt nicht zuletzt die von mir 2024 durchgeführte Studie, dass bezüglich Menschen mit Behinderungen trotz ihrer Beschreibung als besonders vulnerable Gruppe bisher nur in geringem Maße eine Handlungsnotwendigkeit gesehen wurde. Als einen möglichen Grund, der auch in analytischer Hinsicht von Bedeutung ist, mag man hier auf die ungünstige Verschränkung mit der gesellschaftlich als gering wahrgenommenen Bedrohungslage in Deutschland denken.

Die Notwendigkeit für Sicherheitshandeln lässt sich drittens bezüglich des Schadens betrachten. Wird trotz hoher Eintrittswahrscheinlichkeit und hoher Vulnerabilität nur ein geringer Schaden erwartet oder die Begleichung des Schadens als kostengünstiger wahrgenommen als das Ergreifen von Sicherheitsmaßnahmen, mag auch dies gegen Investitionen oder Maßnahmen zur Erhöhung von Katastrophensicherheit sprechen.

Hinsichtlich der Beurteilung der *Bedrohungslage*, der *Vulnerabilität* und des *erwarteten Schadens* sollte zwischen einer wahrgenommenen und einer tatsächlich vorhandenen Bedrohungslage, Vulnerabilität oder Schadenslage unterschieden werden; denn diese müssen nicht notwendig deckungsgleich sein. Diesbezüglich lässt sich auf die in der Sicherheitsforschung und -praxis verbreitete Unterscheidung zwischen gemessener und gefühlter Sicherheit verweisen (Haverkamp 2013, 2015a, 2015b). Während mit *gemessener Sicherheit* der Anspruch verkörpert wird, intersubjektiv nachvollziehbare empirische Daten und Fakten zur aktuellen Sicherheitslage vorweisen zu können (also beispielsweise die Anzahl von Extremereignissen, die Art konkreter Bedrohungen oder die Anzahl betroffener Personen), verweist *gefühlte Sicherheit* auf eine wahrgenommene Sicherheit, die eher auf emotionaler und individuell-erfahrungsweltlicher Ebene operiert. In Anlehnung an das Projekt *BaSiD* (Barometer Sicherheit in Deutschland) lassen sich im Zusammenspiel dieser beiden Sicherheitseinschätzungen mindestens vier mögliche Situationen unterscheiden (Haverkamp 2015a: 53): (a) Entitäten sind im Sinne der Datenbasis sicher und fühlen sich auch sicher (*sicher*). (b) Entitäten sind laut vorhandener Daten eigentlich sicher, fühlen sich aber unsicher (*vermeintlich unsicher*). (c) Entitäten sind im Sinne der Datenbasis unsicher, fühlen sich aber sicher (*vermeintlich sicher*). (d) Entitäten sind laut vorhandener Datenbasis unsicher und fühlen sich auch unsicher (*unsicher*). Welche Handlungsnotwendigkeit gesehen wird, hängt vor diesem Hintergrund davon ab, welchen Status die Beurteilungen von Bedrohungslagen, Vulnerabilitäten und Schäden haben.

Hinzu kommt, dass die Notwendigkeit durch das Zusammenspiel dieser drei Faktoren beeinflusst wird. Ein Versuch des Umgangs mit dem komplexen Zusammenspiel von (gemessenen) Gefahren, Eintrittswahrscheinlichkeiten und erwartetem Schaden ist das Konzept des Risikos. Risiko führt alle drei Größen zusammen, misst sie und erzeugt in diesem Sinne eine Grundlage für die Abwägung von sicherheitsbezogenen Handlungsoptionen (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 36; Gross/Weichselgartner 2015: 13; UN-ISDR 2004a: 16). Durch die Berechnung von Risiken wird versucht, mögliche Ereignisse vergleichbar zu machen und auf der Basis derartiger Kalkulationen Investitionen und Handlungsnotwendigkeiten zu bestimmen und abzuwägen (Hudson/Ugelvik 2012: 3–4; Ewald 1989: 387, 389–390; Collier 2008: 236; Bechmann 1993: 239; Leese 2014b: 70; Aven 2012: 1650). Neben zahlreichen Herausforderungen und

Kontextvariablen, denen eine solche Analyse und Beurteilung gegenübersteht¹⁰⁴, ist hinsichtlich der Bestimmung einer Handlungsnotwendigkeit zu bedenken, dass Risiken selbst nicht mit ihrem tatsächlichen Eintreten gleichzusetzen sind – Risiken verweisen auf Möglichkeiten. In diesem Sinne heißt es bei der Philosophin *Neelke Doorn*: „Moreover, risk does not in itself refer to a state of the world; rather, it refers to a state of the world combined with uncertainty about that state.“ (Doorn 2015: 356) Zudem reicht *ein* Risiko allein nicht aus, um zu entscheiden, was zu tun ist. So erlaubt *eine* Risikobestimmung allein keine Einordnung bezüglich anderer Bedrohungen und Handlungsnotwendigkeiten und ein kalkuliertes Risiko konstituiert noch keinen zwingenden Handlungsbedarf (Bechmann 1993: 255). Risikobewertungen schaffen *lediglich* eine Möglichkeit, um Bedrohungen untereinander zu gewichten und Handlungsoptionen zu beurteilen. Sie erfordern zugleich die Ergänzung um eine Wertdimension oder Zielformulieren auf deren Grundlage diese Risiken eingeordnet werden. Der deutsche Katastrophensoziologe *Dombrowsky* verweist diesbezüglich auf die (ethische) Grundfrage jeder Risikopolitik:

„Unter welchen Bedingungen darf ein Risiko erlaubt werden, das im Eintrittsfall auch andere schädigt, als nur den, der es um spezifischer Vorteile willen eingeht?“ (Dombrowsky 2014: 34)

Ob ein Handlungsbedarf besteht und Maßnahmen ergriffen werden sollten, lässt sich vor diesem Hintergrund (i) nur durch den Vergleich mit anderen kalkulierten Risiken – und damit thematisierten Gefahren – (Cutter 2003: 2), (ii) der Möglichkeit diese Risiken zu adressieren (Rampp 2014: 56), (iii) unter Berücksichtigung der zu erwartenden Kosten einer Bearbeitung (Dombrowsky 2014: 28), sowie (iv) der Abwägung mit anderen Interessen bestimmen. *Doorn* argumentiert zudem, dass (v) die Bestimmung und Bewertung von Risiken auch davon abhängen, wer diese Beurteilung vornimmt:

„However, the moral appraisal of situations of risk and uncertainty cannot be determined on the basis of probabilities and utilities alone; it also depends on interpersonal relationships and distributional considerations, such as the question of who introduces a risk of who benefits from it.“ (Doorn 2015: 356)

Ob eine sicherheitsbezogene Handlungsnotwendigkeit besteht, ist damit zunächst einmal davon abhängig, wie Bedrohungslagen, Vulnerabilitäten und mögliche Schäden eingeschätzt und untereinander gewichtet werden. Oder in den Worten von *Dombrowsky*:

¹⁰⁴ Risikobewertungen sehen sich zahlreichen Herausforderungen gegenüber, darunter epistemische Fragen bezüglich der Berechnung eines Risikos ausschließlich auf Grundlage von retrospektiven Befunden (zumeist einer sehr kurzen Beobachtungsperiode) (Birkmann 2008: 13), empirischen Fragen über die Messbarkeit von Eintrittswahrscheinlichkeiten oder Schwierigkeiten bei der Abbildung kaskadierender Ereignisse (Leese 2014b: 72) oder ökonomischen Fragen über die Versicherbarkeit bestimmter Gefahren, wie etwa Unfällen in Atomkraftwerken (Bonß 2011: 61). Risikobewertungen werden zudem durch verschiedene Expertisen (Collier 2008: 229–230) oder Erfahrungswerte (Bonß 2011: 61) mitgeformt. Risiken sind aber auch noch keine Handlungsbedarfe.

„Wenn die Ausgaben zur Vermeidung von Risiken höher sind als die Kosten ihres Schadenseintritts, so lohnt sich jedes Risiko. Das aber bedeutet auch, dass nicht die Schadensvermeidung belohnt wird, sondern die Einsparung risikominimierender Maßnahmen. Ein solches ‚Prämiensystem‘ ist zwangsläufig auf den ‚Verzehr‘ freier Güter und nicht-monetarisierter Ressourcen angelegt sowie auf die Destruktion kollektiver Güter.“ (Dombrowsky 2014: 36)

b. Notwendigkeit als Frage der Bewertung von Konsequenzen

Quasi umgekehrt zu diesen Punkten hängt die Bestimmung einer Handlungsnotwendigkeit auch davon ab, inwieweit die Konsequenzen eines Ausbleibens überhaupt als negativ bewertet werden oder ob Unsicherheiten oder Katastrophen selbst ein gewisser Wert zugeschrieben wird. Im Folgenden werden verschiedene Facetten dieser möglicherweise paradox anmutenden Argumentation skizziert.

Eine erste Facette derartiger Überlegungen verweist auf den politisch-legitimatorischen Charakter von Gefahren oder Katastrophen. Da sich Sicherheitshandeln grundsätzlich an Unsicherheit und der Herstellung oder des Erhalts einer Freiheit von Sorgen orientiert, setzt dies einen – wenigstens wahrgenommenen – Zustand der Unsicherheit oder eine zu verhindernde Bedrohung voraus. Investitionen in Sicherheit verfolgen das Ziel, die Manifestation dieser Gefahren und die damit einhergehenden Folgen zu verringern. In diesem Sinne werden Materialien, Fahrzeuge und Ausrüstung angeschafft und nutzbar gehalten. Bleiben Extremereignisse, Katastrophen und damit Einsätze aus, kann dies nicht nur Fähigkeiten und die Motivation von Einsatzkräften senken, sondern die grundsätzlichere Frage aufwerfen, inwieweit die jeweiligen Investitionen überhaupt nötig waren und sind (Dombrowsky 2014; Kastner 2014: 76). Anders gesagt, der Mehrwert, Nutzen und die (politische) Rechtfertigungsgrundlage von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit werden (auch) darüber bestimmt, ob Extremereignisse und Katastrophen stattfinden beziehungsweise verhindert werden können und Investitionen als lohnenswert angesehen werden (Tierney 2019: 67). Die zu vermeidende Katastrophe muss sichtbar sein. Damit einhergehend lässt sich in Anlehnung an Abschnitt 3.3.2.a fragen, inwieweit sich Investitionen in Katastrophenmanagement rechtfertigen lassen, wenn die Bedrohungslage als gering eingeschätzt wird, keine Katastrophen stattfinden oder der Vorwurf eines nur potenziellen Nutzens im Raum steht (Wamsler 2006: 158; Birkmann 2008: 9; Tierney 2019: 67). Etwas provokanter formuliert, das Ausbleiben von Katastrophen droht die argumentativ-legitimatorische Basis für Katastrophenprävention aber auch für Katastrophenvorsorge zu erodieren.

Dieses Spannungsfeld lässt sich auch auf individuell-motivationaler Ebene problematisieren. So haben direkte oder vermittelte Erfahrungen von Extremereignissen und Katastrophen einen Einfluss darauf, wie Individuen, Gemeinschaften oder Organisationen Katastrophenmanagement

betreiben (Tierney 2019: 67; Dombrowsky 2014: 27; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 48; Sloterdijk 1987: 63; Sticher/Ohder 2013: 81–82; Walter/Butz-Striebel/Lejoly 2010: 15).¹⁰⁵ Investitionen in Katastrophensicherheit werden in diesem Sinne auf eine extrinsische Motivation zurückgeführt, der zufolge frühere selbst gemachte oder indirekt mitbekommene negative Erfahrungen vermieden werden sollen (Sticher/Ohder 2013; Schulze/Lorenz/Wenzel 2015). Dabei verweisen andere Autor:innen darauf, dass es eine Tendenz gibt, dass Entitäten Extremereignisse und Katastrophen schnell wieder vergessen. Im deutschen Diskurs findet sich hierfür die von *Albrecht Brömme* geprägte Bezeichnung der *Katastrophendemenz* (Atug, et al. 2023). Auch zu bedenken ist hierbei die ambivalente Rolle des Vertrauens in staatliche Institutionen (s. z. B. Scharte 2024). Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates kann Sicherheitsgefühle bestärken, zugleich kann es aber auch zu einer Untätigkeit und einem Verlassen auf staatliches Handeln führen. Dass es einen Deich oder Damm gibt, der vor Hochwasser schützt, mag als Grund dafür wahrgenommen, dass eigene Präventions- und Vorsorgemaßnahmen ausbleiben. Umgekehrt kann fehlendes Vertrauen eigenverantwortliches Handeln begünstigen und dazu führen, dass Individuen selbst tätig werden.

Bei der Betrachtung der Notwendigkeit von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit sieht man sich mit Blick auf diese erste Facette mit einer zweifachen Spannung konfrontiert. Zum einen ist zwischen (a) dem Ziel, gesellschaftliche Ressourcen zu schonen, indem nicht in Katastrophenmanagement investiert wird, wenn Extremereignisse und Katastrophen nicht stattfinden, und (b) dem Ziel, Katastrophen zu vermeiden und Gesellschaften zu schützen, indem Ressourcen in Prävention und Vorsorge investiert werden, abzuwägen.

Zum anderen steht die Frage im Raum, inwieweit Katastrophen quasi als Lernanlass notwendig sein könnten. Letzteres ist in politischer und erziehungsethischer Hinsicht problematisch. So sieht sich eine Inkaufnahme von regelmäßigen Opfern zur Sicherstellung dauerhafter Investitionen in Katastrophenmanagement – in Deutschland – nicht nur im Konflikt mit einem staatlichen Schutzauftrag¹⁰⁶, sondern auch mit der im Grundgesetz verankerten Würde des Menschen. Weiterhin lässt sich in erziehungsethischer Hinsicht problematisieren, dass mit einem Verweis auf die legitimatorische und motivationale Notwendigkeit von Katastrophen sprichwörtlich in Kauf genommen würde, dass *das Kind regelmäßig in den Brunnen fällt* und in diesem Sinne

¹⁰⁵ Inwieweit diese Einflussnahme stattfindet, wird hier nicht genauer betrachtet. Ebenso wird nicht weiter auf die Frage eingegangen, inwieweit mit diesem Engagement auch eine bessere Resilienz einhergeht; dies hängt nicht zuletzt auch von den verfügbaren Ressourcen und den durchgeführten Maßnahmen ab. Siehe dazu zum Beispiel Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 48.

¹⁰⁶ Wenngleich es im eigentlichen Sinne kein Grundrecht auf Sicherheit gibt (Glaeßner 2003: 81), lässt sich mit Verweis auf die Sonderrolle des Staates und eines hobbeschen Gesellschaftsvertrags durchaus ein Auftrag zur Gewährleistung eines gewissen Maßes von Sicherheit vor und in Katastrophen ableiten, der nicht zuletzt dem Selbsterhaltungsinteresse des Staates Rechnung trägt (Conze 2012: 459-460).

Schaden entsteht. In dieser Argumentation klingen sowohl eine Bestrafungslogik (*Wer nicht hören will, muss fühlen.*) als auch eine Opferungslogik (*Einige müssen Opfer von Katastrophen werden, damit die Gesellschaft als Ganze sicher ist.*) an. Beides ist insbesondere dahingehend bedenklich, da die damit *in Kauf genommenen Schäden* vor allem jene treffen dürften, die wenig Kapazitäten haben. Dies sind wie oben ausgeführt vielfach Menschen, die sich vielfach schon im Alltag in vulnerablen Situationen wiederfinden und auf weniger Kapazitäten zurückgreifen können¹⁰⁷ (Sparf 2016: 2; IFRC 2007); zu denken ist hier mit Verweis auf die Abschnitte 2.2.1 und 2.2.2 nicht zuletzt an Menschen mit Behinderungen. Eine Inkaufnahme von Katastrophen als motivationaler Lernanlass droht in diesem Sinne (insbesondere) jene Menschen zu treffen, die keine Wahl bezüglich der Gestaltung dieser Situation hatten. Aussagen dazu, dass Katastrophen notwendig seien, um das Bewusstsein für Investitionen in Katastrophensicherheit zu erhalten, tendieren in diesem Sinne dazu, gesellschaftliche Ungleichheiten zu (re-)produzieren (Parthasarathy 2018).

Schließlich ließe sich diesbezüglich auf Argumentationen aus dem Kontext der Nachhaltigkeits- und Generationengerechtigkeitsdebatten verweisen (Hauff/Brundtland 1987: 46). So fordern etwa die UN in ihrer Resolution zu den *Sustainability Goals* eine gleichzeitige Berücksichtigung von aktuellen und zukünftigen Generationen:

„We are determined to protect the planet from degradation, including through sustainable consumption and production, sustainably managing its natural resources and taking urgent action on climate change, so that it can support the needs of the present and future generations.“ (UN-GA 2015: 2)

An Anlehnung an die philosophische Frage, inwieweit es überhaupt gerechtigkeitsbezogene Ansprüche von nicht mehr oder noch nicht existierenden Generationen geben kann (Schefczyk 2016), werden in diesem Sinne zwar Einschränkungen für die aktuell lebende Generation nicht ausgeschlossen – sind diese doch gerade notwendig, um zukünftigen Generationen angemessene Lebensbedingungen zu ermöglichen. Es liegt zugleich nahe, dass es nicht darum gehen kann, jetzigen Generationen zugunsten zukünftiger Generationen Lebensbedingungen abzusprechen und sie mit Katastrophen zu konfrontieren, damit sie in Katastrophenmanagement investieren. Vielmehr wird eine Abwägung eingefordert (s. z. B. Gaspart/Gosseries 2007).

Eine zweite Facette einer möglichen Positivbewertung von Katastrophen lässt sich in Anlehnung an die griechischen Sprachwurzeln von *Katastrophen* als Wendeereignis beschreiben (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 16; Meier 2007). So ließe sich argumentieren, dass

¹⁰⁷ Zugleich heißt es auch nicht, dass die Überlebenden dieser Lernanlass-Ereignisse zwingend besser vorgesorgt haben. Mitunter finden sie sich schlicht in besseren oder stabileren Lebensumständen und Ausgangsbedingungen wieder, die mit höheren Bewältigungskapazitäten einhergehen. Auch wird damit einhergehend riskiert, die Vielfalt möglicher Gründe für ausbleibende Präventions- und Vorsorgemaßnahmen zu übersehen. Nicht jede Person oder Gesellschaft kann aufgrund der eigenen Lebenssituation in gleicher Weise investieren (Kailes 2015; Hartman/Squires 2006b).

Katastrophen nicht nur positiv bewertete Systeme stören, sondern auch Systeme, die als problematisch bewertet werden (Marcuse 2006: 284–288). Ein mit Katastrophen verbundener Umsturz beziehungsweise die Zerstörung vorhandener Strukturen kann somit als notwendig angesehen werden, um Missstände aufzuzeigen oder gesellschaftlichen Fortschritt voranzubringen. Katastrophen zeigen dieser Argumentation folgend mitunter Fehlentwicklungen auf und sind in diesem Sinne möglicherweise gar notwendig, um ein Gegensteuern zu ermöglichen.¹⁰⁸ Analog zur ethischen Diskussion über die Zulässigkeit des Tyrannenmords ließe sich die Frage aufwerfen, ob Katastrophen unter bestimmten Bedingungen anstrebenswert sein können, um Missstände aufzuzeigen (Sloterdijk 1987: 58). Auch diese Facette lässt sich in gewisser Weise auf individueller Ebene finden. So etwa, wenn in psychosozialer Hinsicht versucht wird, Negativpotentiale von Katastrophen in Wachstumschancen auf individueller Ebene umzudeuten und damit individuelle Belastungsstörungen zu reduzieren (Zimmermann, et al. 2019). Wenngleich als psychologische Strategie vielversprechend, sollte eine normative Verklärung derartiger Wachstumspotentiale kritisch betrachtet werden (s. IFRC 2007: 102–103). Diesbezüglich sei auf Argumentationen verwiesen, die etwa die Resilienz von Menschen in vulnerablen Lebenssituationen in perfider Weise als vorbildhaft beschreiben und damit ausblenden, dass derartige Positivberichte nur einen Teil der Wahrheit darstellen. Sie verkennen einerseits, dass diese *Resilienz* nicht gewählt ist, sondern erzwungen wurde. Andererseits werden in diesen Argumentationen die Opfer – jene Menschen, die diese Resilienz nicht haben – vielfach unsichtbar gemacht (Parthasarathy 2018: 427).

Eine dritte Facette bezüglich eines möglichen Wertes von Unsicherheiten findet sich schließlich in der modernen Sicherheitsforschung. Hier wird die Frage aufgeworfen, inwieweit Unsicherheiten (soziale) Handlungs- und Interaktionsräume eröffnen beziehungsweise erhalten, indem sie Irritationen auslösen, die ein gesellschaftliches Miteinander langfristig stärken können (Dyk/Lessenich 2008: 23; Ammicht Quinn 2014: 18–19; Dollinger 2016: 58; Buhelt 2012: 189). Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit könnten also auch als kontraproduktiv bewertet werden, weil sie – hier bewusst abstrakt formuliert – beispielsweise ein zu homogenes Bild von Umwelt erzeugen, welches Momente der Irritation des Gewohnten, des Normalen, verunmöglichen. In Anknüpfung an die obigen Ausführungen scheint auch dies insbesondere bezüglich der Kosten für Menschen in vulnerablen Lebenssituationen zu gelten.

¹⁰⁸ Der damit verbundene Aspekt des Lernens aus Katastrophen findet sich im modernen Katastrophenmanagement im *Build-Back-Better-Ansatz* (Fainstein 2015; UN-HRC 2015: 16–17). Die UN sprechen diesbezüglich von einer Chance: „Reconstruction and rebuilding offer a unique opportunity to ‚build back better‘. When adopting a human rights-based approach, States and humanitarian actors should ensure accessibility through universal design in programming, and in all post-emergency reconstruction and rebuilding, particularly during planning and reconstruction of infrastructure and public facilities.“ (UN-HRC 2015: 16–17).

Fasst man die genannten Punkte zusammen, so hängt die Bestimmung einer Notwendigkeit von Sicherheitshandeln neben der Bestimmung von Bedrohungslagen, Vulnerabilitäten und Schäden davon ab, ob Konsequenzen von Katastrophen negativ bewertet werden.

c. Zwischenfazit

Die Bestimmung der Handlungsnotwendigkeit für Sicherheitshandeln ist ein komplexes Unterfangen. In Tabelle 4 sind diese Aspekte einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement noch einmal zusammenfassend dargestellt.

Zwei Punkten kommt hierbei besondere Bedeutung zu: Zum einen hängt die Bestimmung davon ab, was gesellschaftlich überhaupt als Gefahr definiert und damit für Sicherheitshandeln sichtbar gemacht wird. Hierbei existieren hinsichtlich der Bestimmung konkreter Bedrohungslagen, Vulnerabilitäten oder Schäden mitunter unterschiedliche Perspektiven. Letzteres wurde etwa mit Verweis auf die Unterscheidung von gemessener Sicherheit und gefühlter Sicherheit ausgeführt.

Je nach genutzter Methode oder disziplinärer Perspektive haben gemessene Sicherheiten unterschiedliche Aussagekraft. Auch wurde insbesondere mit Verweis auf das Konzept des Risikos dargelegt, dass die Kalkulierung von Gefahren zwar eine fundierte Grundlage für Entscheidungen bezüglich der Investition in (Katastrophen-)Sicherheit liefert, aber noch keine Entscheidung vorwegnimmt, sondern diese vielmehr einfordert. Inwieweit es zu adressierende Unsicherheiten gibt und Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit als (un-)nötig wahrgenommen werden, verweist somit auf eine bestimmte Interpretation von Daten und damit einhergehend auf Wertentscheidungen bezüglich des Umgangs mit bestimmten Phänomenen und eines gewünschten Levels von Sicherheit (Gabel 2023). Sicherheitsziele sind in diesem Sinne gesellschaftlich ko-konstruiert und von den befragten Akteur:innen, ihren Sicherheitsbedürfnissen und Wertvorstellungen, der Zeit, den vorhandenen gesellschaftlichen Strukturen und den durch sie geprägten Gefahren-, Sicherheits- und Katastrophendefinitionen abhängig (Heesen 2014: 84–85; Gabel 2023). Wird Katastrophensicherheit nicht als wichtiges Ziel verstanden, wie es lange Zeit auch in Deutschland der Fall war, spielt auch die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in diesem Kontext vermutlich eine geringe Rolle.

Zum anderen wurde darauf verwiesen, dass das Ausbleiben von Unsicherheiten oder Katastrophen unter Umständen nicht positiv, möglicherweise sogar negativ bewertet wird. Diesbezüglich wurde etwa auf die argumentativ-legitimatorische Rolle von Katastrophen als Begründung für Katastrophenmanagementhandeln verwiesen. Weiterhin wurde ausgeführt, dass Extremereignisse das Potential haben, Missstände aufzuzeigen. Katastrophen können

Wendeereignisse sein, um Veränderungen anzuregen. Schließlich wurde in Anlehnung an die moderne Sicherheitsforschung das Irritationsmoment von Extremereignissen und Katastrophen problematisiert. So regen (erst) Extremereignisse und Katastrophe möglicherweise eine Beschäftigung mit nicht-alltäglichen Zuständen an und werfen im Sinne kultureller Konzeptionen von Katastrophen (s. Abschnitt 3.2.4.c) die Frage auf was und aus welchen Gründen als gesellschaftliche Normalität definiert wird und ob dies angemessen ist.

Tabelle 4: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Notwendigkeit von Sicherheitshandeln (v. Verf.)

Was konstituiert Notwendigkeit?		Welche Handlungsräume ergeben sich?
Definition von Gefahren	Definition von Phänomenen als Gefahren	Die Definition von Phänomenen als Gefahr geht mit einem Appell einher, sich gegenüber dieser Gefahr zu verhalten und Schutzmaßnahmen zu ergreifen.
Bedrohungslage	Auftretenswahrscheinlichkeit von Ereignissen	Manifestieren sich Gefahren (bisher) selten oder nie, mag auch die Bereitschaft einer Vorbereitung eher gering sein.
Vulnerabilität	eingeschätzte Verletzlichkeit gegenüber Gefahren	Wird trotz der Manifestation von Gefahren die Verletzlichkeit diesen gegenüber als gering eingeschätzt, mag das Unterlassen entsprechender Maßnahmen bevorzugt werden.
Schaden	erwarteter Schaden, sollte ein Ereignis eintreten	Wird trotz der Manifestation von einem geringen Schaden ausgegangen und/oder die Kosten für den Wiederaufbau als gering eingeschätzt, mag das Unterlassen entsprechender Maßnahmen bevorzugt werden.
gemessene und gefühlte Sicherheit	jeweilige Perspektive auf Unsicherheit	Aufgrund verschiedener Betrachtungsebenen kann es sein, dass trotz messbarer Unsicherheit diese nicht gefühlt wird und damit Maßnahmen nicht als sinnvoll betrachtet werden.
andere Risiken	konkurrierende Risiken	Je nachdem welche weiteren Risiken existieren, mögen je nach Kontext unterschiedliche Handlungsnotwendigkeiten gesehen werden.
Anwendungsnutzen	Sichtbarkeit des Einsatzes von Maßnahmen	Es hat einen Einfluss auf die wahrgenommene Notwendigkeit, ob Maßnahmen wichtig erscheinen, um Ereignisse zu verhindern, oder ob auch ohne diese Maßnahmen keine (besonderen) negativen Folgen zu erwarten wären.
Erfahrungen	Sichtbarkeit und Erfahrung von Schäden	Notwendigkeit wird auch davon beeinflusst, ob es in der Vergangenheit Schadensereignisse gab, von denen Personen (in-)direkt betroffen waren.
Systemkritik	Wahrgenommene Notwendigkeit von strukturellen Veränderungen	Katastrophen sind Wendeereignisse. Werden die bestehenden Strukturen als problematisch oder unzureichend wahrgenommen, so mag dies die Bereitschaft für eine Inkaufnahme von Extremereignissen beeinflussen.
Wert von Unsicherheit	Wille zum Erhalt von Unsicherheiten	Unsicherheiten schaffen durch Irritationsräume Reibung und Anreize für Entwicklung. Eine totale Absicherung mag Entwicklungsräume einschränken.

3.3.3 Zur Möglichkeit von Sicherheitshandeln

Wird Sicherheitshandeln als notwendig bestimmt, stellt sich daran anschließend in praktischer und theoretischer Hinsicht die Frage, inwieweit bestimmte Unsicherheit(en) adressiert werden können und inwieweit Sicherheitshandeln möglich ist. Die Möglichkeit von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit lässt sich hierbei als *Können* in dreifacher Hinsicht konzeptualisieren: *Können* als eine gesehene oder definierte Möglichkeit, etwas an der Entstehung von Katastrophen zu verändern, *Können* als Vorhandensein geeigneter Maßnahmen und *Können* als Verfügbarkeit

ausreichender Mittel zur Durchführung dieser. Bedeutsam ist dies etwa mit Blick auf die in Abschnitt 3.2 thematisierten Verantwortungsspielräume. Besteht keine Möglichkeit, Behinderungen oder Katastrophen zu vermeiden, sondern nur mit diesen umzugehen, hat dies auch Einfluss auf die ethische Bewertung dieser Situation und die Frage, was eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement umfasst.

a. Möglichkeit als sicherheitstheoretische Frage

Wird nach der Möglichkeit für Sicherheitshandeln gefragt, so ist zunächst einmal zu klären, welche Sicherheit hierbei eigentlich gemeint oder angestrebt ist; ein Problem, welches sich auch sprachlich zeigt. So gibt es nicht die eine Sicherheit. Wenngleich es gemeinhin so erscheinen mag, als wäre eine Situation sicher oder unsicher beziehungsweise, als herrsche entweder ein Zustand der Abwesenheit von Sorgen oder nicht, verlangt die Rede über und das Denken von Sicherheit in vielfacher Hinsicht nach einer Konkretisierung (Williams 2012b: 5; s. z. B. Glaeßner 2003; Abt, et al. 2014; Ammicht Quinn 2016; Heesen/Nagenborg 2015: 6). Welches Verständnis von Sicherheit (z. B. technische Sicherheit oder Ungewissheit) und welcher Kontext von Sicherheit jeweils gemeint ist (z. B. Verkehrssicherheit oder Katastrophensicherheit), ist in vielerlei Hinsicht spezifizierungsbedürftig.

Während in der deutschen Sprache zumeist recht allgemein von Sicherheit gesprochen wird, unterscheidet die englischsprachige internationale Sicherheitsforschung zwischen Sicherheit als *security*, *safety* oder *certainty* (Bonß 2011: 45; Ammicht Quinn 2014: 27; Heesen/Nagenborg 2015: 2; Williams 2012a). *Security* meint die Sicherheit vor absichtsvollen Angriffen und fokussiert insbesondere auf menschliches Handeln oder gesellschaftliche Prozesse. *Safety* thematisiert technische (Un-)Sicherheiten, beispielsweise Störfälle oder technische Risiken. Zudem wird *safety* in manchen Kontexten auch für den Umgang mit *Naturgefahren* benutzt, da diese, anders als im *Security*-Kontext, nicht beabsichtigt stattfinden (Zack 2011: 93). Grauzonen zwischen beiden Verständnissen sind gemäß diesen Definitionen nicht nur möglich, sondern auch naheliegend (Heesen/Nagenborg 2015: 2). Bezüglich des Verhältnisses von *security* und *safety* heißt es beispielsweise bei Zack: "All breaches of security are unsafe, whereas not all unsafe conditions or events are breaches of security." (Zack 2011: 91). *Certainty* verweist auf eine epistemische Sicherheit im Sinne des deutschen *Gewissheit-Habens*. Steht die Investition in Sicherheit zur Debatte, ist dabei in der Regel *security* und *safety* gemeint, wenngleich (*un*)*certainty* zum Beispiel als (fehlendes) Wissen um Gefährdungen beeinflusst, welches Handeln möglicherweise zu wählen ist (s. z. B. Kox/Lüder/Gerhold 2018: 126; Lomell 2012: 93; Collier 2008: 225).

Des Weiteren umfassen *security* und *safety* verschiedene Handlungskontexte, wie etwa Verkehrssicherheit, Kriminalitätssicherheit, soziale Sicherheit oder eben Katastrophensicherheit. Unterschiedliche Sicherheitskontexte fokussieren nicht nur auf spezifische mitunter unterschiedliche Gefahren und Bedrohungslagen, sie involvieren auch unterschiedliche Akteur:innen. Katastrophensicherheit beispielsweise befasst sich mit einer Vielzahl unterschiedlicher Gefahren(-lagen), wie Erdbeben, Hochwasser, Dürren, Stromausfälle oder Großunfälle, welche in der kriminalitätsbezogenen Sicherheit kaum bis gar keine Rolle spielen. Die mit Sicherheit assoziierte Abwesenheit von Sorgen bezieht sich in der Regel jeweils nur auf einen dieser Kontexte. Daher muss Sicherheit in einem dieser Bereiche nicht notwendig mit Sicherheit in einem anderen einhergehen. So tragen beispielweise Maßnahmen der Verkehrssicherheit nicht notwendig zur Verbesserung der Sicherheit vor und in Extremwetterlagen bei. Handeln in verschiedenen Sicherheitskontexten kann sich zudem gegenseitig (positiv wie negativ) beeinflussen. Die Rodung einer Waldfläche zur Gewährleistung einer besseren Einsehbarkeit einer gefährlichen Fahrstrecke könnte etwa zur Erhöhung der Verkehrssicherheit beitragen. Gleichzeitig kann dies die natürlichen Fähigkeiten zur Wasseraufnahme senken und im Falle von Extremwetter die Bildung von Murenabgängen oder den Abfluss großer Wassermengen begünstigen und damit Katastrophensicherheit senken. Hinzu kommt, dass sich die innerhalb eines Sicherheitskontexts thematisierten Gefahren positiv oder negativ beeinflussen oder in Konkurrenz zueinander stehen können. Hochwasservorsorge (Evakuierung nach oben) mag andere, mitunter gegenläufige Anforderungen stellen als Brandschutz (Evakuierung nach unten). Diese Spannung zwischen verschiedenen Sicherheitsbereichen hat Auswirkungen auf der Ebene konkreter Maßnahmen. Vor dem Hintergrund der Heterogenität von Menschen mit Behinderungen und ihrer Unterstützungsbedarfe ist ebenso möglich, dass Maßnahmen, die zur besseren Berücksichtigung einer bestimmten Verfassung sinnvoll sein können, im Konflikt stehen zu Maßnahmen, die zur Adressierung eines anderen Unterstützungsbedarfs ergriffen werden. Ein Beispiel hierzu ist die Warnung vor Gefahrenlagen. Laute akustische Durchsagen oder Alarmer können dazu beitragen, Aufmerksamkeit zu schaffen und auch Menschen mit Hörbeeinträchtigungen zu informieren. Eben dies kann aber möglicherweise für Menschen im Autismusspektrum oder Menschen mit einer Lernbeeinträchtigung als besonders bedrohlich wahrgenommen werden und deren Selbstrettungsverhalten negativ beeinflussen. Sogenannte *One-size-fits-all-Ansätze* sind deswegen nicht nur unwahrscheinlich, sondern mitunter auch deutlich kontraproduktiv. Damit verbunden stellt sich die möglichkeitsbezogene Frage, inwieweit derartige Spannungen konkret, aber auch grundsätzlich zu vermeiden sind. Etwas allgemeiner gesprochen: Katastrophensicherheit ist *nur* eine Sicherheit unter anderen. Man ist nicht einfach sicher oder sorglos, sondern sicher mit Blick auf eine bestimmte Gefahr. Diese verschiedenen Sicherheiten müssen hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Relevanz gegeneinander abgewogen werden (Karutz/Geier/Mitschke 2017:

54). Inwieweit Sicherheitsmaßnahmen ergriffen werden können, hängt also zunächst einmal davon ab, welcher Kontext betrachtet und welcher Standpunkt beziehungsweise welche Perspektive dabei eingenommen wird.

b. Möglichkeit als Ergebnis sozio-technische Aushandlung

Neben der jeweiligen Bestimmung von Sicherheit lässt sich die Frage der Möglichkeit für Sicherheitshandeln in dreifacher Weise als sozio-technischer Aushandlungsprozess konzipieren: Ob etwas möglich ist, hängt davon ab, (i) welche Konzeption von Katastrophe und Behinderung genutzt wird, (ii) welche Mittel bereitgestellt werden (können) und (iii) was konkret angestrebt wird – eine Erhöhung der Sicherheit oder der Investitionen in Sicherheit.

Ob Sicherheitshandeln möglich ist, hängt erstens davon ab, wie Katastrophen oder Behinderungen definiert werden. Die Möglichkeit von den jeweils zugrunde gelegten Konzeptualisierungen: In Abschnitt 3.2.4 wurde diesbezüglich ausgeführt, dass naturalisierende Konzeptualisierungen von Katastrophen dahingehend Möglichkeitsräume beschreiben, dass Extremereignisse verhindert oder abgemildert werden können. Demgegenüber argumentieren soziale Konzeptionen, dass es möglich ist, durch gesellschaftliches Handeln Strukturen zu schaffen, die weniger anfällig für die Auswirkungen derartiger Ereignisse sind. Die Frage nach Handlungsmöglichkeiten hängt in diesem Sinne zunächst einmal davon ab, ob und wie überhaupt nach der Möglichkeit gefragt wird. Ganz Ähnliches lässt sich auch hinsichtlich der Konzeptualisierung von Behinderung problematisieren. Mit Blick auf Kulturelle Modelle von Behinderung sei auf das von *Shapiro* formulierte Argument verwiesen, dass Stottern in einem anderen Kontext eine normale Art der Kommunikation sein könnte, die gleichwertig zu anderen Kommunikationsweisen ist (*Shapiro* 1981: 93). Bei *Brockhaus* und *Dopheide* heißt es dazu:

„Die Maßnahmen selbst müssen nicht zwangsläufig teuer und aufwendig sein. Viel wichtiger sind Bereitschaft zur Wahrnehmung, Bewusstsein, Sensibilisierung und Aufklärung. Alles das schafft Zugänge und verbessert die Situation von Menschen mit Behinderungen deutlich. Denn wenn sich Einstellungen ändern, lassen sich zahlreiche Hindernisse sehr leicht überwinden.“ (*Brockhaus/Dopheide* 2021: 60)

Während Medizinische Modelle von Behinderung also nahelegen, dass Möglichkeiten *nur* darin bestehen, dass Beeinträchtigungen verhindert oder rehabilitiert werden, eröffnen soziale oder kulturelle Konzeptionen von Behinderung, dass gesellschaftlich oder strukturell Maßnahmen ergriffen werden, um Behinderungen abzubauen. Damit verbunden werden abhängig – aber sich nicht notwendig darin erschöpfend – von der jeweils zugrunde gelegten Konzeptualisierung möglichkeitsbezogene Grenzen formuliert. Als Beispiel für den Abbau von Behinderungen findet sich vor dem Hintergrund Sozialer oder Kultureller Modelle die Argumentation, dass grundsätzlich bei jeder individuellen Verfassung durch geeignete Maßnahmen gleiche

gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden kann (s. dazu auch Abschnitt 3.2.3). In individuellen oder medizinischen Konzeptionen existiert dieser Möglichkeitsraum nicht.

An dieser Stelle bietet sich ein kleiner Exkurs zur Frage an, ob das Vorhandensein von Behinderungen und Katastrophen tatsächlich nur eine Frage des Mindsets ist, oder ob es praktische Grenzen für die Verhinderung und den Abbau von Behinderungen und Katastrophen gibt. Wenngleich diese Frage hier nicht final beantwortet werden kann, sei diesbezüglich auf zwei Punkte verwiesen: Zum einen ist es wichtig, bei Möglichkeitsgrenzen zwischen Phänomen (Katastrophen und Behinderung im Allgemeinen) und spezifischen Ereignissen (das spezifische Hochwasser, die spezifische Beeinträchtigung) zu unterscheiden. Im Sinne der theoretischen Fundierung beider Phänomene scheint es nicht möglich, Katastrophen oder Behinderungen vollkommen zu vermeiden. So bedingen sich einerseits Normalität und Behinderung konzeptuell gegenseitig, sodass selbst bei unterschiedlicher inhaltlicher Konkretisierung immer beide Konzepte existieren werden (s. dazu auch Abschnitt 3.4.2.c). Demgegenüber sind Katastrophen, unabhängig vom jeweiligen Ansatz, immer Ereignisse, die Kapazitätsgrenzen überschreiten. Da aber eine vollkommene Sicherheit logisch kaum denkbar ist, wird es immer Kapazitätsgrenzen geben (s. dazu auch Abschnitt 3.3.4). Damit verbunden stellt sich mit Blick auf spezifische Ereignisse die Frage, warum man sich auf ein spezifisches Ereignis nicht mehr vorbereiten können sollte oder warum eine Vollinklusion bei bestimmten Beeinträchtigungen nicht mehr möglich sein sollte (s. Abschnitt 3.2.3). In der Beantwortung dieser Fragen müssen faktische Grenzen mit (Wert-)Überzeugungen abgewogen werden. Das Problem: Beide lassen sich nicht notwendig einfach unterscheiden, werden doch Fakten stets gesellschaftlich überformt und stehen nicht im luftleeren Raum. Wird argumentiert, dass eine schlecht- oder nicht-hörende Person keinen akustischen Rauchmelder wahrnimmt, wird damit auf einen Fakt verwiesen. Hinsichtlich praktischer Grenzen ließe sich daraus folgern, dass es nicht möglich ist, Menschen mit Hörbeeinträchtigungen gleichberechtigt zu warnen. Derartige faktische Grenzen ergeben sich zugleich nur innerhalb dieses medizinisch geprägten Verständnisses, dass die Fähigkeit zu hören als Normalzustand definiert. Wird von einem sozialen oder kulturell geprägten Verständnis ausgegangen, wird damit die Frage aufgeworfen, ob mitunter andere Warnmechanismen, wie etwa visuelle oder haptische, eine gleichberechtigte Warnung ermöglichen. Möglichkeit wird damit zur Frage gesellschaftlicher Wertvorstellungen. Ähnliches gilt auch für den Umgang mit Extremereignissen. Beispielhaft sind hier politische Argumentationen, nach denen ein großes Schadensausmaß damit gerechtfertigt wird, dass ein eingetretenes Ereignis qua definitionem außergewöhnlich und daher nicht verhinderbar gewesen sei. So heißt es bei *Felgentreff et al.*:

„Kann das Schutzversprechen der Vorsorgemaßnahmen dereinst nicht eingehalten werden, dann liegt es eben daran, dass die Naturgewalten zu gewaltig waren, die Niederschläge zu massiv, das Beben zu stark, der Wind zu schnell, die Dürre zu

langandauernd, die Welle zu hoch, der Winter zu schneereich, etc.“
(Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 22).

Umgekehrt können Akteur:innen einzelne Ereignisse gezielt skandalisieren, um damit einen besonderen Handlungsbedarf aufzuzeigen und/oder zu erzwingen (Abt/Wilke 2013: 52; Kolliarakis 2013).¹⁰⁹ Doch auch wenn faktische und wertbezogene Grenzen mitunter verschwimmen, es sind gerade die Extreme, welche immer die Frage danach aufwerfen, ob wirklich alles nur eine Frage des Mindsets ist. Diese Frage kann auch hier nicht abschließend beantwortet werden. Zum anderen sollte dieses kritische Hinterfragen der Grenzen von Sicherheitshandeln als essenzielles Moment der Auseinandersetzung betrachtet werden; dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund sozialer und kultureller Konzeptionen. *Christensen* etwa beklagt diesbezüglich, dass in der Evakuierungsplanung Behinderung zumeist auf einer individuellen Ebene gedacht wird und spezifische Maßnahmen für Individuen im Fokus stehen; strukturelle Probleme oder Anpassungen von Umwelten werden hingegen kaum gesehen (Christensen, et al. 2006: 24). In diesem Sinne sei es von zentraler Bedeutung, die eigene Perspektive offenzulegen und zu klären, ob „Beeinträchtigungen als Problem für die gebaute Umwelt verstanden werden, oder umgekehrt die gebaute Umwelt ein Problem für Menschen mit Beeinträchtigungen ist“ (ebd.: 31). Ob und in welchem Maße Sicherheitshandeln möglich ist, ist in diesem ersten Sinne eine Frage der gesellschaftlichen Konzeptualisierung von Katastrophen (oder auch Behinderung).

Wird grundsätzlich eine Handlungsmöglichkeit gesehen, hängt die *Möglichkeit* für Sicherheitshandeln zweitens davon ab, ob angemessene Mittel bereitstehen. Auch dies lässt sich in verschiedenen Hinsichten problematisieren: *Mittel* kann beispielsweise auf die Kategorie des Wissens verweisen. Tritt ein Ereignis erstmalig auf, mag es an Wissen und Bearbeitungsansätzen fehlen. *Mittel* verweisen weiterhin auf die mit Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit einhergehenden Kosten. Dies umfasst finanzielle Mittel, die für die Anschaffung von Material zur Hilfeleistung, Fahrzeugen für Anfahrt und Transport sowie Ausrüstung für die Helfer:innen bereitgestellt werden müssen. *Mittel* lassen sich schließlich auch mit Blick auf Personal und Zeit beschreiben. Materialien müssen genutzt werden und es braucht Helfer:innen, welche Fahrzeuge bewegen, bedienen und dazu bereit sind, sich mit der Ausrüstung in gefährliche Lagen zu begeben. Hinzu kommen gerade in stark ehrenamtlich geprägten Systemen, wie dem deutschen, zeitliche Investitionen für Aus- und Fortbildungen, um die vorhandene Infrastruktur auch nutzen zu können. Kosten umfassen somit neben direkten finanziellen Investitionen auch personelle und zeitliche Investitionen. Welche Mittel zur Verfügung stehen, verweist dabei zumeist auf politische

¹⁰⁹ Beispielhaft mag man hier unter Umständen auch an die Erklärung des Katastrophenfalls aufgrund der benötigten Aufnahme von 1.000 Flüchtlingen während der Flüchtlingsbewegung 2015/2016 im Main-Taunus-Kreis denken (Zeit Online 2015).

Fragen danach, welcher Stellenwert (Katastrophen-)Sicherheit generell zukommt und mit welchen anderen Interessen Sicherheit konkurriert. Schaut man aktuell in die Gesellschaft, so lassen sich zudem zahlreiche konkurrierende Sicherheitsinteressen unterscheiden. Zu nennen sind hier die Nachwirkungen der COVID-19-Pandemie, die zunehmend sichtbarer werdende Klimakrise, eine Rezession, eine Inflation, der Krieg in der Ukraine, weltpolitische Spannungen sowie zahlreiche innenpolitische Probleme. Der Geograph *Matthias Garschagen* verweist in diesem Sinne weiterhin darauf, dass viele Akteur:innen insbesondere vor dem Hintergrund der Klimaereignisse der letzten Jahre durchaus die wachsende Bedeutung von Investitionen in Katastrophensicherheit sehen würden. Zugleich fürchten dieselben Befragten, dass damit anderweitige wichtige Investitionen, wie etwa in das Gesundheits-, Bildungssystem oder die Wirtschaft, zu kurz kommen (Garschagen 2023). Diese Frage nach den zur Verfügung stehenden Mitteln stellt sich in Regionen mit hoher Bedrohungslage und hoher Periodizität oder einer schlechten Wirtschaftslage in besonderer Weise. So problematisiert etwa *CBM et al.* die schwierige wirtschaftliche Situation in Niger, Uganda und Zimbabwe, die beispielsweise Abwägungsentscheidungen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Grundbedingungen erfordert, etwa zwischen Investitionen in Katastrophensicherheit oder die Gleichstellung von Frauen (CBM, et al. 2022: 8). Handlungsmöglichkeiten werden in diesem Sinne dahingehend ausgehandelt, wie (Investitionen in) Katastrophensicherheit zu anderen Sicherheiten und Sicherheit zu anderen Gesellschaftsinteressen ins Verhältnis gesetzt wird.

Bezüglich der Möglichkeit von Sicherheitshandeln ist drittens zwischen drei Ebenen von Sicherheitshandeln zu differenzieren. So wurde bisher über die Nutzung von Klammern angedeutet, dass es Unterschiede zwischen der (i) *Investition in Sicherheitshandeln*, (ii) *Sicherheitsmaßnahmen* und einer (iii) *Sicherheitserhöhung* gibt. Die Rede von *Investitionen in Sicherheitshandeln* thematisiert, inwieweit Ressourcen für Sicherheitshandeln bereitgestellt werden. *Sicherheitsmaßnahmen* beschreiben Akte, die betrieben werden, um Sicherheit herzustellen, also vereinfacht gesagt, um Sorgen zu vermeiden oder zu reduzieren. *Sicherheit* oder *Sicherheitserhöhung* verweist schließlich auf einen Zustand oder eine feststellbare Verbesserung dieses Zustands. Wenngleich alle drei im besten Falle miteinander einhergehen, ist dies nicht notwendig der Fall. So müssen Investitionen für Sicherheit, praktisch gesprochen, nicht unbedingt in Sicherheitshandeln fließen. Umgekehrt können Investitionen in anderen gesellschaftlichen Bereichen einen Einfluss auf Sicherheit haben (Floeting/Seidel-Schulze 2012). Ebenso müssen Maßnahmen zur Sicherheitserhöhung nicht notwendig zur gewünschten Sicherheit beitragen. Sicherheitsmaßnahmen können nicht nur scheitern; auch kann Sicherheit in einem geographischen oder sicherheitsbezogenen Bereich zu Unsicherheiten in einem anderen Bereich führen. Als illustratives Beispiel sei hier auf die Einführung der ABS-Bremsassistentz verwiesen, die bei ihrer Einführung zunächst nicht zu weniger, sondern zu mehr Unfällen führte.

„Bei der Kfz-Versicherung wurden Autos mit ABS [...] zunächst mit Prämiennachlässen belohnt. Allerdings gingen die Versicherung hiervon bald wieder ab, weil sich schnell herausstellte, dass die Unfallhäufigkeit von ABS-Fahrzeugen nicht geringer, sondern höher war. Dies hing einerseits damit zusammen, dass das bessere Bremssystem zu mehr Auffahrunfällen seitens der nicht mit ABS ausgestatteten Fahrzeuge führte. Auf der anderen Seite fuhren die ABS-geschützten Fahrer oftmals riskanter, wodurch der Sicherheitszuwachs nicht selten kompensiert oder überkompensiert wurde.“ (Bonß 2011: 46)

Es lässt sich dabei nicht immer einfach vorhersagen, ob und wie sich konkrete Investitionen auf die Katastrophensicherheit auswirken, welche konkreten Gefahrenpotentiale sie senken oder aber auch erhöhen. Beispielhaft ist der Fall des Germanwings-Flugs 4U 9525 denken, der am 24. März 2015 in den Westalpen verunglückte und 150 Menschenleben forderte. Nach Abschluss der Ermittlungen wurde hier erklärt, dass es sich bei dem Absturz um einen erweiterten Suizid des Piloten handelte. Dieser wurde auch deshalb möglich, weil als Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 die Cockpittüren besonders gesichert wurden, um ein Eindringen von Terroristen von außen zu erschweren. Eben diese Investitionen in Sicherheitsmaßnahmen wurde in diesem Fall zum Problem, da diese es dem Copiloten erlaubten, sich im Cockpit einzuschließen und das Flugzeug in den Berg zu lenken (Gabel 2018: 292–293). Problematisieren lässt sich diesbezüglich weiterhin, dass Maßnahmen, die zum Schutz vor bestimmten Gefahren ergriffen werden, nicht nur den gemessenen Schutz vor anderen Gefahren (positiv oder negativ) beeinflussen, sondern auch den gefühlten Schutz (Haverkamp 2013: 205).^{110 111} Die Möglichkeit für Sicherheitshandeln hängt vor diesem Hintergrund drittens davon ab, ob es darum geht, Investitionen zu erhöhen, Sicherheitsmaßnahmen zu vermehren oder darum, tatsächlich Sicherheit zu steigern.

c. Zwischenfazit

Auf den vergangenen Seiten wurde dargelegt, dass auch die Bestimmung der Möglichkeit von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit konzeptuell wie praktisch keine rein technische Frage ist, sondern von vielfältigen gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen beeinflusst wird. Tabelle 5 fasst die Argumentation zusammen. Diesbezüglich wurde zunächst einmal darauf verweisen, dass (i) Sicherheit ein komplexes und multidimensionales Konzept ist, weshalb zu

¹¹⁰ Unter Bezugnahmen auf *gefühlte Sicherheit* ließe sich jedoch argumentieren, dass Sicherheitshandeln nicht nur harte *Maßnahmen* wie Sicherheitspersonal oder hohe Dämme umfasst, sondern zu einem großen Teil auch auf Vertrauen in Sicherheitsakteure und deren Handeln baut (Haverkamp 2013: 208).

¹¹¹ Mit Blick auf die Beeinflussung von Sicherheitsgefühlen hat in der Vergangenheit das Konzept des *Sicherheitstheaters* Aufmerksamkeit bekommen. Sicherheitstheater beschreibt das Handeln, durch (mehr) sichtbare Sicherheitsmaßnahmen die gefühlte Sicherheit zu verbessern zu wollen, ohne durch diese Maßnahmen notwendig auch ein Mehr an Sicherheit zu erzeugen (Schütte, et al. 2021: 118–119; Ammicht Quinn 2016: 76–79; Schneier 2009; Heesen/Nagenborg 2015: 1).

spezifizieren ist, worauf sich die *Möglichkeit* von Sicherheitshandeln bezieht. Eng damit verbunden wurde (ii) dargelegt, dass Sicherheitshandeln entlang verschiedener Kontexte zu betrachten ist. Was in einem Kontext Sicherheit erhöht, kann in einem anderen Kontext Unsicherheiten schaffen.

Tabelle 5: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Möglichkeit von Sicherheitshandeln (v. Verf.)

Was konstituiert Möglichkeit?		Welche Handlungsräume ergeben sich?
Sicherheitsdimension	Jeweilig betrachtete Sicherheitsdimension	Wie und in welchem Maße Sicherheit beeinflussbar ist, hängt davon ab, welche Dimension von Sicherheit in den Blick genommen wird, security, safety oder uncertainty.
Sicherheitskontext	Jeweilig betrachteter Sicherheitskontext	Ob Sicherheit hergestellt werden kann, hängt auch davon ab, welcher Sicherheitsbereich konkret in den Blick genommen wird: Verkehrssicherheit, Terrorismusbekämpfung, Katastrophensicherheit. Maßnahmen können Bereiche unterschiedlich beeinflussen.
Katastrophenkonzeption	Zugrundeliegendes Verständnis von Katastrophen	Je nach zugrunde gelegter Konzeption von Katastrophen sind andere Einflussnahmen auf (Un-)Sicherheit möglich. Zudem verändern sich je nach Konzeption die Grenzen von Handlungspotentialen.
Behinderungskonzeption	Zugrundeliegendes Verständnis von Behinderung	Je nach zugrunde gelegter Konzeption von Behinderung sind andere Einflussnahmen auf (Un-)Sicherheit möglich. Zudem verändern sich je nach Konzeption die Grenzen von Handlungspotentialen.
Verfügbare Mittel	Vorhandene Mittel für Sicherheitshandeln	Möglichkeit ist davon abhängig, welche Mittel für die Investition in Sicherheitsmaßnahmen zur Verfügung stehen. Dies gilt allgemein und konkret mit Blick auf die angemessene Berücksichtigung von Diversität im Katastrophenmanagement.
Betrachtungsebene	Geht es um angemessene Investitionen oder angemessene Sicherheit	Investitionen in Sicherheit und die Erhöhung von Sicherheit sind unterschiedliche Dinge. Handlungsmöglichkeiten hängen davon ab, ob es darum geht, mehr oder weniger in Sicherheitsmaßnahmen zu investieren oder Sicherheit zu erhöhen.

In einem zweiten Abschnitt wurde bezüglich der Möglichkeit für Sicherheitshandeln zusätzlich auf den gesellschaftlichen Aushandlungscharakter verwiesen und argumentiert, dass Möglichkeit kein technisch deterministischer Faktor ist, sondern Ergebnis von Entscheidungen. Verwiesen wurde hier zunächst in Anlehnung an Abschnitt 3.2 auf die jeweils zugrunde gelegten Konzeptionen von (iii) Katastrophe und (iv) Behinderungen. Je nach dem, was als Katastrophe, vor allem aber als Grund für die Entstehung von Katastrophen verstanden wird, ergeben sich unterschiedliche Beeinflussungsmöglichkeiten. Weiterhin wurde ausgeführt, dass Möglichkeiten (v) davon abhängen, welche Mittel für Sicherheitshandeln bereitgestellt werden, beziehungsweise wie Sicherheit gegenüber anderen gesellschaftlichen Zielen verortet wird. Schließlich wurde dargelegt, dass hinsichtlich der Möglichkeit (vi) zwischen Investition in Sicherheitshandeln, Sicherheitsmaßnahmen und einer Sicherheitserhöhung unterschieden wird.

3.3.4 Zur Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln

Wenngleich Sicherheit, wie oben ausgeführt, als eine Voraussetzung für die Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens verstanden werden kann, ist das Streben nach oder das Ergreifen von Maßnahmen zur Herstellung von Sicherheit, wie *Ammicht Quinn* und andere argumentieren, nicht notwendig unkritisch (Ammicht Quinn 2014; Heesen/Ammicht Quinn; Ammicht Quinn, et al. 2014). Wird die Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln zum Thema gemacht, mag man zunächst an die in Abschnitt 3.3.3 beschriebene Multidimensionalität von Sicherheit und das Argument denken, dass unterschiedliche Sicherheiten sich gegenseitig beeinflussen können. So können Handlungen, die zur Erhöhung von Katastrophensicherheit ergriffen werden, nicht nur andere Sicherheiten positiv wie negativ beeinflussen. In Anlehnung an *Ammicht Quinn* und andere Autor:innen lässt sich mehr noch argumentieren, dass Sicherheit immer für jemanden, zu einer bestimmten Zeit und in einem bestimmten Kontext ist und damit nicht universell verstanden werden sollte (Ammicht Quinn 2014; Williams 2012b: 7–8; Heesen/Nagenborg 2015: 2). Wie unterschiedlich Sicherheit(-sziele) dabei sein können und inwieweit diese gesellschaftlich geprägt werden, lässt sich in Anlehnung an *Tierney* und ihre Rede von einer Ko-Produktion und einer Ko-Konstruktion von Katastrophen zeigen (Tierney 2019: 66), die in Abschnitt 3.2.4 ausführlich vorgestellt wurde.

Im Folgenden wird darauf aufbauend betrachtet, welche Aspekte, trotz festgestellter Notwendigkeit und Möglichkeit, gegen (Investitionen in) Katastrophensicherheit sprechen können. Zentrale Punkte sind hierbei die Kosten und die Ambivalenz von Sicherheitshandeln.

a. Vertretbarkeit als Frage der Kosten

Die Frage der Vertretbarkeit lässt sich zuallererst hinsichtlich der Kosten problematisieren. In Anlehnung an die Ausführungen zu verfügbaren Mitteln in Abschnitt 3.3.3.b ist an dieser Stelle insbesondere von Bedeutung, dass sich Kosten je nach Personen- oder Akteur:innen(-gruppe) mitunter ganz unterschiedlich zeigen, beziehungsweise diese in unterschiedlichem Maße von jenen betroffen sind.¹¹² Ein Beispiel hierfür ist, dass Sicherheitshandeln von Akteur:innen des Katastrophenschutzes nicht selten erfordert, dass sie sich selbst in Gefahrensituationen begeben, um Betroffenen zu helfen (Gabel, et al. 2023). Umgekehrt können nicht alle Personen- und Akteur:innengruppen Kosten in gleichem Maße tragen (Christoplos 2015: 72). Auf diesen Umstand verwies etwa eine Kleine Anfrage der *Linken Fraktion im Bundestag*, die fragte,

¹¹² Gleiches gilt jedoch auch für Schäden.

inwieweit Budgets für Vorsorge im Bürgergeld enthalten seien oder nicht (Deutscher Bundestag 2023); laut Aussage der Regierung seien sie dies¹¹³. Oder in den Worten von *Doorn*:

„If we look at flooding, as an example of a natural hazard, the moral question does not seem to be under which conditions we allow flooding in our society, but what we consider an acceptable risk level and to what extent we accept differentiation in risk levels for different people or in different areas.“ (Doorn 2015: 357)

Kosten lassen sich dabei auch bezüglich eines scheinbaren Nichthandelns problematisieren – ist doch auch Nichtstun ein Handeln und Verhalten gegenüber einer Situation. So entstehen Kosten auch dann, wenn keine Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit stattfinden. Akteur:innen betonen beispielsweise immer wieder, dass Kosten für den Wiederaufbau nach besonderen Schadenslagen deutlicher höher seien als die notwendigen Investitionen in Katastrophensicherheit (UN-DRO 1976a: 4; IFRC 2007: 94). Der Bau eines Gebäudes in einer gefährdeten Region unter Vernachlässigung von Hochwasserschutzstandards ist somit wahrscheinlich nur dann günstiger, beziehungsweise verursacht keine Kosten, wenn Hochwasser ausbleiben (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 61). Vor diesem Hintergrund stellt sich weniger die ökonomische Frage, wie viel in (Katastrophen-)Sicherheit investiert werden sollte, als vielmehr die bereits von *Dombrowsky* mit Blick auf Risikopolitik aufgeworfene nekropolitische Frage, wie viele und welche Opfer und Schäden eine Gesellschaft bereit ist, zu akzeptieren¹¹⁴; wie viele Opfer vertretbar sind. Diese Kosten eines *Nichtstuns* sind dabei nicht immer direkt sichtbar. So scheinen nicht getätigte Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit mitunter auch deshalb günstig, weil diese nur einen Teil der Kosten berücksichtigen; etwa, weil Kosten, die von anderen Personen(-gruppen) getragen werden, in der Gesellschaft wenig Aufmerksamkeit erhalten.

Beispielhaft mag man hier an die COVID-19-Pandemie und die vielfach verordnete Maskenpflicht denken, welche die Kommunikation von schlecht- oder nicht-hörenden Menschen deutlich erschwerte (Horn 2020; Eskyte, et al. 2020: 333). So ist es durch Maske und Abstand (insbesondere) für schwerhörige Menschen schwieriger, andere zu verstehen, denn Masken dämpfen und behindern die Sprache und Abstand verringert die Lautstärke (insbesondere in städtischem Umfeld). Auch verhindert das Tragen einer Maske die Möglichkeit des Lippenlesens,

¹¹³ Inwieweit diese Einschätzung tatsächlich realistisch ist, daran mag, wie im Abschluss der KIM-Studie von 2024 argumentiert, begründet gezweifelt werden (Gabel/Schobert 2024).

¹¹⁴ Bedeutsam sind diese Überlegungen aber auch über Katastrophenmanagement hinaus, sieht sich doch auch die Forderung zu inklusivem Bauen und der Abbau von Barrieren ähnlichen Argumentationen gegenüber (WELT.de 2020, 2021). Auch hier steht die Frage im Raum, ab wann sich Investitionen lohnen. Macht es erst Sinn beispielsweise einen inklusiven Zugang zu einem Gebäude zu ermöglichen, wenn es mindestens eine Person gibt, die auf die jeweilige Hilfsmaßnahme angewiesen ist oder braucht es mehr als eine Person? Zu bedenken ist hier zudem der Unterschied zwischen nachträglichen Anpassungen oder dem direkten Bau barrierearmer Gebäude (s. z. B. Garschagen 2023).

welches zumindest zu einem gewissen Teil¹¹⁵ und für einen gewissen Teil der Gruppe von Menschen mit Hörbeeinträchtigungen¹¹⁶ ein wichtiger Kommunikationsaspekt ist. Dies wiederum kann einerseits dazu führen, dass die Gefahr einer gesellschaftlichen Isolation von schlecht- oder nicht-hörenden Menschen und damit einhergehend das Risiko für psychische Erkrankungen steigt (Swinbourne 2020). Andererseits erhöht die Einschränkung der Kommunikationsfähigkeit aber auch die individuelle Vulnerabilität. So können sich strukturelle Probleme, wie die Unverfügbarkeit eines barrierefreien Notrufs oder fehlende Ausbildung medizinischen Personals im Umgang mit gehörlosen Menschen, noch verstärken und Ängste schüren (Horn 2020; SÜthoff, et al. 2020; Kracht 2020). Ausgehend von diesen Herausforderungen forderten Gehörlosenverbände die Nutzung durchsichtiger Masken sowie die Zulässigkeit eines Abnehmens der Maske im Sinne einer ähnlichen Teilhabe und Kommunikationsfähigkeit (Gehörlosenverband München und Umland e.V. unveröffentlicht; Servicestelle im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege unveröffentlicht; Davis 2020). Die (Un-)Sichtbarkeit von Kosten zeigt sich nun gut in der Antwort der verantwortlichen Behörde, welche von nicht oder schlecht hörenden Menschen in gewisser Weise fordert, sich zwischen Sicherheit und gleichberechtigter Teilhabe zu entscheiden. So heißt es:

„[...] In diesem Zuge können wir Ihnen erfreulicherweise auch mitteilen, dass gemäß §1 Abs. 2 Nr. 3 der 4. BayIfSMV fortan das Abnehmen der Mund-Nasen-Bedeckung zulässig ist, solange es zu Identifikationszwecken oder zur Kommunikation mit Menschen mit Hörbehinderung erforderlich ist. [...] So können gerne alle Arten von Mund-Nasen-Bedeckungen (z.B. mit durchsichtigem Mundbereich) genutzt werden, die geeignet sind, die Übertragung der Corona-Viren wie bei den gängigen Mund-Nasen-Bedeckungen einzudämmen. Auch die Verwendung von Block und Stift oder auf das Handy getippte Einkaufslisten etc. wären jetzt in dieser krisenhaften Phase ebenfalls eine mögliche Notlösung. Wir vertrauen hier auf die Kreativität der Menschen.“
(Servicestelle im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege unveröffentlicht)

Diese Antwort kann aus mindestens zwei Gründen als problematisch verstanden werden. Zum einen wurde zwar in begrüßenswerter Weise die Nutzung durchsichtiger Masken erlaubt, eine flächendeckende Bereitstellung dieser, zumindest an offiziellen Stellen, wurde jedoch nicht zugesichert. Im Gegensatz zum Nähen einer nicht durchsichtigen Maske geht mit einem durchsichtigen Mundschutz jedoch das pragmatische Problem des Beschlagens einher und durchsichtige Masken oder Visiere waren auf der anderen Seite nicht in der Fläche verfügbar (Horn 2020). Hinzu kommt, dass das Problem der blickdichten Maske als Einschränkung der Kommunikationsfähigkeit nicht in dieser Breite thematisiert wurde. Folglich scheint das

¹¹⁵ Im Optimalfall wird davon ausgegangen, dass über Lippenlesen etwa 30 % der Sprache verständlich ist (Kracht 2020).

¹¹⁶ Aufgrund der Vielzahl möglicher Gründe für einen (teilweisen) Hörverlust sind nicht alle gehörlosen Menschen dazu in der Lage, Lippen zu lesen.

Vertrauen in die Kreativität der Menschen in gewisser Weise polemisch, schiebt sie doch die Verantwortung und Kosten für eine gleiche Teilhabe denen zu, die unter einer zusätzlichen Einschränkung ihrer Teilhabe durch die Maskenpflicht leiden. Zum anderen und weitaus problematischer geht die Zulässigkeit eines Absetzens der Maske und die damit verbundene Reduktion der Nebenfolgen von COVID-19-Sicherheitsmaßnahmen damit einher, dass diese Maßnahme für eine bestimmte Gruppe einfach außer Kraft gesetzt wird. So war die Idee der Mund-Nase-Bedeckung, dass eigene Aerosole möglichst nicht in dem Maße freigesetzt werden und fremde Aerosole zumindest zu einem gewissen Anteil nicht eingeatmet werden. Dafür ist es notwendig, dass die Maske nach dem Aufziehen möglichst wenig ab- und wieder aufgesetzt wird. Ist dies jedoch notwendig, um eine Alltagskommunikation zu ermöglichen, erhöht sich dadurch auch das Risiko für diese Menschen (Gehörlosenverband München und Umland e.V. unveröffentlicht). Durch dieses staatliche Nichtstun sind Kosten nicht nur nicht vermieden wurden. Vielmehr sind diese als erhöhtes Risiko für nicht- oder schlecht hörende Menschen ausgelagert und der öffentlichen Wahrnehmung entzogen worden. Andere Beispiele finden sich im Kontext von Hurrikane Katrina oder im Rahmen des IFRC Berichts zu *Neglected Crisis* (IFRC 2006; Hartman/Squires 2006a).

Man kann bezüglich der Kosten aber auch auf den in sozialen Modellen von Behinderungen problematisierten Abbau von Teilhabebarrrieren im Alltag verweisen, der auch die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen verbessern soll. Hier lässt sich kritisch fragen, inwieweit Kosten im Sinne von Teilhabeeinschränkungen bei der Abwägung von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit gesehen und mitgerechnet werden. Beispielhaft sei hier etwa der Umstand genannt, dass Barrieren, wie fehlende Rampen für Rollstuhlnutzer:innen oder fehlende haptische Leitsysteme für schlecht- oder nichtsehende Menschen mangels gesellschaftlicher Änderungsbereitschaft von den betroffenen Personen mitunter notgedrungen akzeptiert, aber nicht als getragene Kosten sichtbar gemacht werden (Kelman/Stough 2015a; Kirchner/Gerber/Smith 2008: 351). Menschen arrangieren sich womöglich *einfach* mit den Gegebenheiten und tragen Kosten im Stillen.

„Independent-minded people with disabilities are undeterred from many activities, in spite of community barriers, because they devise individual strategies. However, these adaptive strategies take more time, effort, or cost than for people without disabilities.“
(Kirchner/Gerber/Smith 2008: 351)

Es lässt sich in diesem Sinne problematisieren, dass als Kosten mitunter nur jene für Anpassungsmaßnahmen berücksichtigt werden, nicht aber jene die bei Ausbleiben der Anpassungsmaßnahmen durch Menschen mit verschiedenen körperlichen, intellektuellen, psychischen oder sinnesbezogenen Verfassungen getragen werden.

Sicherheitshandeln und die Frage der Vertretbarkeit sind in diesem Sinne eng verbunden mit Machtfragen darüber, wessen Sicherheitsinteressen behandelt oder bevorzugt werden, beziehungsweise welche Kosten dafür in Kauf genommen werden (Meyer 2009; Foucault 1977; Leese 2016, 2014a). Umgekehrt lässt sich die Frage aufwerfen, inwieweit Maßnahmen für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen immer auch einen Nutzen für andere Bevölkerungsteile haben sollten oder gar müssen. So findet sich in der Praxis vielfach als Argument für Maßnahmen für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement, dass diese ja nicht nur diesen Menschen helfen würden, sondern auch anderen Personen(-gruppen). Dies wirft die Frage auf, inwieweit das Vorhandensein eines derartigen Doppelnutzens fakultativ begrüßenswert oder obligatorisches Kriterium für eine Berücksichtigung ist. Letzteres lässt sich hinsichtlich des Eigenwerts der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen durchaus problematisieren.

Kosten und die Frage der Vertretbarkeit lassen sich schließlich mit Blick auf die mit Sicherheitshandeln oftmals einhergehenden (unerwünschten) Nebenfolgen problematisieren (Koch 2014b: 154; Glaeßner 2003: 92–93). So sollten bei der Bestimmung der Kosten von Investitionen in Katastrophensicherheit auch die mit Sicherheitshandeln einhergehenden Einschränkungen individueller und kollektiver Freiheiten berücksichtigt werden (Ammicht Quinn, et al. 2017; Thieken 2015: 9; Glaeßner 2003, 2009; Koch 2014a). Die Erhöhung der Katastrophensicherheit erfordert es mitunter, dass Schwemmflächen für Hochwasser freigehalten werden, was etwa zu Nutzungskonflikten führen kann (Thieken 2015; Garschagen 2023). Ebenso mag man an die Lockdowns während der COVID-19-Pandemie denken. Diese Sicherheitsmaßnahme hatte das Ziel, eine unkontrollierte Ausbreitung des Virus zu verhindern und Menschen, die als besonders gefährdet betrachtet wurden, zu schützen. In diesem Sinne wurde die Bewegungsfreiheit der gesamten Bevölkerung eingeschränkt (s. z. B. Deutscher Ethikrat 2022a). Eben dieses Beispiel zeigt dabei gut die Mehrschichtigkeiten und Ambivalenzen dieser Kosten. So verweist etwa der Teilhabebericht darauf, dass die im Sinne eines Schutzes besonders vulnerabler Personen ergriffenen Maßnahmen durch Freiheitseinschränkungen einerseits mit Kosten für die nicht besonders gefährdeten Personen einhergingen, andererseits erzeugte der durch die Einschränkungen erfahrene Frust mitunter wieder Kosten besonders gefährdeter Personen (BMAS 2021: 539–540).

Sicherheitsmaßnahmen, die zum Schutz einer Gruppe ergriffen werden, können in diesem Sinne die Sicherheit anderer Gruppen (negativ) beeinflussen. Ein Umstand, der, wie in Abschnitt 2.2 dargelegt, Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe oder Pflegeeinrichtungen während der COVID-19-Pandemie besonders stark traf. Hier führte die zu ihrem Schutz angeordnete Isolation zu einer Vielzahl neuer Vulnerabilitäten zusätzlich zu mitunter erhöhten Anfälligkeiten gegenüber Atemwegserkrankungen (s. z. B. Gabel/Schobert

2024). Eine Stellungnahme des Ethikrates verweist in diesem Sinne auf die Erhöhung von Risiken psychosozialer Nachwirkungen durch den Entzug menschlicher Nähe mit An- und Zugehörigen (Deutscher Ethikrat 2022a; Nick 2021; Böing/Schäper 2022). Damit soll nicht gesagt werden, dass die ergriffene Isolation grundsätzlich als falsch zu bewerten ist. Insbesondere in der Anfangszeit, in der es weitgehend an Wissen bezüglich des COVID-19-Virus fehlte, wurde durch die starke Isolation versucht, eine unkontrollierte Entwicklung zu verhindern. Die dabei entstandenen und verbundenen Kosten müssen zugleich auch offengelegt und diskutiert werden, um zu vertretbaren Abwägungen zu kommen. Hierbei, und dies ist durchaus als Kritik am Vorgehen zu verstehen, ist die Mitsprache der Betroffenen selbst und nicht nur ihrer Pflegekräfte und Einrichtungsträger:innen unerlässlich.

Vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Kosten oder besser Ambivalenzen von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit betont etwa der österreichische Philosoph *Michael Wladika*, dass Sicherheit um jeden Preis Unsinn sei, da es ein Mittel zum Zweck erhebt. Das Ziel von Sicherheitshandeln könne

„philosophisch nur darin bestehen, die jeweils eigene Auffassung vom Bonum commune bestmöglich zu verteidigen. Von dieser Auffassung wiederum ist ebenso abhängig, mit welchen Mitteln Verteidigung solcher Sicherheit überhaupt gesucht wird. Also wird man nicht alle möglichen Mittel einsetzen. Nicht weil das so schon biedermeierlich wäre, sondern weil sonst in der Verteidigung das zu Sichernde verlorengeliegt. Nehmen wir an, dass ein Staat zur Sicherung der eigenen Sicherheit Anschläge mit Anschlägen beantworten wurde. So ist offensichtlich, dass eine Identifikation mit der Handlungsweise und somit mit der Anschlagsrealität vorliegt. Man muss sich immer fragen, ob man das wollen kann. Das wird davon abhängen, was man sichern mochte.“ (Wladika 2013: 597–598)

b. Vertretbarkeit zwischen dem Schutz durch und der Gefährdung durch Daten

Eine spezifische Spielart der Frage nach der Vertretbarkeit und den Kosten von Sicherheitshandeln, auf die an dieser Stelle etwas genauer eingegangen werden soll, betrifft die Konfliktlinie zwischen einem Schutz durch und einer Gefährdung durch Daten.

Ausgangspunkt für diese Konfliktlinie ist das praktische Problem, dass Hilfeleistung für Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und die Berücksichtigung ihrer Unterstützungsbedarfe im Katastrophenmanagement auch deshalb so schwer ist, weil vielfach Daten darüber fehlen, welche Personen, an welchem Ort, zu welcher Zeit, welche Unterstützung benötigen (Gabel/Schobert 2024; IASC 2019; Fox, et al. 2007). Damit verbunden wird argumentiert, je mehr Daten vorlägen und umso besser diese dazu in der Lage sind, die Fragen der Einsatzkräfte zu beantworten, umso

besser ließe sich Hilfe leisten. Auch vor diesem Hintergrund¹¹⁷ fordern Befürworter:innen einer *disability inclusive disaster risk reduction* seit Jahrzehnten zum einen ganz generell, aber auch spezifisch mit Blick auf Katastrophenmanagement, eine verbesserte Erhebung sogenannter geschlechts-, alter- und behinderungsbezogenen disaggregierter Daten (im Folgenden: *SADDD*) (UN-ISDR 2015; UN-GA 2006). Zum anderen sprechen sich zahlreiche Akteur:innen für die Schaffung von Datenbanken aus¹¹⁸, die personenbezogene Daten zusammenführen und für Zwecke der Notfallplanung und akuter Rettung bereitstellen (UN-ISDR 2013c: 14; Spence, et al. 2007: 402; Philips 2015: 42; GFDRR 2022; Smith/Notaro 2015: 413–414; Güthler 2016: 11–12; Fox, et al. 2007). Beides soll dazu beitragen, effizienter Hilfe leisten zu können (Parr 1987: 150; IFRC 2004: 50–52, 2005: 42, 2009: 74–76).

Wenngleich beide Forderungen durch den Verweis auf einen verbesserten Schutz und eine verbesserte Hilfeleistung durch starke Argumente gestützt werden, finden sich in den (inter-)national geführten Debatten ebenso vielfältige Aussagen zu (wertbezogenen) Herausforderungen, die hinsichtlich einer Erhebung, Sammlung, Verarbeitung und einer Verfügbarmachung dieser Daten bestehen (s. z. B. GFDRR 2022: 21). Im Zentrum der Betrachtung dieser Fragen steht beispielsweise im europäischen Kontext¹¹⁹ die Überzeugung der Datenschutz-Grundverordnung (im Folgenden: *EU-DSGVO*), dass *besondere Kategorien personenbezogener Daten*¹²⁰, aufgrund des mit diesen verbundenen besonderen Diskriminierungspotentials für die Datensubjekte, eines besonderen Schutzes bedürfen (s. z. B. Titel 1 Art. 8 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Stand: 26.10.2012). Mit Blick auf die damit verbundenen Anforderungen heißt es bei Heesen:

„Eine erste Voraussetzung lautet, dass die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten nur dann zulässig ist, wenn der oder die Betroffene explizit eingewilligt hat. Bei Einwilligung in die Erhebung sollte der Umgang mit den Daten insbesondere den Anforderungen Transparenz, Zweckbindung, Erforderlichkeit, Datenvermeidung und -sparsamkeit entsprechen. In Bezug auf Transparenz bedeutet

¹¹⁷ Die Forderung von *SADDD* genießt über den Kontext des Katastrophenmanagements hinaus große Prominenz, werden doch Daten sowohl als zentral für die Sichtbarmachung von Missständen als auch die Ausgestaltung und Evaluation von Gegenmaßnahmen gesehen (UN-GA 2006).

¹¹⁸ Beispielhaft kann man hier die Datenbank *notfallregister.eu* nennen, welche im Rahmen der Pandemiebewältigung von einem berliner Verein von Einsatzkräften geschaffen wurde.

¹¹⁹ Dabei ist bei all diesen Punkten der jeweilige Kontext zu berücksichtigen. Risiken mögen an unterschiedlichen Orten (etwa der EU und den USA) sehr unterschiedlich eingeschätzt, thematisiert und – in wertorientierter Hinsicht – gesellschaftlich eingeordnet werden. In Deutschland spielt der Schutz dieser Daten eine derart zentrale Rolle, dass seitens Akteur:innen aus dem Katastrophenmanagement immer wieder problematisiert wird, dass der Datenschutz einer der zentralen *Bremsklötze* für ein besseres Katastrophenmanagement sei (Gabel/Schobert 2024: 66–67).

¹²⁰ Besondere Kategorien personenbezogener Daten umfassen Daten zu genetischen, biometrischen und Gesundheitsdaten sowie personenbezogene Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit des Betroffenen hervorgehen (Kapitel 1 Art. 4 EU-DSGVO, Stand: 25.05.2018).

das zum Beispiel, dass die Erhebung der Daten unmittelbar beim Betroffenen stattfinden soll, dass die Person über den Vorgang unterrichtet wird und sie Möglichkeiten des Zugriffs auf die über sie erhobene Daten hat.“ (Heesen 2021)

Grund für diesen besonderen Schutzbedarf ist, dass diese Daten nicht nur positiv für eine bessere Hilfeleistung von Bedeutung sind, sondern grundsätzlich auf für andere Akteur:innen von Interesse sein könnten. Arbeitgeber:innen mögen diese Informationen haben wollen, um mögliche krankheitsbedingte Ausfälle und die individuelle Leistungsfähigkeit abschätzen zu können. Dies kann das Risiko für Menschen mit Behinderungen weiter erhöhen, bei der Vergabe von Arbeitsplätzen aktiv benachteiligt zu werden (s. z. B. Gola 2024). Versicherungen mögen ein Interesse an diesen Daten haben, um Beitragszahlungen anzupassen oder eine Versicherung der jeweiligen Klient:innen unter Umständen ganz zu versagen. Ganz generell lässt sich schließlich darauf verweisen, dass derartige Datenbanken auch für andere (Markt-)Forschungsinteressen, etwa Big-Data-Analysen, von Bedeutung sein können (s. z. B. Mühlhoff 2022). Alle drei Punkte lassen sich in gerechtigkeits- beziehungsweise gesellschaftstheoretischer Hinsicht etwa im Sinne des Sphärenansatzes des Philosophen *Michael Walzer* problematisieren. Diesem zufolge solle die Handlungsmacht in einer gesellschaftlichen Sphäre nicht die Handlungsmacht in einer anderen beeinflussen (Walzer 2006; Heesen, et al. 2022: 166). Ein gleichberechtigtes Schutzbedürfnis in Katastrophen und die damit verbundene Weitergabe personenbezogener Daten sollte nicht die Chancen auf dem Arbeitsmarkt beeinflussen. Vor dem Hintergrund der deutschen Vergangenheit und der systematischen Vernichtung von Menschen mit Behinderungen im Dritten Reich (Fuchs 2010) weckt das Vorhandensein einer solchen Liste von Menschen mit Behinderungen, die notwendigerweise auch deren Wohn- und Lebensorte umfasst, zudem Ängste bezüglich eines gezielten Missbrauchs und einer Verfolgung. Derartige Ängste werden auch im Rahmen meiner 2024 durchgeführten Studie durch einige der befragten Menschen mit Behinderungen geäußert und hinsichtlich des Wiedererstarkens rechtsextremer Kräfte in Deutschland problematisiert (Gabel/Schobert 2024: 107).¹²¹ Die Sammlung und Nutzung von Daten im Rahmen einer Datenbank kann in diesem Sinne nicht nur ein wichtiger Aspekt sein, um individuelle (gleichberechtigte) Sicherheit (in Katastrophen) zu gewährleisten. Dieselben Daten erzeugen ihrerseits auch neue Risiken, etwa der Stigmatisierung oder Benachteiligung (Parr 1987: 150; Güthler 2016: 11–12). Oder im Sinne der Ambivalenzen des Privatheitsdiskurses: der Schutz von Daten und Privatheit können Sicherheit gegenüber Diskriminierung erhöhen, eben dies kann aber

¹²¹ Problematisiert wurden die Gefahren und Diskriminierungspotentiale derartiger Listen zudem bezüglich des Vorstoßes des CDU-Generalsekretärs *Carsten Linnemann*, der vor dem Hintergrund des Terroranschlags in Magdeburg 2024 vorschlug, Listen über psychisch kranke Menschen zu führen (Sepehri 2025).

zu Benachteiligungen führen, wenn dies verhindert, dass zeitnah Hilfe geleistet wird (Heesen, et al. 2022: 180–182).

Vor dem Hintergrund der genannten Vielfalt von Sicherheitsaspekten und ihres Wechselspiels ist es deshalb notwendig, bezüglich der Etablierung und Ausgestaltung von Datenbanken nicht nur die mögliche Erhöhung individueller Sicherheit in Notsituationen in den Blick zu nehmen. Bezüglich der Aushandlung der Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln ist auch zu betrachten, inwieweit Datenbanken in anderer Hinsicht neue Gefahren schaffen oder Risiken erhöhen, beispielsweise mit Blick auf soziale Sicherheit. Ob Daten eine Gefahr darstellen, hängt dabei auch vom Kontext ab, in dem diese Daten existieren und interpretiert werden. Bezüglich der Schaffung und Nutzung von Datenbanken hält *Kailes* fest:

„Registries have been views as an easy and logical answer for addressing what are perceived as ‘special needs’ for a small segment of the population. The reality is that registries bring into play a complex relationship between the civil rights and the registrant and the responsibilities of jurisdictions and civil authorities; between symbolic planning and real, actionable planning. Registries are anything but simple.“
(Kailes 2015: 100)

Ausgehend von diesem Grundkonflikt, lassen sich nun eine Reihe von Aspekten benennen, die hinsichtlich der Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln beziehungsweise bei der Ausgestaltung von Maßnahmen, wie zum Beispiel Datenbanken, zu problematisieren und zu berücksichtigen sind (s. z. B. Philips 2015: 39–40). Sie werden in praktischer Hinsicht ergänzt um eine Reihe technischer Fragen etwa bezüglich der konkreten Umsetzung oder der Sicherstellung der Aktualität dieser Datensammlungen, auf die an dieser Stelle jedoch nicht ausführlicher eingegangen werden soll.

Der erste Aspekt, welcher hinsichtlich der Vertretbarkeit von Daten problematisiert werden kann, betrifft die benötigten und zu erhebenden Daten. Diesbezüglich stellen sich zwei Fragen: Welche Ziele und Wünsche werden mit einer solchen Datenbank verbunden und welche Daten sind nötig, um diese Ziele und Wünsche zu erreichen? Beide Fragen sind eng miteinander verwoben. Je nachdem, welcher Zweck mit einer Datenbank verfolgt wird, verändern sich mitunter die zur Erreichung dieses Ziels benötigten Daten. Es macht einen Unterschied, ob es *nur* um die Planung geht, *nur* um die Akutrettung oder um beides. Je nach Ziel können auf Wohnquartiersebene aggregierte Daten – etwa über die Anzahl mobilitätsbeeinträchtigter Personen, die per Bus evakuiert werden müssten – ausreichen, während an anderer Stelle disaggregierte Daten über den Wohnort und die individuelle Verfassung benötigt werden. Beispielfhaft lässt sich in diesem Sinne fragen, ob es für die Hilfeleistung nötig ist, gesundheitsbezogene Daten wie Diagnosen in einer solchen Datenbank zu hinterlegen, oder ob es ausreichen könnte, dass Personen angeben, bei welchen Tätigkeiten sie (welche) Unterstützung benötigen (Gabel, et al. 2022). Hinsichtlich der Bearbeitung dieses Aspekts kommt zum einen der Zielbestimmung von Sicherheitshandeln

eine entscheidende Rolle zu (s. dazu Abschnitt 3.3.3). Sie beeinflusst (mit), welche Rolle eine Datenbank in diesem Sinne erfüllen soll. Zu bedenken sind hierbei auch Erwartungen bezüglich einer solchen Plattform. So wurde im Zuge der KIM-Studie seitens befragter Sicherheitsakteur:innen auch die Befürchtung problematisiert, dass eine solche Datenbank Erwartungen hinsichtlich einer Priorisierung der dort eingetragenen Personen wecken könnte.¹²² Zum anderen kommt im europäischen Kontext bezüglich der Passung von Zweck und Mittel dem Ansatz der Datenminimierung¹²³ eine entscheidende Bedeutung zu. Im Sinne von Artikel 5 der *EU-DSGVO* ließe sich fordern, dass stets nur jene Daten erhoben werden sollten, welche auch wirklich für die Erreichung des Zwecks benötigt werden; ähnliche Auflagen gelten auch mit Blick auf die Dauer der Aufbewahrung (Kapitel 2 Art. 5 Abs. 1 Punkt c, *EU-DSGVO*, Stand: 25.05.2018). Entscheidende Bedeutung bei der Umsetzung wird dabei dem *Privacy-by-Design*-Ansatz zugeschrieben (Heesen, et al. 2022: 173; Cavoukian n. a.).

In eine etwas anders gelagerte Richtung verweisen der zweite Aspekt und die Frage danach, welche Personen ihre Daten im Rahmen einer solchen Datenbank hinterlegen (sollten) (Ryan 2020; Parr 1987: 150). Hinsichtlich des Themas dieser Arbeit und die in Abschnitt 2.2 skizzierte aktuell vorhandene besondere Bedrohungslage für Menschen mit Behinderungen scheint es zunächst einmal naheliegend, die Daten von Menschen mit Behinderungen aufzunehmen. Vor dem Hintergrund der in den Abschnitten 2.1.1 und 3.2.2 vorgestellten Unschärfen des Behinderungsbegriffs, der Überschneidungen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen sowie Überlegungen zu einem komplexen Vulnerabilitätsverständnis, demzufolge sich jede Person, je nach Zusammenspiel von individueller Lebenssituation, gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und der jeweiligen Bedrohungslage, in einer vulnerablen Situation wiederfinden kann (s. Abschnitt 3.3.5.c; Parr 1987: 150; Gabel 2019a), stellt sich aber die Frage, inwieweit diese Grenzen trennscharf sind (s. z. B. McGuire/Ford/Okoro 2007: 53). Auch hier kommt damit dem konkret verfolgten Zweck entscheidende Bedeutung zu: Eine Datenbank, die eher auf einem gruppenbezogenen Prinzip basiert, legt es womöglich nahe, *nur* Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen einzuschließen und damit an vorhandene

¹²² Eine solche Angst geht am eigentlichen Problem vorbei. Priorisierung ist ein Kernbestandteil jeder Lagebewältigung. Auf der Basis des in Deutschland im zivilen Kontext gültigen Werteverständnisses werden dabei lebensbedrohliche Versorgungsbedarfe gegenüber nicht-lebensbedrohlichen Bedarfen priorisiert. Dies gilt unabhängig von dem Vorhandensein einer Datenbank. Eine Datenbank könnte jedoch dazu führen, dass die Unterstützungsbedarfe besser bekannt sind und/oder bereits vor einer Lage eventuell *mehr* Unterstützungsbedarfe bekannt sind. Ein grundsätzlicher Priorisierungsanspruch der in einer Datenbank hinterlegten Personen lässt sich aus dem bloßen Vorhandensein einer Datenbank jedoch nicht ableiten.

¹²³ Neben der wertbezogenen Dimension dieses Prinzips ist Datenminimierung auch in praktischer Hinsicht sinnvoll, um *Rauschen* zu vermeiden, das heißt zu verhindern, dass Einsatzkräfte durch zu viele Daten von den eigentlich wichtigen Inhalten abgelenkt werden.

sozialpolitische Kategorisierungen anzuschließen. Für einen gezielten Schutz und eine gezielten Förderung von Menschen mit Behinderungen mag es hier Sinn machen, andere Menschen bewusst auszuschließen. Demgegenüber mag eine eher praktisch-einsatzorientierte Datenbank, welche darauf zielt, Einsatzkräften bestmögliche Orientierung über alle Unterstützungsbedarfe zu geben, es nahelegen, auch für Menschen mit nicht beeinträchtigungsbezogenen Unterstützungsbedarfen offen zu sein (s. z. B. Gabel, et al. 2022). Denken mag man hier etwa an Personen mit chronischen Erkrankungen, ältere Menschen, von Armut betroffene Menschen oder in Obdachlosigkeit lebende Menschen. Problematisieren lässt sich dieser Aspekt in wertbezogener Hinsicht zudem dahingehend, inwieweit durch einen Ausschluss eine gleichberechtigte Berücksichtigung in der Notfallplanung und Hilfeleistung verhindert wird. Hinsichtlich beider Optionen erhöht das Vorhandensein einer solchen Datenbank das Risiko, dass Einsatzkräfte sich quasi *blind* auf diese Datensätze verlassen und Anstrengungen hinsichtlich der Suche nach unterstützungsbedürftigen Menschen beeinträchtigt werden.

Ein dritter Aspekt, der hinsichtlich der Vertretbarkeit von Datenbanken thematisiert werden kann, betrifft die Frage, ob eine Gabe von Daten auf (i) Freiwilligkeit beruhen, (ii) von staatlicher Stelle angefragt oder (iii) von staatlicher Seite verordnet werden sollte (s. z. B. Parr 1987: 150; IFRC 2009: 74–76; Turner, et al. 2010: 161). Ohne an dieser Stelle tiefer auf die rechtlichen Rahmenbedingungen dieser drei Möglichkeiten einzugehen, lassen sich hier verschiedene wertbezogene Argumentationen unterscheiden:

(i) Eine freiwillige Datengabe betont die individuelle Autonomie und zielt darauf, dass Menschen (mit Behinderungen) wohlinformierte Entscheidungen über ihr eigenes Leben und die Nutzung ihrer individuellen Daten treffen (können). Zu problematisieren und zu diskutieren ist hierbei zugleich, welche Konsequenzen es hätte, wenn Personen ihre Daten nicht in einer solchen Datenbank hinterlegen. Heißt etwa eine Nichteintragung, dass ein besonderer Hilfebedarf dann nicht berücksichtigt wird oder gar, dass im Sinne einer Schuldzuschreibung mit der Nichteintragung Ansprüche auf Hilfeleistung verloren gehen? Verbunden mit den jeweiligen (womöglich) existenzbedrohenden Folgen, legt ein Ansatz zur freiwilligen Datengabe eine angemessene Aufklärung über Konsequenzen nahe. Dies sollte auch eine Diskussion zu Grenzen der Zurechnungsfähigkeit, des Patient:innenwillens oder eines staatlichen Paternalismus umfassen (Gabel, et al. 2023: 68–72; Gabel/Krüger 2020: 58–61). Anknüpfen lässt sich bei diesen Diskussionen auch an Arbeiten zum Thema der Medienmündigkeit (Heesen, et al. 2022: 174–179), wobei hier interessanterweise die Problemstellung umgekehrt werden könnte und gefragt werden könnte, inwieweit es geboten sein könnte, Daten zu teilen. Problematisch ist bei Option (i), dass eine bloße Freiwilligkeit riskiert, dass Menschen gar nichts von einer solchen Datenbank und der Möglichkeit einer Datengabe wissen. Bei dem Ingenieur *Daniel S. Turner* und Kolleg:innen heißt es dazu:

„An analysis showed that most of the special needs population was reluctant to sign up for the statewide 311 hotline that was created to help them in the event of an evacuation (5). Officials estimated that with imminent disaster, up to 65,000 might desire evacuation. However, only 4,000 individuals signed up for 311 services. Participation by only about 6% of the vulnerable population indicated to planners that there was either a communications disconnect or a failure to educate that population about the advantages of evacuation and the risk of remaining in place. A follow-up study indicated that outreach by churches, area groups on aging, and other nonprofits could be helpful (6). It was clear that a major campaign would be required to explain who should be registered so that city and county managers would understand not only how many people would have to be evacuated, but also what types of evacuation equipment would be needed.“ (Turner, et al. 2010: 161)

Für Einsatzkräfte riskiert ein solcher Ansatz, stärker als bei den anderen Varianten, quasi eine vollkommene Unklarheit darüber, inwieweit es neben den gemeldeten Personen weitere gibt, die nicht in der Datenbank hinterlegt sind (Smith/Notaro 2015: 413–414). Dies lässt sich nicht zuletzt auch in gerechtigkeitsbezogener Hinsicht problematisieren, ist es doch so nicht möglich, auf einer angemessenen Wissensbasis Ressourcen im Interesse aller gerecht zu verteilen und/oder zu priorisieren. Ebenso können in dieser Option strukturelle Benachteiligungen eine besondere Wirkung entfalten. So ist es möglich, dass Menschen mit Behinderungen aufgrund einer strukturell bedingt schlechteren Bildung (BMAS 2021: 199–212) und eingeschränkter Teilhabe nicht immer von der Existenz dieser Datenbank erfahren oder Probleme haben, sich dort zu registrieren. Exemplarisch mag man hier an die NORA-Notruf-App für zum Beispiel gehörlose Menschen denken. Nach ihrer Einführung gab es zahlreiche Missbrauchsfälle, was dazu führt, dass eine Anmeldung nun ein Identifizierungsverfahren erfordert. Dies ist mitunter voraussetzungs- und nicht für alle Menschen einfach zugänglich.

(ii) Eine zweite Option der Datenerhebung wäre es, Daten von staatlicher Seite gezielt anzufragen. In Anlehnung¹²⁴ an die Diskussionen im Rahmen der Organspende lassen sich hier nochmals zwei Varianten zu unterscheiden (s. z. B. Fangerau 2019): (ii a) Wird staatlicherseits *nur* informiert, wird auch hiermit die individuelle Autonomie stark berücksichtigt. Personen müssen aktiv tätig werden, damit ihre Daten in der Datenbank liegen. Auch dies erfordert eine angemessene Aufklärung über die Konsequenzen einer Nicht-Eintragung. Wie im Falle von Option (i) ist dabei unbedingt die Gefahr von Gruppenzwang und emotionalem Druck zu bedenken (s. z. B. Buchkremer/Heupel/Koch 2020). So könnte die Aussicht einer möglicherweise schlechteren Versorgung bei Nichteintragung und die damit verbundene Angst vor Benachteiligung dazu führen, dass sich Menschen trotz Bedenken quasi dazu gezwungen fühlen, sich in eine solche Datenbank einzutragen.

¹²⁴ Hierbei bestehen gewichtige Unterschiede zwischen beiden Situationen. Geht es doch im Falle der Organspende darum, dass eine Person verstorben ist, während es mit Blick auf die Schaffung von Datenbanken gerade darum geht, menschliches Leben zu schützen.

„Tatsächlich konnten Studien bestätigen, dass Menschen bei der Nutzung einer bestimmten Technologie eher ihre persönlichen Daten preisgeben, wenn sie dieses Verhalten bereits bei anderen beobachtet haben [...]. Wenn Menschen andere dabei beobachten, wie sie ihre Daten für das Gemeinwohl zur Verfügung stellen, kann sie das selbst zur Offenlegung ihrer Daten motivieren. Allerdings zeigen Untersuchungen auch, dass Menschen unter Umständen absichtlich von der Gruppennorm abweichen können und ethisches Verhalten anderer sogar als moralische Lizenz für eigene Abweichungen von der Norm nutzen können [...]. [...] Im Zusammenhang mit Datenschutzbedenken könnten Menschen also Spannungen erleben, wenn sie selbst aus Angst um den Schutz ihrer Privatsphäre eine bestimmte Technologie nicht nutzen, während ihr soziales Umfeld die Technologie nutzt. Diese Spannungen vergrößern sich, wenn es sich bspw. um Technologien mit Netzwerkeffekten handelt (z. B. Kommunikationsdienste oder Technologien, die der Gesellschaft nutzen).“ (Lasarov 2021: 384)

Ein damit verbundener Punkt, ist das jeweilige Vertrauen in die, eine solche Datenbank tragende Organisation (s. dazu weiter unten Aspekt 4). Fehlt es an Vertrauen, beispielsweise in staatliche Strukturen, weil diese in der Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen bisher (zu) wenig geleistet haben, so mag auch die Bereitschaft zur Weitergabe von Daten in eine solche Plattform gering sein (s. z. B. Lasarov 2021: 382). Vertrauen ist dabei als ambivalentes Konzept zu verstehen, welches zwischen Entlastung und Ignoranz changiert.

(ii b) Wird eine Widerspruchslösung gewählt, müssen Personen umgekehrt aktiv werden und widersprechen, oder ihre Daten werden in die Datenbank aufgenommen. Ein Schweigen wird hierbei als Einverständnis gewertet. Wenngleich Personen die Möglichkeit der Ablehnung haben, trägt eine Widerspruchslösung individueller Autonomie weniger Rechnung, da eine gewisse Drucksituation geschaffen und eine aktive Handlung eingefordert wird. Hinzu kommt, dass eine Widerspruchslösung in gewisser Weise ein Reziprozitätsproblem aufwirft. Während (i) und (ii a) eher dazu tendieren, dass Personen sich eintragen, um sich besser zu schützen, verweist Option (ii b), wie auch die später vorzustellende Option (iii), auf ein weiteres Argument: die staatliche Schutzverantwortung. Wenn es eine solche Schutzverantwortung gibt, lässt sich vor dem Hintergrund des bereits vorgestellten Sollen-erfordert-Können-Brückenprinzips argumentieren, dass staatliche Akteur:innen dazu in die Lage versetzt werden müssen, diese Hilfeleistung angemessen zu erfüllen. Etwa indem sie angemessene Informationen darüber haben, wer, wo, welche Unterstützung benötigt. Auch hier kommt einer angemessenen Aufklärung eine entscheidende Rolle zu. Dies gilt insbesondere für Personen, die beispielsweise Lernschwierigkeiten haben (s. z. B. Fangerau 2019). Sowohl Option (ii a) als auch (ii b) stehen dabei vor dem Problem, dass einerseits zunächst ein Indikator festgelegt werden müsste, um festzulegen, welche Personen überhaupt bezüglich einer Aufnahme in die Datenbank kontaktiert werden. Andererseits müsste geklärt werden, inwieweit sich auch Personen eintragen (lassen) könnten, die nicht standardmäßig erfasst würden.

(iii) Eine dritte Option ist es schließlich, die Erhebung von Daten zu Personen mit besonderen Unterstützungsbedarfen auf Basis eines paternalistischen Arguments ohne gezielte Zustimmung

der betroffenen Personen standardmäßig ablaufen zu lassen. Denkbar wäre hier etwa, dass das Stellen einer bestimmten Diagnose mit der Eintragung in eine solche Datenbank einhergeht. Beispielsweise könnte man hier daran denken, dass basierend auf der Argumentation für eine staatliche Schutzpflicht eine vorliegende Heimbeatmungspflichtigkeit und die damit verbundene *Berechtigung* von Ansprüchen auf bestimmte Kranken- und Pflegekassenleistungen auch die Weitergabe des Datums *Heimbeatmung* an die Sicherheitsbehörden beziehungsweise diese Datenbank zur Folge hätte. In positiver Hinsicht könnte eine solche verordnete Eintragung dazu führen, dass eine recht angemessene Abdeckung und Abbildung der real vorhandenen Unterstützungsbedarfe gegeben sind. In Anlehnung an die in Abschnitt 2.1 skizzierten Herausforderungen bezüglich der Rede und Definition von Behinderung sind aber auch hier zahlreiche Grauzonen und damit verbundene Risiken hinsichtlich eines Fehlens von Datensätzen nicht auszuschließen. Problematisch ist der damit einhergehende Zwang zur Weitergabe von Informationen. Statt der Aufklärung über mögliche Folgen einer Nichteintragung wäre es hier in ethischer Hinsicht mehr noch als bei den anderen Optionen geboten, angemessene Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die einen Missbrauch dieser mitunter unfreiwillig gesammelten Daten sicherstellen. Kritisch betrachten lässt sich aber auch, dass das Vorhandensein einer solchen Datenbank und insbesondere die Pflicht einer Weitergabe von Daten gewisse Narrative erzeugen und erhalten, so etwa bezüglich des in Abschnitt 2.2 beschriebenen Bilds von Menschen mit Behinderungen als hilflos. Wird von Menschen mit Behinderungen verlangt, dass ihre Daten in einer solchen Datenbank hinterlegt sind, legt dies nahe, dass Einsatzkräfte sich darauf einstellen, diesen Personen Hilfe zu leisten. Dadurch könnten möglicherweise vorhandene Selbsthilfekapazitäten oder -tätigkeiten einerseits unterdrückt, eingeschränkt oder gar als Störung empfunden¹²⁵ werden. Andererseits verweisen die Rehabilitationswissenschaftlerin *Gretchen Good* und ihre Kolleg:innen darauf, dass Datenbanken auch Abhängigkeiten und ein Verlassen auf andere Akteur:innen, zum Beispiel aus dem Katastrophenmanagement, nahelegen können, was dem Ziel einer Stärkung und Emanzipation von Menschen mit Behinderungen entgegenlaufen kann (Good/Phibbs/Williamson 2016: 429).

Eng verbunden mit diesen drei Optionen und den Fragen danach, wessen Daten in einer solchen Datenbank aufgenommen werden sollten und wie diese Daten erhoben werden, stellt sich auch hier die Kostenfrage. Gemeint sind an dieser Stelle nicht in erster Linie die gesellschaftlichen finanziellen Kosten, sondern vielmehr die individuell getragenen Kosten in Form der bereitgestellten Daten. So ließe sich argumentieren, dass durch die Nutzung einer Datenbank

¹²⁵ *Krüger* und *Albris* beschreiben in ihrem Artikel *Resilience Unwanted* ganz ähnliche Tendenzen, die mit dem Tätigwerden von Bürger:innen in der Bewältigung von Extremereignissen und Katastrophen sichtbar wurden, die aber von Einsatzkräften als problematisch empfunden wurden (Krüger/Albris 2021).

Menschen mit Behinderungen, oder auch andere in der Datenbank vertretene Personen, mit Blick auf die Ermöglichung einer gleichberechtigten Hilfeleistung quasi dazu gezwungen sind, mehr Daten zu geben als andere Personen(-gruppen). Verwiesen sei an dieser Stelle auf das in Abschnitt 3.4.2.c genauer betrachtete Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma. Diesem zufolge ist es notwendig, Bedarfe zu identifizieren und als abweichend zu kennzeichnen, um sie durch Sonderleistungen angemessen zu berücksichtigen. Folglich ist eine besondere Unterstützung in Extremereignissen und Katastrophen nur möglich, wenn die Unterstützungsbedarfe durch Datengabe bekannt sind. Demgegenüber geht mit dieser Herausstellung besonderer Unterstützungsbedarfe eine Exponierung einher, die selbst neue Risiken erzeugt. Problematisieren lässt sich dieses *Mehrkosten-Argument* aber auch noch aus einer anderen Perspektive. Vor dem Hintergrund der in Abschnitt 3.2 vorgestellten unterschiedlichen Ansatzpunkte für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement lässt sich nämlich argumentieren, dass je nach zugrunde gelegter Lesart von *inklusivem Katastrophenmanagement* diese Mehrkosten die Folge gesellschaftlicher Versäumnisse sind. Wird etwa ein soziales Modell von Behinderung und Katastrophen zugrunde gelegt, könnte man (zu einem gewissen Grade) sagen, dass Datenbanken nur deshalb nötig seien, weil gesellschaftliche Strukturen unzureichend sind und eine gleichberechtigte Selbsthilfe und Selbstrettung von Menschen mit Behinderungen nicht möglich ist. Oder anders, weil Strukturen Menschen mit Behinderungen nur unzureichend berücksichtigen und damit eine Selbstrettung behindern, ist es nötig, dass diese gesundheitsbezogene Personendaten herausgeben, um dennoch eine Chance zu haben, gleichberechtigte Hilfe zu erhalten. Menschen mit Behinderungen entstünden im Sinne dieser Argumentation in doppelter Hinsicht Kosten: einerseits, weil sie durch unzureichende Strukturen einen Mehraufwand bei der Bewältigung von Extremereignissen haben und sie andererseits zudem noch persönliche Daten teilen müssen, um überhaupt eine Chance auf gleichberechtigte Rettung zu erhalten.

Ein vierter Aspekt, der sich bezüglich der Vertretbarkeit des Einsatzes von Datenbanken und den Schutz personenbezogener Daten schließlich betrachten lässt, betrifft die Frage des Zugriffs. Sie untergliedert sich in drei Teile: die Trägerschaft der Datenbank, die zugreifenden Personen und den Zugriffszeitpunkt. Alle drei Punkte haben entscheidenden Einfluss auf die Einschätzung der Vertretbarkeit einer solchen Datenbank.

Die Frage der Trägerschaft verweist hierbei beispielsweise darauf, ob die Datenbank aufgrund des besonderen Schutzwertes der Daten bei einer staatlichen Stelle oder nicht bei einer staatlichen Stelle angesiedelt sein sollte. So fanden sich im Rahmen meiner Studie zur Situation in Deutschland sowohl Argumente für als auch gegen eine staatliche Trägerschaft. Während nach Meinung der Befragten dafür spricht, dass der Staat eine besondere Rechtfertigungspflicht hat und zumindest in Deutschland hohe Hürden für die Nutzung von Daten bestehen, wird für eine

privatwirtschaftliche Lösung ins Feld geführt, dass es ja nicht zuletzt das unzureichende staatliche Handeln sei, was eine solche Datenbank nötig mache. Hinsichtlich staatlicher Akteur:innen verweist Heesen zudem darauf, dass „ein Mehr an Information aufseiten der Sicherheitsbehörden konkurriert [...] mit einer Einschränkung der Handlungsfreiheit von Individuen durch ein mögliches Gefühl der Beobachtung“ (Heesen 2021: 222). Privatwirtschaftliche Lösungen sehen sich der Herausforderung gegenüber, eigene wirtschaftliche Interessen zu verfolgen, die mitunter in Spannung stehen mit dem Hilfeleistungsgedanken derartiger Datenbanken. Denken mag man diesbezüglich an Diskurse über den Verkauf, die Analyse oder die Weitergabe von Daten, die mit Blick auf Megakonzerne, wie *google*, *Meta*, *Apple* oder *TikTok* seit Jahren geführt werden (Heesen, et al. 2022). In diesem Sinne wird nicht nur die Kompetenz angezweifelt, eine solche Datenbank zu betreiben, sondern aufgrund vergangener negativer Erfahrungen auch ein fehlendes Vertrauen in staatliche Strukturen ausgedrückt (Gabel/Schobert 2024: 68). Diese Ambivalenz drückt sich auch in wertbezogener Hinsicht aus. So kann eine nicht-staatliche Lösung ein wichtiges Korrektiv sein und bietet nicht zuletzt mehr Freiheiten hinsichtlich der Ausgestaltung. Zugleich bestehen staatlicherseits umfassendere Strukturen zur Datenerhebung sowie stärker umgesetzte rechtliche Hürden bezüglich einer Erhebung, Nutzung und Weitergabe von Daten als in der freien Wirtschaft.

Die Frage nach dem Zugriff auf die Datenbank lässt sich vor allem in praktischer Hinsicht problematisieren, wenn es darum geht, ob nur bestimmte Führungskräfte oder alle Einsatzkräfte Zugriff auf die Daten haben. Für den Schutz personenbezogener Daten scheint es naheliegend, Zugriffsrechte eng zu beschränken. Demgegenüber mag es zur Erhöhung der Ausfallsicherheit und Handlungsfähigkeit der Einsatzkräfte hilfreich sein, einer größeren Gruppe Zugriffsmöglichkeiten zu geben. In jedem Falle kommt dabei der Aufklärung über die jeweilige Nutzung und Zugriffsmöglichkeiten sowie der Nachverfolgbarkeit von Zugriffen eine zentrale Rolle zu. In praktischer Hinsicht verweist die Frage des Zugriffs noch auf ein weiteres Problem: Es ist das eine, dass Datensubjekte von einer solchen Datenbank wissen und ihre Daten zur Verfügung stellen. Es ist etwas anderes, dass potentielle Nutzer:innen, wie etwa Einsatzkräfte, um die Existenz einer solchen Datenbank wissen und sie nutzen. Beides ist für den Erfolg essenziell. Ist die Möglichkeit eines Zugriffs seitens der Einsatzkräfte nicht bekannt oder Zugriff möglicherweise stark erschwert, mag eine Datenbank trotz vorhandener Datensätze scheitern.

Schließlich verweist die Frage des Zugriffszeitpunkts auf die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um eine Einsicht in diese personenbezogenen Daten erlauben. Ein Zugriff für eine akute Hilfeleistung scheint im Sinne des Zwecks der Datenbank gut begründbar und auch in der EU-DSGVO finden sich in Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 den Ziffern 1, 3, 4 und 5 einige Legitimationstatbestände und in Artikel 9 Absatz 2 mit den Ziffern 1, 2, 3, 4 und 9 einige Erlaubnistatbestände, die vorliegen und eine Sammlung und Verarbeitung dieser Art von Daten

begründen könnten. Genannt wird hier etwa eine Verarbeitung zum Schutz lebenswichtiger Interessen einer Person (Kapitel 2 Art. 9 Abs. 2 Ziffer 3, EU-DSGVO, Stand: 25.05.2018). Diese drücken aus, dass der Schutz des (Über-)Lebens höher wiegt als der Schutz der Daten, wenn die Person „aus körperlichen oder rechtlichen Gründen außerstande ist, ihre Einwilligung zu geben.“ (Ebd.). Anders ist die Situation mit Blick auf die Nutzung und der Zugriff auf eine solchen Datenbank im Kontext der Planung zu bewerten. Hier besteht keine akute Bedrohungslage, es lässt sich *lediglich* die weniger klar umrissene Situation einer Vermeidung derartiger Lagen anführen.

c. Zwischenfazit

Fasst man die genannten Punkte zusammen, zeigt sich, dass Sicherheitshandeln trotz wahrgenommener Notwendigkeit und Möglichkeit mitunter nicht notwendig als vertretbar oder anstrebenswert bewertet werden muss. Eine Übersicht über alle Aspekte findet sich in Tabelle 8. In diesem Sinne wurde in Anlehnung an Abschnitt 3.3.3.a zunächst noch einmal darauf verwiesen, dass Sicherheit immer für jemanden existiert und es damit komplexe Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Sicherheiten, Akteur:innen und Sicherheitsmaßnahmen geben kann. Des Weiteren wurde dargelegt, dass Sicherheitshandeln immer mit individuellen, gesellschaftlichen, direkten und indirekten Kosten verbunden ist, deren Übernahme Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse sein sollte. Hierbei wurde ausgeführt, dass Kosten nicht immer ohne Weiteres bestimmt werden können.

Zum einen wurden hier die Kosten für Prävention und Kosten für Wiederaufbau genannt, die hinsichtlich eines potentiellen Kostenvorteils so lange in Konkurrenz stehen, wie kein Ereignis stattfindet; auch scheinbares Nicht-Handeln kann Kosten verursachen. Oder etwas abstrakter, die jeweilige Art, wie Personen, wie etwa Menschen mit Behinderungen in Alltagsstrukturen bedacht und berücksichtigt werden, schafft in biopolitischer (*Wer [über]lebt [wie]?*) und nekropolitischen (*Wer stirbt [wie]?*) Hinsicht, bessere oder schlechtere Überlebenschancen in einer Extremereignis oder Katastrophe (Horn 2010: 107, 2014: 213).

Zum anderen wurde dargelegt, dass Kosten nicht immer sichtbar sind oder sichtbar gemacht werden. Nur weil staatliche Akteur:innen, die BOS oder Einrichtungen der Eingliederungshilfe Kosten im Sinne eigener Investitionen in Katastrophenmanagement nicht tragen (wollen), heißt das nicht, dass keine Kosten getragen werden müssten. Mit Blick auf Menschen mit Behinderungen wurde diesbezüglich argumentiert, dass Kosten (für fehlende Teilhabe an Sicherheit) vielfach bereits jetzt auf Menschen mit Behinderungen umgelegt werden. So müssen

diese im Alltag und/oder Notsituationen mitunter besondere zusätzliche Leistungen erbringen, um von unspezifischen Maßnahmen profitieren zu können.

Tabelle 6: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln (v. Verf.)

Was konstituiert Vertretbarkeit?		Welche Handlungsräume ergeben sich?
Relativität	Abhängigkeit vom jeweiligen Sicherheitsverständnis	Sicherheit ist immer für jemanden, in einem bestimmten Kontext zu einem bestimmten Zeitpunkt.
Kosten	Kosten, die durch Gewährleistung von Sicherheitshandeln anfallen	Ob Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheitshandeln vertretbar sind, hängt davon ab, wer welche Kosten tragen muss. Dabei gilt, dass auch das Auslassen von Sicherheitshandeln Kosten erzeugt. Auch sind Kosten nicht immer sichtbar.
Nebenfolgen	Beeinträchtigungen oder Schäden durch Sicherheitshandeln	Eine spezifische Art von Kosten ergeben sich in Form von negativen Folgen, Einschränkungen oder Schäden durch das Auslassen von Sicherheitshandeln.
Ausgestaltung von Maßnahmen	Wie tragen Maßnahmen den mit ihnen verbundenen Risiken Rechnung	Im Bewusstsein der mit Sicherheitshandeln immer einhergehenden neuen Unsicherheitspotentialen wird Vertretbarkeit davon beeinflusst, inwieweit diese (neuen) Risiken bei der Ausgestaltung von Maßnahmen bedacht werden.
Bewusstsein	Bewusstsein über Implikationen und Folgen von Maßnahmen	Vertretbarkeit mag anders eingeschätzt werden, je nachdem welche Informationen Betroffene über diese Maßnahmen haben.
Zustimmung	Zustimmung zu Maßnahmen	Es hat einen Einfluss auf die Vertretbarkeit, inwieweit (die betroffenen) Personen Maßnahmen zugestimmt haben oder diese sich diesen fügen müssen.

Die genannten Punkte wurden weiterhin am Beispiel der Konfliktlinie zwischen einem Schutz durch und einer Gefährdung durch Daten expliziert und diskutiert. So findet sich einerseits sowohl in der UN-CRPD als auch im Sendai-Framework die Forderung nach einer besseren Erhebung von SADD, andererseits wird die Etablierung von Datenbanken zu Unterstützungsbedarfen von Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen nahegelegt. Bezüglich dieser Forderung wurde problematisiert, dass Daten nicht nur dazu führen können, dass Hilfeleistung besser ermöglicht wird, sondern, dass durch Missbrauch dieser Daten auch neue Risiken für Menschen mit Behinderungen erzeugen können.

3.3.5 Zur Zuständigkeit für Sicherheitshandeln

Schließlich ist bezüglich angemessene(re)r Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit die Frage zu betrachten, wer für *notwendiges*, *mögliches* und *vertretbares* Sicherheitshandeln *zuständig* ist oder sein sollte. Auch hier ist wichtig, zunächst zu spezifizieren, welche Sicherheit für wen angestrebt wird. Neben diesem eher allgemeinen Punkt wird im Folgenden auf drei Aspekte der Zuständigkeitsfrage genauer eingegangen: Erstens wird in Anlehnung an Abschnitt 3.2

argumentiert, dass sich konkrete Verantwortungszuschreibungen anhand von vier Dimensionen problematisieren lassen: *Wer ist wofür in welchem Maße* zuständig und *wer bestimmt* dies? Zweitens wird die Zuständigkeitsfrage hinsichtlich der Definition von Katastrophenmanagement untersucht. So verändern sich mitunter je nach Definition auch die Akteur:innen, die im Sinne der Zuständigkeitsfrage überhaupt als bedeutsam verstanden werden. Von besonderer Bedeutung ist hierbei, inwieweit Alltagshandeln und Katastrophenmanagement getrennt werden. Drittens wird auf das *In welchem Maße?* und damit den Aspekt der (zugeschriebenen) Handlungsfähigkeit eingegangen. Betrachtet wird die Konfliktlinie zwischen einer Anerkennung individueller Vulnerabilität und dem Risiko einer Vulnerabilisierung von Menschen mit Behinderungen.

a. Zuständigkeit als mehrstellige Relation

Wird über Zuständigkeiten gesprochen, so mag der Eindruck entstehen, dass es sich dabei um eine simple Ja-Nein-Frage handelt. Es lässt sich etwa mit Blick auf die Situation in Deutschland fragen, ob auch die Bevölkerung für Katastrophenmanagement zuständig sei. So beklagen Akteur:innen des Katastrophenmanagements vielfach, dass Bürger:innen nicht in ausreichendem Maße für Katastrophen vorsorgen würden. Gleichzeitig wird seitens der Bürger:innen gegenüber dem Staat die Erwartungshaltung formuliert, dass dieser sich im Notfall kümmere (s. z. B. Cronenberg 2008).

Bei genauerem Hinsehen fällt auf, dass bei der Bearbeitung dieser Konfliktlinie vielfältige Punkte eine Rolle spielen: Es greift zu kurz, *nur* zu fragen, *ob* eine Verpflichtung bestimmter Akteur:innen besteht oder bestehen sollte. Verantwortung im Sinne einer Zuständigkeit sollte stattdessen in Anlehnung an Abschnitt 3.2 als mehrstellige Relation betrachtet werden. Ohne an dieser Stelle genauer auf die Frage einzugehen, was eine angemessene Konzeptualisierung von Relationen des Verantwortungskonzepts ist – hierzu verweise ich auf die Arbeit der Philosophin *Janina Sombetzki* (Sombetzki 2014) – scheint es mir sinnvoll, mindestens vier Dimensionen von Verantwortung genauer in den Blick zu nehmen: das Subjekt (*Wer?*), den Inhalt (*Wofür?*), das Maß (*In welchem Maße?*), sowie die Setzungsinstanz (*Wer bestimmt dies?*). Auf die einzelnen Dimensionen soll im Folgenden genauer eingegangen werden. Weitere Ausführungen zum *Wer?* und *In welchem Maße?* finden sich im Abschnitt 3.3.5.

Erstens lässt sich die Dimension des *Wer?* der Verantwortung im Katastrophenmanagement betrachten, und zwar in zweifacher Hinsicht. Zum einen ist zu klären, was überhaupt als Katastrophenmanagement zählt und inwieweit Katastrophenmanagement als (un-)abhängig von Alltagsstrukturen verstanden wird (s. dazu ausführlicher Abschnitt 3.3.5.b). Folgt man der Argumentation, dass Herausforderungen und Vulnerabilitäten in Katastrophen (auch) durch Alltagsstrukturen miterzeugt werden, liegt es nahe, im Zuge eines angemessenen

Katastrophenmanagements nicht nur genuine Sicherheitsakteur:innen in den Blick zu nehmen, sondern komplexer und gesamtgesellschaftlicher zu denken (Gabel 2019a). Betrachten mag man etwa die Einbindung sozialer Akteur:innen oder Akteur:innen des Alltags (z. B. Sozialministerien, Träger:innen der Wohlfahrtarbeit, Pflegeheime oder DPOs) in Katastrophenmanagement.

Zum anderen lässt sich hinsichtlich des *Wer?* der Bevölkerung fragen, ob dies alle Menschen (in gleichem Maße) einschließt oder bestimmte Personen(-gruppen) auszuschließen sind. Gerade die Gruppe der Menschen mit Behinderungen scheint diesbezüglich von besonderem Interesse. Denken mag man hier an Personen, die stark in ihrer körperlichen, intellektuellen, psychischen oder sinnesbezogenen Verfassung eingeschränkt sind. Konkret geht es hierbei um die zweifache Frage, wer zu welchen Handlungen und zu welchen Entscheidungen fähig ist, beziehungsweise was gemeint ist, wenn von unabhängigem Handeln oder Entscheiden gesprochen wird. In Deutschland findet sich sowohl in theoretischer als auch sozio-politischer Hinsicht eine starke Betonung individueller Autonomie und damit eine positive Bewertung eines unabhängigen Handelns und Entscheidens (Nettesheim 2019: 6). Individuen werden hierbei zumeist als frei von äußerer Einflussnahme gedacht. Aus eben dieser Konzeptualisierung ergeben sich mitunter Herausforderungen für Menschen mit Behinderungen; dies gilt insbesondere mit Blick auf Menschen mit intellektuellen oder Lernbeeinträchtigungen und/oder Menschen, die in der Bewältigung ihres Alltags auf die Unterstützung von Assistenzkräften angewiesen sind (Jacobi 2020: 31–32 und 51; Fornefeld 2010: 404; Gutmann 2010: 13–14; Nussbaum 2014: 80–81 und 188). Problematisieren lässt sich dies bezüglich der Möglichkeit zu unabhängigem Entscheiden. Je nachdem, inwieweit Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen die Fähigkeit zu wohlinformierten Entscheidungen zu- oder abgesprochen wird, hat dies einen Einfluss darauf, inwieweit sie im Rahmen der Diskussion über Zuständigkeiten im Katastrophenmanagement berücksichtigt werden. Als Beispiel im medizinischen Kontext herrscht die Vorstellung einer starken individuellen Autonomie vor. Sie verlangt, dass Menschen zu wohlinformierten und freien Entscheidungen über den Umgang mit ihrer Physis und Psyche befähigt werden (Beauchamp/Childress 2013). In diesem Sinne soll eine Fremdbestimmung durch andere Akteur:innen, Ärzt:innen, aber auch Angehörige bestmöglich reduziert werden (Jacobi 2020: 51). Eine Einschränkung individueller Autonomie und die Durchführung von Handlungen gegen den Patientenwillen sowie der Einsatz von Zwang ist nur in besonderen und begründungswürdigen Einzelfällen möglich (Gabel, et al. 2023: 71–72 und 101–104; s. z. B. Brosey 2016). Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob und inwieweit die intellektuelle oder psychische Verfassung von Menschen mit intellektuellen oder psychischen Beeinträchtigungen eine Verantwortungsübernahme als Teil des Katastrophenmanagements verunmöglicht. Die UN-CRPD verneint dies. Hier wird argumentiert, dass auch Menschen mit intellektuellen

Beeinträchtigungen wohlinformierte Entscheidungen über eigenes Leben fällen können, beziehungsweise sie dazu in die Lage zu versetzen sind:

„The Convention rejects this approach [that persons with intellectual disabilities lack the ability to make informed decisions, that may have long-term repercussions on their lives] and seeks to shift governments towards supporting persons with disabilities to be autonomous and independent.“ (Devi 2013: 793)

Konkret mit Blick auf die Versorgung in Notlagen und das Handeln im Katastrophenmanagement heißt es im Rahmen der *Guidelines on the Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action* des *Inter-Agency Standing Committee* der UN ferner, dass Entscheidungen über medizinische Hilfeleistungen auch in Notlagen zunächst einmal den betroffenen Menschen mit Behinderungen selbst obliegen und nur in Ausnahmefällen Abweichungen von diesem Ansatz gemacht werden sollten:

„Persons with disabilities have the right to access all mainstream health services and to receive information about their health conditions and treatment. They also have the right to make decisions about treatment (informed consent). Many medical staff hold misperceptions about the capacity and requirements of persons with disabilities. They often assume they need disability-related services alone; or they permit family members, medical staff or other proxies to give consent on their behalf.“ (IASC 2019: 111)

Demgegenüber zeigt der Blick in die Praxis nicht selten, dass Menschen mit intellektuellen oder psychischen Beeinträchtigungen bei der Zuschreibung von Handlungsverantwortung vielfach übergangen werden. Ähnliche Argumentationen finden sich auch bezüglich der Nutzung von Assistenzkräften. Hier wird die Frage gestellt, ob der Einbezug von Assistenzkräften mit einem uneigenständigen Handeln gleichgesetzt werden kann (Altschmidt/Kotsch 2007). Als kurzer Einwurf: Folgt man hier einer care-ethischen Argumentation, so wäre eine solche Gleichsetzung abzulehnen. Dieser zufolge werden Menschen von jeher als eingebettet in soziale Gefüge verstanden (Gilligan 2003; Tronto 2020; Kohlen/Kumbruck 2008):

„Behind every apparently autonomous individual is a constellation of care that works collectively to ensure livelihood, security, and well-being.“ (Robinson 2011: 161)

Folglich wird individuelle Handlungsfähigkeit nicht davon beeinflusst, ob man von anderen Personen unterstützt wird. Mehr noch, eben weil Menschen immer schon in Beziehungen stehen und darüber ihr Leben gestalten können, sind Abhängigkeit und eine in diesem Sinne verstandene Vulnerabilität keine Besonderheit, sondern werden Teil menschlicher Normalität (Robinson 2011: 30). Care-ethische Perspektiven legen den Fokus damit verbundene auf Hierarchien, Privilegien und Machtbeziehungen. Wie man etwa bei der Politikwissenschaftlerin *Joan C. Tronto* findet, geht es in diesem Sinne um eine Offenheit für die Bedürfnisse von Menschen und die Ermöglichung eigenständigen Handelns durch Unterstützung (Tronto 2020). Oder in den Worten von *Kailes*:

„A core value reflected here is that independent living does not mean doing everything without assistance; rather, it is being in control of how and what things are done, whether or not one employs the services and assistance of others.“ (Kailes 2015: 102)

Zweitens wird mit der Verantwortungsdimension des *Wofür?* gefragt, was von einem Verantwortungssubjekt verlangt wird beziehungsweise verlangt werden sollte. Diesbezüglich sind mindestens drei Punkte von Bedeutung: (i) Mit Blick auf die jeweilig bedachten Ereignisse lässt sich zunächst erneut das Verhältnis von Katastrophenmanagement und Alltagsstrukturen in den Blick nehmen. Werden Bürger:innen ihrer Verantwortung für Investitionen in Katastrophensicherheit dadurch gerecht, dass sie die Barrierefreiheit ihrer Wohnung erhöhen, was auch im Notfall eine bessere Evakuierung ermöglichen könnte? Oder bedarf es eines deutlicheren Bezugs zu Extremereignissen und Katastrophen? (ii) Auch lässt sich weiterhin die Reichweite von Verantwortungszuschreibungen thematisieren. So mag es naheliegen, beispielsweise Bürger:innen eine Verantwortung für die Katastrophensicherheit ihrer Wohnung zuzuschreiben, aber nicht für die Katastrophensicherheit eines Zuges, den sie nutzen. So ließe sich argumentieren, dass letzteres außerhalb ihrer Fähigkeiten und Handlungsspielräume liegt und im Sinne des bereits genannten Brückenprinzips – ein Sollen erfordert ein Können (s. z. B. Gabel, et al. 2023: 55–56) – nicht verlangt werden kann. Schließlich sind (iii) zeitliche Aspekte von Bedeutung. Anknüpfend an bisherige Überlegungen, würde es beispielsweise naheliegen, dass Bürger:innen vornehmlich für die Prävention und Vorsorge eine Verantwortung tragen, aber weniger für die Bewältigung dieser. Hinsichtlich der Bestimmung des *Wofür?* sieht man sich dabei immer mit der Gefahr von Verantwortungsdiffusionen und der Auslagerung von Zuständigkeiten konfrontiert. Beispielhaft sei dafür eine Aussage aus der Perspektive einer Selbstvertreterin zum Thema Evakuierung genannt, wo es heißt:

„I have to pay for my seat [in theatre]; my husband gets in for nothing because he is my caregiver [because she is blind]. Charity? Not really. They want somebody to be responsible for me in case of emergency.“ (Anonymus 2015: 57)

Drittens stellt sich eng verbunden mit der Frage des *Wofür?* und doch von dieser zu trennen die Frage danach, *In welchem Maße?* die oben genannten Entitäten Verantwortung tragen sollten. Das Maß hängt zunächst einmal davon ab, welche Zielvorstellung mit Blick auf Katastrophensicherheit ganz generell angestrebt wird und erreicht werden soll. Hierbei steht man zugleich vor der Herausforderung, dass zumeist nicht die eine und alleinig relevante Wert- und Zielvorstellung bezüglich Katastrophensicherheit existiert. Vielmehr existieren auf individueller, organisationaler, nationaler sowie internationaler Ebene unterschiedliche Zielvorstellungen, die miteinander abgewogen werden (müssen) (Gabel 2023). Weiterhin wird die Bestimmung des Maßes einer Verantwortungszuschreibung und -übernahme davon beeinflusst, was und wer als Teil von Katastrophenmanagement verstanden wird (s. dazu ausführlicher Abschnitt 3.3.5.b). Werden Menschen mit Behinderungen als hilflos konzeptualisiert, wird die ihnen zukommende

Teilverantwortung eine andere sein, als wenn sie als ähnlich oder gleich zu anderen Bevölkerungsteilen beschrieben werden (s. dazu ausführlicher Abschnitt 3.3.5.c).

Schließlich hängt die Zuschreibung davon ab, welches grundsätzliche Prinzip hierbei zugrunde gelegt wird. Als Beispiel: Nutzt man das bereits genannte Brückenprinzip, wonach ein Sollen in ethischer Hinsicht immer ein Können voraussetzt, so kann niemand legitimerweise für etwas moralisch verantwortlich gemacht werden, was er:sie nicht tun kann. Die Rettung einer ertrinkenden Person kann moralisch nicht legitimerweise von einer Person erwartet werden, die nicht schwimmen kann, da sonst erwartet würde, dass sich die rettende Person selbst über Gebühr in Gefahr begibt und womöglich selbst ertrinkt. Problematisch ist dabei nicht per se, dass sich eine Person für eine andere in Gefahr begibt, sondern vielmehr die Rahmenbedingungen dieser Handlung. Tut eine Person dies aus freien Stücken, handelt es sich um eine grundlegend andere Situation, als wenn es darum geht, dass etwa von einer Person etwas erwartet wird. Während eine freiwillige Entscheidung, wenn überhaupt dahingehend problematisiert werden könnte, ob es eine Aufklärungspflicht (des Staates) gibt, dass eine Person weiß, was sie tut, steht im zweiten Fall das Sollen-Können-Prinzip im Zentrum. So ginge es darum zu klären, was getan werden muss, damit etwa von einer Einsatzkraft legitimerweise erwartet werden kann, dass sie sich für eine andere Person in Gefahr begibt. Allgemeiner gesprochen ist hinsichtlich der Bestimmung des Maßes individueller Verantwortlichkeit zu prüfen, inwieweit Akteur:innen dazu befähigt sind (oder befähigt werden müssen), Verantwortung(en) übernehmen zu können (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 61).¹²⁶ Neben ressourcenbezogenen Kapazitäten umfasst *Können* dabei zum Beispiel das Wissen und Verständnis über eine zugeschriebene Verantwortung. Einer Entität muss bewusst sein, dass sie eine bestimmte Verantwortung tragen soll und was diese umfasst.¹²⁷ Diesbezüglich stellt sich die Frage, welche Pflichten zur Informiertheit sich für Akteur:innen ergeben und ob in der Umsetzung auch die Zugänglichkeit von Informationen beziehungsweise ihre barrierearme Präsentation von Bedeutung sind. Wird Verantwortung zugeschrieben, geht es also darum, eine erwartete Risikoübernahme durch angemessene Gegenmaßnahmen aufzuwiegen; im genannten Beispiel etwa durch Schwimmausbildung, Schutzkleidung oder das Vorhandensein eines Bootes. Folgt man dieser Argumentation, so ließen sich Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen beispielsweise hinsichtlich der Vorsorgeverantwortung, dadurch begründen, dass Menschen mitunter mehr oder

¹²⁶ Exemplarisch mag man diesbezüglich auch an die Debatte rund um den *Katastrophenalarm*-Leitfaden des BBKs denken, in der problematisiert wurde, dass einige Menschen aus räumlichen und finanziellen Gründen nicht dazu in der Lage seien, 14 Liter Wasser pro Person und Woche sowie entsprechende Lebensmittelvorräte vorzuhalten (Gabel 2019b; Krüger/Max 2019).

¹²⁷ Hierbei sollte die Frage angeschlossen werden, welche Pflichten einer Entität zukommen, sich bezüglich möglicher Verantwortungen für Katastrophensicherheit zu informieren beziehungsweise informieren zu lassen.

weniger dazu in der Lage sind, die damit einhergehenden Anforderungen zu erfüllen. Die Frage wäre in diesem Sinne nicht, ob (auch) Menschen mit Behinderungen einen Beitrag zum Katastrophenmanagement leisten können, sondern vielmehr, inwieweit jeweils eine Passung zwischen *Sollen* und *Können* vorliegt. Gründe für diese unterschiedlichen Fähigkeiten können je nach zugrundeliegendem Behinderungs- und Katastrophenkonzept (s. Abschnitt 3.2) sowohl in den Beeinträchtigungen begründet liegen als auch den gesellschaftlichen Barrieren, die mit ihnen verbunden sind.

In gewisser Weise ein Sonderfall dieser Frage nach einer Risikoübernahme ist die Einbindung persönlicher Assistenzen. Sie helfen im Alltag dabei, die individuelle Teilhabe zu unterstützen und wirken daran mit, dass ihre Klient:innen deren Vorstellungen eines guten Lebens verwirklichen können (Altenschmidt/Kotsch 2007).¹²⁸ In diesem Sinne sind Assistenzen abstrakt gesprochen analog zu anderen Hilfsmitteln, wie Hörgeräten, Langstöcken oder einem Rollstuhl zu bewerten. Eine Person, die eine persönliche Assistenz in Anspruch nimmt, könnte daher quasi analog zu anderen Menschen im Rahmen ihres (gemeinsamen) *Könnens* für Aspekte des (individuellen) Katastrophenmanagements zuständig sein und Verantwortung übernehmen. Die Assistenz wäre hierbei als Ausführungsgehilf:in zu verstehen. Komplizierter wird diese Situation mit Blick auf Notlagen. Wenngleich auch hier die Assistenzleistung zur Gewährleistung gleichberechtigter Teilhabe nötig ist, ist dies möglicherweise mit anderen Anforderungen verbunden (IASC 2019: 111–112). Analog zu Rettungskräften mag es der Fall sein, dass sich eine Assistenzkraft im Rahmen einer Extremsituation in eine besondere Gefahrenlage begeben müsste, um ihre Klient:innen zu unterstützen. Mehr noch als bei Rettungskräften stellt sich hierbei die Frage, ob Assistenzkräfte für eine solche Übernahme von Risiken in ausrüstungs- und ausbildungsbezogener Hinsicht angemessen ausgestattet sind. Sind sie dies nicht und eine Hilfeleistung lässt sich nicht rechtfertigen, scheinen die Folgen zugleich drastischer als bei Menschen ohne Behinderung, fällt doch nicht nur die akute Hilfeleistung weg, sondern auch die individuellen Möglichkeiten zur Teilhabe werden ganz allgemein eingeschränkt. Menschen, die auf eine Assistenzkraft angewiesen sind, stehen in Extremereignissen damit möglicherweise vor dem doppelten Problem eigener Betroffenheit bei gleichzeitiger Einschränkung ihrer alltäglichen Teilhabemöglichkeiten. Hinzu kommt, dass Assistenzkräfte selten für nur eine Person

¹²⁸ Als Kritik an traditionellen Handlungsansätzen der Behindertenhilfe, welche durch eine klassische Machtstruktur geprägt sind, in der Pflegenden in Einrichtungen der Behindertenhilfe Menschen mit Behinderungen durch Übernahme, Planung und Organisation von Tätigkeiten eine Alltagsstruktur mit klarem Zeitablauf und Aufgaben schaffen, zielt der Ansatz der persönlichen Assistenz auf eine stärkere Selbstbestimmung und dessen *interaktive Verwirklichung* (Altenschmidt/Kotsch 2007: 225). Assistenz versteht sich damit als expliziter Gegenpol gegenüber einer Fremdbestimmung und Entmündigung (Altenschmidt/Kotsch 2007: 228). Menschen mit Behinderungen dürfen in Deutschland ihre Assistenz zudem selbst auswählen (Jacobi 2020: 58).

verantwortlich sind. Im Fall eines Extremereignisses können sich damit verbunden besondere Herausforderungen oder Priorisierungsfragen ergeben. Anders als andere *Hilfsmittel* sind Assistenzkräfte zudem Personen, die mitunter selbst betroffen sind. Es scheint vor diesem Hintergrund weder ohne Weiteres ethisch zu rechtfertigen, Assistenzkräfte zu einer Hilfeleistung zu verpflichten, noch scheint es überzeugend, sie aus der Verantwortung bei der Bewältigung von Extremsituationen zu entbinden. Quasi exemplarisch für diese Herausforderungen beschreibt der Teilhabebericht Situationen im Kontext der COVID-19-Pandemie:

„Erkrankt eine Assistenzperson aus dem Team, müsste die Assistenznehmerin beziehungsweise der Assistenznehmer als primäre Kontaktperson in Quarantäne. Um dann die Versorgung sicherzustellen wären Maßnahmen wie auf Quarantänestationen erforderlich, das heißt die Assistenzdienste müssten entsprechende Schutzkleidung zur Verfügung stellen. Faktisch entstehen aber bereits bei der Beschaffung angemessener Masken Engpässe. Sollte die Assistenznehmerin oder der Assistenznehmer selbst erkranken und in ein Krankenhaus müssen, kann sie ihre persönliche Assistenz nicht mitnehmen. Dies erhöht die individuelle Gefährdung über die Infektion hinaus, da im Krankenhaus sehr wahrscheinlich niemand um die jeweiligen Besonderheiten in der individuellen Versorgung weiß. Zudem fehlen gerade dort die notwendigen zusätzlichen personellen Ressourcen beziehungsweise ausreichend Zeit für die angemessene Versorgung von Personen, die bei vielen Tätigkeiten unterstützt werden müssen. Diese anhaltend schwierige Versorgungslage erzeugt bei den Assistenznehmerinnen und Assistenznehmern erheblichen psychischen Stress.“ (BMAS 2021: 538–539)

Fragen der Zuständigkeit und der Verantwortungsübernahme bemessen sich vor diesem Hintergrund auch daran, inwieweit diese Strukturen als (aktive Akteur:innen) mitgedacht und (insbesondere) hinsichtlich akuter Lagebewältigung mitgedacht werden.

Viertens lässt sich Verantwortung für Katastrophenmanagement mit Blick auf die Instanz Verantwortungszuschreibung betrachten. Hierbei geht es sowohl um die zugrundeliegenden Aushandlungsprozesse als auch darum, wer in diesen Prozessen eingebunden oder ausgeschlossen wird. *Heesen* etwa argumentiert diesbezüglich mit Verweis auf den Philosophen *Jürgen Habermas*, dass die Adressat:innen von Sicherheitsregelungen, selbst auch Autor:innen dieser sein sollten (Heesen 2014: 87). Insbesondere die in Deutschland immer wieder formulierte Forderung einer stärkeren Einbindung der Bevölkerung ist dahingehend kritisch zu prüfen, inwieweit Vertreter:innen verschiedener Bevölkerungsteile in diese Aushandlungsprozesse eingebunden werden (sollten) (Gabel 2023). Es stellt sich zudem die Frage, inwieweit zum Beispiel Menschen mit Behinderungen eingebunden werden (sollten), wenn es darum geht, ihr Maß an Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit zu bestimmen (s. dazu auch Abschnitt 3.4.2.b).

Beeinflusst wird die Bearbeitung dieser vier Dimensionen von Zuständigkeiten durch weitere Aspekte und/oder Problemstellungen; etwa jene nach der Überprüfbarkeit. Haben Verantwortungszuschreibungen etwa einen appellativen Charakter? Oder gehen mit der Vernachlässigung von Vorsorgepflichten Sanktionen oder Nachteile einher? Oder wieder anders, sollten die Investitionen von Akteur:innen in (Katastrophen-)Sicherheit auf Freiwilligkeit

beruhen oder paternalistisch vom Staat verordnet werden? Betrachtet man die letzte Frage, so könnte für Freiwilligkeit sprechen, dass es, wie in den vorherigen Abschnitten ausgeführt, unterschiedliche Sicherheitsbedürfnisse und -vorstellungen gibt, sodass unterschiedliche Akteur:innen womöglich in unterschiedlichem Maße bereit sind Risiken zu einzugehen oder zu tragen. Auch mag es, wie in Abschnitt 3.3.2 ausgeführt, Unterschiede im Gegenstand und den adressierten Gefahren geben. Demokratietheoretisch ergibt sich damit die Herausforderung, dass unterschiedliche und dennoch gut begründete Vorstellung hinsichtlich angemessenen Katastrophenmanagements geben kann. Gerade bezüglich langfristiger und strategischer Entscheidungen kann so das, was gefordert wird, im Maß schwanken. Beispielhaft mag man hier an die Klimakatastrophe und die voraussichtliche Zunahme von Extremereignissen auch in Deutschland denken (Guyer 2019). Da Freiwilligkeit zudem dazu führen könnte, dass Bürger:innen vorhandene Gefahren nicht ausreichend reflektieren, wäre in diesem Sinne ethisch geboten, dass Menschen – analog der Patientenautonomie in der Medizin – durch Aufklärung zu einer wohlinformierten Entscheidung bezüglich möglicher Maßnahmen befähigt würden. Für ein eher paternalistisches Vorgehen spricht der Verweis auf den staatlichen Schutzauftrag und dessen Selbsterhaltungsinteresse. Ein allzu großes Maß an Freiwilligkeit scheint in diesem Sinne insbesondere hinsichtlich einer ereignis- oder anlassbezogenen Politik problematisch. Hier zeigt die Vergangenheit, dass eine allzu große Freiwilligkeit bezüglich getätigter Investitionen in Katastrophensicherheit wahrscheinlich dazu tendiert, diese hintenanzustellen (Kolliarakis 2013: 321–322). Gegen die Freiwilligkeit von Investitionen in Katastrophensicherheit könnte, in Anlehnung an die Diskussion über Katastrophen als gesellschaftlichem Lernanlass (s. Abschnitt 3.3.2.b), aber auch der Schutz jener Menschen ins Feld geführt werden, die nicht frei entscheiden können, ob und in welchem Maße sie selbst in (Katastrophen-)Sicherheit investieren. Ähnlich des „*Flatten-the-Curve*“-Narrativs könnte man fragen, ob es eine moralische Pflicht gibt, nach der jede Person Eigenvorsorge zu betreiben hat, um möglichst wenig auf staatliche Hilfe angewiesen zu sein, damit diese jenen Menschen helfen kann, die sich nicht selbst helfen können.

b. Zuständigkeit als Frage nach Anfang und Ende von Sicherheitshandeln

Wie ausgeführt, wird die Zuschreibung von Zuständigkeiten und Teilverantwortungen auch davon beeinflusst, wer überhaupt als relevante:r Akteur:in für (Katastrophen-)Sicherheitshandeln verstanden wird. Je nachdem, wie Sicherheitshandeln und Sicherheitsakteur:innen bestimmt werden, öffnen sich auch hinsichtlich der Zuständigkeit unterschiedliche Handlungsräume. Dies soll im Folgenden vertieft werden.

Um dies zu illustrieren, lohnt der Blick auf das Verhältnis von Katastrophenmanagement und Alltagshandeln. Aktuell, so zeigt auch die KIM-Studie, stehen (Inklusions-)Akteur:innen des

Alltags weitgehend unverbunden neben Akteur:innen des Katastrophenmanagements (Gabel/Schobert 2024: 80–82). Katastrophenmanagement wird vor allem von Nicht-Sicherheitsakteur:innen als Aufgabe der BOS verstanden. Dies bedingt, dass auch bezüglich der Zuständigkeit in der Vergangenheit wenig über die Einbindung dieser Akteur:innen nachgedacht wurde. Etwa seit den 1970er Jahren lässt sich demgegenüber in der Katastrophenforschung eine zunehmende Berücksichtigung der sozialen Grundlagen von Katastrophen beobachten und damit, wie bereits angesprochen, eine Hinwendung zu Fragen gesellschaftlicher Vulnerabilität (Birkmann 2008: 8; Wisner, et al. 2004: 10).

Hier wird argumentiert, dass Alltagsstrukturen zentralen Einfluss auf die Bewältigungskapazitäten in Notlagen haben (Kastner 2014: 34; IFRC 2007: 11–12; Wisner, et al. 2004; Gabel 2019a). Zur Illustration wurde von den Autor:innen etwa auf die Situation in Slums verwiesen, deren besondere Anfälligkeit gegenüber Extremereignissen ihre Grundlage in der alltäglichen sozio-ökonomischen Situation ihrer Einwohner habe (UN-DRO 1976a: 39–41). Analog lässt sich im Sinne aktueller Befunde an die Situation von Menschen mit Behinderungen denken. Diesbezüglich wurde in Abschnitt 2.2. insbesondere mit Blick auf die Phase der Katastrophenprävention dargelegt, inwieweit Alltagsbarrieren, wie etwa ein schlechterer Zugang zu Bildung und Lohnarbeit, auch die Informiertheit über und die Kapazitäten zum Umgang mit Extremereignissen (negativ) beeinflussen (s. z. B. Jacobi 2020: 6–7. und 30; Wetzel/Rathmann 2020: 332; Gabel/Schobert 2024). Vor dem Hintergrund derartiger Beispiele wird hinsichtlich des Katastrophenmanagements zunehmend argumentiert, dass dies breiter verstanden werden sollte. Auch Alltagsstrukturen und -akteur:innen sollten aufgrund ihrer Bedeutung für das Vorhandensein von Kapazitäten zur Bewältigung von Extremereignissen und Katastrophen als Teil von Katastrophenmanagement verstanden und damit hinsichtlich der Verteilung oder Zuschreibung von Zuständigkeiten betrachtet werden (Gabel 2019a; Dombrowsky/Brauner 1996). Im Folgenden wird auf die Vor- und Nachteile beider Ansätze, Trennung und Engführung von Katastrophenmanagement und Alltagsstrukturen eingegangen.

Für eine vorrangige Verortung der Zuständigkeiten für Katastrophenmanagement bei Sicherheitsexpert:innen spricht sicher, dass damit nicht nur Expertise sichergestellt, sondern auch die Anzahl der Akteur:innen auf den Kreis vielfach direkt involvierter Personen begrenzt wird. Damit verbunden wird Sicherheitshandeln und die mit diesem einhergehenden auch normativ bedeutsamen Fragestellungen klar von anderen gesellschaftlichen Bereichen abgegrenzt. Problematisch ist hier, wie oben ausgeführt, dass damit riskiert wird, die Verwobenheit von Alltag und den Bewältigungskapazitäten in Extremereignissen unsichtbar zu machen und damit vielversprechende Ansatzpunkte für Handeln ungenutzt zu lassen.

Demgegenüber versprechen eine Erweiterung und der Blick auf Akteur:innen des Alltags eine strukturelle Betrachtung von Problemen und der Betrachtung von Kapazitäten. Dies führt nicht nur dazu, dass mehr Ansatzpunkte für Sicherheitshandeln aufgezeigt werden, sondern auch, dass mehr Akteur:innen und Ressourcen für die Reduzierung von Katastrophenrisiken zur Verfügung stehen. Hinzu kommt, dass eine Engführung die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die von Menschen mit Behinderungen erbrachten Beiträge zur Erhöhung von Kapazitäten zum Umgang mit Extremereignissen durch den Umgang mit Alltagsbarrieren sichtbar werden. Auch die Engführung von Alltags- und Katastrophenmaßnahmen ist zugleich nicht notwendig unproblematisch. Erstens, weil eben dies auch einen gegenteiligen Effekt haben kann. So mag der Verweis auf vielfache Alltagsinvestitionen als Rechtfertigung dafür genommen werden, dass dezidierte Investitionen in Katastrophensicherheit ausbleiben. Zweitens wurde bereits dargelegt, dass Sicherheitshandeln in komplexen Rechtfertigungszusammenhängen stattfindet. Nicht nur legt die Definition von Gefahren ein Sicherheitshandeln nahe oder fordert dies sogar ein. Auch werden damit einhergehend Rechtfertigungspotentiale für bestimmte Maßnahmen geschaffen. Beispielhaft mag man hier an das „*Flatten-the-Curve*“-Narrativ denken, welches im Zuge der COVID-19-Pandemie genutzt wurde. Ziel war es, durch tiefe Eingriffe in die individuelle Freizügigkeit eine Katastrophe, hier verstanden als die Überforderung des Gesundheitssystems und damit einhergehend eine Vielzahl von Opfern, zu verhindern (s. z. B. Deutscher Ethikrat 2022a). Maßnahmen zur Verhinderung von Katastrophen haben somit nicht nur eine besondere Stärke, sondern gehen auch mit einem besonderen Missbrauchspotential einher. Das Handeln von Alltagsakteur:innen als Teil des Katastrophenmanagements zu verstehen, kann also unter Umständen im Alltag aus guten Gründen vorhandene Handlungsbegrenzungen in Frage stellen.

„Excuses for ignoring the non-resilient are embodied in another major catchword of our age, social protection. I am a great believer that social protection should be on the agenda so that we can escape from the assumption that it is sufficient to just work with ‚the resilient‘. When I ask about the rights of those who are incapable of taking advantage of resilience efforts, I often hear that their needs (which are rarely phrased as rights) should or will be addressed through social protection efforts. [...] Much as I strongly believe in the importance of developing social protection systems as an alternative to humanitarian assistance to deal with recurrent shocks, I must regrettably conclude that efforts are mostly token, half-hearted excuses for leaving the problem to a ‘somebody else’ that does not really exist. [...] Given that social protection is the obvious solution for those who are chronically vulnerable and those who are also faced with the consequences of simultaneous acute vulnerability in the aftermath of disasters, this is a serious problem. I fear that the shrinking social protection agenda is increasingly distanced from the mainstream resilience agenda for the masses. Where does that leave our declaration about human rights-based approaches?“ (Christoplos 2015: 72)

Drittens ist aber auch die Beschreibung von Maßnahmen als Sicherheitshandeln nicht uneingeschränkt sinnvoll, weil dies die Wahrnehmung von Phänomenen verändern kann. Verwiesen sei hierbei auf das Phänomen der Versicherheitlichung (Wæver 1995). Diesem zufolge werden nicht genuine Sicherheitsthemen durch die den Akt der Beschreibung als

Sicherheitsthema überformt und mitunter einer Devianzlogik unterworfen, die andere Perspektiven auf ein Thema zu überdecken droht (Wæver 1995; Koch 2014b: 154; Baumann/Lorenz/Rosenow 2011b: 14; Endreß/Feißt 2014: 21). Beispielhaft sei in diesem Sinne auf die Engführung von Jugendarbeit und Kriminalprävention verwiesen, die sich immer wieder finden lässt. So wird Jugendarbeit etwa durch Fördertöpfe der Kriminalprävention finanziert und damit als Teil der Sicherheitsarbeit verstanden und in ihrer Wahrnehmung beeinflusst (Jakob/Jukschat/Leistner 2020). Übertragen auf die Frage einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement, ließe sich problematisieren, dass durch eine Engführung riskiert wird, dass etwa der Abbau von Barrieren und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auf eine Sicherheitslogik verengt wird. Dies riskiert, dass der gesellschaftliche Mehrwert – die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen als gerecht und menschenwürdig – überdeckt wird.

Ein Beispiel beziehungsweise eine besondere Spielart der Engführung von Katastrophenmanagement und Alltagshandeln ist die Idee von Doppel- und/oder Nachnutzungsstrategien. Im Sinne eines Doppelnutzens wird betrachtet, inwieweit Mittel und Maßnahmen des Katastrophenmanagements auch im Alltag eine Funktion erfüllen könnten und Nutzen damit nicht einzig von (seltenen) Extremereignissen und Katastrophen abhängt.¹²⁹ So könnten Turnhallen als Notunterkünfte genutzt werden oder umgekehrt Notunterkünfte auch in *Friedenszeiten* genutzt werden. Haben Maßnahmen sowohl im Alltag als auch für Katastrophenmanagement einen Mehrwert, so kann sich dies deutlich positiv auf die Bereitschaft für ihre Umsetzung oder für Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit auswirken. Demgegenüber kann ein Doppelnutzen zu Überlastungserscheinungen führen, wenn Strukturen etwa für andere Kontexte konzipiert wurden. Als Beispiel: Eine stärkere Einbindung von Einsatzkräften auch im Alltag steht etwa im Konflikt zu einem in Deutschland vorrangig ehrenamtlich getragenen Katastrophenmanagement (Karutz/Geier/Mitschke 2017: 18–19; Kippnich, et al. 2022: 8–9); bereits jetzt besteht, vor allem in länger andauernden Lagen, eine Konkurrenz zwischen den Interessen der Arbeitgeber:innen an Erfüllung vorhandener Arbeiten und dem gesellschaftlichen Interesse einer Hilfeleistung in Notlagen (Krause/Schobert/Krüger 2024: 48–50). Weiterhin lassen sich auch bezüglich einer Doppelnutzung die besonderen legitimatorischen Potentiale von Maßnahmen des Katastrophenmanagements problematisieren. So gibt es einerseits gute Gründe, dass Eingriffsmöglichkeiten und -tiefen zur Abwendung und Bewältigung von Katastrophen im Alltag nicht gegeben sind. Andererseits ergeben sich bei

¹²⁹ Innerhalb des Bevölkerungsschutzes existiert eine solche Art der Doppelnutzung bereits dahingehend, dass gemäß des KatSG-68 „Zivilschutzressourcen des Bundes für die Bewältigung von Katastrophenlagen der Länder sowie umgekehrt die Nutzung der Länderkatastrophenpotenziale für den Zivilschutz des Bundes“ genutzt werden können und sollen (Karutz/Geier/Mitschke 2017: 16).

Bauvorhaben durch die gleichberechtigte Berücksichtigung von Katastrophenpräventions-, Katastrophenvorsorge und Alltagsnutzungsansprüchen mitunter enge Grenzen hinsichtlich der Gestaltungs- und Nutzungsfreiheiten. Verwiesen sei hier auf den Bau hoher Gebäude zur räumlichen Verdichtung in nachgefragten Gebieten, was etwa An- und Herausforderungen bezüglich des Brandschutzes gegenüberstehen kann.

Nachnutzung meint das Vorhandensein von Strategien, um Mittel und Maßnahmen vor ihrem Verfall zu bewahren, indem sie einer Anwendung außerhalb des Katastrophenmanagements zugeführt werden. Ziel ist es, dass Investitionen in Katastrophenmanagement, die sich stets in besonderer Weise dem Vorwurf der Unnötigkeit gegenübersehen, in jedem Falle einen Nutzen entfalten. Investitionen sind damit in jedem Falle Investitionen in die Zukunft. Exemplarisch kann man hier an Vorsorgebestände von Nahrungsmitteln, Treibstoff oder Medikamenten denken, die im Falle ausbleibender Extremsituationen an anderer Stelle genutzt werden. Nachnutzungsstrategien können die Bereitschaft für Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit erhöhen und dem gesellschaftlich zunehmend geforderten Ziel der Nachhaltigkeit zuträglich sein. Ähnlich wie hinsichtlich eines möglichen Doppelnutzens sind aber auch hier verschiedene Punkte zu bedenken. So mag es zwischen den Beschaffer:innen von Katastrophenmanagementmaßnahmen und den Nachnutzer:innen Interessenkonflikte und Konkurrenzen geben; beispielhaft mag man hier an das Thema des *Containers* denken, wo sich ähnliche Fragen stellen. Weiterhin ist eine Nachnutzung aber auch nicht für jeden Aspekt oder jede Maßnahme sinnvoll möglich. Zu nennen sind hier beispielsweise Medikamente oder Impfstoffe für die Behandlung seltener Krankheiten. Einerseits sind Nachnutzungen nur bedingt planbar. Nachnutzung ist *lediglich* eine Rückfallebene, um den Mehrwert von Investitionen auch dann sicherzustellen, wenn der eigentlich geplante Nutzen nicht eingeholt werden kann. Andererseits ist in praktischer Hinsicht zu bedenken, dass durch die Verknüpfung von Alltagsstrukturen und Katastrophenmanagement Schäden entstehend könnten. Ist geplant, vom Ablaufen bedrohte Arzneimittel zu spenden und in alltäglichen sozialen Hilfsstrukturen zu nutzen, sollte hinsichtlich der Empfängerstrukturen überlegt werden, wie diese auch dann handlungsfähig bleiben, wenn jene Extremereignisse eintreten und damit keine Arzneimittel gespendet werden können.

Die Zuschreibung von Zuständigkeit ist in diesem zweiten Sinne davon abhängig, ob Katastrophenmanagement als im Alltag fundiert und damit auch im Alltag mitzugestalten verstanden wird. Mit der jeweiligen Verortung gehen dabei, wie das Beispiel der Doppel- oder Nachnutzung zeigt, vielfältige praktische Implikationen einher.

c. Zuständigkeit als Frage zugeschriebener Handlungsfähigkeit

In gewisser Weise exemplarisch für die oben genannten Problemstellungen wird abschließend auf die Konfliktlinie zwischen einer Anerkennung individueller Vulnerabilität und dem Risiko einer Vulnerabilisierung von Menschen mit Behinderungen eingegangen. So hängt eine Antwort auf die Frage, wer, in welchem Maße für Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit zuständig sein sollte und welche Verantwortung Menschen mit Behinderungen dabei übernehmen sollen, auch davon ab, welche Menschenbilder bei der Bestimmung von Handlungsverantwortung zugrunde gelegt werden, beziehungsweise welche Handlungsfähigkeit den in der Aushandlung involvierten Akteur:innen zugeschrieben wird. Konkret geht es darum, inwieweit Menschen mit Behinderungen durch die Art, wie sie im Katastrophenmanagement konzeptualisiert werden, mitunter von der Übernahme bestimmter Rollen – etwa als aktiv mitwirkende Person – ausgeschlossen werden, und/oder diese Beschreibung in normativer Hinsicht als Begründung für ein paternalistisches Handeln herangezogen wird (Oliver 1990: 5).

Die Rede über Vulnerabilität(-en)¹³⁰ verweist ganz grundlegend darauf, dass die Folgen von Extremereignissen und die Entstehung von Katastrophen nicht nur davon abhängig sind, welche Ereignisse in welcher Stärke auftreten, sondern auch davon, auf welche Entitäten diese Ereignisse treffen und wie verletzlich diese sind (Gabel 2019a). In Abschnitt 2.2 zahlreiche Beispiele dafür benannt, inwieweit Menschen mit Behinderungen sich in Extremereignissen in Situationen einer besonderen Verletzlichkeit wiederfinden können. Denken mag man hier etwa an den Ausfall der Stromversorgung für Menschen, die auf eine Beatmung angewiesen sind, eine zerstörte Umwelt für Menschen mit Mobilitäts- oder Sinnesbeeinträchtigungen oder die Verbreitung eines Atemwegsvirus für Menschen mit Vorerkrankungen oder Beeinträchtigungen der Atemwege. Grundsätzlich analog zu Menschen ohne Behinderungen können Extremsituationen die betroffenen Menschen mit Behinderungen in besonderer Weise anfällig für Schäden sein. Nicht zuletzt auch deshalb, weil das Vorhandensein von Beeinträchtigungen alternative Handlungsräume einschränken kann. Eine rollstuhlnutzende Person hat bei der Überwindung

¹³⁰ In den vergangenen Jahrzehnten lässt sich in der Auseinandersetzung mit Vulnerabilität eine zunehmende Vergesellschaftung und eine Steigerung der Komplexität feststellen. In den Anfängen einer zunehmenden wissenschaftlichen Beschäftigung mit Vulnerabilität in der Katastrophenforschung werden vor allem Länder, insbesondere des globalen Südens (UN-GA 1968), und Orte (menschliche Ansiedlungen als auch Infrastrukturen wie Krankenhäuser) als vulnerabel beschrieben (UN-DRO 1976a, 1976b, 1976c; Wisner, et al. 2004: 15; UN-GA 1989: Annex B.3.f). Vulnerabilität wird dabei eng an der Ausgesetztheit (im Englischen: *exposure*) gegenüber (Natur-)Gefahren – also beispielsweise der Frage nach der vorhandenen Bedrohung durch Erdbeben an einem Ort – orientiert (Adger 2006: 270). *Exposure* wird hier mal als Teil von Vulnerabilität beschrieben (Gallopín 2006; Adger 2006; Smit/Wandel 2006), mal als weiterer Faktor für die Entstehung von Katastrophen gedacht (Christmann/Kilper/Ibert: 16). Orte mit einer besonders hohen Wahrscheinlichkeit für Erdbeben oder Hochwasser sind beispielsweise zu meiden. Weiterhin wird in diesen Ansätzen die Bauweise und -substanz von Infrastruktur als Vulnerabilitätsfaktor thematisiert. Gebäude in besonders erdbebengefährdeten Gebieten sollten beispielsweise besonderen Anforderungen genügen, um im Ereignisfall nicht zu kollabieren (UN-DRO 1976a; UN-GA 1968: para. 2).

physischer Barrieren, wie etwa Gräben oder zerstörter Straßen, weniger alternative Optionen als eine gehende Person, die etwa klettern oder springen kann. Eine Person, die, wie in Abschnitt 3.3.5.b beschrieben, in ihrem Alltag von Assistenzkräften unterstützt wird, hat deutlich eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten, wenn diese plötzlich aufgrund eines Extremereignisses oder einer Katastrophe nicht mehr verfügbar sind. Es lässt sich in diesem Sinne zum einen festhalten, dass es mit Blick auf die jeweiligen Handlungsmöglichkeiten wirkmächtige Unterschiede zwischen Menschen mit verschiedenen Verfassungen gibt – dies gilt generell, auch innerhalb einer Beeinträchtigungsform. Zum anderen ergeben sich daraus unterschiedliche Anfälligkeiten in Extremsituationen.

Diese (unterschiedlichen) Vulnerabilitäten wahrzunehmen, ist für Katastrophenmanagement von zentraler Bedeutung, um bestmöglichen Schutz sowie bestmögliche Unterstützung gewährleisten zu können und in diesem Sinne die bei Extremereignissen vielfach begrenzten Versorgungsleistungen bedarfsorientiert priorisieren zu können. Hierbei lässt sich auf Basis einer ausgezeichneten (besonderen) Verletzlichkeit ein besonderer Schutzstatus und eine besondere Schutzbedürftigkeit verargumentieren: Weil Menschen mit bestimmten Verfassungen im Rahmen von bestimmten Lagen anfälliger für Schäden sind, sollten Maßnahmen ergriffen werden, um diese Menschen besser zu schützen. Im Rahmen der COVID-19-Pandemie wurden daher Maßnahmen wie die Maskenpflicht oder Zugangskontrollen oder Zugangsbeschränkungen in Einrichtungen der Pflege oder Eingliederungshilfe eingeführt (Deutscher Ethikrat 2022a). Ein Übersehen individueller Vulnerabilitäten kann gefährlich und bedrohlich sein. Beispielhaft sei hier auf eine Gruppe von Menschen mit Behinderungen um den Behinderungsaktivisten Raul Krauthausen verwiesen, die Anfang der COVID-19-Pandemie öffentlichkeitswirksam problematisierten, dass ihre jeweiligen besonderen Anfälligkeiten damals nicht angemessen thematisiert wurden und es an Maßnahmen zu ihrem Schutz zu fehle (Deutschlandfunk 2021). Ähnlich lässt sich eine Aussage der Behinderungsforscherin Ieva Eskytė und ihrer Kolleg:innen lesen, in der es heißt:

„Many of those reporting such difficulties are likely not to be included in the Covid-19 ‘vulnerable’ list – disabled people who are not regarded as ‘vulnerable enough’ to receive either the new temporary forms of government support or even, in many cases, support previously available from community support services or supermarkets themselves to enable them to access food.“ (Eskytė, et al. 2020: 332)

Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit, in Extremereignissen und Katastrophen begrenzte Ressourcen verteilen zu müssen, und der eben genannten Befunde hat sich im Katastrophenmanagement die Rede von *vulnerablen Gruppen* etabliert. Mit der Auszeichnung vulnerabler Gruppen wird der Anspruch formuliert, dass es Menschen gibt, die im Rahmen der Prävention, Vorsorge, Bewältigung und Verarbeitung von Extremereignissen und Katastrophen besonders zu berücksichtigen sind. Man denke hier an die COVID-19-Pandemie und die

Aushandlung der Impfpriorisierung, in denen Menschen mit (bestimmten) Beeinträchtigungen aufgrund des besonderen Schutzbedarfs besonders hoch eingeordnet wurden (Robert Koch Institut 2021). Neben Menschen mit Behinderungen werden hierbei vielfach auch Frauen, Kinder, ältere Menschen oder Menschen mit Migrationshintergrund als vulnerable Gruppen benannt (Gabel 2019a; Gabel, et al. 2022). Dieser wichtigen und keinesfalls zu relativierenden Auszeichnung einer besonderen Schutzbedürftigkeit steht hinsichtlich der Frage nach einer Zuständigkeit für Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit die Gefahr gegenüber, Menschen zu *vulnerabilisieren* und sie in eine Opferrolle zu drängen. In einem Buchbeitrag von 2019 habe ich diesbezüglich dargelegt, dass gerade die aktuell vielfach zu findende Rede von vulnerablen Gruppen auch deutlich negative Implikationen haben kann (Gabel 2019a). In diesem Sinne habe ich verschiedene Punkte problematisiert:

Zunächst einmal wurde dargelegt, dass die Zuschreibung von Vulnerabilität und die Rede von vulnerablen Gruppen aktuell in hohem Maße pauschal und unhinterfragt stattfindet. Menschen mit Behinderungen werden in ihrer Gesamtheit und vielfach unabhängig vom Ereignis als besonders verletzlich beschrieben (Gabel 2019a; Gabel/Schobert 2024). Statt mit Blick auf konkrete Lebenssituationen und Einsatzlagen Szenarien zu überlegen, welche Personen(-gruppen) in besonderem Maße als verletzlich beschrieben werden können und welche konkreten Eigenschaften dies begründen, wird lageübergreifend davon gesprochen, dass (alle) Menschen mit Behinderungen in besonderer Weise auf Schutz angewiesen seien (Gabel 2019a). Eine solche pauschale Zuschreibung ist dabei nicht nur problematisch, weil Menschen mit Behinderungen keine homogene Gruppe¹³¹ sind, wodurch sich auch innerhalb einer Beeinträchtigungsform und auch unter Berücksichtigung anderer Vulnerabilitätsdimensionen, wie etwa Alter, Geschlecht oder sozio-ökonomische Lage, Unterschiede ergeben können (Kuran, et al. 2020). Sie ist auch in einsatztaktischer Hinsicht wenig hilfreich, erlaubt dies doch kaum Rückschlüsse auf konkret notwendige Unterstützungs- und Handlungsbedarfe (Gabel 2019a; Gabel, et al. 2022). Hinzukommt, dass durch die Art, wie von vulnerablen Gruppen gesprochen wird, Vulnerabilität vielfach zu einem essentiellen Charaktermerkmal erklärt wird, was den Eindruck erweckt, dass *nur* diese Menschen vulnerabel seien (Gabel 2019a). Dies hat nicht zuletzt auch Implikationen hinsichtlich der in Abschnitt 3.2 problematisierten Handlungsspielräume. Wird Vulnerabilität als unabhängiges Charaktermerkmal verstanden, so ist eine Beeinflussung durch Maßnahmen – etwa im Sinne sozialer Modelle – nicht möglich; Vulnerabilität kann nicht

¹³¹ Menschen in höheren gesellschaftlichen Positionen mit höherer Bildung und größeren finanziellen Mitteln werden es wahrscheinlich einfacher haben, mit Extremereignissen oder Katastrophen umzugehen. Andersherum lässt daraus nicht eins zu eins folgern, dass weniger gut situierte Personen notwendig einem höheren Risiko ausgesetzt sein müssen. Zum anderen wurde dargelegt, dass die spezifischen Situationen, in denen sich Menschen befinden, einen großen Einfluss darauf haben, welchen Risiken sie ausgesetzt sind.

verringert, sondern lediglich besser berücksichtigt werden. Eine pauschale und statische Rede von Menschen mit Behinderungen als vulnerabler Gruppe birgt das Risiko zur (Re-)Produktion von stereotypen Narrativen.

Des Weiteren habe ich in benanntem Beitrag darauf verwiesen, dass die Zuschreibung von Vulnerabilität oft nicht allein steht, sondern vielfach auch mit einer Defizitorientierung assoziiert wird (Gabel 2019a). Verbunden mit diesem Fokus auf Verletzlichkeit(-en) werden Fähigkeiten kaum betrachtet und die besondere Schutzbedürftigkeit von Menschen mit Behinderungen mit einer Hilflosigkeit gleichgesetzt (ebd.). Hinsichtlich der Frage nach der Zuständigkeit begünstigt eine solche Argumentation, dass Menschen mit Behinderungen vornehmlich in einer Opferrolle gesehen werden und nicht als aktive Akteur:innen (ebd.). Beispielhaft sei hier auf die bereits an anderer Stelle problematisierte Formulierung im Eigenvorsorge-Ratgeber *Katastrophenalarm* des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (im Folgenden: *BBK*) verwiesen (Gabel 2019b), wo es heißt:

„Sie haben eine Behinderung oder ein Begleiter ist behindert? Fragen Sie nach Unterstützung bei der Evakuierung.“ (BBK 2018: 48)

Eine solche Opferrolle zeigt sich aber auch darin, wie wenig etwa im deutschen Kontext über Eigenvorsorge und Selbstschutz von Menschen mit Behinderungen gesprochen wird (Gabel/Schobert 2024: 35-36). Neben der Gefahr, als handlungsfähige Akteur:innen übersehen zu werden, kann mit der Zuschreibung einer Hilflosigkeit die Tendenz einer paternalistischen und fürsorgeorientierten Behandlung von Menschen mit Behinderungen einhergehen. Vulnerabilität wird dabei als Argument genutzt, um besondere Sicherheitsmaßnahmen – und die mit diesen einhergehenden Kosten für die betroffenen Personen – zu rechtfertigen. Wieder einmal sei diesbezüglich auf die COVID-19-Pandemie verwiesen, in deren Rahmen gerade zu Beginn sehr weitgehende Isolationen von in Einrichtungen lebenden Menschen mit Behinderungen stattfanden (Deutscher Ethikrat 2022a; BMAS 2021: 375).

Fasst man all diese Punkte zusammen, so lässt sich die Frage der Zuständigkeit für Sicherheitshandeln drittens entlang der Zuschreibung von Handlungsfähigkeit beziehungsweise der Art und Weise, wie über bestimmte Akteur:innen gesprochen wird, betrachten. Hier changieren Redeweisen stets zwischen der Anerkennung besonderer (Schutz-)Bedarfe und der argumentativen (Re-)Produktion dieser. Mit *Zola* lässt sich dieser Prozess des *labelling* in zweifacher Weise problematisieren:

„The first is connotational and associational. [...] ‚Call a person sick or crazy and all their behavior becomes dismissable‘. [...] Once this occurs, society, can deny the validity of anything which they might say, do, or stand for. Being seen as the object of medical treatment evokes the image of many ascribed traits. [...] A second function of labelling is its potential for spread, pervasiveness, generalization.“ (Zola 1993: 168)

Ein pauschales *labelling* als vulnerable Gruppe, unabhängig von der jeweiligen Gefahrenlage und den unterschiedlichen Lebenssituationen, kann dazu führen, dass Menschen mit Behinderungen die Übernahme einer aktiven Rolle im Katastrophenmanagement abgesprochen wird und sie *lediglich* als Betroffene mitgedacht werden. Damit verbunden schlagen der Geograph *Ben Wisner* und andere Autor:innen vor (Wisner, et al. 2004: 7–8; Mechanic/Tanner 2007: 1220; Christmann/Kilper/Ibert: 6–7; Kelman/Stough 2015a: 8; Gabel 2019a) die Komplexität und Veränderlichkeit von Vulnerabilität auch sprachlich abzubilden. *Wisner et al.* schlagen damit verbunden die Rede von *vulnerable situations* vor (Wisner, et al. 2004: 11). In diesem Sinne wird Vulnerabilität auch sprachlich zu einer potenziellen Eigenschaft aller Menschen und die bisweilen deterministisch eindimensionale Entstehung hinterfragt (Gabel 2019a; Sparf 2016). Im Sinne eines angemessenen Umgangs mit dieser Konfliktlinie mag schließlich auch der Blick auf den Sprachwissenschaftler *Anatol Stefanowitsch* interessant sein, der in Anlehnung an *Kant* für einen kategorischen Imperativ der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen argumentiert und folgende goldene Sprachregel formuliert: „Stelle andere sprachlich stets so dar, wie du wollen würdest, dass man dich an ihrer Stelle darstelle“ (Stefanowitsch 2018: 21–24).

d. Zwischenfazit

Nach Aspekten hinsichtlich der *Notwendigkeit*, *Möglichkeit* und *Vertretbarkeit* von Sicherheitshandeln wurden auf den vergangenen Seiten Aspekte hinsichtlich der *Zuständigkeit* für Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit in den Blick genommen. Zunächst wurde im Anschluss an Abschnitt 3.2 der Frage nachgegangen, welche Aspekte bei der Bestimmung von Handlungsverantwortungen berücksichtigt werden sollten. Diesbezüglich wurde eine mindestens vierstellige Relation beschrieben, in deren Sinne neben dem Subjekt (*Wer?*) auch der Inhalt (*Wofür?*), das Maß (*In welchem Maße?*) sowie die Setzungsinstanz (*Wer bestimmt dies?*) von Zuständigkeitsbeschreibungen betrachtet werden sollten. Im Folgenden wird auf zwei Dimensionen ausführlicher eingegangen.

Zum einen wurde anhand der Diskussion über eine mögliche Engführung von Katastrophenmanagement und Alltagshandeln die Frage problematisiert, was als (Katastrophen-)Sicherheitshandeln zählt, beziehungsweise wo dies beginnt. In praktischer Hinsicht kann eine Engführung sinnvoll sein, um die Verschränkung von Alltagsstrukturen und Verletzlichkeiten in Katastrophen aufzuzeigen und besser zu verstehen. Demgegenüber ist eine solche Engführung nicht immer unproblematisch. Zum Beispiel, weil sie dazu führen kann, dass Investitionen in Alltagsstrukturen als Argument gegen Investitionen in Katastrophenmanagement genutzt werden. Sicherheitshandeln folgt zudem anderen Legitimationslogiken. In diesem Sinne weist eine Engführung nicht nur ein gewisses

Missbrauchspotential auf, sondern es besteht auch das Risiko, dass der Eigenwert von Zielen wie Inklusion einer Sicherheitslogik untergeordnet wird. Zuständigkeit wird vor diesem Hintergrund davon beeinflusst, wer befragt wird und wie diese Person beispielsweise das Zusammenspiel von Alltag und Extremereignis oder Katastrophe denkt.

Zum anderen wurde die Spannung zwischen einer Anerkennung von Vulnerabilitäten und der Vulnerabilisierung von Menschen mit Behinderungen thematisiert. Hier wurde argumentiert, dass die Bestimmung von Teilverantwortungen auch davon abhängt, wie Akteur:innen im Katastrophenmanagement, genauer Menschen mit Behinderungen, konzeptualisiert werden und welche Handlungsfähigkeit ihnen zugeschrieben wird. Werden Menschen mit Behinderungen als Opfer beschrieben, ergeben sich daraus andere Spielräume, als wenn ihre Schutzbedürftigkeit und ihre Fähigkeiten gleichermaßen wahrgenommen werden.

Tabelle 7: Handlungsräume abhängig von der bestimmten Zuständigkeit für Sicherheitshandeln (v. Verf.)

Was konstituiert Zuständigkeit?		Welche Handlungsräume ergeben sich?
Wer?	Welche Entität wird betrachtet?	Wie Zuständigkeit verteilt wird, ist davon abhängig, wer überhaupt als mögliche:r aktive:r Akteur:in verstanden wird und wem Handlungsfähigkeit zugeschrieben wird. Diese Frage stellt sich einerseits hinsichtlich der Trennung von Alltags- und Katastrophenmanagementstrukturen. Andererseits lässt sie sich bezüglich der zugeschriebenen Handlungsfähigkeit problematisieren.
Wofür?	Welcher Handlungsbereich wird betrachtet?	Zuständigkeiten können sich entlang von zeitlichen, räumlichen oder hinsichtlich der jeweiligen Katastrophenmanagementphase unterscheiden.
In welchem Maße?	Was wird als angemessen verstanden?	Angemessenheit hängt zunächst von den zugrunde liegenden Wert- und Zielvorstellungen ab. Weiterhin stellt sich die Frage, wer als Akteur:in im Katastrophenmanagement gilt. Schließlich lässt sich das Verhältnis von Sollen und Können prüfen.
Setzende Instanz	Wer bestimmt, wer wofür zuständig ist?	Wer wird bei der Aushandlung von Zuständigkeiten befragt beziehungsweise in Entscheidungsprozesse eingebunden? Inwieweit beruhen Entscheidungen auf Freiwilligkeit und inwieweit werden sie überprüft beziehungsweise unzureichendes Handeln geahndet?
Katastrophen-konzeption	Zugrundeliegendes Verständnis von Katastrophen	Je nach zugrunde gelegter Konzeption von Katastrophen, sind andere Einflussnahmen auf (Un-)Sicherheit möglich. Zudem verändern sich je Konzeption die Grenzen von Handlungspotentialen.
Behinderungs-konzeption	Zugrundeliegendes Verständnis von Behinderung	Je nach zugrunde gelegter Konzeption von Behinderung, sind andere Einflussnahmen auf (Un-)Sicherheit möglich. Zudem verändern sich je Konzeption die Grenzen von Handlungspotentialen.

3.3.6 Fazit zum Spannungsfeld

Auf den vergangenen Seiten wurde im Sinne eines zweiten Spannungsfelds hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im

Katastrophenmanagement der Frage nachgegangen, welche Handlungsspielräume sich entlang der jeweiligen Konzeption von Sicherheit als gesellschaftlichem Interesse unter anderen eröffnen lassen. Hierbei wurde die Idee des guten Lebens als Ausgangspunkt genommen und Sicherheit als notwendig für die Verfolgung individueller Pläne eines guten Lebens bestimmt. Damit einhergehend wurde argumentiert, dass die Bestimmung eines angemessene(re)n Maßes an Sicherheit, hier verstanden als Freiheit von Sorgen, ein vielschichtiges Unterfangen ist. So ist Sicherheit ein theoretisch wie praktisch komplexes Konzept, welches dahingehend zu spezifizieren ist, um welche Sicherheit es für wen zu welchem Zeitpunkt geht. Damit verbunden wurde argumentiert, dass die Bestimmung eines angemessenen Maßes von Sicherheit keine rein naturwissenschaftliche oder mathematische Frage ist. Vielmehr wird die Bestimmung davon beeinflusst, wie Sicherheit gesellschaftlich ko-konstruiert wird und welche Wertvorstellungen mit der *Freiheit von Sorgen* verbunden werden. Die Beurteilung der Angemessenheit lässt sich damit einhergehend nur sinnvoll als Wertfrage rekonstruieren. Vor diesem Hintergrund wurden zahlreiche wertbezogene Aspekte und Konfliktlinien benannt, die bezüglich der Bestimmung eines angemessenen Maßes von Sicherheit zu betrachten sind. Sie wurden entlang von vier Perspektiven auf Sicherheitshandeln geclustert: *Notwendigkeit, Möglichkeit, Vertretbarkeit* sowie *Zuständigkeit*.

Hinsichtlich der Notwendigkeit wurde dargelegt, dass die Bestimmung von Gefahren und Risiken selbst noch keine Entscheidung bezüglich der Notwendigkeit zu handeln ist, sondern eine Entscheidung vielmehr einfordert. Auch wurde dargelegt, dass die Grundlagen der Risikobestimmung gesellschaftlich ko-konstruiert und damit in gewissem Rahmen kontingent sind. Schließlich wurde darauf verwiesen, dass es Gründe geben mag, das Stattfinden von Extremereignissen nicht grundsätzlich abzulehnen. Verwiesen wurde hier die dem Katastrophenmanagement immanente Spannung zwischen auf der einen Seite dem Ziel, gesellschaftliche Ressourcen zu schonen, indem nicht in Katastrophenmanagement investiert wird, wenn Extremereignisse und Katastrophen nicht stattfinden, und auf der anderen Seite dem Ziel, Katastrophen zu vermeiden und Gesellschaften zu schützen, indem Ressourcen in Prävention und Vorsorge investiert werden.

Mit Blick auf die Möglichkeit von Sicherheitshandeln wurde die Komplexität und Multidimensionalität von Sicherheit thematisiert und dargelegt, dass zwischen Investitionen in Sicherheitshandeln, Sicherheitsmaßnahmen und einer Sicherheitserhöhung unterschieden werden sollte. Schließlich wurde Möglichkeit im Sinne des Brückenprinzips bezüglich der zur Verfügung stehenden Mittel betrachtet. Damit einhergehend wurde zudem auf die Notwendigkeit von Abwägungsprozessen zwischen (Katastrophen-)Sicherheit und anderen gesellschaftlichen Interessen verwiesen.

Unter dem Titel der Vertretbarkeit wurden drittens verschiedene Aspekte hinsichtlich der Kosten von Sicherheitshandeln thematisiert. Hierbei wurde argumentiert, dass sich Kosten nicht nur in unterschiedlichen Dimensionen und in verschiedenen Ausprägungen für unterschiedliche Akteur:innen ergeben. Auch wurde die These formuliert, dass Kosten nicht immer sichtbar sind. Diesbezüglich wurde die Situation von Menschen mit Behinderungen problematisiert, deren individuell notwendigen Kompensationsleistungen vielfach nicht in angemessener Weise in Aushandlungsprozesse eingepreist werden, was sich nicht zuletzt in gerechtigkeitsbezogener Perspektive problematisieren lässt.

Schließlich wurden Aspekte die Frage von Zuständigkeiten für Sicherheitshandeln betrachtet. Dabei wurde zunächst dargelegt, dass die Bestimmung von Zuständigkeiten nicht im luftleeren Raum steht, sondern davon geprägt ist, was als Grenzen von Sicherheitshandeln bestimmt wird. Hierbei wurde beispielhaft die Diskussion vorgestellt, inwieweit Katastrophenmanagement und Alltagshandeln zusammengedacht werden sollten. Des Weiteren wurde ausgeführt, dass sich hinsichtlich der Zuschreibung von Handlungsverantwortungen bezüglich Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit nicht nur die Frage zu beantworten ist, wer Verantwortung übernehmen sollten, sondern auch wofür und welchem Maße die Verantwortung zukommt sowie wer eben dies festlegt.

Mit dem zweiten Spannungsfeld bezüglich der Bestimmung eines angemessenen Maßes an anzustrebenden Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit lassen vor diesem Hintergrund vier Aspekte hinsichtlich der Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement festhalten:

4. **Notwendigkeit von Sicherheitshandeln:** Die Bestimmung eines Levels angemessene(re)r (Investitionen in Katastrophen-)Sicherheit und die damit verbundene Abwägung mit anderen gesellschaftlichen Interessen ist keine reine Rechenaufgabe. Nicht nur werden Gefahren definiert, auch müssen Risiken miteinander abgewogen werden. In diesem Sinne spielen in jeder Bestimmung gesellschaftliche Wertvorstellungen eine Rolle. Die Bestimmung eines angemessenen Maßes an Sicherheit verweist auf die Frage, wie viel man bereit ist, in Sicherheit zu investieren, beziehungsweise welche Schäden man zu tragen bereit ist. Zugrunde liegende Ziel- und Wertvorstellungen sollten transparent gemacht werden.

5. **Möglichkeit von Sicherheitshandeln:** Was möglich ist, hängt davon ab, was genau als Zielvorstellung formuliert wird. Hierbei ist einerseits die Multidimensionalität und Komplexität einer Rede über die Freiheit von Sorgen zu berücksichtigen. Andererseits ist Möglichkeit von einem dreifachen Können abhängig: Können im Sinne einer generell gesehenen oder definierten Möglichkeit, Können im Sinne des Vorhandenseins geeigneter Maßnahmen und Können im Sinne ausreichender Mittel zur Durchführung von Maßnahmen. Wenn betrachtet wird, inwieweit Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit möglich sind, sollten nicht nur technische, sondern auch gesellschaftspolitische Aspekte und zugrunde gelegte Konzepte berücksichtigt werden.
6. **Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln:** Sicherheit(en) (nicht) zu erhöhen, hat immer einen Preis. Nur weil etwa staatliche Akteur:innen, die BOS oder Einrichtungen diese Kosten durch eigene Investitionen nicht tragen (wollen), heißt das nicht, dass keine Kosten entstehen. Wenn überlegt wird, ob und welche Maßnahmen ergriffen werden, um Sicherheit zu erhöhen, sollte vor diesem Hintergrund einerseits darauf geachtet werden, auch jene Kosten in den Blick zu nehmen, die mit dem Ausbleiben von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheitshandeln einhergehen. Besonders zu nennen sind hier Kosten, die auf individueller Ebene getragen werden müssen, wenn staatliche Investitionen ausbleiben. Andererseits sollten die Nebenfolgen von Sicherheitshandeln kritische reflektiert werden.
7. **Zuständigkeit für Sicherheitshandeln:** Nicht nur Sicherheit, sondern auch ihre Herstellung ist komplex. Bei der Bestimmung von Zuständigkeiten sollten mindestens vier Dimensionen betrachtet werden: Wer übernimmt wofür in welchem Maße Verantwortung und wer bestimmt dies? Weiterhin sollte bedacht werden, dass Zuständigkeiten davon abhängen, wie das Verhältnis von Alltagsstrukturen und Katastrophenmanagement bestimmt wird. Ein Zusammendenken und eine Verschränkung verschiedener Akteur:innen und Ressorts kann sinnvoll sein, ist aber nicht notwendig unproblematisch. Wenn Akteur:innen des Alltags in der Herstellung von Katastrophensicherheit eingebunden werden sollen, sind die damit einhergehenden komplexen Wechselwirkungen und Anforderungen zu identifizieren und transparent zu machen. Schließlich ist zu bedenken, dass Zuständigkeitszuschreibungen davon abhängen, wie Akteur:innen konzeptualisiert werden. Werden Menschen mit Behinderungen vorrangig in einer Opferrolle gesehen, schränkt dies die Möglichkeiten einer Verantwortungsübernahme ein.

3.4 Verteilungsräume zwischen Gleichheit und Gleichwertigkeit

„As a consequence of this, any attempt to try to move disability politics exclusively into the realm of representation is fundamentally misguided and inappropriate when so many disabled people continue to experience life-threatening material deprivation.“ (Oliver 2009: 49)

Sei es in der Frage, wo Dämme gebaut werden, wer wofür vorzusorgen hat, wer evakuiert wird oder wie Sanitätskräfte Patient:innen priorisieren, die Verteilung knapper Ressourcen ist ein zentraler Aspekt in allen Phasen (Prävention, Vorsorge, Bewältigung, Wiederaufbau) von Katastrophenmanagement. Die Notwendigkeit, mit knappen Ressourcen umzugehen, ergibt sich dabei nicht nur in Form von situativen Herausforderungen während eines Extremereignisses mit katastrophalen Folgen (hohen Opferzahlen, Zeitdruck und vor Ort erst noch zu etablierenden Infrastrukturen) (Sticher/Ohder 2013; Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 18). Aufgrund der in den Abschnitten 3.2 und 3.3 beschriebenen planungsbezogenen Unsicherheiten, ob Extremereignisse und in welchem Maße sie stattfinden, stellt sich auch vor und nach Ereignissen die Frage, wie begrenzte Ressourcen bestmöglich eingesetzt werden sollten (Felgentreff/Westholt/Kuhlicke 2012: 61; Wamsler 2006: 158; Steinberg 2014).

„Unbestreitbar ist Gerechtigkeit ein zentrales Motiv für jedes ernstzunehmende demokratische Engagement in der Politik. Wer unverhohlen zu erkennen gäbe, dass Gerechtigkeit für ihre bzw. seine politischen Ziele keine Rolle spielt, oder sie sogar ausdrücklich nicht als grundlegender Wert anerkennt, hätte sich vermutlich in den Augen einer überwältigenden Mehrheit für deren politisches Vertrauen disqualifiziert. Daraus können zwei Schlüsse gezogen werden: nämlich, dass Gerechtigkeit 1. zwar eine unverzichtbare Norm für demokratische Ziele und Programme ist, dass sie aber 2. als solche noch zu allgemein und unbestimmt ist, um auch politisches Profil zu gewinnen.“ (Dietz 2002: 211)

Entlang dieser verteilungsbezogenen Herausforderungen entfaltet sich ein drittes Spannungsfeld einer angemessen(er)en Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement. Startpunkt dieser Betrachtung ist der in Abschnitt 2.2 gestellte Befund, dass sich Menschen mit Behinderungen hinsichtlich ihrer Sicherheit in Katastrophen immer wieder damit konfrontiert sehen, schlechter gestellt zu sein als Menschen ohne Behinderungen und nicht in gleichem Maße von Sicherheitsmaßnahmen profitieren zu können (Christoplos 2015; Kelman/Stough 2015b; IFRC 2007: 99–101; Phibbs, et al. 2014; Stough/Kang 2015; Spence, et al. 2007). Exemplarisch ist hier ein Bericht aus dem World Disaster Report der IFRC aus dem Jahr 2007 über Bangladesch, der auch fast zwei Jahrzehnte später nichts an seiner Aktualität verloren hat:

„Depending on the budget and human resources available, they vary from large numbers of relief teams with comprehensive aid packages to very small responses.

Whatever the scale, in most cases persons with disabilities are usually left out of the effort. This is not done intentionally but because relief teams do not know where to find them – and because relief efforts tend to focus on the most accessible areas. Even if families can evacuate with their disabled members in time to find relief distribution points, they find it almost impossible to stand in queues for the long hours needed to access aid. So here, too, they do not get their fair share. Mothers of children with disabilities and wives of disabled husbands are torn between the moral duty to remain by the side of their loved ones or standing in long queues to fetch the scant relief that is available. [...] Those persons with disabilities who make it to flood shelters face discrimination from other survivors inside. Most shelters are overcrowded, while toilets and water sources are inadequate and inaccessible.“ (IFRC 2007: 92)

Im Sinne einer Rechtfertigung dieser Situation wird seitens der Akteur:innen des Katastrophenmanagements einerseits vielfach ein fehlendes Wissen über die tatsächlichen Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen problematisiert (Alexander 2015; UN-ISDR 2013b: 4; Paudel, et al. 2016: 187; Kelman/Stough 2015a). Andererseits wird auf die individuelle (abweichende) Verfassung von Menschen mit Behinderungen verwiesen, die besondere Unterstützungsbedarfe und damit einen Mehrbedarf an Ressourcen bedinge. In der Folge wird damit einhergehend vielfach argumentiert, dass Ressourcen zunächst einmal so eingesetzt werden sollten, dass sie der Mehrheitsgesellschaft helfen und dabei mitunter als Sonderinteresse beschriebenen Unterstützungsbedarfe nachzuordnen seien (s. z. B. Kailes/Enders 2007; Parr 1987). Vor dem Hintergrund dieser Argumentation, die sich international wie auch national findet (Gabel/Schobert 2024), wird im Folgenden genauer auf das Verhältnis von Inklusion und (Verteilungs-)Gerechtigkeit mit Blick auf Katastrophenmanagement und damit verbundene Fragestellungen eingegangen. Im Zentrum der Analyse steht das Argument, dass hinsichtlich der Allokation von Ressourcen zahlreiche Aspekte zu berücksichtigen sind, die über die konkrete Frage der Verteilung von Gütern hinausgehen. So wird zum einen dargelegt, dass Verteilungsfragen durch Normalitätsvorstellungen und -annahmen geprägt sind, die den Rahmen für die Verteilung setzen. In diesem Sinne wird betrachtet, inwieweit Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen thematisiert werden sollten oder nicht. Hierbei wird an die Philosophin *Caroline Harnacke* angeknüpft, die argumentiert, dass Menschen mit Behinderungen bisher kaum in Gerechtigkeitstheorien Berücksichtigung finden:

„Disabled people are either not at all considered in those theories [theories of justice; v. Verf.], or they are ‚cast as excessively needy and deficient in skills, talents and personal attributes.‘“ (Harnacke 2013: 772)

Zum anderen zeigt die Forschung, dass Gerechtigkeit ein komplexes Konzept ist, dass in konkreten Situationen immer neu spezifiziert werden muss. Allokationsentscheidungen und letztlich auch die Beurteilung der Angemessenheit werden dabei davon beeinflusst, welche Instanz, welche Ziele verfolgt beziehungsweise welches Gerechtigkeitsverständnis dabei zugrunde gelegt wird.

Vor diesem Hintergrund wird im Rahmen dieses Abschnitts auf drei Aspekte eingegangen: Zunächst wird in Anlehnung an die Abschnitte 3.2 und 3.3 auf die Voraussetzungen und Rahmung von Verteilungsentscheidungen eingegangen und dargelegt, inwieweit die jeweilige Bestimmung von Verteilungssituationen, der zu berücksichtigten Interessen(-gruppen) oder der Beschreibung und Differenzierung von Unterstützungsbedarfen darauf Einfluss nimmt, wie Verteilungsprozesse gedacht werden und welche Verteilungsoptionen überhaupt zur Verfügung stehen. Darauf aufbauend wird die Komplexität und normative Spezifizierungsbedürftigkeit von Gerechtigkeit in den Blick genommen und dargestellt, welche unterschiedlichen Zielvorstellungen sich im Sinne einer gerechten Verteilung von (Katastrophen-)Sicherheit verfolgen lassen. Schließlich werden weitere Aspekte und Herausforderungen hinsichtlich der Definition von konkreten Kriterien und Verfahrensregeln zur Herstellung einer gerechten Verteilung betrachtet.

3.4.1 Gerechtigkeit als spezifizierungsbedürftiges Verteilungskriterium

Der Wert der Gerechtigkeit ist von herausragender Bedeutung für jedes Werte- und Gesellschaftssystem (Forst 1994: 1252; Höffe 2001: 29–30; Müller-Beck 2022). (Ungerechtigkeits-)Erfahrungen und -gefühle sind zentraler Ausgangspunkt für die Ausgestaltung zwischenmenschlicher Interaktionen, der Rahmenbedingungen gesellschaftlichen Zusammenlebens und staatlicher Ordnung (Sen 2013: 442–443; Höffe 2001: 10–11; Goppel/Mieth/Neuhäuser 2016; Heidenreich 2008: 100). Gemäß einer im Folgenden ins Zentrum gestellten westlichen Lesart beschreibt *Gerechtigkeit* nach dem Philosophen *Otfried Höffe* sowohl „objektiv die inhaltliche Richtigkeit des Rechts als auch subjektiv die Rechtschaffenheit einer Person.“ (Höffe 2001: 9) Die Frage nach Gerechtigkeit stellt sich dabei aufgrund dessen – oder immer dann –, dass Ressourcen, Güter, Dienstleistungen oder Ämter begrenzt vorhanden sind und deshalb eine Interessenkonkurrenz bezüglich dieser besteht (Horn/Scarano 2002: 206). Wie im Folgenden gezeigt wird, ist die Rede *über* und die Forderung *von* Gerechtigkeit grundsätzlich und unter Berücksichtigung der Zielsetzung dieser Arbeit trotz einer gewissen grundsätzlichen Stabilität spezifizierungsbedürftig und es existiert keine übergreifende oder universell gültige Gerechtigkeitsdefinition (Koller 2014: 13–14; Müller-Beck 2022; Goppel/Mieth/Neuhäuser 2016; Mill 2002: 272).

Einer ersten Spezifizierung bedarf es hinsichtlich der inhaltlichen Zielvorstellung, die mit Gerechtigkeit verbunden wird. So stellt die inhaltliche Konkretisierung der allgemeinen Definition von Gerechtigkeit als *Gleiche Behandlung von Gleichem* (Tschentscher 2000: 56; Höffe 2001: 11; Forst 1994: 1252), ein komplexes Vorhaben dar.

„Die formale oder abstrakte Gerechtigkeit lässt sich demnach definieren als ein Handlungsprinzip, nach welchem die Wesen derselben Wesenskategorie auf dieselbe Art und Weise behandelt werden müssen.“ (Perelman 1967: 28)

So ist sowohl erforderlich genauer zu bestimmen, was oder wer in welcher Hinsicht *gleich ist*, als auch was *gleich behandeln* bedeutet (Müller-Beck 2022: 2).¹³² Der Wirtschaftswissenschaftler und Philosoph *Amartya Sen* argumentiert in seinem Werk zu Verteilungsgerechtigkeit, dass die verschiedenen Ansätze zur Bestimmung von Gerechtigkeit grundsätzlich gleich gut begründbar sind und die jeweilige Auslegung von Gerechtigkeit davon abhängt, welche Wertvorstellungen und individuellen Vorstellungen eines guten Lebens existieren (Sen 2013: 228–229; Hausknotz 2012: 88). Um dies zu illustrieren, nennt *Sen* das Beispiel der Verteilung einer Flöte zwischen drei Kindern (Sen 2013: 39–41): Während Anne argumentiert, dass sie das Instrument erhalten sollte, weil sie dieses als einzige spielen kann und damit als einzige einen Nutzen aus der Flöte ziehen kann, verlangt Bob danach, weil er so arm sei, dass er kein anderes Spielzeug habe, weshalb er den größten Bedarf hat. Clara schließlich argumentiert, dass sie als einzige Leistung investiert habe, um die Flöte herzustellen und dies ihren Anspruch begründet. Wie Gerechtigkeit in diesem Beispiel und im Allgemeinen jeweils bestimmt wird und wie damit verbunden ein Gemeinwesen organisiert und strukturiert ist, gibt dabei Auskunft darüber, welche Wertvorstellungen in einer Gemeinschaft vorherrschen und wie menschliche Diversität in Gesellschaften bedacht wird (Höffe 2001: 11; Sen 2013: 228–229). *Sen* und anderen zufolge lässt sich hier keine einzig richtige Lösung definieren. Stattdessen werden je nach Ansatz und Akteur:in hinsichtlich einer gerechten Verteilung mitunter verschiedene Ziele angestrebt.

„Die Anwendung der formalen Gerechtigkeit verlangt die vorläufige Bestimmung der Kategorien, die man als wesentlich ansieht. Nun kann man aber ohne die Angabe einer gewissen Wertskala, ohne Bestimmung des Wichtigen und Unwichtigen, des Wesentlichen und Unwesentlichen, nichts über die wesentlichen Charakteristika, die man bei der Ausübung der Gerechtigkeit berücksichtigt, sagen. Unsere Weltanschauung, die Art, wie wir das Wertvolle vom Wertlosen unterscheiden, wird uns zu einer bestimmten Konzeption der konkreten Gerechtigkeit führen. Jede moralische, soziale, oder politische Entwicklung, die zu Veränderungen auf der Wertskala führt, modifiziert gleichzeitig die für die Anwendung der Gerechtigkeit als wesentlich erachteten Charakteristika. Diese Tatsache bewirkt eine Neueinteilung der Menschen in andere Wesenskategorien.“ (Perelman 1967: 41)

Der Rechtsphilosoph *Peter Koller* argumentiert zudem, dass Gerechtigkeitskonzeptionen im Vergleich zu antiken oder mittelalterlichen Ansätzen in jüngerer Zeit eine dreifache Anreicherung

¹³² *Tschentscher* nennt neben dem Gleichheitsbezug vier weitere Bezüge, die jede Verknüpfung des Gerechtigkeitsprädikat mit einem Objekt umfassen müsse: einen *Handlungsbezug* (Eine Situation könnte auch anders sein.), einen *Richtigkeitsbezug* (Eine Situation kann nicht gerecht und falsch zu gleich sein.), einen *Sollensbezug* (Was gerecht ist, wird immer auch gefordert.) sowie einen *Sozialbezug* (Gerechtigkeit wird im Verhältnis zu Dritten bestimmt.) (Tschentscher 2000).

erfahren haben und dadurch neue Spielräume für die inhaltliche Bestimmung von Gerechtigkeit erschlossen wurden:

„(1) durch die Ausdehnung seines Gegenstandsbereichs auf die *institutionelle Rahmenordnung* sozialen Handelns, etwa auf die Verfassung staatlicher Herrschaft und die rechtliche Regelung des Eigentums, des Vertragsverkehrs oder des öffentlichen Strafens (während die antiken und mittelalterlichen Gerechtigkeitskonzepte hauptsächlich auf interpersonales Handeln abstellten); (2) durch seine Einbettung in eine *Moral der gleichen Achtung*, der zufolge alle Menschen von Natur aus grundsätzlich gleichen Wert und gleiche Würde haben und deshalb auch als Gleiche behandelt werden müssen (wogegen das Gerechtigkeitsverständnis der Antike und des Mittelalters geburtsbedingte oder unverdiente Unterschiede bis zu einem gewissen Grade zuließ); und (3) durch eine *Verstärkung der Präferenz für Gleichheit* durch das anspruchsvollere Postulat, das über die formelle Gleichbehandlung der Beteiligten gemäß tradierten sozialen Regeln hinaus auch eine materielle *Gleichbehandlung aller Mitglieder eines gesellschaftlichen Gemeinwesens* durch dessen soziale Ordnung verlangt, sofern es für eine Ungleichbehandlung der Beteiligten nicht triftige Gründe gibt (ein Postulat, das im Denken der Antike und des Mittelalters kaum begegnet, zumindest keine breite Zustimmung fand).“ (Koller 2014: 15–16)

Eng verbunden mit verschiedenen Gerechtigkeitsansätzen ist Gerechtigkeit zweitens dahingehend spezifizierungsbedürftig, welche konkreten Kriterien hinsichtlich der Umsetzung der jeweils gewählten Gerechtigkeitsziele definiert werden und welche Herausforderungen sich dabei mitunter stellen. Die Sozialwirtschaftlerin und Sozialethikerin *Karin E. Müller-Beck* verweist etwa darauf, dass:

„diese Kriterien [...] je nach personaler und fachspezifischer Sicht sehr unterschiedlich intendiert sein [können; v. Verf.]. Blicken Vertreter verschiedener Professionen aus jeweils eigener fachlicher Sicht mit ‚ihrer Brille der Gerechtigkeit‘ – ihrem Verständnis von Gerechtigkeit – auf ein und denselben Sachverhalt, können äußerst divergierende, sogar einander widersprechende, Einschätzungen daraus resultieren.“ (Müller-Beck 2022: 3)

Beispielhaft sei diesbezüglich etwa auf die medizinische Triage, insbesondere im Kontext der COVID-19-Pandemie, verwiesen. Trotz des primären Ausschlusses einer Benachteiligung von Menschen aufgrund bestehender Beeinträchtigungen werden individuelle Versorgungschancen indirekt durch die Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen beeinflusst. (s. Abschnitt 3.4.4.b) Gerechtigkeitstheoretische Überlegungen sind damit vor dem Hintergrund praktischer Gegebenheiten zu problematisieren und es bedarf einer Spezifizierung von Gerechtigkeit in Bezug auf die Verteilungskriterien oder -prozessregeln von Verteilungssituationen.

Komplex und spezifizierungsbedürftig ist Gerechtigkeit drittens dahingehend, dass sich Fragen der Verteilungsgerechtigkeit nicht allein im Akt der Verteilung erschöpfen. Stattdessen haben sowohl die Beschreibung der Verteilungssituation, die Benennung von als relevant für eine Verteilung(-entscheidung) verstandenen Akteur:innen als auch die Beschreibung und Definition von Interessen als *normal* oder *besonders* einen Einfluss auf Verteilungsprozesse und -entscheidungen. Mit Blick auf den ersten Punkt verweisen etwa der Rechtswissenschaftler und Rechtsphilosoph *Axel Tschentscher* und *Höffe* darauf, dass die Problematisierung von

Ungerechtigkeiten und die Forderung von Gerechtigkeit nur da sinnvoll ist, wo überhaupt eine menschliche Verantwortbarkeit und Handlungsspielräume für eine Änderung einer Situation bestehen (Tschentscher 2000: 51; Höffe 2015: 39).

„Wer angesichts von Konflikten nach Gerechtigkeit verlangt, setzt seitens [s. v. Verf.] der Subjekte zweierlei voraus: daß die Beziehungen zwischen ihnen unterschiedlich ausfallen können, und daß die jeweilige Gestalt nicht nur von einer äußeren Instanz, etwa von der Natur oder von Systemerfordernissen abhängt. Mindestens teilweise muß die Gestalt handlungsfähigen Wesen, nämlich natürlichen und juristischen Personen, zuzurechnen sein.“ (Höffe 2001: 28)

Es ist also normativ nicht sinnvoll, Ungerechtigkeiten zu problematisieren, wenn eine Situation sich menschlichem Handeln entzieht (Höffe 2001: 28).¹³³ Werden Katastrophen als nicht beeinflussbar verstanden (s. Abschnitt 3.2.4), hat dies Einfluss auf die Handlungsspielräume und Ansätze einer gerechten Verteilung begrenzter Ressourcen.

Im Folgenden wird auf alle drei Punkte ausführlicher eingegangen und bestehende Herausforderungen und Implikationen hinsichtlich der Verteilung begrenzter Ressourcen beschrieben. In Anlehnung an den zeitlichen Ablauf von Verteilungsprozessen geschieht dies jedoch in umgekehrter Reihenfolge: Zunächst wird auf die Rahmenbedingungen eingegangen. Anschließend werden verschiedene gerechtigkeits-theoretische Ansätze vorgestellt, um schließlich weitere konkrete Herausforderungen darzulegen.

3.4.2 Rahmenbedingungen einer gerechten Verteilung

Wird Verteilungsgerechtigkeit problematisiert, hebt man dabei zumeist direkt auf die Frage nach dem konkreten Gerechtigkeitsverständnis und den Verteilungszielen ab (s. dazu Abschnitt 3.4.3). Dabei kann aus dem Blick geraten, dass bereits die Art und Weise der Beschreibung von Verteilungssituationen den konzeptuellen Rahmen beeinflusst und damit die jeweiligen Handlungs- und Entscheidungsspielräume einschränkt oder erweitert, oder aber (un-)sichtbar macht. Die Art und Weise, wie der Verteilungskonflikt beschrieben oder geframt wird, hat einen Einfluss darauf, wie Ressourcen verteilt werden (könnten).

Hinsichtlich der angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement werden drei Aspekte genauer vorgestellt: Zunächst stellt sich die Frage, welche Situation bezüglich der Verteilung von Ressourcen überhaupt in den Blick genommen wird. Verteilungsfragen werden davon beeinflusst, in welchem zeitlichen,

¹³³ Tschentscher schränkt dies ein und argumentiert, dass „[e]in religiöses Verständnis der 'Gerechtigkeit Gottes' [...] selbst dort Kriterien der Gerechtigkeit errichten [könne; v. Verf.], wo unmittelbare persönliche Verhaltensverantwortung von Menschen gänzlich fehlt.“ (Tschentscher 2000: 68).

informationellen und handlungsbezogenen Kontext sie gestellt werden. Weiterhin lässt sich bezüglich jeder Verteilungsentscheidung die Frage aufwerfen, wer als zu berücksichtigend verstanden wird und/oder wer in die Entscheidungsfindung eingebunden beziehungsweise (warum) von dieser ausgeschlossen wird. Schließlich stellt sich die Frage, inwieweit die Sicherheits- und Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen von denen anderer gesellschaftlicher Gruppen unterschieden werden (können oder sollten).

a. Situationsbezogene Rahmenfaktoren

Zunächst lässt sich untersuchen, in welchem Kontext beziehungsweise auf welche Weise Verteilungsfragen gestellt werden. Beispielhaft sei diesbezüglich auf die von mir 2024 durchgeführte Studie zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in Deutschland verwiesen (Gabel/Schobert 2024: 44). In der Analyse der Interviews zeigte sich, dass insbesondere Vertreter:innen aus dem Kontext des Katastrophenschutzes dazu tendieren, bezüglich einer angemessene(re)n Verteilung von Ressourcen zunächst einmal an akute Notsituationen denken. Diese Verteilungssituationen sind gekennzeichnet durch einen hohen Zeitdruck, stark begrenzte Ressourcen und eine Vielzahl von Herausforderungen, die oft gleichzeitig zu bewältigen sind. In diesen Situationen ist die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen ein zusätzliches Thema, welches insbesondere aufgrund des als hoch bestimmten Ressourcenbedarfs nicht ohne Weiteres bearbeitet werden könne. Im Unterschied dazu tendieren Menschen mit Behinderungen und ihre Selbstvertretungsorganisationen dazu, Verteilungssituationen eher generell zu problematisieren und die Angemessenheit gesellschaftlicher Strukturen vor Extremereignissen oder Katastrophen zu thematisieren.

Für die situative Verortung von Verteilungsfragen lässt sich erstens der jeweils vorhandene Zeit- und Ressourcendruck betrachten und untersuchen, wie dringend eine Verteilungssituation ist. Dafür sei auf die unterschiedlichen Phasen des Katastrophenmanagements verwiesen (s. Abschnitt 2.1.3). Verteilungsfragen stellen sich hinsichtlich des Zeithorizonts und Handlungsoptionen in unterschiedlicher Weise, je nachdem, ob man sich in einer akuten Notlage befindet oder etwa im Kontext der Planung für und Vorbereitung auf Extremereignisse und Katastrophen. Beispielhaft lässt sich hier an unterschiedliche Evakuierungslagen und die Verteilung begrenzter Rettungsmittel denken. Handelt es sich um eine geplante Evakuierung im Sinne einer Bombenentschärfung, stellen sich Verteilungsfragen anders als in einer akuten Notlage. Eine Verengung von Verteilungsproblematiken auf Akutlagen kann vor diesem Hintergrund womöglich Spielräume verdecken oder unter Umständen vorschnell drastische

Entscheidungen legitimieren. So argumentiert etwa die Notfallmanagerin und Krankenschwester *Sara K. Geale*:

„Not all disasters are as monumental as Hurricane Katrina or the recent Haiti earthquake. Not all ethical questions in disasters are as dramatic as having to decide who gets a life vest on the sinking Titanic or which of the 60 people out of the 100 get a seat in a lifeboat.“ (Geale 2012: 458)

Ein zweiter Aspekt bezüglich der situativen Verortung von Verteilungsfragen betrifft die Unterscheidung von konkreten und abstrakten Verteilungssituationen. Eine konkrete akute Notlage mit real begrenzten Ressourcen – etwa einer akut begrenzten Anzahl an Rettungsmitteln und Helfer:innen – eröffnet andere Denk- und Argumentationsräume als die etwa in Abschnitt 3.3 beschriebene abstrakte Konkurrenz zwischen Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit und anderen gesellschaftlichen Interessen. Unterschiede zeigen sich etwa dahingehend, ob *nur* eine akute Verteilungssituation betrachtet wird, oder auch untersucht wird, inwieweit eine akute ressourcenbezogene *Notlage* mitunter selbst gesellschaftlich hervorgebracht wurde und derartige Situationen womöglich zukünftig verhindert werden können. Mit Blick auf Katastrophenmanagement sei hier die Rettung im Brandfall genannt. Es ist eine Frage akuter Verteilungsgerechtigkeit, wie Menschen (etwa mit Mobilitätsbeeinträchtigungen) aus höheren Etagen aus einem brennenden Haus gleichberechtigt gerettet werden können, wenn nicht genug Rettungsmittel oder Rettungswege zur Verfügung stehen. Es ist eine andere Frage, inwieweit derartige Verteilungssituationen und -konflikte überhaupt erst deshalb entstehen, weil bestimmte körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen nicht in der Planung oder der Schaffung von Strukturen berücksichtigt wurden. *Die Rettungsingenieur:innen Antje Ziems* und *Paul Geoerg* problematisieren in diesem Sinne Standards barrierefreien Bauens, die bei *Barrierefreiheit* lediglich die Zugänglichkeit, nicht aber die Möglichkeit des Verlassens von Gebäuden mitdenken (Ziems 2014; Geoerg, et al. 2021); gibt es etwa Fahrstühle, die im Alltag den Zugang ermöglichen, aber die im Brandfall nicht genutzt werden können und damit eine vertikale Entfluchtung unmöglich machen? Wird die jeweilige Verteilungssituation *nur* individuell betrachtet, werden damit womöglich Handlungsspielräume hinsichtlich einer Verhinderung von derartigen Notlagen ausgeblendet.¹³⁴

Ein dritter Aspekt, dessen Betrachtung hinsichtlich der situativen Verortung von Verteilungsfragen von Bedeutung ist, betrifft die mit einer Verteilungssituation verbundenen Narrative. Es macht einen Unterschied, ob man davon ausgeht beziehungsweise die Prämisse

¹³⁴ Sind Fahrstühle auch im Brandfall nutzbar, verringert dies nicht nur das direkte Risiko für Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen, sondern auch das indirekte Risiko für Ressourcenkonflikte in denen Menschen mit Behinderungen schlechtere Chancen auf gleichberechtigte Berücksichtigung haben.

zugrunde legt, dass in Katastrophen nicht alle gerettet werden können, oder ob eben dies, trotz retrospektiv womöglich anderer Erfahrungen, versucht wird (Gabel 2023: 136).

„When SGN [Saving the Greatest Number, v. Verf.] is applied to exclude from treatment the elderly, the already ill, those lacking good long-term prognoses, or these deemed less worthy of treatment, SGN has become SGN Who ___ [sic] (SGNW), where the blank is filled in by the predetermined characteristics of patients who will receive treatment.“ (Zack 2011: 27)

Zack unterscheidet diesbezüglich etwa vier Narrative (Zack 2011: 26–29): (i) *Save the Greatest Number* (zu Deutsch: *Rettung der größten Anzahl*), (ii) *Save the Greatest Number Who* (zu Deutsch: *Rettung der größten Anzahl, jener, die ...*), (iii) *Save All Who Can Be Saved* (zu Deutsch: *Rettung aller, die gerettet werden können*) sowie (iv) *Fairly Save All Who Can Be Saved, with the Best Preparation* (zu Deutsch: *faire Rettung aller, die bei bester Vorbereitung gerettet werden können*). Alle vier formulieren unterschiedliche Anforderungen an Katastrophenmanagement und die in diesem Rahmen genutzten Maßnahmen. Während *Save the Greatest Number* vor allem auf die Bewältigung akuter Lagen verweist, legt das Narrativ wie *Fairly Save All Who Can Be Saved, with the Best Preparation* nahe, dass bereits vor einer Lage, im Kontext der Planung, Maßnahmen ergriffen werden, um im besten Falle alle Personen zu retten.

Katastrophensituationen sind hierbei anfällig für biopolitische Narrative. Horn verweist auf die in Abschnitt 3.3. genannte besondere Rechtfertigungskraft von Sicherheitshandeln:

„Sie [die Biopolitik] ist (in ihrem Selbstverständnis) eine permanente Arbeit der Katastrophenprävention – allerdings eine, die bei Licht betrachtet, selbst zu Katastrophe umschlägt. Denn die moderne Biomacht ist, wie Foucault und nach ihm vor allem Giorgio Agamben und Roberto Esposito argumentiert haben, nicht nur eine Macht, Leben zu produzieren und zu fördern: Sie ist immer auch eine Macht gewesen, die um das Lebenswillen tötet. Sie suspendiert Recht und Gesetze, um ein ‚nacktes‘ Leben zu erzeugen, das dem Tod preisgegeben ist [...]. Das (Über-)Leben der einen, so die unerbittliche Ökonomie von Leben und Tod, muss erkaufte werden mit dem Sterben der anderen.“ (Horn 2014: 197)

Horn problematisiert in diesem Sinne eine *Biopolitik der Knappheit*, der durch Konzeptualisierungen und Narrative von Katastrophen beziehungsweise deren Anwendung auf Situationen Vorschub geleistet wird. (Horn 2010: 116) Wird bei der Konzeption der Verteilungssituation das zweite Narrativ (*Fairly Save All Who Can Be Saved, with the Best Preparation*) zugrunde gelegt, verschiebt sich der Fokus auf strukturellen Rahmenbedingungen und die Gründe, welche eine Rettung von Menschen mit Behinderungen be- oder verhindern.

b. Akteur:innenbezogene Rahmenfaktoren

Hinsichtlich der Rahmung von Verteilungsentscheidungen ist es weiterhin von Bedeutung, welche Perspektiven (nicht) in der Beschreibung des Verteilungsproblems und in dessen Bearbeitung involviert sind.

Ausgangspunkt hierfür ist der in Abschnitt 2.2 vielfach beschriebene Befund, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Selbstvertretungsorganisationen bisher kaum in den Strukturen des Katastrophenmanagements vertreten sind und sie nur in geringem Maße bei der Ausgestaltung derartiger Strukturen und Maßnahmen mitwirken. Da dies mit Blick auf die Ausgestaltung konkreter Maßnahmen vielfach dazu führt, dass Maßnahmen für Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen nur begrenzt oder gar nicht nutzbar sind (s. z. B. die existierenden Warn-Apps oder den Notruf 112), muss bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen kritisch gefragt werden, inwieweit die Interessen von Menschen mit Behinderungen bei der Konzeption und Aushandlung von Verteilungskonflikten eingebunden oder überhaupt als zu berücksichtigen verstanden werden. Das heißt, werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen überhaupt bei der Verteilung begrenzter Ressourcen mitgedacht und, wenn ja, wer bringt diese Interessen in die Verhandlung mit ein?

Das Konzept der epistemischen Gerechtigkeit problematisiert die Wissensbestände in Konzeptions- und Aushandlungsprozessen und fragt, ob diese gleichberechtigt berücksichtigt werden. Es basiert auf der Kritik an eurozentrischen Argumentationen hinsichtlich der Generierung der Anerkennung von Wissensbeständen (Dülgen 2022). Damit verbunden wird argumentiert, dass ohne die Sichtbarkeit und Vertretung von Wissens- und Erkenntnisarten bestimmter Personen(-gruppen) in Aushandlungsprozessen – etwa bezüglich der Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen – die Gefahr besteht, dass unterschiedliche Ausgangsbedingungen hinsichtlich der Verteilung nicht oder nur unzureichend berücksichtigt werden (Sen 2013: 157; Hartmann 2013: 44; Hausknotz 2012: 88; Koller 2014: 26–27; Nussbaum 2014: 36). Die Philosophin *Miranda Fricker* unterscheidet zwei Formen epistemischer Ungerechtigkeit (Fricker 2017)¹³⁵: Im Sinne einer ungerechten Beurteilung der Glaubwürdigkeit lässt sich einerseits problematisieren, dass die Expertise von Menschen mit Behinderungen unter Umständen durch Vorurteile nicht als gleichwertig beurteilt wird (Schicktanz 2012: 277–278). Gerade die Perspektive von Menschen mit Lernbeeinträchtigungen sieht sich dieser Herausforderung gegenüber, wobei ganz generell auch die Interviews meiner Studie fraglich erscheinen lassen, inwieweit die lebensweltliche Expertise von Menschen mit Behinderungen tatsächlich als gleichwertig verstanden wird (s. z. B. Fricker 2007: 150–152; Gabel/Schobert 2024: 49–54). Mit der Idee der hermeneutischen Ungerechtigkeit problematisiert *Fricker* andererseits, dass alternative Perspektiven auf Phänomene in der Welt mitunter aus dem

¹³⁵ Hinsichtlich beider Formen von Ungerechtigkeit betont *Fricker*, dass sie von gezielter Manipulation zu unterscheiden seien. Beide Formen finden ungerichtet in Form einer Vernachlässigung oder Verdeckung bestimmter Perspektiven statt (Fricker 2017).

Wissenskanon ausgeschlossen werden. Die Medizinethikerin *Silke Schicktanz* verweist hier auf die in Abschnitt 3.2.2 vorgestellten sozialen Modelle von Behinderung und die Beschreibung von Behinderung als sozialem, nicht individuell medizinischem Problem (Schicktanz 2012: 279). Mit Blick auf die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement ist es daher wichtig zu sehen, dass beispielsweise eine Diskussion zur Bereitstellung von Ressourcen für Maßnahmen zur Schaffung von Barrierefreiheit überhaupt erst dann stattfindet, wenn ein Bewusstsein darüber existiert, dass es Menschen gibt, die auf Barrierefreiheit angewiesen sind.

„Wenn bestimmte soziale Gruppen oder Akteure aus spezifischen Weltregionen und Kulturen [...] [den; v. Verf.] Diskurs einseitig beherrschen, so ist dies nicht nur normativ und erkenntnistheoretisch ein Problem, sondern auch demokratietheoretisch. Wenn wir die Implikationen epistemischer Ungerechtigkeit in ihrer Tragweite begreifen wollen, so umfasst dies auch die Art und Weise, wie die Produktion von Wissen und der Zugang zu Forschungsergebnissen die politischen Handlungsoptionen vorstrukturieren.“ (Dülgen 2022: 483)

Werden unterschiedliche Anforderungen an Zugänglichkeit nicht thematisiert oder zum Ausgangspunkt genommen, droht dies bei der Ausgestaltung von Verteilungssituationen in den Hintergrund zu geraten. So kann (der Zugang zu) Wissen, laut *Dülgen*, im rawlschen Sinne als Primärgut verstanden werden, das Voraussetzung für die Verfolgung individueller Pläne eines guten Lebens ist (Dülgen 2022: 472–473). Beispielhaft mag man diesbezüglich an den Zugang zu Vorsorgewissen denken, welcher für Menschen mit Behinderungen einerseits dadurch eingeschränkt sein kann, dass dieses Wissen – qua fehlender Einbindungsstrukturen – erst gar nicht erzeugt wird. Auch kann eine fehlende barrierefreie Bereitstellung eine Nutzung vorhandenen Wissens verhindern. Epistemische Ungerechtigkeiten können in diesem Sinne in hohem Maße verteilungsrelevante Implikationen haben. Eine soziale Diversität von wissensgenerierenden Akteur:innen kann demgegenüber dazu beitragen, das eigene Menschenbild zu hinterfragen, Filterblasen zu kritisieren (ebd.: 477–478) und die grundsätzliche Gleichwertigkeit unterschiedlicher Perspektiven zu unterstreichen (ebd.: 481–482). Eine ähnliche Argumentation findet sich etwa in der Kritik der Philosophin *Martha Nussbaums* an *Rawls*‘ Gerechtigkeitstheorie:

„Die Vertragsparteien werden als identisch mit den Bürgern vorgestellt, die zusammenleben werden und deren Leben durch die gewählten Prinzipien reguliert werden soll. [...] Die primären Subjekte der Gerechtigkeit sind [...] diejenigen, die auch die Prinzipien festlegen. Dies ist zudem an grundlegende Fähigkeiten gekoppelt. Behinderte oder beeinträchtigte Menschen haben gemessen an den Normalstandards große Nachteile und werden aus der Gruppe der Vertragsparteien ausgeschlossen (außer abgeleitet von den ‚Normalen‘ oder zu einem späteren Zeitpunkt. [...] Letztlich formulieren die Parteien demnach Prinzipien für Bürger, die, wie sie selbst, Menschen ohne schwere geistige oder körperliche Einschränkungen sind. [...])“ (Nussbaum 2014: 36–37)

In Anlehnung an die Aussage von *Wadle* und *Lis-Plesińska*, „The unthinkable in the Global North maybe a well-known reality of the Global South.“ (*Wadle/Lis-Plesińska* unveröffentlichter Beitrag: 11), lässt sich argumentieren, dass gerade die Perspektive von Menschen mit Behinderungen aufgrund der Erfahrungen mit zu überwindenden Herausforderungen großen Mehrwert bei der Vorbereitung auf eben diese Herausforderungen darstellen kann (s. a. IFRC 2007: 102–103).

Daran anknüpfend scheint mir der Blick in die Anerkennungstheoretischen Überlegungen der Philosophin *Nancy Fraser* sinnvoll. Ihr Ausgangspunkt ist diese These, dass Gerechtigkeit davon abhängig ist, inwieweit paritätische (gleichberechtigte) Teilhabe in allen Aspekten sozialen Lebens und an Gesellschaft möglich ist (*Fraser/Honneth* 2017). Ausgehend von ihrer Arbeit zur Situation von Minderheiten (*Sobottka/Saavedra* 2009: 199), argumentiert sie, dass die durch Benachteiligung und Diskriminierung geprägte Lage dieser Gruppen auch auf Statusunterschiede und Repräsentationsfragen in gerechtigkeits-theoretischer Hinsicht zurückzuführen ist (*Fraser/Honneth* 2017: 15–16). Gerechtigkeit sei daher auch von der Art abhängig, wie Verteilungsprozesse konzeptualisiert werden: Wer zählt und wer zählt nicht als *Gerechtigkeitssubjekt*? (*Fraser* 2018: 19). Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Ansätzen ergibt sich paritätische Teilhabe für *Fraser* nicht nur und nicht erst durch die Verteilung materieller Ressourcen als Gewährleistung einer gewissen Selbstständigkeit von Akteur:innen (materielle Bedingung), sondern erfordert in gleichem Maße auch Chancengerechtigkeit hinsichtlich des Erwerbs gesellschaftlicher Achtung (intersubjektive Bedingung)¹³⁶ (*Sobottka/Saavedra* 2009: 199–200; *Fraser/Honneth* 2017: 55–56; *Fraser* 2018: 86–87). Chancengerechtigkeit ist für *Fraser* damit auch, wer gehört wird und wer mitreden kann (*Fraser* 2018: 91–92). Von zentraler Bedeutung ist hierbei das Konzept der Anerkennung, welches der Philosoph *Matthias Iser* beispielsweise wie folgt definiert:

„Wenn eine Person anerkannt wird, wird sie nicht nur in Bezug auf bestimmte Eigenschaften erkannt [...], sondern in diesem auch positiv bestätigt. Diese positive Bestätigung hat eine psychische und eine normative Dimension. Ein psychisches Bedürfnis ist Anerkennung, weil Menschen nur im Umgang mit konkreten Anderen und durch Verinnerlichung gesellschaftlicher Werte und Normen ein Bild ihrer selbst entwickeln können. [...] Zudem kann man einen normativen Status des Anderen anerkennen, z. B. den eines gleichberechtigten Subjekts. Dies bedeutet, dass man gegenüber dieser Person zu einer bestimmten Haltung oder zu bestimmten Handlungen verpflichtet ist.“ (*Iser* 2005)

Fraser argumentiert, dass „Anerkennung ein Mittel gegen soziale Ungerechtigkeit und nicht zur Erfüllung eines allgemeinen menschlichen Bedürfnisses“ sei (*Sobottka/Saavedra* 2009: 200). Ob

¹³⁶ Anders als *Honneth* versteht *Fraser* Anerkennung und eine güterbezogene Verteilungsgerechtigkeit als gleichursprünglich und bedeutsam für die Frage gerechter Verteilung (*Sobottka/Saavedra* 2009: 198–199; *Fraser/Honneth* 2017).

der Erwerb von Anerkennung beziehungsweise Achtung möglich sei, ist ihrer Ansicht nach abhängig von den jeweiligen sozio-ökonomischen Faktoren, der individuellen sozialen Position sowie Machtbeziehungen und den mit diesen einhergehenden Privilegien (Fraser 2018: 94–95). Vor diesem Hintergrund unterscheidet *Fraser* zwischen verschiedene Formen von Ungerechtigkeit: ökonomische Fehl-Verteilung (Wer bekommt was?), kulturelle Fehl-Anerkennung (Wer wird als relevant erachtet?) sowie politische Fehl-Repräsentation (Wer wird gehört?). Ausgehend von diesen Ausführungen zu epistemischer Gerechtigkeit und Frasers Anerkennungskonzept lässt sich eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement hinsichtlich akteur:innenbezogener Rahmenfaktoren nun in zweifacher Hinsicht problematisieren:

Erstens ist hinsichtlich der jeweiligen Ausgestaltung einer angemessene(en) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement zu prüfen, ob die (Sicherheits-)Interessen von Menschen mit Behinderungen sowie Wissensbestände über ihre Lebenswelten in die Konzeption von Verteilungsfragen einfließen, oder falls dies nicht der Fall ist, wie ein Ausschluss begründet wird. Werden Menschen mit Behinderungen und ihre (Sicherheits-)Interessen nicht als zu berücksichtigende Partei verstanden, werden sie und ihre (Sicherheits-)Interessen sehr wahrscheinlich auch nicht bei der Bestimmung von Gerechtigkeitskriterien, der Verteilung von Ressourcen oder der Ausgestaltung von Sicherheitsmaßnahmen bedacht. In ähnlicher Weise begünstigt eine nachträgliche oder spätere Hinzunahme der (Sicherheits-)Interessen von Menschen mit Behinderungen in bestehende Verteilungsdiskurse Narrative eines Zusatzaufwands (s. dazu Abschnitt 3.4.2.c). *Fraser* verweist diesbezüglich auch auf die Frage, wessen Verantwortung es sei, Missstände zu problematisieren:

„Wer einen Anspruch auf Verteilung oder Anerkennung stellt, muss zeigen, dass er oder sie daran gehindert wird, am Gesellschaftsleben paritätär teilzunehmen. Gleiches gilt für die Maßnahmen zur Behebung der durch objektive oder durch intersubjektive Bedingungen bewirkten Ungerechtigkeit.“ (Sobottka/Saavedra 2009: 200)

Damit verbunden problematisiert sie einen Teufelskreis sozialer Gerechtigkeit: Benachteiligte haben Wissen über ihre Lebenssituation, sind jedoch schlechter gestellt und in diesem Sinne oft nicht in der Lage, diese gleichermaßen zu artikulieren. Menschen mit Entscheidungsbefugnissen könnten diese Situationen zwar ändern, ihnen fehlt jedoch zumeist das (lebensweltliche) Wissen über die Benachteiligungen (Thompson 2009: 1084–1085).¹³⁷ Ganz ähnlich beschreibt der Katastrophenmanagementpraktiker *Christopholos* die Situation:

¹³⁷ *Fraser* selbst argumentiert bezüglich eines Umgangs mit dieser Herausforderung, dass jene mit Macht kritisch reflektieren müssten und mit ihren Fähigkeit Strukturen ändern sollten, um Benachteiligungen zu vermeiden (Nash/Bell 2007).

„When I ask about whether they are taking into account the needs of those who are not able to take advantage of these programs [to increase resilience] (and if they are assessing how limited a proportion of the poor actually falls into their categories of being potentially [a] ‘productive’ [part of the population]), it becomes apparent that nobody is actually bothering to measure this.“ (Christoplos 2015: 71)

Ganz praktisch ist hierbei zugleich zu bedenken, dass eine solche kritische Auseinandersetzung mit Wertvorstellungen im Katastrophenmanagement seitens der Einsatzkräfte mitunter als Angriff empfunden wird, wähnt man sich doch auf Seite derer, die alle Menschen nach Kräften zu retten versuchen und in diesem Sinne Gutes tun. So zeigte sich sowohl in den Interviews der von mir durchgeführten Studie als auch in Gesprächen mit Vertreter:innen der BOS immer wieder die Tendenz, dass das Ziel einer kritischen Weiterentwicklung des Katastrophenmanagements als Infragestellung des guten Willens der Einsatzkräfte aufgefasst wird. Dies verhindert zugleich, dass eine kritische Reflexion über das eigene Handeln stattfindet (Gabel/Schobert 2024: 49–54).

Zweitens sind akteur:innenbezogene Rahmenfaktoren dahingehend zu problematisieren, wer (Sicherheits-)Interessen von Menschen mit Behinderungen in Aushandlungsprozesse einbringt. Sind es Menschen ohne Behinderungen indirekt, oder Menschen mit Behinderungen selbst? Keine dieser Optionen muss notwendig zu unangemessenen Maßnahmen führen. Auch ohne Repräsentation der Perspektive von Menschen mit Behinderungen, können Maßnahmen theoretisch so ausgestaltet sein, dass Menschen mit Behinderungen von diesen gleichberechtigt profitieren. Zugleich steigt jedoch mit fehlender oder nur indirekter Repräsentation das Risiko, dass wichtige Anforderungen bei der Schaffung und Ausgestaltung von Strukturen übersehen werden. Oder in den Worten von *Christoplos*:

„People with disabilities have an advantage in terms of graphically pointing out the potential for such misguided ‘re’ efforts, and with that, the dangers of designing resilience efforts just for the resilient.“ (Christoplos 2015: 73)

Ein ebensolches Expert:innenwissen ist bei jenen Menschen, die eine Beeinträchtigung haben, deutlich wahrscheinlicher als bei Menschen ohne diese. Zu bedenken sind weiterhin intersektionale Implikationen und Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Aspekten individueller Lebenssituationen und damit die Heterogenität der Gruppe der Menschen mit Behinderungen.¹³⁸ Die jeweilige sozio-ökonomische Ausgangssituation, das Geschlecht, das Alter oder ein vorhandener Migrationshintergrund kann großen Einfluss darauf haben, inwieweit Menschen mit ähnlichen Beeinträchtigungen über unterschiedliche Unterstützungsbedarfe und Fähigkeiten verfügen. Der Grad der Einbindung von Menschen mit Behinderungen bei der Konzeption von Verteilungsfragen, aber auch in ihrer Bearbeitung, führt zu unterschiedlichen

¹³⁸ Zu bedenken ist hier auch, dass je nach Ursache auch die Umgangsweisen andere sind. Wer von Geburt taub ist, lernt sehr wahrscheinlich Gebärdensprache, wer erst später und/oder durch einen Unfall das Hörvermögen verliert, kann nicht zwingend Gebärdensprache (BMAS 2021: 48).

Einschätzungen bezüglich der bestehenden Unterstützungsbedarfe und Fähigkeiten beziehungsweise der dafür aufzuwendenden Ressourcen. Analog zur in Abschnitt 3.4.2.a problematisierten Abhängigkeit von dominanten Narrativen und den in Abschnitt 3.3 vorgestellten unterschiedlichen Modellen von Behinderung muss zugleich gefragt werden, inwieweit eine direkte Einbindung immer möglich ist, beziehungsweise unter welchen Umständen eine direkte Einbindung (immer) möglich sein kann. Bedeutsam sind diese Überlegungen insbesondere hinsichtlich einer direkten Einbindung von Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen (s. dazu etwa Diskussionen zum Wahlrecht von Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen; s. z. B. Devi 2013).

c. Interessensbezogene Rahmenfaktoren

Die Konzeption und Ausgestaltung von Verteilungsprozessen mit dem Ziel der Repräsentation und Einbindung erfordert neben situations- und akteur:innenbezogenen Faktoren schließlich die Diskussion über interessensbezogene Faktoren. Zentrale Frage ist hierbei, ob Menschen mit Behinderungen und ihre Perspektive gleichberechtigt in diesen Prozessen teilnehmen oder ob ihre Perspektive immer schon mit einer Besonderheit verbunden wird (s. a. Abschnitt 2.2). Wird beispielweise die Nutzung von Leichter Sprache oder Gebärdensprache von vornherein als etwas Besonderes verstanden, was nur in Ausnahmefällen zu berücksichtigen ist, beeinflusst dies auch die Möglichkeiten und Motivationen von Menschen mit intellektuellen oder sinnesbezogenen Beeinträchtigungen, sich zu beteiligen (Gabel/Schobert 2024: 103). Denn es muss immer neu dafür geworben werden, dass diese Anforderungen mitgedacht werden. So findet sich im Katastrophenmanagement das weitverbreitete Argument, dass es zunächst darum gehen müsse, Maßnahmen zu entwickeln, die der Normalbevölkerung – oder bei anderen Autor:innen auch der Mehrheit der Bevölkerung – dienen (McEntire 2005: 212; Parthasarathy 2018; Gross/Weichselgartner 2015: 13; Birkmann 2008). Problematisieren lassen sich mit Blick auf diesen Aspekt unterschiedliche Menschenbilder und Vorstellungen von Normalität. Es geht um die grundlegende Frage, wie im Rahmen von Verteilungen mit Partikularinteressen umgegangen werden sollte und was als Partikularinteresse gilt. Hier mag man daran denken, dass die jeweilige Konzeptualisierung von Interessen unterschiedlichen Ein- und Ausschlussphänomenen und -bestrebungen Vorschub leisten kann.

Im Folgenden werden vier verschiedene Arten einer Konzeptualisierungen der Interessen von Menschen mit Behinderungen aus dem Katastrophenmanagement diskutiert (Parr 1987; Kailes/Enders 2007; Uscher-Pines, et al. 2009; Lavin/Schemmel-Rettenmeier/Frommelt-Kuhle 2012; FEMA/American Red Cross 2004; Spence, et al. 2007: 402; BMI 2022: 39, 58, 78; Kailes 2015): (i) Die Interessen von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen sind Sonderwünsche,

(ii) besondere Bedürfnisse, (iii) besondere Bedarfe oder (iv) normale Bedarfe. Um diese Darstellung möglichst deskriptiv zu halten, wird im Folgenden von *Interessen* von Menschen mit Behinderungen gesprochen, wenngleich ich, wie die bisherigen Ausführungen zeigen, den Begriff *Unterstützungsbedarfe* bevorzuge.

Bevor genauer auf die benannten Konzeptualisierungen eingegangen wird, sind jedoch noch einige grundlegende Aspekte der Rede von Besonderheit darzulegen. Beginnen möchte ich damit, dass dort, wo über *Besonderheit* gesprochen wird, immer auch – hier zunächst einmal rein deskriptiv gemeint – Aussagen über Normalität getroffen werden und umgekehrt; beide Konzepte bedingen sich theoretisch wie auch praktisch (Bösl 2009: 31).¹³⁹ Was nicht *normal* ist, ist *besonders* und umgekehrt. Unabhängig davon, welche der beiden Kategorien bestimmt wird, hat dies (definitorsche) Auswirkungen auf die jeweils andere.

„Erst die Festlegung, was behindert oder krank ist, schafft den Freiraum, sich als nicht-behindert oder gesund definieren zu können.“ (Riegler 2006: 34)

Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als besonders definiert, werden sie damit gewollt oder ungewollt von den Interessen anderer Gruppen unterschieden, zum Beispiel Menschen ohne Behinderungen. Damit verbunden werden Menschen ohne Behinderungen als Teil gesellschaftlicher Normalität definiert.

In diesem Sinne ist die Unterscheidung zwischen normal und besonders zunächst einmal deskriptiver Natur (Dederich 2012: 133). Blickt man exemplarisch auf den Kontext des Katastrophenmanagements, so lassen sich faktisch unterschiedliche Unterstützungsinteressen und Ressourcenbedarfe differenzieren. Die Unterscheidung von normalen und besonderen Interessen ist dabei eine notwendige Voraussetzung zur Kategorisierung. Dies gilt im Alltag wie auch in Katastrophen. Eine bettlägerige Person hat andere Fähigkeiten und Unterstützungsinteressen als eine mobile Person, ein Kind hat andere Fähigkeiten oder Unterstützungsinteressen als eine erwachsene Person. Der Soziologe *Emil A. Sobottka* und der Jurist und Philosoph *Giovanni A. Saavedra* sprechen diesbezüglich vom zentralen Spannungsfeld jeder Politik der Anerkennung:

„Zwischen der auf Universalität und Gleichheit ausgerichteten Behauptung der gleichen Würde aller Menschen, die in der Gestalt von allgemeinen Menschenrechten und des gleichen Bürgerstatus für alle eine weltweite Akzeptanz erhielt, und der im Namen der Authentizität erhobenen Forderungen nach Anerkennung von spezifischen Identitäten von Einzelnen und Gruppen, können sich Inkompatibilitäten bei konkreten politischen Maßnahmen erweisen. Die Spannung entsteht dann, wenn individuelle

¹³⁹ In der jüngeren Zeit finden sich demgegenüber auch Ansätze, die diese grundsätzliche Binarität kritisieren und alternative Vorschläge zum Umgang mit Vielfalt vorstellen (Rosenbaum/Silva/Camden 2021: 1023).

Freiheit und Gleichheit einerseits und kollektive Ziele andererseits gleichzeitig verwirklicht werden sollen.“ (Sobottka/Saavedra 2009: 195)

Dabei gehen Aussagen wie „In der Katastrophe sind alle irgendwie behindert.“ (Malizia, et al. 2010: 3381) oder die während der Pandemie prominent gewordene Rede Madonnas von COVID-19 als *the great equalizer* (Owoseje 2020) am Problem vorbei. Während erste übersieht, dass die mit Extremereignissen und Katastrophen einhergehenden Beeinträchtigungen des individuellen Lebens Menschen mit Behinderungen zusätzlich zu den bestehenden Barrieren treffen und damit keine Angleichung, sondern eine Verschärfung prekärer Lebensbedingungen stattfindet, blendet die zweite die intersektional fundierten Unterschiede zwischen individuellen Lebensbedingungen aus. Auch wenn Madonna durch den COVID-19-Virus in ihrer Gesundheit bedroht und in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt ist, kann sie auf zahlreiche Privilegien zurückgreifen, die es ihr möglich machen, sich besonders zu schützen, ohne Sorge um ihre (monetären) Lebensbedingen haben zu müssen (s. a. Vondermaßen 2020).

Die Bestimmung von Besonderheit und das Sprechen über *Normalität* und *Besonderheit* hat nichtsdestotrotz immer auch eine normative Dimension oder wird vielmehr normativ aufgeladen. So wird im Falle von Beeinträchtigungen bestimmten Verfassungen oder Phänomenen ein positiver oder negativer Wert zugeschrieben (Waldschmidt 2005a: 179). Deskriptive Normalitätsbeschreibungen (IST) können zu wertenden oder werthaften Normen (SOLL)¹⁴⁰ werden, die individuelle und/oder gesellschaftliche Vorstellungen davon formulieren, was (nicht) wünschenswert ist (ebd.). Aussagen über Normalität haben dabei das Potential, die argumentative Grundlage für die Forderung von Anpassungs-, Segregations- aber auch Integrations- oder Inklusionsmaßnahmen darzustellen (ebd.: 179; Dederich 2012: 133); so etwa bezüglich des Umgangs mit als partikulär beschriebenen Interessen von Menschen mit Behinderungen, die einer *Sonderbehandlung* bedürfen. Das normative Verständnis von Besonderheit ist dabei nicht notwendig negativ. Nicht nur existieren positive Bewertungen, auch ist das Herausstellen einer Besonderheit oder Sonderrolle vielfach auch notwendige Voraussetzung für den Zugang zu Förderangeboten:

„Einerseits sorgt die Adressierung von Methoden und Hilfsmitteln Barrierefreier Kommunikation für mehr Teilhabe, andererseits erfolgt damit die Zuschreibung der jeweiligen -Zielgruppen, auf diese Methoden und Hilfsmittel angewiesen zu sein und unterstellt damit ein Defizit.“ (Jacobi 2020: 14)

¹⁴⁰ Im Kontext von Behinderung kommt dabei dem foucaultschen Konzept der *Devianz* eine zentrale Rolle zu, welches abweichendes Verhalten von sozialverbindlichen Normen beschreibt (Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 160; Waldschmidt 2007: 68). Wenngleich, wie Waldschmidt feststellt, Behinderung zumindest in vornehmlich säkularen Kontexten als eher schuldlose Devianz verstanden wird, finden sich im Umgang mit Behinderung alle Verfahren der Disziplinarmacht: der Vergleich, die Differenzierung, die Hierarchisierung, die Homogenisierung und der Ausschluss (Waldschmidt 2007: 68).

Positiv gedeutet ist dabei die Beschreibung als *besonders* eine Form der Anerkennung, dass Menschen unterschiedliche Lebenssituationen haben, zu denen man sich wenigstens verhalten muss, die es aber besser noch zu berücksichtigen gilt, wenn es darum geht, gleichwertige Ergebnisse zu erhalten. Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen, die (nur) ihnen zugänglich sind, sollen es ihnen ermöglichen, Barrieren auszugleichen und gleichberechtigt an Gesellschaft teilzuhaben. Eine solche Lesart findet sich etwa hinsichtlich der Rede von *special needs education* bei den UN:

„Education designed to facilitate the learning of individuals who, for a wide variety of reasons, require additional support and adaptive pedagogical methods in order to participate and meet learning objectives in an educational programme. [...] Educational programmes in special needs education may follow a similar curriculum as that offered in the parallel regular education system, however they take individuals' particular needs into account by providing specific resources (e.g. specially trained personnel, equipment, or space) and, if appropriate, modified educational content or learning objectives.“ (UN-ESCO o.J.)

Ein anderes Beispiel findet sich bei *Oliver*, der beschreibt, dass die Rede von *Behinderung* auch eine *positiv* legitimierende Funktion haben kann, um den legitimen sozialen Status von jenen, die nicht fähig sind zu arbeiten, von denen zu unterscheiden, die nicht arbeiten wollen (Oliver 1990: 3).¹⁴¹

Negativ kann die Beschreibung als *besonders* mit der Ausweisung von Defiziten und der Zuschreibung einer Schwäche einhergehen, welche als Grundlage für Machthierarchien oder Ausschlussprozesse genutzt wird (s. z. B. Kreamsner 2021). Man denke an die in Abschnitt 2.2 vorgestellte Beschreibung von Menschen mit Behinderungen als hilflos oder die Ausweisung einer besonderen Belastung für Akteur:innen des Katastrophenmanagements, welche durch die Interessen von Menschen mit Behinderungen entsteht (Kailes/Enders 2007; Lavin/Schemmel-Rettenmeier/Frommelt-Kuhle 2012).

„In addition, people with disabilities are not simply overlooked or ignored; often they are seen as a burden on society, a problem to be solved by others, or a special case to be ‚treated‘. Too often general measures are taken so that a box can ticked that ‘the disabled’ are now ‘taken care of’. In addition, little is known about how a specific hazard might differentially affect people with disabilities, which results in emergency measures that are vague and unfocused.“ (Kelman/Stough 2015a: 7)

Die Auszeichnung einer Besonderheit ist somit für sich genommen unterbestimmt und verlangt logisch nach einer Einordnung, ob es sich um eine positive oder negative Abweichung handelt

¹⁴¹ Im Falle von Behinderung ist hier zum Beispiel der Bezug zu Gesundheit/Krankheit oder Leistungsfähigkeit/Bedürftigkeit zu nennen (Müller/Zaracko 2010; Riegler 2006). Behinderung wird hierbei mit Krankheit oder fehlender Leistungsfähigkeit gleichgesetzt und in diesem Sinne als minderwertiger betrachtet (Bösl 2009: 31; Vehmas 2010: 91). Zu berücksichtigen sind hier zugleich unterschiedliche kulturelle Kontexte. Wird Behinderung beispielsweise als Strafe (Gottes) für Fehlverhalten verstanden, so kann auch Behinderung zu einem Grund werden, der einer Hilfe gegenübersteht.

(Vehmas 2010: 91).¹⁴² Das Phänomen der Hochbegabungen, welches oft mit dem französischen Begriff der *savantes* verbunden wird, zeigt dabei, dass es neben der vielfach mit Behinderung verbundenen Negativbewertung, auch Tendenzen einer positiven Lesart von (insbesondere intellektuell) abweichenden Verfassungen existieren. Grundlage für das jeweilige normative Verständnis von bestimmten Phänomenen sind die zugrunde gelegten individuellen oder gesellschaftlichen Wertvorstellungen (Barnartt 2010: 5). Deshalb ist es immer auch bedeutsam, *wer* eine Bestimmung vornimmt. Je nach Perspektive wird die Ausweisung einer besonderen Schwäche von Menschen mit Behinderungen als positive Errungenschaft (ein Problem wurde aufgedeckt) oder negative Zuschreibung (Menschen mit Behinderungen werden als defizitär beschrieben) gedeutet.

Die Spannung oder Ambivalenz der (Nicht-)Auszeichnung von Besonderheit bezeichnet *Katzenbach* auch als strukturelles Dilemma des Inklusionsdiskurses oder auch Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma (Hirschberg 2008: 71; s. a. Wansing 2007: 286):

„An dieser Stelle gerät der Inklusionsdiskurs in ein fundamentales Dilemma – denn es ist unmittelbar evident, dass das Vorliegen einer Beeinträchtigung einen Nachteil im Wettbewerb um knappe Güter darstellen kann. Nun stellt sich aber die Frage, wie der wohlfahrtsstaatlich gebotene Nachteilsausgleich organisiert werden soll, wenn eine Beeinträchtigung gar nicht als Nachteil, mithin als ‚schlechter‘, sondern als ‚bloß anders‘ angesehen werden soll. [...] In der Integrationspädagogik wurde sie mit dem eher verwaltungstechnisch anmutenden Begriff ‚Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma‘ bezeichnet.“ (Katzenbach 2013: 30–31)

Ausgehend von diesen übergreifenden Punkten lassen sich weitere Aspekte benennen, hinsichtlich derer sich verschiedene Lesarten von Besonderheit unterscheiden lassen: Ein erster Aspekt betrifft die Unterscheidung von universellen und relativen Konzeptualisierungen von Besonderheit. Illustrieren lässt sich diese Differenz zum Beispiel anhand der Unterschiede zwischen medizinischen und kulturellen Modellen von Behinderung (s. a. Abschnitt 3.2.2; Cloerkes/Felkendorff/Markowetz 2007: 127–128). Wird bei der Rede von einer Besonderheit von Interessen auf ein medizinisches Modell aufgesetzt, legt dies die Argumentation nahe, dass sich hinsichtlich der körperlichen, intellektuellen, psychischen und sinnesbezogenen Verfassung klare messbare Grenzen und funktionale Normalitäten definieren und von krankhaft defizitorientierten besonderen Verfassungen unterscheiden lassen. Überträgt man diese Argumentation auf den Bereich des Katastrophenmanagements, könnte man sagen, dass die Interessen von Menschen mit Behinderungen deshalb besonders sind, weil ihre individuelle Verfassung von einem als normal und gesund beschriebenen Menschen abweicht und damit Unterstützungsmaßnahmen erforderlich sind, die bei Menschen mit einer als normal

¹⁴² Inwieweit es neutrale Besonderheit gibt, die nicht im Bereich des Normalen liegen, ist eine eigene Frage, die hier nicht betrachtet werden soll.

beschriebenen Verfassung nicht nötig wären. Medizinische Modelle konzeptualisieren Besonderheit hierbei durch den Verweis auf standardisierte Erhebungsmethoden und die Definition von messbaren Durchschnittswerten¹⁴³ menschlicher Verfassungen. Wird demgegenüber bezüglich der Definition von Besonderheit ein kulturelles Modell zugrunde gelegt, so werden sowohl die medizinische Diagnostik von Beeinträchtigungen als auch die sozio-kulturellen Umgangsweisen mit diesen als gesellschaftlich konstruiert und überformt und damit als kontingent verstanden. Inwieweit ein Interesse als besonders beschrieben wird, hängt vom gesellschaftlichen Kontext ab, in dem die Zuschreibung stattfindet. Mit Blick auf den Kontext des Katastrophenmanagements sei auf das genannte Beispiel des barrierearmen und im Brandfall nutzbaren Fahrstuhls verwiesen: Die evakuierungsbezogenen Interessen von Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen könnten als besonders kategorisiert werden, weil im jeweiligen gesellschaftlichen Kontext die Fähigkeit des Gehens als charakteristische menschliche Eigenschaft verstanden wird und daher kein barrierearmer Fahrstuhl verbaut wurde, der auch im Brandfall von einer mobilitätsbeeinträchtigten Person nutzbar ist. Im Unterschied zur medizinisch universalisierenden Interpretation ist *Besonderheit* gemäß dieser Lesart jedoch relativ. So wären auch Kontexte denkbar, in denen Mobilitätsbeeinträchtigungen als Teil gesellschaftlicher Normalität verstanden würden und beispielsweise auch die Evakuierung einer mobilitätsbeeinträchtigten Person über einen Fahrstuhl kein besonderes Interesse darstellt. Sind Brillen vorhanden, werden eine Vielzahl von Beeinträchtigungen der Sehfähigkeit mitunter gar nicht wahrgenommen oder als besonderer Bedarf konzeptualisiert. Zusammenfassend, wenngleich sowohl universelle als auch relative Ansätze Besonderheiten auszeichnen können, ist der Status dieser unterschiedlich: Wird davon ausgegangen, dass die Besonderheit von Interessen universell und statisch ist, so lassen sich diese nicht durch Maßnahmen abbauen, sondern *nur* besser berücksichtigen. Wird die Besonderheit von Interessen als veränderlich, relativ und durch gesellschaftliche Wertvorstellungen und gesellschaftliches Handeln (re-)produziert verstanden, kann Besonderheit abgebaut und Interessen Teil gesellschaftlicher Normalität werden.

Zweitens lässt sich eng verbunden mit der Frage nach dem Status von Besonderheit betrachten, inwieweit Besonderheit als gruppenbezogene oder individuelle Eigenschaft verstanden wird. Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt (Gabel 2019a), legt das Sprechen von *besonderen Interessen* von Menschen mit Behinderungen wenigstens implizit nahe, dass alle Menschen mit Behinderungen besondere Interessen hätten und/oder die besonderen Interessen aller Menschen

¹⁴³ In jüngerer Zeit sieht sich die medizinische Forschung zunehmender epistemischer Kritik gegenüber, welche die bei der Bestimmung von Normwerten zugrunde gelegten Individuen problematisiert. So sind in der medizinischen Forschung behinderungsbezogene, geschlechtsbezogene und ethnienbezogene Unterschiede bisher nur wenig erforscht (s. z. B. Hornberg/Pauli/Wrede 2016). Stattdessen liegen Normbeschreibungen vielfach verzerrte Daten zugrunde, die insbesondere auf Untersuchung von *gesunden* jungen Männern beruhen.

mit Behinderungen gleich oder wenigstens ähnlich seien. Dies kann mit Blick auf die in Kapitel 2 beschriebene Vielfalt der unter dem Oberbegriff *Menschen mit Behinderungen* vereinten Personen durchaus problematisiert werden.

„Persons with disabilities are not a homogeneous group. They are diverse in their experience, in the ways that attitudinal, physical and communication barriers impede their participation and inclusion in humanitarian action, and in their identity, including their age, gender, ethnicity, location and race. Due to the intersectionality of these factors, persons with disabilities face greater marginalization and discrimination.“
(IASC 2019: 9)

Nicht nur lassen sich individuelle Verfassungen nach dem Vorhandensein der jeweiligen körperlichen, intellektuellen, psychischen und sinnesbezogenen Besonderheiten sowie deren individueller Kombination unterscheiden. Auch gibt es innerhalb dieser Kategorien große Unterschiede bezüglich der Ausprägung und der damit einhergehenden Konsequenzen für das individuelle Handeln.

„That is, persons with certain types of handicap, such as ostomates, epileptics and diabetics, often do not identify themselves as disabled. Through the use of medication or special aids and equipment, these persons are not seriously limited in the extent to which they can engage in the activities of everyday life. However, a disaster can drastically affect the availability of required medication or special aids and equipment, and thus for purposes of disaster planning and preparation, the definition of disability should be all-encompassing.“ (Parr 1987: 149)

Als Beispiel: Eine nicht-sehende Person steht in Katastrophen vor anderen Herausforderungen als eine schlecht-sehende Person oder eine Person mit einer Lernbeeinträchtigung. Zudem hat es großen Einfluss, wann Beeinträchtigungen erworben wurden, beziehungsweise inwieweit die jeweilige Person Fähigkeiten im Umgang mit diesen erworben hat (BMAS 2021: 48). Eine nicht-hörende Person, die Gebärdensprache beherrscht und zum Beispiel von einer Präsentation von Informationen durch Gebärdendolmetscher:innen profitieren kann, steht vor anderen Herausforderungen als eine nicht-hörende Person ohne diese Kenntnisse. Ebenso kann eine schlecht-sehende Person mithilfe einer Brille in aktuellen gesellschaftlichen Strukturen womöglich weitgehend uneingeschränkt agieren. Gleiches gilt für eine schlecht-hörende Person, welche auf gut eingestellte Hörgeräte oder ein CI zurückgreifen kann. Gehen diese Hilfsmittel verloren, ergibt sich innerhalb der existierenden Umwelten möglicherweise eine deutlich andere Situation. Zu berücksichtigen sind hier auch zeitliche oder situative Faktoren. Personen, die im Umgang mit Beeinträchtigungen auf Medikamente zurückgreifen, können gerade bei länger anhaltenden Lagen in Probleme kommen. Dies gilt einerseits bezogen auf die direkte Verfügbarkeit als auch bezüglich der Verfügbarhaltung (z. B. Kühlung) von Medikamenten. Besonders drastisch sind die Konsequenzen für Menschen, die bei einem Ausfall ihrer Hilfsstrukturen in lebensbedrohliche Situationen kommen. Also beispielsweise Personen, die auf eine funktionierende Stromversorgung (z. B. beatmungspflichtige Personen) oder Assistenzkräfte angewiesen sind. Zu bedenken sind hinsichtlich unterschiedlicher Bedarfe nicht zuletzt aber auch

intersektionale Verschränkungen¹⁴⁴ beispielsweise zwischen Behinderung und anderen Eigenschaften, wie Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund oder sozio-ökonomische Lage (Smith/Notaro 2015; Güthler 2016; Raab 2007: 134). Der Kategorie Behinderung kommt dabei zugleich oft eine Sonderrolle zu, da sie, wie die Forscherin aus dem Bereich der Queer Studies *Heike Raab* mit Verweis auf Sanitäranalagen ausführt, mitunter dazu tendiert, andere Charakteristika zu überschreiben oder zu überdecken:

„gerade Menschen mit Handicap [scheitern] oftmals [...] an der Geschlechtsnorm qua Behinderung [...]. Ihre Situation ist gewissermaßen von der Unmöglichkeit der Möglichkeit gekennzeichnet, Geschlecht und Sexualität zu zitieren. So werden im alltäglichen Umgang Menschen mit Behinderungen häufig als sexuelle und geschlechtliche Neutren behandelt. [...] Oftmals angeführtes Beispiel hierfür ist die Bezeichnungspraxis öffentlicher Toiletten. Es gibt Toiletten für Männer und Frauen sowie eine asexuelle und ageschlechtliche Toilette – nämlich die Behindertentoilette.“ (Raab 2007: 140)

Schließlich kommt für die Bestimmung von Bedarfen der jeweiligen Lage und den vorhandenen Einschränkungen eine zentrale Rolle zu. So haben mitunter auch Menschen ohne Beeinträchtigungen oder nicht anerkannten Behinderungen Unterstützungsbedarfe, die denen von Menschen mit Behinderungen ähnlich sind. Denken mag man an akute Verletzungen, die Menschen, die im Sinne der in Abschnitt 2.2.2 thematisierten Langfristigkeit keine Behinderung haben, doch akut ähnliche Interessen haben können, wie Menschen mit langfristigen Beeinträchtigungen. Eine gruppenbezogene Rede von Besonderheit hat vor diesem Hintergrund das Potential, schnell und *überschaubar* Unterschiede sichtbar zu machen. Sie läuft zugleich Gefahr, Unterschiede innerhalb dieser Gruppen zu überdecken, die mit Blick auf die Ausgestaltung von zu ergreifenden Hilfsmaßnahmen von zentraler Bedeutung sind. Eine individuell spezifische Rede und Attestierung von besonderen Interessen sieht sich demgegenüber mit einer hohen Komplexität konfrontiert, die eine Vielzahl methodischer Fragen hinsichtlich der Erhebung und der Nutzung zu Zwecken der Planung und Akuthilfe aufwirft (s. z. B. Gabel 2019a; Gabel, et al. 2022).

Ein dritter Aspekt der Auszeichnung von Besonderheiten betrifft die Art und Weise der Konzeptualisierung. So kann sich Besonderheit zum Beispiel auf (a) eine andere *Quantität* von Interessen beziehen. Die Interessen von Menschen mit Behinderungen könnten deshalb besonders sein, weil deren Befriedigung mehr oder weniger Ressourcen benötigt als die Befriedigung der Interessen von Menschen ohne Behinderungen. Der Bau einer Treppe zur Evakuierung ist günstiger als der Bau eines Fahrstuhls, der im Brandfall nutzbar ist. Im Sinne

¹⁴⁴ *Raab* problematisiert hinsichtlich der genannten Intersektionalitätsdimensionen, dass diese weder isoliert noch homogen seien, sondern, wie nicht zuletzt die Dimension der Behinderung zeigt, bereits einzelne Dimensionen auf sehr unterschiedliche *Phänotypen* (Beeinträchtigungsformen und -ausprägungen) umfassen können (Raab 2007: 131–133).

dieser Interpretation würde argumentiert, dass die Interessen von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich dieselben sind wie jene von Menschen ohne Behinderungen; in diesem Falle hätten sie dasselbe Interesse auf Evakuierung im Brandfall. Unterschiede ergeben sich aber mitunter hinsichtlich der Ausprägung von Unterstützungsbedarfen oder der Kosten, die für die Erfüllung dieser Interessen anfallen. Besonderheit kann aber (b) auch auf einen anderen *Modus der Erfüllung von Interessen, eine andere Modalität* verweisen. Die Interessen von Menschen mit Behinderungen könnten als besonders beschrieben werden, weil deren Befriedigung andere Maßnahmen erfordert als im Falle von Menschen ohne Behinderungen. Es gibt Menschen, die nicht gehen können und daher auf Infrastrukturen, wie beispielsweise einen Fahrstuhl, angewiesen sind, um selbstständig zu evakuieren. Auch hiermit wird ausgedrückt, dass die Interessen von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich dieselben sind wie jene von Menschen ohne Behinderungen: das Interesse sich zu evakuieren. Unterschiede ergeben sich aber mitunter hinsichtlich des jeweiligen Erfüllungsmodus der Interessen.¹⁴⁵ Problematisieren lässt sich in diesem Sinne die Dimension modaler Gerechtigkeit¹⁴⁶, auf welche ich in Abschnitt 3.4.4 ausführlicher eingehe. Besonderheit kann (c) als andere *Qualität* von Interessen verstanden werden: Die Interessen von Menschen mit Behinderungen wären hier von anderer Art als jene von Menschen ohne Behinderungen. Im Sinne medizinischer Modelle ließe sich argumentieren, dass Gehen eine natürliche menschliche Fähigkeit ist und die Bereitstellung von Maßnahmen für Menschen, die nicht gehen können, ein besonderes Interesse begründet. Hinsichtlich der Kriterien für diese qualitative Besonderheit lassen sich in Anlehnung an *Dederich* drei Typen unterscheiden (2012: 131): (c i) Wird Normalität als das Naturgemäße verstanden, beschreibt das Besondere etwas Abnormes oder Unnatürliches. Diesbezüglich sei auf die Ausführungen in Abschnitt 3.2 und das Verhältnis von Naturalisierung und Konstruktion verwiesen. Werden bestimmte körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassungen nicht als Teil natürlicher Diversität menschlicher Verfassungen bestimmt, sind sie besonders.¹⁴⁷ (c ii) Wird Normalität als das verstanden, was für die Mehrheit einer Gattung der Fall ist, beschreibt das Besondere etwas, das nur für Minderheiten einer Gattung zutrifft. So bewegt sich der Anteil von Menschen mit Behinderungen aktuell zumeist bei etwa 10–15 %, sodass diese eine Minderheit in der Bevölkerung darstellen. Es stellt sich zugleich die Frage nach Schnittmengen

¹⁴⁵ Analog könnte man auch fragen, inwieweit etwa die Bereitstellung von Notfallinformationen in Gebärdensprache anders zu bewerten ist als die Bereitstellung von Notfallinformationen beispielsweise in Englisch, Türkisch oder Persisch.

¹⁴⁶ Der Begriff *modale Gerechtigkeit* wird analog zur epistemischen Gerechtigkeit verstanden. Er verweist darauf, dass Menschen unterschiedliche Handlungszugänge zu Welt haben können, die zunächst einmal als gleichursprünglich betrachtet werden sollten. Mehr dazu in Abschnitt 3.4.4.

¹⁴⁷ Inwieweit sich die dabei vorgebrachten Argumentationen hinsichtlich einer normativen Aufladung als naturalistischer Fehlschluss darstellen, soll an dieser Stelle nicht betrachtet werden; ist aber für die jeweilige Bestimmung von Normalität und Besonderheit von Bedeutung.

mit anderen Gruppen (etwa pflegebedürftige Menschen, ältere Menschen, akut verletzte Personen usw.). (c iii) Wird Normalität als der Durchschnitt verstanden, sind die Besonderen jene, die außerhalb des Durchschnitts liegen. Ein solches Verständnis von qualitativer Besonderheit findet sich etwa in der in Abschnitt 3.4.2.c vorgestellten Argumentation zur Definition der Interessen von Menschen mit Behinderungen als besondere Bedürfnisse. Welche dieser drei Lesarten von Besonderheit (quantitativ, modal oder qualitativ) in einer Beschreibung zugrunde liegt, ist nicht immer einfach oder eindeutig bestimmbar. Auch kann, je nach Kriterien, die Auszeichnung besonderer Interessen mitunter bizarre Züge annehmen. *Kailes* und *Enders* stellen in einem Artikel von 2007 beispielsweise fest, dass auf Basis der Kriterien der FEMA für die Zugehörigkeit zu sogenannten *special needs populations* in den USA, zu dieser Zeit bis zu 50 % aller US-Amerikaner:innen besondere Interesse hätten, wodurch die Frage im Raum steht, inwieweit die genutzten Kriterien sinnvoll sind (*Kailes/Enders 2007: 232*).

Vor dem Hintergrund dieser drei Aspekte eines Sprechens über und Zuschreibung von Besonderheit werden abschließend vier aktuell weit verbreitete Konzeptualisierungen unterscheiden und betrachten: (i) Die Interessen von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen sind Sonderwünsche, (ii) besondere Bedürfnisse, (iii) besondere Bedarfe, (iv) besondere Ansprüche.

Die Rede von *Sonder-Wünschen*: Die erste Konzeptualisierung der Interessen von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement, der man im Rahmen dieser Arbeit und der Studie aus dem Jahr 2024 begegnet, ist die Rede von Sonderwünschen. So sei es ein Sonderwunsch, dass Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen durch spezielle Hilfsmittel wie Rampen oder einen höheren Toilettensitz auch in Notunterkünften oder Notversorgungseinrichtungen ein gleichberechtigter Zugang ermöglicht wird. Wünsche drücken laut dem Sonderpädagogen *Simo Vehmas* einen subjektiven Blick auf die Welt aus, welcher auf etwas zielt, was man zu brauchen glaubt (2010). Wünsche verkörpern Zielvorstellungen, die im Sinne der individuellen Vorstellungen eines guten Lebens formuliert werden. Ihre Befriedigung ist aber weder essenziell noch existentiell für dieses. *Wünsche* haben damit in der Regel einen fakultativen Charakter; dies bedeutet nicht, dass sie nicht trotzdem inbrünstig verfolgt werden könnten:

„A need is not tied to a subject’s perception of the object – if I need a tablet because it will cure my headache, it will really cure it. Desires, however, have to do with how the subject looks out on the world, that is, desires are intentional and determined subjectively. Needs, on the other hand, have to do with whether one thing is in fact a necessary condition of another.“ (*Vehmas 2010: 89*)

Folgt man dieser Beschreibung, so attestiert eine Definition der Interessen von Menschen mit Behinderungen als (Sonder-)Wünsche, dass die erforderlichen Maßnahmen nicht für eine gleichberechtigte Rettung, das Überleben oder Teilhabe in Notsituationen notwendig sind, sondern *nur* von den entsprechenden Personen als erstrebenswert verstanden werden. Damit

einhergehend scheint die Deutung der Interessen von Menschen mit Behinderungen als (Sonder-)Wünsche im Kontext von Katastrophenmanagement vorrangig negative Implikationen zu haben. Wird Besonderheit doch damit in die Nähe eines für den Katastrophenkontext unangemessenen Anspruchs gerückt, welcher mit der, zumeist ebenfalls im Argument zu findenden, *bloßen* Mindestversorgung der von einer Katastrophe betroffenen Menschen im Konflikt steht. So heißt es im vielfach utilitaristisch geprägten Katastrophenmanagement oft, dass die in Katastrophen begrenzten Ressourcen so eingesetzt werden müssten, dass sie der größtmöglichen Zahl helfen (s. z. B. Geale 2012: 455; Daniels 2016: 111; Barilan/Brusa/Halperin 2014: 52). Dies bedeutet zugleich, dass (Sonder-)Wünsche nicht berücksichtigt werden können. Mehr noch wird nahegelegt, dass Menschen mit Behinderungen mehr wollen als andere von einer Lage betroffene Personen. Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen als (Sonder-)Wünsche beschrieben, liegt es also nahe, diese im Kontext von Katastrophenmanagement nachzuordnen, da es gewichtigere Interessen gibt, die es zu bedienen gilt. Verstärkt wird all dies noch, wenn von *Sonderwünschen* gesprochen wird.

Die Rede von *besonderen Bedürfnissen*: Neben der Rede von Sonderwünschen findet sich immer wieder eine Beschreibung der Interessen von Menschen mit Behinderungen als besondere *Bedürfnisse* (Behrendt 2018a: 35; Ahrbeck 2011: 745; Saurugg/Reitsamer 2017: 8). Bedürfnisse (*needs*) werden in der Psychologie definiert als „Zustand oder Erleben eines Mangel, verbunden mit dem Wunsch ihn zu beheben“ (Metz-Göckel 2022). Bedürfnisse werden als Grundlage für Motive, Handlungsoptionen und deren Ausgestaltung verstanden (ebd.). Welche Bedürfnisse und wie viele Bedürfnisse es gibt, ist – ähnlich zur Bestimmung von Aspekten eines guten Lebens – abhängig vom jeweils gewählten Ansatz. Gerade in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung werden Bedürfnisse insbesondere hinsichtlich der Erhaltung und Entfaltung bestimmt und von Ad-hoc-Entscheidungen unterschieden (ebd.). Sogenannte Grundbedürfnisse lassen sich ähnlich zu *Booths survival* als Grundvoraussetzungen des (menschlichen) Lebens (s. Abschnitt 3.3) verstehen. Bei dem Psychologen *Abraham Maslow* findet sich beispielsweise die bekannte Bedürfnispyramide, welche in aufsteigender Reihenfolge Defizitbedürfnisse, wie körperliche (physiologische) Grundbedürfnisse, Sicherheitsbedürfnisse und das Bedürfnis nach sozialen Beziehungen sowie individuelle Wachstumsbedürfnisse, wie soziale Wertschätzung und Selbstverwirklichung, unterscheidet (Maslow 1943). In modernen Ansätzen wie etwa der Konsistenztheorie des deutschen Psychologen *Grawe* findet sich ausgehend von einer Kritik an der Trennung und Hierarchisierung von Bedürfnissen stattdessen die Unterscheidung von vier gleichwertigen Grundbedürfnissen, die von allen Menschen parallel verfolgt werden (Grawe 2004: 183-185): das Bedürfnis nach Bindung, Orientierung und Kontrolle, Selbstwerterhöhung und Selbstwertschutz sowie Lustgewinn und Unlustvermeidung. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen lassen sich hinsichtlich der Deutung von Interessen von Menschen mit

Behinderungen als besondere Bedürfnisse zwei Interpretationen unterscheiden: (i) Wird davon ausgegangen, dass alle Menschen kultur- und kontextunabhängig dieselben Bedürfnisse haben, so wirft das Sprechen von besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen eine kategoriale Frage danach auf, ob Menschen mit Behinderungen Menschen gleicher Art sind. Stärker noch als die Rede von Sonderwünschen legt eine solche Rede von besonderen Bedürfnissen eine qualitative Unterscheidung nahe, die mitunter fundamentale Überzeugungen hinsichtlich des Menschseins an sich infrage stellt. Anders als bei der Rede von Sonderwünschen ist hierbei die jeweilige normative Bewertung jedoch unklarer. Werden Bedürfnisse als grundlegend anerkannt, mag es sein, dass Menschen mit Behinderungen besondere Bedürfnisse haben, diese aber ebenso als essenziell für diese Personen verstanden werden, wie dies für Menschen ohne Behinderungen der Fall ist. Ebenso ist es möglich, dass die Zuschreibung besonderer Bedürfnisse Benachteiligungen Vorschub leistet. (ii) Wird davon ausgegangen, dass Bedürfnisse veränderlich und kontextabhängig sind, stellt die Deutung von Interessen von Menschen mit Behinderungen als besondere Bedürfnisse weniger eine kategoriale als vielmehr eine kontextuelle Aussage dar. So wie unterschiedliche Menschen unterschiedliche Bedürfnisse haben, haben dies auch Menschen mit Behinderungen. Auch hier ist eine Nachordnung im Rahmen von Verteilungsentscheidungen in Katastrophensituationen nicht notwendig, aber kontextabhängig möglich.

Die Rede von *besonderen Bedarfen*: Eng verbunden mit besonderen Bedürfnissen, aber nicht deckungsgleich ist sprachlich und inhaltlich das Ausweisen besonderer Bedarfe. Im Gegensatz zu eher abstrakten und übergreifenden Bedürfnissen sind Bedarfe konkreter.

„Der B. stellt eine beschaffungsbezogene Konkretisierung von Bedürfnissen dar. Bedürfnisse sind eine subjektive Mangeldefinition und müssen, um sozialpolitisch bearbeitbar zu werden, in bedarfsbezogene Leistungskategorien übersetzt werden, die dann wiederum als Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen wirksam werden.“
(Halfar 2022: 81)

Den physiologischen Grundbedürfnissen könnte der Bedarf nach etwas zu trinken, beziehungsweise im Sinne der Nachfrage nach einem bestimmten Getränk, zugeordnet werden. Es kann in diesem Sinne verschiedene Bedarfe geben, um ein Bedürfnis zu befriedigen. Eine Person mag das Bedürfnis nach Mobilität haben. Sobald ausreichend finanzielle Mittel und ein Kaufwille vorhanden sind, entwickelt sich daraus zur Stillung dieses Bedürfnisses der konkrete Bedarf nach einem Auto; ebenso könnte ein Bedarf nach einem Busticket bestehen. Bedarfe objektivieren und überführen Bedürfnisse dabei nicht nur in konkrete Produkte, sie geben auch Auskunft über die „normative, kulturelle, sozialpolitische und/oder sozial-ökonomische Definition von Zielgrößen“ (Halfar 2022: 82). So werden nicht alle Bedürfnisse als bedarfsrelevant wahrgenommen und damit sozio-ökonomisch hinterlegt (Halfar 2022: 82). Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen in Anlehnung an die oben genannte Definition von

Bedürfnissen als (besondere) Bedarfe beschrieben, so wird damit weniger eine kategoriale als vielmehr eine modale Unterscheidung getroffen. Eine Person hätte etwa einen Bedarf nach geschriebenen Informationen und eine andere Person Bedarf nach akustisch präsentierten Informationen, um ihre Bedürfnisse nach Kontrolle, Lustgewinn und Unlustvermeidung zu erfüllen. *Kailes* oder *Parr* vertreten einen solchen Ansatz mit Blick auf Katastrophenmanagement. Sie problematisieren, dass die Rede von besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen nicht angemessen sei: „people with the same human and emotional needs as everyone else“ (Parr 1987: 153). *Kailes* argumentiert in ihrem C-MIST-Ansatz (Kailes/Enders 2007), dass alle Menschen in Katastrophen die gleichen Bedürfnisse (im Original: *needs*) haben; im Falle ihres Ansatzes die Bedürfnisse nach Kommunikation (im Original: *communication*), Gesundheitserhalt (im Original: *maintaining health*), Unabhängigkeit (im Original: *independence*), Schutz, Verfügbarkeit von Hilfsstrukturen und Selbstbestimmung (im Original: *safety, support services, and selfdetermination*) und Transport (im Original: *transportation*) (Kailes 2015, 2023).

Die Rede von *besonderen Ansprüchen*: Mit Verweis auf das bereits genannte Zitat der Humanitäre-Hilfe-Koordinatorin *Birgit Velte* und Kolleg:innen lässt sich in der Praxis des Katastrophenmanagements schließlich auch im Ausweisen von besonderen Ansprüchen finden (s. z. B. Velte 2020: 41). Schaut man in die Rechtswissenschaft, so ist ein Anspruch laut der Legaldefinition nach § 194 Abs. 1 BGB „das Recht von einem anderen ein Tun oder Unterlassen zu verlangen“ (Stand: 30.12.2021). Grundlage für die Formulierung von Ansprüchen sind Rechtsnormen, die ihrerseits durch einen Tatbestand und einer Rechtsfolge konstituiert sind. Ansprüche sind in diesem Sinne eng mit den alltagssprachlichen Begriffen des *Anrechts* und der *Erwartung* verbunden. Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als besondere Ansprüche bestimmt, so wird damit ausgedrückt, dass Menschen mit Behinderungen besondere Erwartungen haben, die sich von anderen Teilen der Bevölkerung unterscheiden; im Sinne des obigen Beispiels, könnten dies etwa besondere Ansprüche hinsichtlich der Barrierefreiheit sein. Inwieweit diese Erwartungen berechnigte Ansprüche ausdrücken, ist eine Frage zweiter Ordnung. Sind diese Erwartungen berechnigt, wird damit anerkannt, dass es Rechtsnormen gibt, von deren Tatbestand Menschen mit Behinderungen einerseits erfasst werden und die andererseits besonderes Tun oder Unterlassen verlangen. Als Beispiel: Wird, wie in der von Deutschland ratifizierten UN-CRPD in Artikel 11, formuliert, dass „all necessary measures [are taken; v. Verf.] to ensure the protection and safety of persons with disabilities in situations of risk, including situations of armed conflict, humanitarian emergencies and the occurrence of natural disasters“ (UN-GA 2006: Art. 11), so können Menschen mit Behinderungen den besonderen Anspruch gegenüber staatlichen Akteur:innen haben, dass entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.

Daneben besteht schließlich natürlich auch die Möglichkeit, die Interessen von Menschen mit Behinderungen als normal zu bestimmen und damit keine besondere Behandlung zu begründen.

Dies weist in Richtung kultureller Modelle von Behinderung. Wenngleich derartige Perspektiven den Vorteil haben, dass sie eine Unterscheidung zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen überwinden und damit etwa Diskriminierungsrisiken reduzieren, nehmen sie vor dem Hintergrund des eingangs genannten Ressourcen-Etikettierungs-Dilemmas auch in Kauf, wichtige Unterschiede zu verdecken und damit neue Benachteiligungsräume zu schaffen.

Fasst man diese Punkte zusammen, lässt sich Folgendes festhalten: Es gibt unterschiedliche Unterstützungsinteressen in Katastrophen innerhalb der Bevölkerung. Dies gilt für Menschen mit und ohne Behinderungen abhängig von der jeweiligen Lebenssituation, Verfassung und/oder Betroffenheit. Eine Unterscheidung und Kategorisierung dieser ist weiterhin im Sinne einer ressourceneffizienten Planung und Hilfeleistung von zentraler Bedeutung. Hinsichtlich der Verteilung von Ressourcen und der Ausgestaltung von Maßnahmen ist es jedoch bedeutsam, wie diese unterschiedlichen Interessen gerahmt werden. In diesem Sinne lassen sich mindestens vier Ansätze unterscheiden: Wird davon gesprochen, dass Menschen mit Behinderungen in Katastrophen (Sonder-)Wünsche haben, so wird damit argumentiert, dass die damit verbundenen Unterstützungsleistungen nicht essenziell seien, sondern individuell geprägte fakultative Interessen darstellen. Wird gesagt, dass Menschen mit Behinderungen in Katastrophen (besondere) Bedürfnisse haben, werden Menschen mit Behinderungen weitere (besondere) Existenzvoraussetzungen zugeschrieben, die sie von anderen Menschen unterscheiden. Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als (besondere) Bedarfe beschrieben, so wird argumentiert, dass sich die Leistungen, die sie benötigen, um ihre Bedürfnisse zu erfüllen, von den Leistungen unterscheiden, die Menschen ohne Behinderungen benötigen. Wird von (besonderen) Ansprüchen gesprochen, so wird damit eine rechtlich begründete Erwartungshaltung bestimmt. Wie eingangs dargelegt, ist die Bestimmung der damit einhergehenden Handlungsweise eine Frage zweiter Ordnung, wobei prinzipiell jede Bestimmung positive und negative Implikationen hinsichtlich der Berücksichtigung haben kann, sich diese aber mitunter in ihrer Art unterscheiden: Wünsche haben einen anderen Stellenwert als Bedürfnisse. Ansatzübergreifend ist dabei zu bestimmen, inwieweit das Sprechen von besonderen Interessen spezifisch mit der Gruppe der Menschen mit Behinderungen verbunden ist und welche qualitativen, quantitativen oder modalen Kriterien dafür herangezogen werden, oder ob Besonderheit derart bestimmt wird, dass die Interessen von einigen Menschen mit Behinderungen in gleicher Weise besonders sind, wie jene von Menschen ohne Behinderungen.

d. Zwischenfazit

Was es bedeutet (die Interessen von) Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in angemessene(re)r Weise zu berücksichtigen, ist vor allem eine Frage danach, welche Kriterien hinsichtlich der Bestimmung von Gerechtigkeit angelegt werden

(s. dazu Abschnitt 3.4.3). Auf den vergangenen Seiten wurde jedoch dargelegt, dass derartige Verteilungsfragen nicht im luftleeren Raum stehen, sondern dass sie auch in dreifacher Weise dadurch gerahmt werden, wie (a) Situationen beschrieben, (b) Perspektiven repräsentiert und (c) Interessen beschrieben werden. Zusammenfassend sind die Aspekte in Tabelle 8 dargestellt.

Tabelle 8: Verteilungsräume abhängig von den Rahmenbedingungen von Verteilungssituationen (v. Verf.)

Was konstituiert Gerechtigkeit?		Welche Verteilungsräume ergeben sich?
Akut vs. Allgemein	Handlungsdringlichkeit und Drastik der Situation	Akute Notsituationen erlauben andere Spielräume als das allgemeine Nachdenken über Verteilungsfragen.
Konkret vs. Abstrakt	Spezifische Situation oder strukturelle Fragestellung	Konkrete Notsituationen erlauben andere Spielräume als strukturelle Fragen über die Verteilung von Ressourcen in der Gesellschaft.
Narrative	Framing der Verteilungssituation	Wird entschieden, wer in einer Katastrophe zuerst sterben soll oder wie möglichst niemand sterben muss?
Interessen- gruppen	In einer Verteilungsfrage als relevant betrachtete Entitäten	Wie Ressourcen verteilt werden (können), wird davon beeinflusst, wer oder welche Interessen überhaupt als zu berücksichtigen verstanden werden.
Repräsen- tation	Werden Interessen durch betroffene Entitäten selbst eingebracht oder vermittelt durch Dritte?	Was genau ein zu berücksichtigendes Interesse umfasst und welche Maßnahmen dafür nötig sind, wird davon beeinflusst, wer dieses Interesse einbringt und wie die jeweilige Person selbst davon betroffen ist.
Besonderheit	Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als besonders beschrieben?	Inwieweit werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als besonders beschrieben und was ist dabei mit der Zuschreibung von Besonderheit gemeint: Ist es eine universelle oder kontextabhängige Besonderheit? Ist die Besonderheit ein Gruppenmerkmal oder wird sie individuell bestimmt? Ist sie quantitativ, modal oder qualitativ?

In diesem Sinne wurde erstens argumentiert, dass es wichtig ist, die jeweilige Verteilungssituation genauer zu spezifizieren. So wird in Diskussionen (in der Praxis) vor allem die akute Notlage problematisiert. Wenngleich dieser Fokus in letzter Konsequenz vielfach die Realität von Einsatzhandeln repräsentiert, wurde ausgeführt, dass ein alleiniger Fokus auf diese Situationen dazu tendiert, vielfältige Einflussmöglichkeiten zu überdecken; etwa im Bereich der Vorbeugung von und Vorbereitung auf Extremereignissen. Es ist wichtig zu diskutieren, wie in einer Akutsituation Ressourcen auch für Menschen mit Behinderungen gerecht verteilt werden können. Ebenso sollte die Frage der Verteilung von Ressourcen aber auch dahingehend betrachtet werden, inwieweit Strukturen so ausgestaltet werden können, dass die Interessen von Menschen mit Behinderungen bereits vor einem akuten Ressourcenengpass angemessen mitgedacht werden. Durch die Unterscheidung von verschiedenen Phasen des Katastrophenmanagements wurde beschrieben, dass je nach Phase mitunter unterschiedliche Ressourcen zur Verfügung stehen oder benötigt werden und mitunter andere Gründe zu einer Begrenzung von Ressourcen führen. Weiterhin wurde auf den Einfluss von (Katastrophen-)Narrativen eingegangen. Dabei wurde etwa auf die Aussage Bezug genommen, man könne in Katastrophen nicht alle retten. Sie wurde dahingehend problematisiert, dass es in einer starken Auslegung hinsichtlich der Verteilung nicht

(mehr) darum ginge, alle zu retten, sondern vielmehr *nur* die Frage im Raum steht, wer beziehungsweise wessen Interessen nicht berücksichtigt werden können.

Im Sinne einer zweiten Rahmenbedingung wurde in Anlehnung an Fragen epistemischer Gerechtigkeit und *Frasers* Anerkennungstheoretische Überlegungen problematisiert, dass es hinsichtlich der Konzeption von Verteilungssituationen von Bedeutung ist, ob und durch wen Ungerechtigkeiten beklagt und die Interessen von Menschen mit Behinderungen repräsentiert werden. Hierbei wurde darauf verwiesen, dass sich insbesondere Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen, demenziellen Veränderungen und/oder mit Assistenzbedarf vielfach damit konfrontiert sehen, dass ihre Perspektive(n) vor allem vermittelt durch andere eingebracht werden. Neben dem Verweis auf begründete Kritiken an separierenden Tendenzen und einer vorschnellen Bevormundung, wurde hier auch die Frage aufgeworfen, inwieweit es Grenzen direkter Einbindung gibt.

Schließlich wurde drittens ausgeführt, dass die Konzeption und Ausgestaltung von Fragen einer gerechten Verteilung dadurch beeinflusst werden, wie die Interessen von Menschen mit Behinderungen jeweils konzeptualisiert werden. Ausgehend von der Unterscheidung zwischen *Normalem* und *Besonderem* wurde hierbei zwischen der Beschreibung von Interessen als Wünsche, Anforderungen, Bedürfnisse und Bedarfe unterschieden und damit einhergehende Implikationen dargelegt.

3.4.3 Ansätze einer gerechten Verteilung

Eine zweite Dimension hinsichtlich derer Gerechtigkeit beziehungsweise genauer das Sprechen über eine gerechte Verteilung zu spezifizieren ist, betrifft die Ziele und Kriterien von Verteilungsgerechtigkeit. Wie in Abschnitt 3.4.1 bereits ausgeführt, suggeriert die allgemeine Definition von Gerechtigkeit als *Gleichbehandlung von Gleichen* eine Einfachheit, die der praktischen Komplexität von Gerechtigkeitsfragen nur unzureichend Rechnung trägt. Vielmehr zeigt sich, dass sich diese Grundformel von Gerechtigkeit in vielfältiger Weise füllen lässt (Koller 2014: 13–14; Müller-Beck 2022; Goppel/Mieth/Neuhäuser 2016; Mill 2002: 272). Ähnlich zu den Ausführungen zum Konzept der Inklusion unterscheiden sich diese Perspektiven auf Gerechtigkeit mitunter stark bezüglich ihrer jeweiligen Ziel-, Inhalts- und Ergebnisbestimmungen (Horn/Scarano 2002: 14).

Diese Komplexität kann auch an dieser Stelle nicht umfassend eingefangen werden. Im Sinne des Themas dieser Arbeit und mit dem Ziel, Entscheidungsprozesse zu informieren, sollen aber in Anlehnung an den Juristen und Rechtsphilosophen *Chaim Perelman*, den Politikwissenschaftler und Philosophen *Felix Heidenreich* sowie die Philosophen *Christoph Horn* und *Nico Scarano*

exemplarisch sechs Zugänge zur Frage einer gerechten Verteilung genauer vorgestellt und hinsichtlich ihrer Implikationen für die Frage einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement untersucht werden (Perelman 1967; Heidenreich 2008; Horn/Scarano 2002). Diese Ansätze sind: (a) Gerechtigkeit als gleiche Ressourcen, (b) Gerechtigkeit als gleiche Verteilungsregeln, (c) Gerechtigkeit als anspruchsrrelative Verteilung, (d) Gerechtigkeit als Frage des größten Glücks, (e) Gerechtigkeit als Chancengleichheit und (f) Gerechtigkeit als ergebnisrelative Verteilung. Die vorgestellten Konzeptionen sind exemplarisch und nicht erschöpfend. Es gibt zahlreiche Ansätze, auf die an dieser Stelle nicht genauer eingegangen wird, die aber ihrerseits Optionen hinsichtlich der inhaltlichen Bestimmung von Gerechtigkeit liefern (s. z. B. Horn/Scarano 2002). Darunter zum Beispiel Ansätze, die Gerechtigkeit vor allem als Haltung, Tugend oder Eigenschaft einer Handlung verstehen, mit der man in Entscheidungssituationen hineingeht (ebd.: 10). Worauf im Folgenden ebenfalls nur am Rande eingegangen wird, ist die bedeutsame Frage, wer bei einer Gleichbehandlung eigentlich gleich zu behandeln ist (s. z. B. Perelman 1967: 22–28); diesbezüglich wird auf die Abschnitte 3.2.2 und 3.4.2 verwiesen. Hier wurden unterschiedliche Modelle von Behinderung und deren Implikationen für die Konzeption von Besonderheit herausgestellt. Vor dem Hintergrund der Argumentation der Inklusions- und Diversitätsforscherin *Franziska Felder*, dass Fragen der Verteilungsgerechtigkeit auch davon beeinflusst werden, wer als Mensch mit Behinderung bezeichnet wird, und Gerechtigkeit daher auch hinsichtlich verschiedener Konzeptualisierungen von Behinderung betrachtet werden sollten, ist die Betrachtung dieser Frage zugleich nicht minder bedeutsam (Felder 2016). So heißt es bei *Perelman*:

„Das Gebiet der Gerechtigkeitsanwendung ist nicht a priori determiniert und deswegen also der Wandlung fähig. Immer, wenn man innerhalb einer Gerechtigkeitsformulierung von ‚jedem‘ spricht, kann man an eine andere Gruppe von Wesen denken.“ (Perelman 1967: 26).

Eng damit verbunden lassen sich quer zur Betrachtung der Ebene der Gleichbehandlung Ansätze dahingehend problematisieren, inwieweit einerseits Menschen mit Behinderungen als ähnlich oder besonders beschrieben werden. Je nachdem, ob ein eher gruppenbezogenes Denken oder ein individuell orientiertes Denken vorherrscht, werden Menschen qua (zugeschriebener) Zugehörigkeit zur Gruppe der Menschen mit Behinderungen als gleich betrachtet oder Unterschiede zwischen den individuellen Lebenssituationen gemacht. Als Vorgriff zu den folgenden Ausführungen tendieren Ansätze, die eine Gleichverteilung von Ressourcen ins Zentrum stellen, eher zu einem gruppen- oder ähnlichkeitsorientierten Blickwinkel, während ergebnisorientierte Ansätze Lebenssituationen stärker differenzieren. Andererseits lässt sich betrachten, wie ganz allgemein Behinderung oder bestimmte Verfassungen in Gerechtigkeitstheorien zum Thema gemacht werden. Diesbezüglich fällt auf, dass *Behinderung* in Theorien der Gerechtigkeit bisher nur eine kleine Rolle spielt beziehungsweise dass Ansätze

Behinderung vor allem im Sinne individueller Modelle und einer defizitären Beschreibung zum Thema machen (Felder 2016).

a. Gerechtigkeit als gleiche Ressourcen

Gemäß einer ersten Lesart lässt sich Gerechtigkeit in einem strengen Sinne als ressourcenbezogene Gleichbehandlung (im Englischen: *equality*) verstehen. Alle – gemäß Abschnitt 3.4.2 als relevant betrachteten – Interessen(-gruppen) erhalten den gleichen Anteil, unabhängig von anderen Faktoren. Soll beispielsweise ein Kuchen verteilt werden, erhalten alle ein gleichgroßes Stück, unabhängig davon etwa, wie viel Hunger sie haben, auf welcher gesellschaftlichen Stufe sie stehen oder wie viel sie etwa dafür gearbeitet haben. Bei *Perelmann* heißt es in diesem Sinne:

„Gemäß dieser Konzeption müssen alle Wesen, die man betrachtet, in der gleichen Weise behandelt werden, ohne irgendeiner der Besonderheiten, durch welche sie sich unterscheiden, Rechnung zu tragen. Ob man nun jung oder alt ist, krank oder gesund, reich oder arm, tugendhaft oder straffällig, von Stand oder nicht, weiß oder schwarz, schuldig oder unschuldig, es ist gerecht, daß alle in der gleichen Weise behandelt werden, ohne jegliche Zurücksetzung, ohne jeden Unterschied. In volkstümlich bildlicher Vorstellung ist das vollkommen gerecht Wesen der Tod, der alle Menschen trifft ohne Rücksicht auf irgendeines ihrer Privilegien.“ (Perelman 1967: 16)

Egalitär orientierte Ansätze sind in der Gerechtigkeitstheorie, aber auch in alltäglichen Diskussionen über Gerechtigkeit weit verbreitet. Ein Grund hierfür ist sicherlich, dass sie Gleichbehandlung sehr wörtlich nehmen und diese direkt sichtbar wird. Gleichbehandlung bezieht sich hierbei direkt auf Ressourcen oder auch Rechte. Denken mag man diesbezüglich beispielhaft an Gerechtigkeit als Forderung gleicher Grund- und Menschenrechte für alle – als gleich(-wertig) verstandene – Menschen (Perelman 1967: 29).

Mit Blick auf eine mögliche Nutzung eines solchen Verständnisses als Grundlage für die Bestimmung einer angemessenen Berücksichtigung (der Interessen) von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement könnte ein solcher Ansatz zum Beispiel bedeuten, dass Personen zur Eigenvorsorge ein gleiches finanzielles Budget erhalten oder dass in einer Akutsituation allen Personen ein Feldbettplatz in einer Notunterkunft zugesprochen wird. Eine ressourcenbezogene Gleichbehandlung kann aber auch umgekehrt bedeuten, dass Ressourcen in gleicher Weise eingeschränkt werden. Zu denken wäre hier etwa daran, dass Ressourcen so rationiert werden, dass alle Personen in einer Notlage den gleichen Anteil erhalten oder Qualitätsstandards für alle Menschen in gleichem Maße gesenkt werden.

Wird ein solcher Ansatz gewählt, so lässt sich zunächst einmal festhalten, dass dies zumeist einfach umzusetzen ist und dies eine direkte Vergleichbarkeit ermöglicht. Mit Blick auf das Phänomen der Behinderung lässt sich zudem feststellen, dass aufgrund der Gleichbehandlung das

Vorhandensein einer Beeinträchtigung keinen direkten Einfluss auf die Verteilung hat. Folglich besteht auch (direkt) kein Risiko bezüglich einer Benachteiligung oder Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen.

Diese Stärke der Irrelevanz des Kriteriums *Behinderung* ist zugleich auch die größte Herausforderung in dieser Art von Ansätzen, was sich in dreifacher Hinsicht problematisieren lässt: erstens dahingehend, dass das Vorhandensein von Beeinträchtigung nichtsdestotrotz einen Einfluss darauf haben kann, was Menschen mit den ihnen zugeteilten Ressourcen tun können. Menschen mit Beatmungsbedarf benötigen mehr (finanzielle) Mittel zur Eigenvorsorge als andere Personen, um Infrastrukturen wie Sauerstoff und Notstrom vorhalten zu können. Reiche Menschen benötigen womöglich gar keine zusätzlichen Ressourcen, sondern haben bereits mehr als genug, um Eigenvorsorge sicherzustellen (s. z. B. Reisner/Fink 2017). Andere Personen mögen aufgrund ihrer individuellen Verfassung ein Pflegebett benötigen, um (schmerzfrei) und zugänglich für Versorgungsleistungen untergebracht zu sein. In diesem Sinne ließe sich argumentieren, dass es unangemessene Konsequenzen haben kann, wenn alle Personen gleichbehandelt werden. Wenn unterschiedlich große oder unterschiedlich alte Menschen ein gleich großes Stück Kuchen bekommen und aufgrund dessen Ressourcen womöglich bei einigen ungenutzt übrig bleiben, während die gleiche Menge für andere nicht ausreicht, mag dies womöglich als ungerecht wahrgenommen werden. Oder allgemeiner in den Worten von Sen:

„Es geht darum zu verstehen, dass ‚die Mittel zu einem befriedigenden Leben nicht für sich genommen schon die Zwecke eines guten Lebens sind [...]‘. Hohes Einkommen bedeutet nicht eine bessere Befähigung zur Erfüllung des eigenen Lebensplans, sondern muss im Kontext mit anderen Faktoren gesehen werden.“ (Sen 2013: 262)

Damit verbunden lässt sich zweitens noch grundlegender fragen, inwieweit die zu verteilende Ressource überhaupt von einer Person nutzbar ist. Gleiche Verteilung von in Schwarzschrift zur Verfügung gestellten Notinformationen mag für eine blinde Person überhaupt keinen Mehrwert haben, da die Ressource nicht angemessen ist, um den bestehenden Bedarf überhaupt zu adressieren. Gleiches gilt auch umgekehrt, so können die meisten Menschen wenig bis gar nichts mit einer Bereitstellung von (der Ressource) Informationen in Gebärdensprache anfangen.

Drittens lassen sich derartige Gleichbehandlungen hinsichtlich der gleich zu Behandelnden problematisieren und damit indirekt Benachteiligungs- oder Diskriminierungsrisiken mit Blick auf Behinderungen problematisieren. Werden, wie in Abschnitt 3.4.2 dargelegt, Menschen mit Behinderungen in kategorischer Hinsicht als besonders beschrieben, so kann es sein, dass sie aus der Gruppe der gleich zu Behandelnden herausfallen¹⁴⁸; das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung*

¹⁴⁸ Denken mag man diesbezüglich an die Ideologien, wie die des Nationalsozialismus und der damit verbundenen Rassenlehre, nach der Menschen eine unterschiedliche Wertigkeit zugeschrieben wird (s. z. B. Kremsner 2021: 51). Menschen mit Behinderungen könnten in diesem Sinne als Untermenschen

könnte in diesem Sinne doch zum Ausschlusskriterium werden. Umgekehrt könnte auf Basis des *Menschseins* aber auch argumentiert werden, dass Menschen mit Behinderungen qua Menschsein ebenso zur gleich zu behandelnden Gruppe gehören. Je nach Argumentationsansatz sind damit Ungleichbehandlungen nicht notwendig ausgeschlossen, sondern verschieben sich nur.

b. Gerechtigkeit als gleiche Verteilungsregeln

Gerechtigkeit lässt sich zweitens als Gleichbehandlung im Sinne gleicher Regeln für alle verstehen. Denkt man auch hier an das Beispiel des Kuchens, so würden für die Aufteilung bestimmte Regeln festgelegt, an die sich alle zu berücksichtigenden Personen zu halten haben. Welche Regeln gelten, ist dabei zunächst einmal offen und abhängig vom Ansatz. Unterschiedliche Verteilungsergebnisse sind im Rahmen derartiger Ansätze kein Problem, sondern in gewisser Weise gerade Ausdruck ihres Wirkprinzips. Zumindest so lange, wie diese Unterschiede im Rahmen des Regelsystems legitim zustande gekommen sind.

Beispielhaft für prozedurale Verteilungsansätze sind etwa alltagsnahe Ansätze wie „*Wer zuerst kommt, mahlt zuerst*“ oder Ansätze, die auf einer Zufallsverteilung beruhen. Im ersten Falle gilt es als gerecht, wenn alle das erhalten, was sie benötigen, solange der Vorrat reicht. Es ist in diesem Sinne gerecht, wenn die Bedarfe der ersten zwei Interessent:innen bedient werden, der dritten – zu spät kommenden – Person aber nicht. Im zweiten Fall wird nicht zuletzt wegen der Gegenargumente, die sich gegen jedes andere Verteilungskriterium vorbringen lassen, die Regel des Zufalls genutzt, nach der alle die gleichen Chancen haben, in ihrem Bedarf berücksichtigt zu werden. Beispielhaft könnte man hier an ein Auswürfeln oder die Nutzung eines Losverfahrens denken. Verfahrensgerechtigkeit findet sich aber auch in juristischen Verfahren (Rawls 2002: 379). Hier soll durch die zugrunde gelegten Verfahrensregeln und die Neutralität der Richter:innen eine gerechte Verteilung erreicht werden.

Ein konkretes Beispiel für einen prozeduralen Gerechtigkeitsansatz liefert der Philosoph *Robert Nozick*. Er argumentiert aus einer radikal liberalen Position heraus und mit Blick auf Eigentumsverhältnisse gegen jede Umverteilung (Nozick 2002: 388; Kymlicka 1996: 98–106). Ihm zufolge ist jede Verteilung gerechtfertigt, die auf freiwilligen Handlungen beruht und sich nicht aus einer unrechtmäßigen Aneignung ergibt (Kymlicka 1996: 100):

„Alles, was aus gerechten Verhältnissen auf gerechte Weise entsteht, ist selbst gerecht.“
(Nozick 2002: 389)

definiert werden, gerade aus der als gleich definierten Gruppe der Menschen herausfallen und damit verbunden ihren Anspruch auf gleiche Rechte verlieren.

Nozick benennt drei Kriterien für eine gerechte Verteilung (Nozick 2002: 388–391): (a) Etwas ist selbst geschaffen oder angeeignet, ohne dass es bereits vorher jemand anderes Eigentum war. (b) Etwas wurde durch rechtmäßige Transaktionen erworben. (c) Etwas ist durch Korrektur einer unrechten Transaktion entstanden ist. Er ist sich hierbei der Unterschiede zwischen Menschen sehr wohl bewusst. Seiner Argumentation zufolge könne man aber auf dieser Grundlage nicht einfach eine Umverteilung begründen. Er nennt hierfür das Beispiel eines begabten Fußballspielers, der mit seinen Fähigkeiten viel Geld verdient, weil andere Menschen bereit sind, viel Geld für Tickets zu seinen Spielen auszugeben. Für *Nozick* ist diese Verteilung trotz der großen (ressourcenbezogenen) Unterschiede, die dabei möglicherweise zu anderen Menschen bestehen, nicht ungerecht, da sie auf Basis der allgemeingültigen Regeln rechtmäßig erworben wurden (ebd.: 395–396).

Wendet man Ansätze der Verfahrensgerechtigkeit auf die Frage einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement an, so bedarf dies zunächst einmal einer genaueren inhaltlichen Bestimmung dessen, welche Regeln es sind, die für alle Personen in gleichem Maße gelten. Folglich ist die Güte einer Verteilung letztlich davon abhängig, wie gut das jeweilige Verfahren ist. Dies wiederum ist relativ zum gewählten wertbezogenen Rahmen. *Tschentscher* merkt dabei kritisch an, dass prozedurale Gerechtigkeitstheorien zumeist schon vorher wüssten, was gerecht ist und dann lediglich nach einem Verfahren suchen, „um dieses verfahrensextern begründete gerechte Ergebnis tatsächlich zu erreichen.“ (Tschentscher 2000: 129). Wird der Grundsatz „*wer zuerst kommt, mahlt zuerst*“ gewählt, könnte es bedeuten, medizinische Ressourcen jenen zugänglich zu machen, die sich zuerst im Krankenhaus melden. Wird ein Zufallsansatz gewählt, könnte es bedeuten, dass Patient:innen nicht auf Basis externer Kriterien, sondern zufällig ausgewählt werden; leicht verletzte Patient:innen könnten im Einzelfalle Vorrang vor schwer verletzten Personen haben. In Anlehnung an *Nozick* ließe sich denken, dass die Verteilung von Vorsorgeressourcen dem freien Markt überlassen wird und nur darauf geachtet wird, dass niemand unrechtmäßig Ressourcen anderer nutzt.

Für alle vorgestellten Optionen lässt sich herausstellen, dass im Gegensatz zur gleichen Verteilung von Ressourcen keine konkrete inhaltliche Definition spezifischer substanzieller Ressourcenverteilungen notwendig ist und damit die Vielfalt individueller Lebensbedingungen nicht genauer zu bestimmen ist; das Verfahren regelt dies. Individuelle Charakteristika, wie beispielsweise das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung*, rücken damit auch hier zunächst einmal in den Hintergrund. In den Worten von *Rawls* gestattet uns dies

„von den enormen Komplexitäten der zahllosen Transaktionen des Alltags zu abstrahieren, und es entbindet uns von der Notwendigkeit, die wechselnden relativen Positionen der Einzelpersonen nachzuhalten.“ (Rawls/Kelly/Schulte 2014: 95)

Zugleich sind auch hier indirekte Benachteiligungen oder Diskriminierungen nicht ausgeschlossen. *Nussbaum* problematisiert dies etwa bezüglich des Aktes der Festlegung der Regeln und der Frage, wer im Rahmen der Konzeption von Verteilungsregeln wie involviert ist (s. dazu auch Abschnitt 3.4.2.b). Sie kritisiert in diesem Sinne etwa *Rawls* (s. Abschnitt 3.4.3.e) Konzeption von Gerechtigkeit, nach der Regeln auf Personen mit *normaler Produktionsfähigkeit* (*Nussbaum* 2014: 172) beschränkt seien und *anormale* Lebenslagen damit erst später in gesellschaftliche Aushandlungsprozesse einfließen würden (ebd.: 161):

„Rawls macht deutlich, daß er die Formulierung »uneingeschränkt kooperativ« auf eine Weise versteht, die Menschen mit schweren körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen ausschließt. All die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen werden also erst bedacht, wenn die Grundstruktur der Gesellschaft bereits festgelegt ist.“ (*Nussbaum* 2014: 161)

Damit einhergehend zeichnen sich derartige Ansätze, ähnlich zu Ansätzen einer ressourcenbezogenen Gleichbehandlung, dadurch aus, dass sie ähnlich zu Gleichverteilung eindeutige und klare Regeln definieren, die eine klare Orientierung bieten, ohne dabei auf weitere externe Kriterien (wie etwa Leistung) angewiesen zu sein. Damit verbunden hält *Nozick* fest, dass diese Regeln, im Gegensatz zu anspruchs- (s. Abschnitt 3.4.3.c) oder ergebnisorientierten Ansätzen (s. Abschnitt 3.4.3.f), ständigen Umverteilungseingriffen in das System vorbeugen (*Nozick* 2002: 397). So heißt es bei ihm:

„Endzustands-Grundsätze und die meisten strukturierten Grundsätze der Verteilungsgerechtigkeit errichten ein (Teil-)Eigentum von Menschen an Menschen und ihrer Tätigkeit und Arbeit. Diese Grundsätze führen von der klassisch-liberalen Vorstellung des Eigentums des Menschen an sich selbst weg zu einer Vorstellung von (Teil-)Eigentumsrechten an anderen Menschen.“ (*Nozick* 2002: 401)

Wie Ansätze, die für eine gleiche Verteilung von Ressourcen argumentieren, lassen sich prozedurale Konzeptionen zugleich dahingehend problematisieren, dass sie diese unterschiedlichen (Lebens-)Bedingungen (bewusst) ausblenden. Dabei sieht sich etwa der Verweis auf den Zufall immer einem Vorwurf der *Wertlosigkeit* gegenüber, werden doch gerade vorhandene Wertvorstellungen, Werthierarchien und gesellschaftliche Überzeugungen in dieser Argumentation aufgehoben beziehungsweise der Neutralität und Zufälligkeit als Methode zur Erreichung gleicher Chancen untergeordnet.

Kritisch sind auch hier weiterhin unterschiedliche Nutzungspotentiale zu betrachten. Mit Blick auf das Prinzip „*wer zuerst kommt, mahlt zuerst*“ mag eine mobilitätseingeschränkte Person hinsichtlich der Schnelligkeit schlechtere Chancen haben, zuerst im Krankenhaus zu sein als eine nicht eingeschränkte Person. Ähnlich lässt sich gegenüber *Nozick* argumentieren, der ungleiche Machtpositionen kaum oder zumindest nur in positiver Hinsicht im Sinne von besonderen Talenten thematisiert. Diesbezüglich lässt sich die Situation von Menschen mit Behinderungen und das philosophische Bild der Naturlotterie problematisieren. Diesem zufolge könne kein

Mensch wählen, welche Verfassung er:sie hat, sondern würde, ähnlich wie in einem Glückspiel, entweder Glück (keine Beeinträchtigung) oder Pech (Beeinträchtigungen) haben. Demgegenüber lässt sich jedoch die Frage stellen, inwieweit Menschen mit Behinderungen aufgrund der Vielzahl vorhandener Barrieren tatsächlich in gleicher Weise die Möglichkeit haben, in einem System mitzuspielen. *Nussbaum* kritisiert damit verbunden, dass Verfahrensgerechtigkeit sich einzig auf Prozesse verlassen würde, die daraus resultierenden Ergebnisse aber nicht in den Blick nähmen (*Nussbaum* 2014: 119–121). So kann es passieren, dass es große Unterschiede hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Ressourcen und der letztlichen Ergebnisse (etwa bezüglich der durchgeführten Vorsorge) gibt. *Nozicks* Ansatz lässt unfairerweise

„die von der Natur Benachteiligten verhungern, wenn sie eben den anderen im freien Austausch nichts zu bieten haben, oder Kinder ohne Gesundheitsfürsorge und Ausbildung, wenn sie eben in eine arme Familie hineingeboren wurden.“ (*Kymlicka* 1996: 101)

Weiterhin lässt sich aber auch das jeweilig gewählte Verfahren oder Regelsystem kritisch betrachten. In spezifischer oder praktischer Hinsicht mag man das Zufallsprinzip dahingehend prüfen, durch welche Maßnahme diese Zufälligkeit hergestellt wird, ob sie tatsächlich zufällig ist oder es doch Bevorzugungstendenzen gibt (etwa gezinkte Würfel).

c. Gerechtigkeit als anspruchsrelative Verteilung

Eine dritte Lesart von Gerechtigkeit verweist auf die Verteilung von Ressourcen abhängig von den jeweiligen Ansprüchen. Auch diese Ansätze finden sich vielfältig in alltäglichen Intuitionen von Gerechtigkeit wieder. Im Kuchenbeispiel wäre hier eine Verteilung gerecht, wenn Personen(-gruppen) in dem Maße Ressourcen erhalten, wie es ihnen gebührt. Eine Ungleichbehandlung ist hierbei nicht notwendig problematisch oder ungerecht, sofern es gute Gründe dafür gibt, dass unterschiedliche Personen oder Interessengruppen unterschiedlich berücksichtigt werden. Um zu beurteilen, in welchem Maße Ressourcen verteilt werden und welche Unterschiede es dabei eventuell gibt, ist es nötig, genauer zu bestimmen, auf Basis welcher Kriterien sich ein Anspruch ergibt.

In Anlehnung an *Perelman* sind im Sinne von anspruchsrelativen Verteilungen insbesondere drei Kriterien von Bedeutung (*Perelman* 1967: 16–18): Werke, Verdienst und Rang. Mit dem Kriterium der Werke werden Ansprüche in Abhängigkeit von der individuellen Leistung und damit anhand eines nicht-normativen Prinzips bestimmt. Die Verteilung von Ressourcen ist etwa abhängig von vollbrachten Handlungen, aufgewendeter Arbeitszeit oder einer bestimmten Qualität des Endprodukts (ebd.: 17, 33). Davon zu unterscheiden ist das Kriterium des Verdienstes. Um zu verstehen, was mit dem Kriterium des Verdienstes gemeint ist und wie es sich vom Kriterium der Werke abgrenzt, macht es Sinn, an die Formel „*jeder bekommt, was er verdient*“ zu denken. Sie

verweist auf eine moralische Bedeutung oder einen moralischen Wert, der einer Person zukommt und Grundlage für die Bestimmung von Ansprüchen ist. Berücksichtigung erfährt man hier je nachdem, wie verdient man sich durch sein Handeln gemacht hat. Das Kriterium des Rangs verweist schließlich auf die jeweilige Position innerhalb der Gesellschaft und beurteilt Gerechtigkeit abhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe (ebd.: 18–19). *Perelman* bezeichnet dies als aristokratische Konzeption, um herauszustellen, dass der Verweis auf den Rang zumeist darauf zielt, die privilegierte Behandlung einiger gegenüber anderen zu rechtfertigen (ebd.: 19).

Vor dem Hintergrund dieser relativen Betrachtungen ergibt sich auch bezüglich der jeweiligen Bedeutung dieser Kriterien für die Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ein komplexes Bild. Mit Blick auf das Kriterium der Leistung ließe sich etwa argumentieren, dass Einsatzkräfte aufgrund ihres besonderen Hilfeleistungspotentials für Betroffene von Extremereignissen und Katastrophenlagen mehr Ressourcen oder einen priorisierten Zugang zu diesen erhalten als *normale* Bürger:innen. Diesem Beispiel nach wäre die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen nicht grundsätzlich verschiedenen von anderen Teilen der Bevölkerung. Anders oder ambivalenter ist die Situation mitunter, betrachtet man Leistung für Menschen mit Behinderungen. Wie in den Abschnitten 2.2 und 3.2.2 dargelegt, wird Behinderung in der gesellschaftlichen Wahrnehmung auch heute vielfach mit einer geringeren Leistungsfähigkeit assoziiert. Menschen mit Behinderungen sind seltener in Arbeitsverhältnissen und noch seltener in Führungspositionen (BMAS 2021). Versteht man Leistung in diesem Sinne, so liegt es nahe, dass eine ressourcenbezogene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen vermutlich eher gering ausfällt, da Menschen mit Behinderungen – zumindest aktuell – einen eher geringen Beitrag zum Katastrophenmanagement leisten. Versteht man Leistung demgegenüber als Aufwand, den eine Person erbringen muss, um ein Ziel zu erreichen, mag diese Beurteilung etwa mit Blick auf die vielfältigen Herausforderungen, denen Menschen mit Behinderungen aufgrund ihrer Verfassung und vorhandener Barrieren gegenüberstehen, anders ausfallen.¹⁴⁹ So ließe sich argumentieren, dass Menschen mit Behinderungen mitunter viel mehr tun müssen, um ein ähnliches Ergebnis zu erreichen. Man könnte sagen, da Menschen mit Behinderungen in Extremsituationen und Katastrophen zusätzlich zu den ereignisbezogenen Herausforderungen vielfältige gesellschaftliche Barrieren überwinden müssen, erbringen sie mehr Leistung und sollte mehr Ressourcen erhalten. Je nach Ansatz könnte das Leistungskriterium also sowohl bedeuten,

¹⁴⁹ In Zusammenspiel mit den in Abschnitt 3.2.2 benannten Behinderungsmodellen mag es hierbei auch dahingehend Unterschiede geben, inwieweit die Gründe für Leistungsunterschiede und damit die Wege, wie Leistung (nicht) erreicht wurde, betrachtet werden oder nicht.

dass für die Investition in (Katastrophen-)Sicherheit von Menschen mit Behinderungen mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden sollten als für andere Teile der Bevölkerung, als auch, dass ihnen weniger Mittel zugewiesen werden.

Eine ähnliche Relativität lässt sich für das Kriterium des Verdienstes beschreiben. Eine gerechte Verteilung von Ressourcen im Katastrophenmanagement könnte hier in einer negativen Lesart bedeuten, dass Personen, die selbst an einem Schaden für sich oder andere Schuld tragen, nachrangig zu versorgen sind. Konkret mag man diesbezüglich aber an die auch im Rahmen der Studie zur Situation in Deutschland gefundene Situation denken, dass Maßnahmen zum Abbau von Barrieren in Einrichtungen der BOS häufiger sind, wenn es darum geht, Kolleg:innen einzubinden, die im Rahmen eines Einsatzes beeinträchtigt wurden, als wenn es darum geht, *neuen* Menschen mit Behinderungen eine Mitwirkung zu ermöglichen (Gabel/Schobert 2024: 70). In diesem Sinne lässt sich in Anlehnung an die Abschnitte 3.2.2.c und 3.4.2.c auf die Ausführungen zur kulturellen Deutung von Beeinträchtigungen verweisen. Werden bestimmte Verfassungen etwa entlang von Konzepten wie Karma oder Selbstverschulden als Folge von Handeln negativ bewertet, so mag damit in ressourcenbezogener Hinsicht eine Benachteiligung gerechtfertigt werden. Wird Behinderung nicht oder positiv kulturell überformt, mag dies andere Folgen haben. Denken mag man hier etwa an *positiv* verstandene Abweichungen im Sinne von (Insel-)Begabungen.

Wird bezüglich einer gerechten Verteilung auf das Kriterium des Ranges verwiesen, mag man mit Blick auf Katastrophenmanagement etwa an eine Bevorzugung von politischen Entscheidungsträger:innen mit besonderer gesellschaftlicher Verantwortung denken. Auch hier kann Behinderung eine untergeordnete Rolle spielen, ist doch stattdessen von Bedeutung, ob eine Person beispielsweise Bürgermeister:in ist oder nicht. Indirekt ist aber gerade das Kriterium des Rangs anfällig für strukturelle Ungerechtigkeiten. Menschen mit Behinderungen haben aufgrund der gesellschaftlichen Strukturen aktuell schlechtere Chancen, bestimmte gesellschaftliche Ränge zu erlangen (BMAS 2021). Eine Verteilung nach Rang kann also bedeuten, dass Menschen mit Behinderungen aufgrund einer Verortung in eher niedrigen gesellschaftlichen Schichten gemeinhin weniger Ressourcen erhalten (s. a. Abschnitt 3.4.4.b)

Vor dem Hintergrund dieser Beispiele lassen sich verschiedene Punkte festhalten: Ganz übergreifend ist festzustellen, dass analog zu prozeduralen Konzeptionen auch eine anspruchsrrelative Verteilungsgerechtigkeit unterbestimmt ist. Was die Nutzung konkret bedeutet, ist davon abhängig, welches Kriterium genutzt wird. Weiterhin stellt sich die Frage der Beurteilung oder Messung. So sind weder Werke, Verdienste noch Rang eindeutig definiert, sondern können ihrerseits je nach Ansatz auf sehr verschiedene Bezugsgrößen verweisen.

„Wie aber soll man dieses Verdienst definieren? Welches allgemeine Maß soll man finden für Verdienst oder Versagen der verschiedenen Wesen? Gibt es überhaupt ein derartiges allgemeines Maß? Welches sind die Kriterien, die man bei der Bestimmung dieses Verdienstes beachten muß? Muß man dem Resultat der Handlung Rechnung tragen, der Absicht, dem vollbrachten Opfer, und in welchem Maße soll dies geschehen?“ (Perelman 1967: 17)

Auch das Kriterium der Leistung ist nicht frei von dieser Schwierigkeit. *Perelman* nennt hier etwa das Beispiel, dass sich Ergebnisse verschiedener Kunstformen nicht ohne weiteres vergleichen lassen und dass hier auch scheinbar etablierte Messgrößen wie der Preis durch seine Angebot-Nachfrage-Relation nur wenig inhaltliche Bestimmung dessen geben, was ein gerechter Anspruch gemäß der eigenen Leistung ist (Perelman 1967: 32–33). Hinzu kommt, dass bei einer Nutzung externer Kriterien in der Regel nur das Resultat, also die akut messbare Ausprägung der Kriterien, betrachtet wird. Anders als bei prozeduralen Ansätzen findet der Weg, auf dem diese entstanden ist, wenig oder keine Beachtung (Nozick 2002: 391–395). So mag es je nach Ansatz keine Berücksichtigung finden, ob eine Person in der Darstellung der eigenen Leistung geschummelt hat. Zugrunde liegende gesellschaftliche Wertvorstellungen über gerechte Verfahren spielen in diesem Sinne keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Gleiches gilt auch für die Kontexte oder Rahmenbedingungen, unter denen eine Leistung erbracht wurde. War eine Person krank, hatte sie möglicherweise geringes Potential Leistung zu erbringen als eine gesunde Person. Individuelle Anstrengungen und Opfer bleiben hier zunächst einmal unsichtbar. Mit Blick auf das Kriterium des Ranges verweist *Perelman* zudem auf die Gefahr der Vetternwirtschaft und einer willkürlichen Zugehörigkeit zu einer im Rahmen einer Verteilung zu berücksichtigenden Interessengruppe (Perelman 1967: 37–38). Da hier andere Faktoren wie die individuelle Leistung nur indirekt und nicht notwendig einfließen, ist gerade das Kriterium des Ranges anfällig für Mechanismen der Unterdrückung¹⁵⁰ und einer illegitimen Abwertung von Menschen.

Allgemein lässt sich für anspruchsrrelative Ansätze feststellen, dass diese Unterschiede zwischen Entitäten oder Lebenssituationen wahrnehmen und anhand von festen Kriterien eine Ressourcenverteilung zu bestimmen suchen. Hieraus ergibt sich ein mitunter deutlich differenzierteres Verteilungssystem als bei den vorherigen Konzeptionen. Weiterhin lässt sich hinsichtlich der Gefahr einer illegitimen Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen festhalten, dass keines der genannten Kriterien Menschen mit Behinderungen direkt schlechter stellt. Statt Behinderung wird auf andere Kriterien verwiesen, die zunächst einmal unabhängig sind von der individuellen Verfassung von Personen. Dies kommt zugleich nicht ohne einen Preis. So lässt sich dies mit Blick auf das in Abschnitt 3.4.2.c vorgestellte Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma problematisieren. Diesem zufolge ist die Herausstellung

¹⁵⁰ *Young* etwa unterscheidet fünf Typen der Unterdrückung (Young 2002): Ausbeutung, Marginalisierung, Machtlosigkeit, Kulturimperialismus und Gewalt.

einer Besonderheit auch Voraussetzung für eine besondere Berücksichtigung. In diesem Sinne mag ein besonderer Schutzstatus oder die (zugeschriebene) Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe sowohl dafür genutzt werden, in ressourcenbezogener Hinsicht positiv (vorrangiger Zugang zur COVID-19 Impfung) als auch negativ (besondere Isolationspflicht) berücksichtigt zu werden. Wird Behinderung nicht zum Thema gemacht, fehlt damit verbunden auch die Grundlage für den Ausgleich von existierenden Ungleichheiten oder strukturellen Benachteiligungen, denen sich, wie gezeigt wurde (s. z. B. BMAS 2021), Menschen mit Behinderungen in vielfacher Weise gegenübersehen.

d. Gerechtigkeit als größtes Glück der größten Zahl

Eine vierte Lesart, die gerade im Katastrophenmanagement besondere Verbreitung genießt, versteht Gerechtigkeit in utilitaristischer Tradition als eine Verteilung, die das größtmögliche Glück für die größtmögliche Zahl hervorbringt (Birnbacher 2013). Ausgehend vom Ansatz einer Gleichwertigkeit und Gleichbehandlung (Kymlicka 1996: 27), wird hier das Ergebnis im Sinne des Wohls und Nutzens für die Gemeinschaft ins Zentrum gestellt (Heidenreich 2008: 121; Mill 2002: 268; Birnbacher 2013).

„Alle Menschen haben ein *Recht* auf gleiche Behandlung, außer dann, wenn ein anerkanntes Gemeinschaftsinteresse das Gegenteil erfordert. Daher wird jede soziale Ungleichheit, deren Nutzen für die Gesellschaft nicht mehr einsichtig ist, nicht nur zu einer Unzuträglichkeit, sondern zu einer Ungerechtigkeit und nimmt eine so tyrannische Erscheinungsform an, daß manche sich wundern, wie man sie jemals hat dulden können.“ (Mill 2002: 280)

Im Kuchenbeispiel könnte dies bedeuten, dass zum Beispiel die Mehrheit der Interessent:innen alles bekommt und einige Personen leer ausgehen. In den Worten von *Heidenreich* wird Gerechtigkeit „zu einer quantifizierbaren Größe, die Suche nach Gerechtigkeit wird zu einem Kalkulationsprojekt.“ (Heidenreich 2008: 100).

Beispielhaft seien hier die Ansätze der Philosophen *Jeremy Bentham* und *John Stuart Mill* genannt. *Bentham*, der Begründer des Utilitarismus, versteht Glück als größtes Glücks und wenigstes Leid der größten Zahl. Dabei ist von zentraler Bedeutung, dass alle Menschen gleich viel zählen und niemand bei der Berechnung eine Sonderstellung hat (Kymlicka 1996: 27). Für ihn sind bei der Berechnung verschiedene Faktoren von Bedeutung, die Intensität, die Dauer, die Gewissheit möglichen Glücks oder Leids, deren Reinheit, die Anzahl der betroffenen Personen sowie weitere Folgen einer Handlung (Ritschel 2021: 47). Die Folge: Man kann sich bei *Bentham* guten Lösungen immer nur annähern und benötigt viel Wissen (Birnbacher 2013; Ritschel 2021: 47–48). Zugleich versprechen die Faktoren eine breite Berücksichtigung möglicher Einflussfaktoren. Was konkret *Glück* oder auch je nach Lesart *Nutzen* bedeutet, ist abhängig vom jeweiligen Ansatz. In den verschiedenen Spielarten des Utilitarismus kann dies Unterschiedliches bedeuten (Heidenreich

2008: 102).¹⁵¹ Diesbezüglich unterscheiden sich beispielsweise die Ansätze zur Arbeit von *Bentham* und *Mill*. Während *Bentham* eine Hierarchisierung menschlicher Vergnügen ablehnt und beispielsweise Kegeln gehen und Poesie schreiben auf gleicher Stufe stehen lässt (ebd.), argumentiert *Mill* mit seiner Beschreibung von Glück im Sinne eines qualitativen Hedonismus, dass durch Tugenden erreichtes Glück höherwertiger sei als reine körperliche Lust (ebd.: 102–103).

Utilitaristische Gerechtigkeitskonzeptionen sind im Kontext der medizinischen Priorisierung von Versorgungsbedarfen weit verbreitet. Ausgehend davon, dass sich diese Notlagen vielfach dadurch auszeichnen, dass Ressourcen nicht in der Menge zur Verfügung stehen, dass alle versorgt werden können, wird in utilitaristischer Tradition darauf gezielt, zumindest eine möglichst große Zahl von Personen versorgen zu können. Wie oben bereits ausgeführt, bedarf es dabei einer weiteren Spezifizierung dahingehend, was genau unter Nutzen verstanden wird und wie dieser berechnet wird. Als Beispiel ließe sich argumentieren, dass die Berücksichtigung der Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen – wie in Abschnitt 3.4.2.c ausgeführt – als Extraaufwand gedeutet wird, der nur für eine *kleine* Gruppe von Nutzen sei. Ein Einsparen dieser Ressourcen könnte, so eine weiterverbreitete Argumentation (s. z. B. Abschnitt 2.2), dafür genutzt werden, die Versorgung von Menschen ohne Behinderungen zu verbessern. Betrachtet man Nutzen in eher individueller Hinsicht beziehungsweise mit Blick auf graduelle Unterschiede, wäre auch denkbar, dass gerade die Investition von Ressourcen zugunsten von Menschen mit Behinderungen einen besonders großen Unterschied machen könnte. Während so die Nutzung von Ressourcen zur Verbesserung von bereits gut berücksichtigten Menschen nur geringe Verbesserungen verspräche, könnte die Nutzung von Ressourcen für Menschen mit Behinderungen womöglich einen großen Qualitätsunterschied erzielen.

Die größte Stärke utilitaristischer Argumentationen dürfte wohl ihr Fokus auf das Ergebnis und der Versuch einer Quantifizierung des finalen Ergebnisses für die gesamte Gemeinschaft sein. Utilitaristische Theorien sind zudem unabhängig von anderen metaphysischen Instanzen (Kymlicka 1996: 17–18). Das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* kann dabei sowohl als Argument geltend gemacht werden als auch zurücktreten (ebd.: 18). Weiterhin hat die utilitaristische Argumentation eine besondere Intuitivität, die zum Beispiel *Rawls* wie folgt zusammenfasst:

¹⁵¹ *Kymlicka* unterscheidet in diesem Sinne vier Bestimmungen: (i) hedonistische Ansätze, die jede Art des Glücks als gleichwertig betrachten, (ii) nicht-hedonistische Bestimmungen, die Glück im Sinne von erwünschten Bewusstseinszuständen definieren, (iii) Ansätze, die die Erfüllung von individuellen Wünschen – welcher Art diese auch sein mögen – ins Zentrum stellen sowie (iv) Ansätze, die Glück als Erfüllung wohlinformierter Wünsche verstehen. (Kymlicka 1996: 19–26).

„Nun sieht es auf den ersten Blick so aus, als wäre die rationalste Gerechtigkeitsvorstellung eine utilitaristische. Der Gedanke dabei ist folgender: Jeder Mensch, der das für ihn selbst Vorteilhafteste realisiert, kann sicherlich seine eigenen Verluste gegen seine eigenen Gewinne aufrechnen. [...] Warum sollte nun eine Gesellschaft nicht nach genau demselben Prinzip handeln? [...] Genauso wie das Prinzip der individuellen Wahl darin besteht, den für einen selbst größten Nutzen zu erzielen und soweit wie möglich das eigene System von rationalen Interessen zu verfolgen, kann man das Prinzip der gesellschaftlichen Wahl darin sehen, den (ähnlich definierten) größten Nutzen für die Gesamtheit der Gesellschaftsmitglieder zu verwirklichen. [...] Durch dieses Prinzip ist eine Gesellschaft richtig geordnet und somit gerecht, wenn ihre Institutionen so organisiert sind, daß sie die größte Summe von Wunscherfüllungen realisieren.“ (Rawls 2002: 355–356)

Im Gegensatz zu dieser Argumentation lassen sich gegenüber utilitaristischen Ansätzen aber auch vielfältige kritische Punkte ins Feld führen. Ein Kernproblem, das auch *Rawls* diesbezüglich anspricht, betrifft die Frage, welches Leid im Sinne einer Nutzenerhöhung in Kauf genommen wird, beziehungsweise welche Balance zwischen den verschiedenen Interessent:innen(-gruppen) angestrebt wird (Rawls 2002: 355–356). Gegen den traditionellen Utilitarismus wird hierbei argumentiert, dass es mit diesem zu rechtfertigen wäre, dass 10 % der Bevölkerung versklavt würden, damit diese das Glück von 90 % der restlichen Bevölkerung sicherstellen. Wie bereits ausgeführt, könnte diese Argumentation nahelegen, dass gerade die Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen beziehungsweise die Ressourcen, die nötig wären, um Barrieren abzubauen, nachgeordnet würden, um stattdessen eine weitere Beförderung der Situation im Rest der Bevölkerung zu erreichen. Problematisieren lässt sich in diesem Sinne die Wertfreiheit beziehungsweise der Vorrang des Nutzens, der es je nach Ansatz erlaubt, andere Wertvorstellungen, wie etwa die Würde des Menschen, zu überschreiben und Menschen (gezielt) zu diskriminieren (Heidenreich 2008: 103–104; Kymlicka 1996: 103–104; Birnbacher 2013).

In eine ähnliche und doch anders gelagerte Richtung geht auch das – positiv gemeinte – Argument, dass Maßnahmen für eine bessere Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen auch deshalb sinnvoll seien, weil auch andere Personen(-gruppen) von diesen profitieren würden (Stough/Kang 2015: 146–147). Mit Blick auf Kommunikation würden so etwa auch Analphabet:innen, Menschen mit fehlenden oder geringen Sprachkenntnissen sowie akut beeinträchtigte oder psychisch belastete Personen von alternativen und vielfältigen Kommunikationswegen profitieren. Wenngleich es ohne Frage sinnvoll ist, wenn Maßnahmen für oder Investitionen in die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen auch einen Vorteil für andere Personen haben können, wird mit diesem Argument die Relevanz und Wichtigkeit von Maßnahmen als quantitative Frage problematisiert; es bedarf einer bestimmten Menge an Verbesserung, um verargumentierbar zu sein. Demgegenüber steht die dem Grundgesetz, den Menschenrechten oder der UN-CRPD zugrundeliegende Überzeugung einer Gleichwertigkeit von Menschen, der zufolge nicht erst eine bestimmte Anzahl an *Mehrwert* oder *Glück* produziert werden muss, um Maßnahmen zu rechtfertigen.

Heidenreich kritisiert in Anlehnung an den Philosophen *Bernhard Williams* weiterhin, dass der Utilitarismus in seinem kalkulierenden Vorgehen nur bis zu einem bestimmten Punkt bei der Entscheidungsfindung weiterhilft. So biete dieser keine Kriterien, um zwischen zwei gleich nützlichen oder gleich glücksbringenden Optionen zu unterscheiden (*Heidenreich* 2008: 103); ein Problem, welches sich im Übrigen bis heute in Bezug auf die medizinische Triage zeigt. Auch hier lässt sich zwischen einer Priorisierung erster und zweiter Ordnung unterscheiden. Während eine Priorisierung erster Ordnung bedeutet, Patient:innenversorgung hinsichtlich der Lebensbedrohlichkeit von Verletzungen zu hierarchisieren – also quasi zu bestimmen, was mehr oder weniger glücksbringende Optionen sind –, geht es bei der Priorisierung zweiter Ordnung darum, zwischen gleichwertig verletzten Personen zu priorisieren – also darum, gleich glücksbringende Optionen zu ordnen (*Gabel, et al.* 2023: 89–91). Auch in der Triage sind die Kriterien für die Priorisierung zweiter Ordnung weitgehend offengelassen (*Nettesheim* 2019).

Herausfordernd sind schließlich die hohen Anforderungen, die sich aus der Berechnung ergeben. Wenngleich es überzeugend ist, alle möglichen und auch indirekten Konsequenzen bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen, erwachsen daraus große Erwartungen. Einerseits ist man mit dem Problem einer Wertinkommensurabilität konfrontiert. Andererseits mag der schiere Aufwand des Entscheidungsprozesses mitunter eine Entscheidung geradezu unterbinden (*Birnbacher* 2013). Mit Blick auf die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen könnte man in diesem Sinne die empirische Frage aufwerfen, ob Maßnahmen, die *nur* zur Beförderung der Situation von Menschen mit (bestimmten) Beeinträchtigungen ergriffen werden, wirklich weniger Glück oder Nutzen erzeugen als eine alternative Investition von Ressourcen in den *Rest* der Bevölkerung. Eine pauschale Antwort auf diese Frage scheint wenigstens fraglich.

e. Gerechtigkeit als Chancengleichheit

Der fünfte gerechtigkeits-theoretische Ansatz, der an dieser Stelle kurz vorgestellt werden soll, ist *Rawls'* Konzeption einer Chancengleichheit. Ihr zufolge ist eine Verteilung dann gerecht, wenn es Strukturen gibt, die Freiheiten und Grundgüter so verteilen, dass alle Menschen die gleichen Chancen haben, ihre Vorstellungen eines guten Lebens zu verfolgen (*Heidenreich* 2008: 118–119; *Schnebel* 2014: 267). Im Zentrum steht für *Rawls*, dass die natürliche Verteilung von Fähigkeiten – also etwa, ob eine Person eine Beeinträchtigung hat oder nicht – weder gerecht noch ungerecht sei. Vielmehr komme es darauf an, wie sich eine Gesellschaft und deren Institutionen zu dieser Unterschiedlichkeit verhält (*Rawls* 2014: 123 und 271–272). Statt aber eine ständige Umverteilung in Kauf zu nehmen, argumentiert er für einen Staat, der

„lediglich die optimalen Bedingungen zur Entfaltung und Erfüllung der privaten Konzeptionen bereitzustellen [hat; v. Verf.]. Die Menschen werden als Gleiche behandelt, indem nicht alle Ungleichheiten beseitigt werden, sondern nur jene, die jemanden benachteiligen.“ (Kymlicka 1996: 57)

Der Staat darf bestimmen, was das *Rechte* [sic], nicht aber, was das *Gute* [sic] ist“ (Heidenreich 2008: 118–119) und er darf dafür klare und allgemeingültige Regeln zu definieren, die eben diese faire Verteilung von Grundgütern sicherstellt.

„Wir für unser[en] Teil lehnen die Idee der allokativen Gerechtigkeit ab, da sie mit der für die Konzeption der Gerechtigkeit als Fairneß maßgeblichen Grundidee – also mit der Idee der Gesellschaft als faires System der langfristigen Kooperation – unvereinbar ist. [...] In einer wohlgeordneten Gesellschaft – in der sowohl die gleichen Grundfreiheiten [...] als auch die faire Chancengleichheit gewährleistet sind – veranschaulicht die Verteilung von Einkommen und Vermögen das, was man als reine Hintergrund-Verfahrensgerechtigkeit bezeichnen darf. Die Grundstruktur ist so geordnet, daß dann, wenn jeder die öffentlich anerkannten Regeln der Kooperation befolgt und die von den Regeln festgesetzten Ansprüche anerkennt, die resultierenden Einzelverteilungen der Güter als gerecht (oder zumindest als nicht ungerecht) und akzeptabel gelten – einerlei, welche Form diese Verteilungen annehmen.“ (Rawls/Kelly/Schulte 2014: 89)

Basierend auf dieser Überzeugung schlägt *Rawls* in vertragstheoretischer Tradition zur Bestimmung der Fairness- oder Gerechtigkeitsregeln einen Aushandlungsprozess vor, der in der hypothetischen Situation eines Urzustands stattfindet, in dem sich all jene, die eine gesellschaftliche Zusammenarbeit begründen wollen, zusammensetzen, um die Grundrechte und -pflichten zu bestimmen, die Chancengleichheit sicherstellen (Rawls 2014: 28). Dieser Urzustand ist bestimmt durch sechs Charakteristika: (i) Alle Menschen sind gleich und haben die gleichen Rechte, Vorschläge einzubringen und abzustimmen (ebd.: 36). (ii) Alle Parteien haben einen Gerechtigkeitssinn und werden sich an die einmal beschlossenen Grundsätze halten (ebd.: 168). (iii) Um Regeln zu gestalten, die nicht von individuellen Interessen beeinflusst werden, begeben sich die Parteien hinter einen *Schleier des Nichtwissens*, in dem sie ihre eigene Position in der angestrebten Gesellschaft nicht kennen (ebd.: 160–161). (iv) Alle Parteien sind und handeln vernünftig – sie ergreifen Pläne, die möglichst gut ihre Ziele erreichen – und kennen keinen Neid (Rawls 2014: 166–167). (v) Alle Parteien haben kein Interesse an den Interessen anderer (ebd.: 214). (vi) Alle Parteien haben ein Verständnis von Grundgütern, die ganz allgemein für die Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens nötig sind (ebd.: 112). Zudem geht *Rawls* davon aus, dass sich bei der Konzeption von Regeln der Fairness eine Maximin-Regel durchgesetzt, nach der Regeln festgelegt werden, „deren schlechtmöglichstes Ergebnis besser ist als das jeder anderen“ (ebd.: 178). All dies zusammengekommen soll, so *Rawls*, ermöglichen, dass Regeln formuliert werden, die nicht (nur) im Eigeninteresse sind, sondern die grundsätzlich so gestaltet sind, dass, egal welche Position man später hat, faire Chance entstehen. Im Zentrum dieses Aushandlungsprozesses steht die Methode des Überlegungsgleichgewichts (ebd.: 68–70). Sie zielt darauf ein konsistentes System moralischer Prinzipien zu schaffen.

„Ein gerechtes System gibt jedem das Seine, das heißt, es teilt jedem das zu, worauf er nach den Bestimmungen des Systems selber Anspruch hat.“ (Rawls 2014: 348)

Auf Grundlage dieses Prozesses formuliert *Rawls* nun zwei Grundsätze und zwei Vorrangregeln (s. z. B. Rawls 2002: 359–360): Gemäß dem ersten Grundsatz sollte jede Person das gleiche Recht auf das umfangreichste Gesamtsystem gleicher Grundfreiheiten¹⁵² haben, was für alle gleichzeitig umsetzbar ist. Er verweist damit darauf, dass Freiheiten nur so weit gehen können, wie sie Freiheiten anderer nicht einschränken. Innerhalb dieses Rahmens sollte aber niemand größere Freiheiten haben als eine andere Person (Kreide 2023: 253). *Rawls* geht es dabei nicht nur darum Grundfreiheiten zu schützen, sondern auch ihre Wahrnehmung durch Bereitstellung von Grundgütern sicherzustellen (Heidenreich 2008: 119). Der zweite Grundsatz widmet sich der Legitimierung von Ungleichheiten. So sind diese laut *Rawls* dann zu rechtfertigen, wenn sie (a) den am wenigsten begünstigten den größten Vorteil bringen und (b) die damit verbundenen Ämter oder Positionen grundsätzlich allen im Sinne der fairen Chancengleichheit zugänglich sind (Rawls/Kelly/Schulte 2014: 103–104). Ungleichbehandlungen sind gemäß dieses Differenzprinzips nur dann zulässig, „wenn sie noch einen größtmöglichen Vorteil für die am wenigsten Begünstigten bieten“ (Kreide 2023: 253).¹⁵³ Das Differenzprinzip soll dazu führen, dass alle besser dran sind, trotz unterschiedlicher Fähigkeiten und Ausgangsbedingungen.

„Die Grundstruktur des sozialen System beeinflusst die Lebensaussichten typischer Individuen gemäß ihrer Ausgangssituation in der Gesellschaft – etwa die verschiedenen Einkommensklassen, in die sie hineingeboren werden, oder die Abhängigkeit von gewissen natürlichen Eigenschaften, so etwa, wenn Institutionen Unterscheidungen zwischen Männern und Frauen treffen oder zulassen, daß gewisse Vorteile denjenigen mit den größeren natürlichen Fähigkeiten zugute kommen. Das Grundproblem der Verteilungsgerechtigkeit betrifft die Unterschiede der Lebensaussichten, die auf diese Weise zustande kommen. Wir interpretieren das zweite Prinzip so, daß diese Unterschiede nur dann gerecht sind, wenn die größeren Aussichten der Bessergestellten [...] die Aussichten der am wenigsten Bevorzugten verbessern. Die Grundstruktur ist im ganzen gerecht, wenn die Vorteile der stärker Begünstigten das Wohlergehen des am wenigsten Begünstigten fördern, das heißt, wenn eine Verminderung ihrer Vorteile die Lage der am wenigsten Begünstigten noch verschlechtern würde. Die Grundstruktur ist vollkommen gerecht, wenn die Aussichten des am wenigsten Begünstigten so groß wie irgend möglich sind.“ (Rawls 2002: 365)

Die Zusammenführung beider Prinzipien soll keine vollkommene Gleichheit erzeugen, sondern sicherstellen, dass Menschen mit gleichen Fähigkeiten gleiche Chancen haben (Rawls 2002: 370–371).

¹⁵² Grundfreiheiten sind jene, die üblichen politischen Bürgerrechten einer liberalen Demokratie entsprechen, also aktives und passives Wahlrecht, ordentliche Gerichtsverfahren, Redefreiheit, Freizügigkeit (Kymlicka 1996: 58).

¹⁵³ *Rawls* argumentiert dabei für einen Vorrang des Gleichheitsprinzips, im Sinne einer völligen Gleichheit der Grundrechte und Freiheiten, gegenüber materiellen Bedingungen. Er versteht hierbei fehlende Mittel – mit Ausnahme Grundgüter – nicht als Einschränkung von Freiheiten, sondern *bloß* als *Beeinträchtigungen des Werts der Freiheit* (Kreide 2023: 253–254).

„Diejenigen, die von der Natur bevorzugt worden sind, dürfen, wer immer sie sein mögen, von ihrem glücklichen Schicksal unter Bedingungen profitieren, die das Wohlergehen derjenigen verbessern, die schlecht weggekommen sind. [...] Wir gelangen zum Differenzprinzip, wenn wir den Wunsch haben, die Grundstruktur der Gesellschaft so einzurichten, daß niemand aufgrund seines Glücks bei der natürlichen Lotterie um Talente und Fähigkeiten oder von seiner Startposition in der Gesellschaft Vorteile (oder Nachteile) hat, ohne ausgleichende Vorteile im Gegenzug zu gewähren (oder zu erhalten)“ (Rawls 2002: 367–368)

Diesen Grundprinzipien der Gerechtigkeit ordnet *Rawls* weiterhin zwei Vorrangregeln zu, welche die lexikalische Struktur der Grundprinzipien beschreiben: Die Vorrangregel der Freiheit besagt, dass „Grundfreiheiten nur um der Freiheit willen eingeschränkt werden [können, v. Verf.], und zwar in folgenden Fällen: (a) eine weniger umfangreiche Freiheit muß das Gesamtsystem der Freiheiten für alle stärken; (b) eine geringere als gleiche Freiheit muß für die davon Betroffenen annehmbar sein.“ (Rawls 2014: 336–337). Die Regel des Vorrangs der Gerechtigkeit, der Leistungsfähigkeit und des Lebensstandards besagt, dass „die faire Chancengleichheit [...] dem Unterschiedsprinzip vorgeordnet [ist, v. Verf.], und zwar in folgenden Fällen: (a) eine Chancenungleichheit muß die Chancen der Benachteiligten verbessern; (b) eine besonders hohe Sparrate muß insgesamt die Last der von ihr Betroffenen mildern.“ (ebd.).

Eine direkte Übertragung von *Rawls'* Theorie auf das zuvor genutzte Kuchenverteilungsbeispiel ist schwierig. Der Ansatz umfasst zum einen, dass es, analog zu Ansätzen der Verfahrensgerechtigkeit (s. z. B. Abschnitt 3.4.3.b), klare Verteilungsregeln gibt, die für alle gelten. Zum anderen müssen diese Regeln dazu beitragen, dass alle als relevant verstandenen Interessen(-gruppen) die gleichen Chancen auf Verfolgung ihrer individuellen Vorstellungen eines guten Lebens haben. Folglich ginge es darum, den Kuchen so zu verteilen, dass alle einen Zugang zum Grundgut der Nahrung haben, die Voraussetzung dafür ist, dass sie ihre individuellen Vorstellungen eines guten Lebens verfolgen können. Im Sinne des Differenzprinzips wäre weiterhin darauf zu achten, dass jene, die bei der Verteilung am schlechtesten gestellt sind, dennoch bessergestellt sind, als sie es ohne diese Verteilung wären; es bedarf auch für sie eines Mehrwerts. Ähnlich komplex fällt auch die Übertragung auf die Frage einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement aus. Grundsätzlich scheint es vor dem Hintergrund dieser kurzen Darstellung denkbar, dass auch Behinderung im Urzustand und bei der Definition von fairen Grundsätzen zu berücksichtigen ist. Gesellschaftliche Regeln wären auch so zu gestalten, dass sie den Lebenswirklichkeiten von Menschen durch Verteilung von Grundgütern Rechnung tragen. Eine solche Lesart ist jedoch nicht notwendig der Fall. So findet sich bei *Rawls* selbst die Aussage, dass er „die ziemlich extremen Fälle derjenigen Personen außer Acht [...] [lässt, v. Verf.], die so gravierend behindert sind, daß sie nie normal zur sozialen Kooperation beitragen können.“ (Rawls/Kelly/Schulte 2014: 262). In diesem Sinne setzt er Kooperationsfähigkeit als zentrales Kriterium für den Status als Bürger voraus (Schnebel 2014: 267). Davon ausgehend kritisiert *Nussbaum*:

„Wenn Menschen ein Kooperationszusammenhang tatsächlich zum gegenseitigen Vorteil etablieren, dann werden sie diejenigen als Partner wählen, von deren Mitarbeit sie am meisten zu gewinnen erwarten, und nicht jene, die außergewöhnlicher und kostenintensiver Zuwendung bedürfen, selbst aber nicht allzu viel zum Sozialprodukt beitragen, so daß sie das Wohlergehen der Gesellschaft insgesamt senken.“ Dieses Verständnis muss geändert werden und auch behinderte Menschen als wichtiger Teil der Gesellschaft begriffen werden.“ (Nussbaum 2014: 152)

Blendet man dies für einen Moment aus, so könnte eine Verteilung im rawlsschen Sinne bedeuten, dass Ressourcen so zu verteilen wären, dass auch Menschen mit Behinderungen gleiche Chancen auf die Verfolgung ihrer individuellen Pläne eines guten Lebens haben.

Weiterhin lässt sich hinsichtlich einer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen das Differenzprinzip nutzbar machen. Diesbezüglich könnte man argumentieren, dass eine Verteilung von Grundgütern dann gerecht wäre, wenn Verbesserungen, etwa bei der Gruppe der Menschen ohne Behinderungen, auch einen Vorteil für Menschen mit Behinderungen haben. Es wäre in diesem Sinne auch begründbar, dass Steuern dafür erhoben werden, um Umverteilungen und der Ausgleich von natürlichen Unterschieden durchgeführt werden (Rawls 2002: 372–374).

Zusammengenommen lässt sich vor diesem Hintergrund festhalten, dass *Rawls* zwar ein prozedurales Verfahren bei der Erstellung seiner Gerechtigkeitstheorie zugrunde legt, auf dieser Basis jedoch substantielle Verteilungsprinzipien bestimmt (Landwehr 2023: 229). *Rawls* verbindet in diesem Sinne verschiedene Ansätze und verweist auf eine systemische Perspektive, welche nicht vorrangig die Umverteilung von Ressourcen in den Blick nimmt, sondern auf Strukturen schaut. *Rawls* nimmt somit die Unterschiedlichkeit individueller Lebensbedingungen in den Blick, ohne zugleich theoretisch eine Vielzahl unterschiedlicher Verteilungen vordefinieren zu müssen. Folgt man der Argumentation von *Dworkin*, scheint dies jedoch nur teilweise der Fall zu sein. Er problematisiert, dass der von *Rawls* angedachte Ausgleich der Grundgüter und damit der Lebenschancen nicht ohne weiteres möglich sei, da sich Lebensentwürfe zum einen schlecht vergleichen ließen (Kymlicka 1996: 84–87) und zum anderen nicht alle Unterschiede durch Ressourcen ausgleichbar seien (s. z. B. ebd.: 78).¹⁵⁴

„Mit Geld kann man einige natürliche Benachteiligungen kompensieren; so können einige Körperbehinderte ebenso mobil sein wie Nichtbehinderte, wenn sie die bestmöglichen technischen Mittel zur Verfügung haben (und die können teuer sein). Doch in anderen Fällen ist das nicht möglich, manche natürlichen Benachteiligungen können durch noch so viel gesellschaftliche Güter nicht völlig ausgeglichen werden. Nehmen wir einen mehrfach Behinderten und/oder unheilbar Kranken. Mit Geld kann er sich medizinische Güter oder qualifizierte Hilfe beschaffen, so daß er keine vermeidbaren Schmerzen leiden muß. [...] Doch er kann nie in eine Lage versetzt werden, als wäre er überhaupt nicht benachteiligt. Keine Geldsumme kann dem

¹⁵⁴ Die von *Kymlicka* und *Dworkin* gewählte Sprache spiegelt nicht die Überzeugung des Autors wider, sondern verweist vielmehr sehr plastisch auf die in Abschnitt 3.2.2 und 3.4.2.c problematisierten Implikationen, die mit der jeweils gewählten Rede über Behinderung einhergehen.

Schwerbehinderten die Lebensqualität der Gesunden verschaffen.“ (Kymlicka 1996: 84)

Kritisch ist schließlich, dass *Rawls* hinsichtlich jener Personen, die im Urzustand die Rahmenbedingungen für diese Strukturen festlegen, nur eingeschränkt tatsächlich auf gesellschaftliche Vielfalt eingeht. Bei *Nussbaum* heißt es in diesem Sinne:

„Ohne Bezug auf die ungefähre Gleichheit der Vertragsparteien läßt sich nicht verstehen, auf welche Weise sie den Vertrag aushandeln, warum sie überhaupt einen Vertrag schließen und was sie sich für Vorteile davon erhoffen. Aus diesem Grund ist es wichtig, sich bewusztzumachen, inwiefern diese Annahme der Gleichheit zunächst zur Ausklammerung einiger wichtiger Fragen der Gerechtigkeit führt. Insbesondere ist es nicht möglich, im Rahmen eines so strukturierten Vertrags in überzeugender Weise die Forderungen der Gerechtigkeit im Umgang mit Menschen mit schweren geistigen Beeinträchtigungen und mit nichtmenschlichen Tieren zu berücksichtigen.“ (Nussbaum 2014: 56)

In ähnlicher Weise problematisiert die Politikwissenschaftlerin *Karin Schnebel* in Anlehnung an die Philosophin *Seyla Benhabib*, dass

„die Pluralität der Perspektiven unter dem „Schleier der Unwissenheit“ nur definitorisch [sei; v. Verf.], da der jeweils Andere ein bloß simulierter Anderer sei. Eigentlich verhüllt er aber den konkreten Anderen hinter dem universellen Standpunkt seiner besonderen Rolle. Das heißt wenn man sich auf das jeweils andere, also Individuelle einstellt, bemüht man sich, die Bedürfnisse der anderen zu verstehen.“ (Schnebel 2014: 265)

f. Gerechtigkeit als ergebnisrelative Verteilung

Die letzte Gruppe von Gerechtigkeitsansätzen beurteilt Gerechtigkeit quasi in Weiterführung der Überlegungen von Abschnitt 3.4.3.a (gleiche Ressourcen) und 3.4.3.b (gleiche Prozesse) als Gleichbehandlung im Sinne einer tatsächlichen Erreichung gleicher Ergebnisse. Im Kuchenbeispiel gesprochen könnte dies heißen, dass eine gerechte Verteilung dann erreicht ist, wenn alle Personen satt oder in gleichem Maße hungrig sind. Dies könnte etwa bedeuten, dass ein Kind weniger bekommt als eine erwachsene Person. Statt *equality*, einer *gleichen* Behandlung, geht es in diesen Ansätzen um *equity*, eine *gleichwertige* Behandlung. Dies erlaubt und/oder erfordert gegebenenfalls auch Umverteilungen, um ungleiche (natürliche) Chancen auszugleichen. Zentrale Größe für die Bemessung von Ressourcen ist der Bedarf, der besteht, um gleichwertige Ziele zu erreichen. Was jeweils als erstrebenswertes Ergebnis verstanden wird, ist von den zugrunde gelegten Wert- und Zielvorstellungen abhängig und kann sich auch hier von Ansatz zu Ansatz mitunter stark unterscheiden.

Als Beispiel für eine derartige Gerechtigkeitstheorie sei hier auf den *Capability Approach* in den Spielarten von *Sen* und *Nussbaum* verwiesen. In kritischer Auseinandersetzung mit *Rawls* problematisiert diese Theorie die Unterschiedlichkeit von Menschen und Lebenssituationen als wichtigen für eine gerechte Verteilung zu berücksichtigenden Aspekt (s. z. B. Nussbaum 2014: 164

und 232). *Sen* kritisiert, dass *Rawls*, aber auch zahlreiche andere Autor:innen, vor allem auf gerechte Institutionen zielen, dabei aber den direkten Vergleich zwischen Handlungsoptionen und Lebenswürfen aus dem Blick verlören (Heidenreich 2008: 166–167; Sen 2002: 473–476). *Sen* und *Nussbaum* fokussieren demgegenüber weniger auf perfekte Institutionen als vielmehr auf konkrete Ungerechtigkeiten (Heidenreich 2008: 167–169).

„Dabei ist ein Aspekt für *Sen* ganz entscheidend: Während wir für einen Konsens über die vollkommen gerechte Gesellschaft identische Begründungen bräuchten, reicht im Falle einer Ablehnung von Ungerechtigkeit eine ‚plurale Begründung‘ (*plural grounding*) [sic].“ (Heidenreich 2008: 168)

Ausgehend davon wird im *Capability Approach*, ähnlich wie bei *Rawls*, das wünschenswerte Ergebnis als gleichwertige Befähigungen definiert (die sog. *capabilities*, z. B. die Befähigung zu einem gesunden Leben durch eine allgemeine Gesundheitsversorgung), die eigenen Vorstellungen eines guten Lebens (die sog. *functions*, z. B. die Verwirklichung von Gesundheit durch Förderung bestimmter Lebensweisen) verwirklichen zu können (Nussbaum 2014: 232; Robeyns/Byskov 2011). Mehr noch als bei *Rawls* wird hier *das Erreichen* dieser Ziele statt *nur* gleicher Chancen angestrebt. Bei *Nussbaum* heißt es diesbezüglich:

„Es gibt einen „Schwellenwert einer jeden Fähigkeit, unterhalb dessen ein wirklich menschliches Tätigsein den Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr möglich ist; das gesellschaftliche Ziel sollte deshalb darin bestehen, die Bürgerinnen und Bürger über diesen Schwellenwert zu heben.“ (Nussbaum 2014: 104–110)

Capabilities werden mit dem Wert der Freiheit assoziiert und umfassen die negative Freiheit von Hindernissen und die positive Freiheit nach den eigenen Wünschen zu handeln. Während *Sen* die inhaltliche Bestimmung des guten Lebens, also des konkreten Ergebnisses, offenhält, formuliert *Nussbaum* zehn allgemeine Grundaspekte eines guten Lebens (Nussbaum 2014: 104–110) und versucht eine Antwort auf die Frage, was ein gutes Leben genau bedeutet (s. dazu auch Abschnitt 3.3.1).¹⁵⁵

¹⁵⁵ *Nussbaums* Kriterien sind (Nussbaum 2014: 112): (1) Die Fähigkeit, ein menschliches Leben normaler Dauer bis zum Ende zu leben, (2) die Fähigkeit, bei guter Gesundheit zu sein, (3) die Fähigkeit, sich frei von einem Ort zum anderen zu bewegen, (4) die Fähigkeit, die Sinne zu benutzen, sich etwas vorzustellen, zu denken und zu schlussfolgern, (5) die Fähigkeit, Bindungen zu Dingen und Personen außerhalb unserer selbst aufzubauen, (6) die Fähigkeit, selbst eine persönliche Auffassung des Guten zu bilden und über die eigene Lebensplanung auf kritische Weise nachzudenken, (7) die Fähigkeit, mit anderen und für andere zu leben, andere Menschen anzuerkennen und Interesse an ihnen zu zeigen, sich auf verschiedene Formen der sozialen Interaktion einzulassen und sich in die Lage eines anderen zu versetzen, (8) die Fähigkeit, in Anteilnahme für und in Beziehung zu Tieren, Pflanzen und zur Welt der Natur zu leben, (9) die Fähigkeit, zu lachen, zu spielen und erholsame Tätigkeiten zu genießen sowie (10) die Fähigkeit, wirksam an den politischen Entscheidungen teilzunehmen, die das eigene Leben betreffen, ein Recht auf politische Partizipation, auf Schutz der freien Rede und auf politische Vereinigung. Alle haben dabei einen Eigenwert und dürfen nicht für andere eingeschränkt werden.

Werden ergebnisrelative Ansätze bei der Bestimmung einer gerechten Verteilung von Ressourcen für Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement zugrunde gelegt, so erfordert dies zunächst einmal, dass genauer bestimmt werden muss, welches Ziel genau erreicht werden soll. Damit verbunden stellen sich in zweiter Hinsicht praktische Fragen hinsichtlich der Bestimmung dessen, was es bedeutet gleichwertige Ergebnisse herzustellen. Wird davon ausgegangen, dass Ressourcen nicht ausreichen, um jede Person nach ihren Interessen zu versorgen, müssen unterschiedliche Interessen vergleichbar gemacht werden. Betrachtet man konkret die Frage, was Gleichwertigkeit hinsichtlich einer Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Kontext von Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit bedeutet, so lässt sich zum Beispiel fragen, ob es darum geht, dass alle Menschen in der Lage sein müssen, über eine Treppe zu evakuieren oder ob Gleichwertigkeit dahingehend verstanden wird, dass sich alle Menschen evakuieren können, unabhängig davon, wie sie dies tun. Hierbei kommt dem in Abschnitt 3.4.4 ausführlicher vorgestellten Konzept *modaler Gerechtigkeit* eine zentrale Rolle zu. Ergebnisrelative Ansätze erschweren pauschale Lösungen. Sie legen vielmehr eine bewusste Auseinandersetzung mit den Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen und den damit verbundenen Unterschieden in der individuellen Teilhabe an. Die Nutzung ergebnisorientierter Verteilungsansätze hat schließlich Auswirkungen auf Handlungsweisen, legen sie doch – ähnlich zu sozialen Modellen von Behinderung – nahe, Strukturen zu problematisieren und zu überlegen, welche Maßnahmen nötig sind, um gleichwertige Ergebnisse zu erreichen.

Wird Gleichbehandlung an Ergebnissen orientiert, rücken damit unterschiedliche Lebenslagen und unterschiedliche Fähigkeiten zur Nutzung von Ressourcen ins Zentrum. Prozedurale Ansätze nehmen unterschiedliche Verteilungen im Rahmen der Verteilungsregeln in Kauf. Sie legitimieren damit unter Umständen, dass manche Menschen, solange sie sich nur an die Regeln halten, deutlich mehr haben als andere. Ergebnisrelative Ansätze versuchen demgegenüber die bereits genannte *Naturlotterie* gezielt zu adressieren und Unterschiede durch eine angepasste Verteilung gezielt auszugleichen. *Nussbaum* argumentiert ähnlich den sozialen Modellen von Behinderung, wenn sie schreibt:

„Die entscheidende Frage lautet hier nicht, wieviel Geld Menschen mit Beeinträchtigungen haben sollten, sondern, was sie tatsächlich zu tun und zu sein in der Lage sein sollten. Und wenn wir hier zu einer Antwort gekommen sind, stellt sich die weitere Frage, welche Hindernisse der Realisierung ihrer Fähigkeiten in Tätigkeiten zumindest bis zu einem angemessenen Schwellenwert im Wege stehen.“ (Nussbaum 2014: 232)

Diesbezüglich lässt sich auch auf *Walzers* Sphären der Gerechtigkeit verweisen. Er problematisiert im Rahmen seiner Arbeit Ungerechtigkeit dahingehend, dass es nicht passieren sollte, dass eine gute Stellung in einem Gesellschaftsbereich, einer Sphäre, auch notwendig eine gute Stellung in einer anderen Sphäre bedingt; arm zu sein, sollte keine schlechten Bildungschancen bedingen (Walzer 2006). Indem Ansätze der Ergebnisgerechtigkeit individuell unterschiedliche

Lebenssituationen adressieren, problematisieren sie in gewisser Weise diese Verschränkungen und tragen ihnen Rechnung. Oder in Bezug auf Katastrophenmanagement: Eine höhere Vulnerabilität von Menschen mit Behinderung solle nicht notwendig und unausweichlich zu einer höheren Verletzungsrate führen (Parr 1987: 149). Vielmehr solle ihr aufgrund schlechterer Selbsthilfekapazitäten erhöhtes Risiko, im Sinne gleicher Lebenschancen, durch spezifische Planung und Vorsorge kompensiert werden und Ressourcen so verteilt werden, dass ein Überleben für alle betroffenen Personen erreicht wird. Parr argumentiert hier, dass es eine der zentralen Prämissen einer besseren Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen sei, deren Recht auf ein gleichwertiges (*equivalent*) Level von Schutz durch Sicherheitsmaßnahmen (*safety protection*) zu berücksichtigen. Ergebnisorientierte Gerechtigkeitsansätze haben damit verbunden eine deutlich feinere Granularität. In diesem Sinne adressieren sie eine Grundintuition, hinsichtlich derer dem Kriterium des Bedarfs und gesellschaftlicher Wertvorstellungen eine zentrale Rolle zukommt. Der Katastrophenforscher David Alexander spricht in diesem Sinne davon, dass der Umgang mit benachteiligten Menschen, insbesondere jener mit Behinderung, einer der besten Indikatoren für soziale Werte sei. Eine Auseinandersetzung mit dem Thema angemessener Berücksichtigung ist damit nicht bloß ein Akt der Fürsorge, sondern eine Verkörperung der Zivilisiertheit (im Original: *civility*), der die Reduzierung von Barrieren erfordert (Alexander 2012: 394).

Die erhöhte Berücksichtigung individueller Kapazitäten zur tatsächlichen Erreichung von Zielvorstellungen hat jedoch einen Preis: Erstens kommen derartige Ansätze nicht ohne die Bestimmung weiterer externer Kriterien aus, die ihrerseits begründet werden müssen. Es ist zu klären, welches Ergebnis warum grundsätzlich anstrebenswert ist. Problematisieren lässt sich dies insbesondere mit Bezug auf Nussbaums gehaltvoller Konzeption, in der zehn Aspekte eines guten Lebens definiert werden, die im Sinne eines menschenwürdigen Lebens zu verwirklichen seien. Zweitens ergibt sich durch den Blick auf Ergebnisse und Bedarfe in praktischer Hinsicht eine hohe Komplexität, die in einer starken Lesart quasi als Gegenentwurf zum *One-for-all-Prinzip* gedacht werden kann. Drittens nehmen derartige Ansätze eine Ungleichbehandlung gezielt in Kauf beziehungsweise fordern diese gezielt ein. Damit verbunden wird mitunter eine Umverteilung von Ressourcen vorgenommen, die stark und ständig in individuelle Freiheiten eingreifen kann. Beispielhaft mag man hier daran denken, dass Steuergelder dafür aufgewendet werden, Barrieren, denen wenige Menschen gegenüberstehen, abzubauen. Wenngleich eine solche Ungleichbehandlung nicht notwendig problematisch ist, sondern es letztlich auf deren Begründung ankommt, mag sich dies mit der Intuition einer Gleichbehandlung und liberalen Vorstellungen reiben.

g. Zwischenfazit

In diesem Abschnitt wurde genauer auf die Frage eingegangen, welche Ziele hinsichtlich der Verteilung begrenzter Ressourcen verfolgt werden beziehungsweise was genau es bedeutet Ressourcen gerecht zu verteilen. Differenziert wurden Ansätze etwa danach, inwieweit sie auf individuelle Unterschiede eingehen. Sechs verschiedene gerechtigkeits-theoretische Ansätze, die hinsichtlich der Verteilung begrenzter Ressourcen und der angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement zugrunde gelegt werden können, wurden vorgestellt: (a) Ansätze, die eine gleiche Verteilung von Ressourcen anstreben, (b) Ansätze, die gleiche Verteilungsregeln nutzen, (c) Ansätze, die Ressourcen abhängig von den jeweiligen Ansprüchen verteilen, (d) Ansätze, die Gerechtigkeit anhand des gesellschaftlichen Glücks definieren, (e) Ansätze, die eine Chancengleichheit ins Zentrum stellen und (f) Ansätze, die eine Ergebnisgleichheit anstreben. Die genannten Argumentationsformen stehen nicht notwendig nebeneinander, sondern sind mitunter in theoretischer Hinsicht miteinander verbunden. Eine Übersicht findet sich in Tabelle 9.

Wird Gerechtigkeit als gleiche Verteilung verstanden, so sind Entitäten genau gleich zu behandeln. Mit Verweis auf die Abhängigkeit dieser Ansätze vom jeweilig gewählten Beurteilungskriterium wurde ausgeführt, dass je nach Ansatz Menschen mit Behinderungen qua Menschsein als gleich zu anderen Menschen oder qua ihrer Beeinträchtigungen als unterschiedlich beschrieben werden könnten. Wenngleich Gleichbehandlung auf den ersten Blick wohl besonders gut die Intuition hinsichtlich einer gerechten Verteilung adressiert, wurde kritisch ausgeführt, dass eine Gleichbehandlung unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten von Ressourcen nicht angemessen Rechnung trägt. Fraglich bleibt in derartigen Ansätzen, was als Maßstab für die Gleichverteilung definiert wird.¹⁵⁶ Eine Zielvorstellung könnte sein, dass eine einzige Art der Kommunikation für alle Bürger:innen in gleicher Weise zur Verfügung gestellt wird.

Davon abgegrenzt wurden Ansätze, die Gleichbehandlung im Sinne gleicher Regeln für alle verstehen. Verwiesen wurde hier etwa auf Zufallsverteilungen oder Ansätze, wie *„Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“*. Durch die Formulierung von Prozessregeln geben diese Ansätze eine gewisse Planungssicherheit und versuchen eine Umverteilung von Ressourcen zu vermeiden. Umgekehrt sollen Menschen nicht dafür in die Pflicht genommen werden, dass andere Entitäten nicht in gleichem Maße profitieren können – zumindest so lange, wie dieser Profit innerhalb der bestehenden Verfahrensregeln erworben wurde. Wie ausgeführt wurde, richten derartige Perspektive ihren Blick zumeist auf jene Entitäten, die sich in erfolgreichen Situationen

¹⁵⁶ In der Realpolitik finden sich hier Engführungen mit naturalisierenden Normalitätsvorstellungen, wie sie etwa in medizinischen Modellen und den dort definierten normalen *functionings* zu finden sind.

wiederfinden und die darin nicht beschnitten werden sollen. Im Fokus steht hier die größtmögliche Freiheit von Eingriffen und die Vermeidung von Einschränkungen zugunsten anderer. Diesbezüglich wurde kritisch angemerkt, dass insbesondere im Status quo benachteiligender gesellschaftlicher Strukturen Menschen mit Behinderungen besondere Gefahr laufen, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen weniger erreichen zu können. Beispielhaft könnte eine solche Zielvorstellung bedeuten, dass jede Person in dem Maße Hilfe erhält, wie sie diese bezahlen kann. Umverteilungen zugunsten jener, die weniger Mittel haben, wäre ein Eingriff in die individuellen Freiheiten und daher abzulehnen. Weiterhin wurde kritisiert, dass gerade Menschen mit Behinderungen oft nicht angemessen in der Ausgestaltung von Strukturen eingebunden sind und ihre Interessen dadurch mitunter erst später Berücksichtigung finden. Schließlich wurde deutlich gemacht, dass der Einsatz von Regeln wie *„Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“* dazu führen kann, dass Unterschiede und unterschiedliche Fähigkeiten übersehen oder ausgeblendet werden. Für eine mobilitätseingeschränkte Person mag es deutlich schwerer sein, rechtzeitig zu einer Versorgungseinrichtung zu kommen, als für eine Person ohne eine derartige Beeinträchtigung.

Drittens wurden anspruchsrelative Gerechtigkeitsansätze vorgestellt. Ihnen zufolge sollten Ressourcen so verteilt werden, wie es die jeweiligen Akteur:innen verdient haben. Haben Menschen viel geleistet, sich verdient gemacht oder einen besonderen Status, sollten sie davon profitieren können. Wenngleich derartige Ansätze in vielerlei Hinsicht gesellschaftlichen Intuitionen entsprechen, wirft die inhaltliche Konkretisierung dieser – die Bestimmung der Kriterien – sowie die jeweilige Auslegung (Welche Leistung ist gemeint?) eine Reihe von Fragen bezüglich der Umsetzung auf, die sowohl positive als auch negative Folgen bezüglich der Verteilung von Ressourcen für Menschen mit Behinderungen haben kann.

Viertens wurden Ansätze beschrieben, denen zufolge Gerechtigkeit bedeutet, dass größtmögliche gesellschaftliche Glück zu erreichen. Damit wurde der Fokus erstmals auf das Ergebnis einer Verteilung gelegt. Konkret begünstigen solche Ansätze besonders effiziente Verteilungen. Sie sind in der Praxis des Katastrophenmanagements weit verbreitet, sind Extremereignisse doch zumeist durch ein Missverhältnis von Ressourcen und Bedarfen charakterisiert. Eben dies macht diese Ansätze besonders attraktiv. Zugleich wohnt ihnen ein großes Risiko inne, Minderheiten oder Randgruppen (bewusst) zu benachteiligen, um damit ein größeres Glück für die Gesamtheit zu erreichen. Eine Nutzung könnte bedeuten, die Interessen von Minderheiten zu Gunsten der Mehrheitsgesellschaft zurückzustellen.

Tabelle 9: Verteilungsräume abhängig von den Rahmenbedingungen von Verteilungsansätzen (v. Verf.)

Was konstituiert Gerechtigkeit?		Welche Verteilungsräume ergeben sich?
Gleich- behandlung	alle relevanten Interessenträger:innen erhalten den gleichen Anteil	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, inwiefern Menschen mit Behinderungen die gleichen Rechte haben oder Ressourcen erhalten, wie andere auch. Die Bestimmung des <i>Anderen</i> ist dabei relativ. Menschen mit Behinderungen können untereinander oder im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen gesehen werden.
Gleiche Regeln	für alle relevanten Interessenträger:innen gelten dieselben Regeln	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, welche Regeln bezüglich der Verteilung bestimmt werden.
Relative Ansprüche	alle relevanten Interessenträger:innen werden abhängig von ihren Ansprüchen berücksichtigt	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, inwieweit sie Verdienste erworben, Leistungen erbracht oder einen bestimmten Status innehaben.
Größter Nutzen	eine Verteilung, die insgesamt den größten Nutzen für alle Interessenträger:innen verwirklicht	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, inwieweit die Berücksichtigung ihrer Interessen den Gesamtnutzen erhöht oder nicht.
Chancen- gleichheit	alle relevanten Interessenträger:innen haben gleiche Chancen, ihre Vorstellungen eines guten Lebens zu verfolgen	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, ob sie gleiche Chancen zur Verfolgung ihrer Vorstellungen eines guten Lebens haben und das Differenzprinzip bei der Verteilung nicht verletzt wird.
Gleiche Ergebnisse	alle relevanten Interessenträger:innen sollen gleichwertige Ergebnisse erreichen	Inwieweit Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden, hängt davon ab, welchen Bedarf sie hinsichtlich der Erreichung genauer zu bestimmender Ergebnisse haben.

Fünftens wurde im Sinne von *Rawls* Theorie der Gerechtigkeit auf das Gerechtigkeitskriterium der Chancengleichheit verwiesen und damit Gerechtigkeit als faire Strukturen definiert, die dafür sorgen, dass alle Menschen in angemessener Weise über Grundgüter verfügen, um ihre individuellen Vorstellungen eines guten Lebens zu verfolgen. Als Grundlage für die Definition dieser Grundstrukturen verweist *Rawls* auf das Gedankenspiel eines Urzustands, in dem hinter einem *Schleier des Nichtwissens* Regeln vereinbart werden, die im Interesse aller sind und unabhängig von der jeweiligen Position in der späteren Gesellschaft die Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens erlauben. *Rawls* Theorie der Gerechtigkeit verbindet ein prozedurales Vorgehen mit einer substanziellen Bestimmung von Gerechtigkeit und verweist auf die strukturellen Bedingungen einer Gesellschaft. Problematisieren lässt sich *Rawls* zugleich dahingehend, dass er selbst einige Menschen mit Behinderungen bewusst ausschließt, da sie seiner Ansicht nach nicht in gleichem Maße zu gesellschaftlicher Kooperationsfähigkeit fähig sind wie andere Gruppen. Positiv ist demgegenüber das Differenzprinzip herauszustellen, das dafür

argumentiert, dass Ungleichverteilungen immer zu einer Verbesserung der am schlechtesten Gestellten führen muss.

Schließlich wurden ergebnisrelative Ansätze vorgestellt. Gerechtigkeit ist hier davon abhängig, inwieweit alle relevanten Entitäten einen zuvor definierten Ergebniszustand erreichen. In Anlehnung an den *Capability Approach* wurde hier auf das Ziel verwiesen, ein gutes Leben zu verwirklichen. In diesem Sinne kann es legitim sein, dass einige Entitäten mehr Ressourcen bekommen als andere; beispielsweise um unterschiedliche Verfassungen auszugleichen. Grundlage ist hierbei nicht Leistung, sondern Bedarf. Während diese Ansätze positiv gesprochen unterschiedliche individuelle Verfassungen wahrnehmen und die damit einhergehenden Unterschiede auszugleichen suchen, lässt sich kritisch anmerken, dass ein Ausgleich dieser Unterschiede unter Umständen nur dadurch zu erreichen ist, dass Freiheiten eingeschränkt oder Güter umverteilt werden.

3.4.4 Herausforderungen für eine gerechte Verteilung

In diesem letzten Abschnitt sollen Verteilungsräume schließlich hinsichtlich dreier übergreifender Aspekte problematisiert werden, die sowohl die Rahmenbedingungen von Verteilungsfragen, die Verteilungen selbst als auch die Ergebnisse von Verteilungen beeinflussen. Bezüglich aller drei Punkte geht es im Folgenden nicht um deren Lösung oder finale Klärung, sondern darum, ihren Sinngehalt zu erschließen und damit einhergehende Herausforderungen für Fragen einer angemessene(re)n Verteilung begrenzter Ressourcen zur Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen zu problematisieren.

Erstens wird in Anknüpfung an Abschnitt 3.4.3 genauer auf Herausforderungen eingegangen, die sich mit Blick auf die inhaltliche Bestimmung von Gleichwertigkeit ergeben. Konkret wird dabei einerseits darauf eingegangen, was das Bezugsobjekt von Gleichwertigkeit sein kann. Andererseits wird in Anlehnung an die Abschnitte 3.2.2 und 3.4.2.c die Idee einer *modalen Gerechtigkeit* vorgestellt, welche analog zur epistemischen Gerechtigkeit unterschiedliche Interaktionsweisen mit Welt und deren Bewertung problematisiert.

Zweitens wird in Anknüpfung an die Ausführungen zu Intersektionalität und der Problematisierung des Ressourcen-Etikettierungs-Dilemmas (s. Abschnitt 3.4.2.c) darauf eingegangen, dass das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* nicht nur ein direktes Kriterium in Entscheidungsprozessen sein kann. Vielmehr stehen Menschen mit Behinderungen je schon in sozialen Zusammenhängen, sodass ihre Verfassungen auch indirekt Einfluss auf ihre Möglichkeiten zur Verfolgung individueller Vorstellungen haben. Am Beispiel der Triage wird betrachtet, dass trotz eines expliziten Ausschlusses des Kriteriums *Vorliegen einer*

Beeinträchtigung die gesellschaftlichen Verhältnisse und Umgangsweisen mit bestimmten Verfassungen bedingen können, dass Menschen mit Behinderungen strukturell schlechtere Chancen bei der Verteilung begrenzter Versorgungsleistungen haben.

Drittens wird schließlich auf die auch in dieser Arbeit formulierte Forderung der *Angemessenheit* – beziehungsweise in der Originalfassung der UN-CRPD der englische Begriff der *reasonable accommodation* (in Deutsch: *angemessene Vorkehrungen*) – eingegangen, die hinsichtlich der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen zu treffen seien. Im Kern geht es darum, Aspekte zu benennen, die für eine inhaltliche Konkretisierung der Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement von Bedeutung sind.

a. Gerechtigkeit als Frage der Gleichwertigkeit

In Abschnitt 3.4.3 wurden verschiedene Ansätze von Gerechtigkeit genauer vorgestellt. Insbesondere bei eher substanziell und ergebnisorientierten Ansätzen wurde dabei herausgestellt, dass eine Gleichbehandlung nicht notwendig bedeuten muss, gleiche Ressourcen(-mengen) zu erhalten. Es kann auch bedeuten, dass Menschen je nach ihrer jeweiligen Verfassung oder Lebenssituation unterschiedliche Ressourcen(-mengen) erhalten; mit dem Ziel, gleiche Ergebnisse zu ermöglichen. In diesem Sinne wurde das Konzept der *equity*, zu Deutsch *Gleichwertigkeit*, eingeführt. Was genau aber Gleichwertigkeit bedeutet und woran diese sich bemisst, wurde dabei weitgehend offengelassen. Im Folgenden wird auf drei Aspekte dieser beiden Fragen genauer eingegangen.

Grundsätzlich drückt sich im Konzept der *Gleichwertigkeit* eine Entsprechungsrelation aus (Grottker 2022: 152). Entsprechung meint dabei nicht notwendig die Menge, sondern verweist zunächst einmal nur auf ein externes Kriterium, das es durch gleichwertige Maßnahmen zu erreichen gilt.

„Gleichwertigkeit ergibt sich mithin als Ergebnis einer logischen Äquivalenzrelation. Zwei Größen werden in Bezug auf ein Drittes als hinreichend ähnlich und deshalb als gleichwertig betrachtet. Es bedarf mithin eines äußeren neutralen Maßstabes, welcher zudem einer moralischen Rechtfertigung bedarf. In der Logik nennt man das Prozedere bekanntlich ein *tertium comparationis* – so die theoretische Sicht. In praktischer Hinsicht wird eine Gleichwertigkeit festgestellt durch ein oft intuitives Vergleichen mit einem Dritten, in der Regel mit einer eigenen verallgemeinerten Erfahrung. Was sich im Hintergrund vollzieht, ist auch in praktischer Sicht ein sogenannter Syllogismus. Die Prämissen beruhen zumeist auf Erfahrung, lediglich der Schluss ist rein logischer Natur. Gibt es für den Allsatz eine rechtliche und allgemein verbindliche Grundlage, so bleibt immerhin noch die Unsicherheit, ob der Einzelfall unter dieses geltende Recht fällt – die Logik selbst kann die Gültigkeit der Prämissen nicht feststellen. Das Problem der Gleichwertigkeit also besteht in der Feststellung von Ähnlichkeit.“ (Grottker 2022: 151–152)

Handlungen oder Verteilungen sollen sich ähneln, müssen aber nicht deckungsgleich sein. Eine zentrale Herausforderung der Bestimmung von *Gleichwertigkeit*, welche etwa in Debatten über Tauschgerechtigkeit thematisiert wird, ist, dass mit *Gleichwertigkeit* mitunter kategoriale Grenzen überschritten werden und Dinge verglichen werden, die, abseits des Bezugs zur Zielvorstellung, nicht notwendig ohne weiteres vergleichbar sind (Grottker 2022).

„Die Sprache sucht nach Ähnlichkeit, um schließlich Dinge gleich zu machen. Ausgedrückt im Wort, erscheinen Gegenstände als gleiche oder zumindest gleichartige Dinge. Die Abstraktion ist der Versuch, sich die reale Ungleichheit der Dinge als ideale Gleichheit vorzustellen. In der Wirklichkeit indes findet sich keinerlei Gleichheit, die Gesellschaft kennt keine objektiv existierenden Gleichwertigkeiten, sondern nur intersubjektiv für gleichwertig erachtete Sachverhalte.“ (Grottker 2022: 152)

Es ist das eine, die Bereitstellung von Informationen in Gebärdensprache mit der Bereitstellung von Informationen in anderen Sprachen zu vergleichen. Es ist etwas anderes, wenn etwa Ressourcen bereitgestellt werden sollen, von denen nur eine ganz bestimmte Gruppe profitiert, die darüber hinaus aber keine Entsprechung zu anderen Gruppen hat. Von der Vorhaltung einer Beatmungsmaschine profitieren nur jene, die eine Beatmung benötigen. Auch die Höhe des Preises hilft hierbei nur bedingt weiter (s. Abschnitt 3.2.2). Die Rede von Gleichwertigkeit ist vor diesem Hintergrund zum einen in vielfacher Hinsicht auf eine Retrospektive angelegt, die im Nachgang klärt, ob tatsächlich das jeweilige Ziel in äquivalenter Weise erreicht wurde. Zum anderen ist die jeweilige Zielbestimmung normativ durchtränkt und spiegelt gesellschaftliche Wertvorstellungen wider. Der Erziehungswissenschaftler *Dieter Grottker* benennt hierfür das Beispiel unterschiedlicher akademischer Berufsbezeichnungen (Grottker 2022: 157–158). Trotz des scheinbar gleichwertigen Professor:innentitels werden durch ergänzende Bezeichnungen Hierarchien zwischen Universitäts- und Hochschulprofessor:innen verschiedener Form ausgedrückt und damit die Frage nach einer Gleichwertigkeit aufgeworfen. Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen gesellschaftlichen Wahrnehmung von Behinderung in Abschnitt 3.2.2 und der Befunde aus der Studie zur Inklusivität des Katastrophenmanagements in Deutschland lässt sich analog fragen, inwieweit Einsatz-/Führungskräfte mit Behinderungen tatsächlich als gleichwertig anerkannt werden.

Ausgehend von diesen allgemeinen Punkten lässt sich Gleichwertigkeit zweitens hinsichtlich ihres Bezugsobjekts problematisieren. So stellt sich etwa die Frage, ob es darum geht, Ressourcen oder Risiken in gleichwertiger Weise zu verteilen. Wenngleich in Gerechtigkeitsdebatten der Fokus vornehmlich auf der *positiven* Verteilung von Ressourcen liegt, stellt sich gerade im Kontext der sicherheitsbezogenen Forschung auch die Frage, wie *Nachteile* oder mehr noch *Unsicherheiten* gerecht verteilt werden können (Ammicht Quinn, et al. 2017). Auch diesbezüglich stellt die Bestimmung von Äquivalenzen eine besondere Herausforderung dar. Betrachten lässt sich hier etwa das Maß: Geht es bei Gleichwertigkeit darum, dass Menschen mit Behinderungen im Kontext von Katastrophen keinem Risiko ausgesetzt sind, verletzt zu werden oder zu versterben, oder geht

es darum, die Risiken, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, an jene anzugleichen, denen sich Menschen ohne Behinderungen gegenübersehen? In der Praxis findet sich diesbezüglich eine ambivalente Situation. Auf der einen Seite entsteht nicht selten der Eindruck, dass es darum ginge, jegliche Risiken für Menschen mit Behinderungen in Katastrophen zu minimieren und sie damit in gewisser Weise *besser* zu stellen als andere Teile der Bevölkerung. Auf der anderen Seite wird ausgehend von der Argumentation, dass es hundertprozentige Sicherheit nicht geben könne, immer wieder von Diskutant:innen nahegelegt, dass quasi jegliches Handeln zur Verbesserung der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen obsolet sei. Damit verbunden stellt sich zugleich die Frage, wer als Referenzgröße, als *Rest der Bevölkerung*, gilt, oder inwieweit hier als Vergleichsgröße die aktuell am besten gestellten Personen zählen. Was bisher weniger explizit diskutiert wird, ist eine Angleichung von Risiken: Menschen mit Behinderungen sollten in diesem Sinne in Katastrophen nicht einem viermal so hohen Risiko gegenüberstehen, verletzt zu werden oder zu versterben, sondern einem ähnlichen Risiko wie der Rest der Bevölkerung (andererseits 2023). Ein Beispiel für eine derartige Argumentation findet sich etwa bei Parr. Er argumentiert, dass es weder darum gehen könne, Menschen mit Behinderungen vor jedem Risiko zu schützen noch darum, ihnen die Möglichkeit abzusprechen, selbst Risiken einzugehen (Parr 1987: 153).

Parr problematisiert in diesem Sinne einen weiteren wichtigen Aspekt der Frage nach Gleichwertigkeit: die tatsächliche Möglichkeit zu Entscheidungen. Denken kann man hier an Maßnahmen im Zuge der COVID-19-Pandemie. Bezüglich des Tragens eines Mund-Nase-Schutzes wurde argumentiert, dass Menschen mit Hörbeeinträchtigungen vielfach zwischen Sicherheit und Teilhabe entscheiden mussten. So genossen durch die vielfache Angewiesenheit auf die Sichtbarkeit des Mundes und der Lippen Menschen mit Hörbeeinträchtigungen nur scheinbar gleichwertigen Schutz. Stattdessen mussten, etwa aufgrund fehlender Verpflichtung zum Tragen durchsichtiger Masken bei öffentlichen Stellen, die Masken abgenommen und damit ein höheres Risiko in Kauf genommen werden, um nicht gleichzeitig in der individuellen Teilhabe eingeschränkt zu sein. *Gleichwertigkeit* sollte daher im Kontext und Zusammenspiel vielfältiger Aspekte und Interaktionen betrachtet werden.

Drittens lässt sich Gleichwertigkeit mit Blick auf *modale Gerechtigkeit* analysieren. Mit dem Begriff *modale Gerechtigkeit* verweise ich, ähnlich wie bei der bereits vorgestellten *epistemischen Gerechtigkeit*, auf eine Kritik an einer ungleichen Hierarchisierung der Nutzungsweisen von Welt. Beispielweise kann man Welt nicht nur *er-gehen*, sondern auch mit einem Rollstuhl *er-fahren*; man kann Welt nicht nur lautsprachlich, sondern auch gebärdend beschreiben. Analog zur epistemischen Gerechtigkeit lässt sich vor diesem Hintergrund nun untersuchen, ob diese Formen der Interaktion mit Welt unterschiedlich repräsentiert und/oder hierarchisiert werden. Geht man davon aus, dass diese Nutzungsweisen grundsätzlich nicht gleichwertig sind, so lässt sich damit

verbunden danach fragen, inwieweit dies begründet wird und/oder ob sich darin Benachteiligungen oder Diskriminierungen ausdrücken. Basierend auf den Ausführungen in Abschnitt 2.2 lässt sich diesbezüglich etwa argumentieren, dass bestimmte Interaktionsweisen eine deutliche höhere Repräsentation in gesellschaftlichen Diskursen finden als andere. Es wird standardmäßig davon ausgegangen, dass Menschen sich Welt gehend erschließen. Die Perspektive von Menschen, die sich (Rollstuhl-)fahrend durch die Welt bewegen, wird dem nachgeordnet und als Besonderheit oder gar Notfalloption verstanden (Kelman/Stough 2015a: 7). Denken mag man hier aber auch an die in Abschnitt 3.2.2 vorgestellten unterschiedlichen Zielvorstellungen und Bewertungen von Behinderung, die mit unterschiedlichen Behinderungsmodellen einhergehen. So legen Medizinische Modelle eine Rehabilitation von als beeinträchtigt markierten Verfassungen nahe und fordern damit eine Angleichung, statt einer gleichwertigen Anerkennung. Die Betrachtung *modaler Gerechtigkeit* ergänzt Gedanken und Ansätze zur epistemischen Gerechtigkeit, um ein wichtiges Moment. Die Forderung nach einer gleichwertigen Verteilung von Sicherheit könnte vor diesem Hintergrund entweder bedeuten, dass auch Menschen mit einer Mobilitätsbeeinträchtigung die Möglichkeit haben sollten, sich über das Treppenhaus evakuieren zu können. Es könnte aber auch meinen, dass Menschen, unabhängig vom konkreten Weg, gleichwertige Chancen haben, sich innerhalb einer bestimmten Zeitspanne zu evakuieren.

Operationalisieren lässt sich modale Gerechtigkeit meines Erachtens gut in Anlehnung an Behinderungs- und Feminismusforscherin *Rosmarie Garland-Thomson* Konzept des *misfits*. Hierbei geht es um Erfahrungen eines Nichtpassens von eigener Verfassung und Umwelt, die grundsätzlich nicht auf Behinderung beschränkt ist, aber zum Beispiel dort besonders sichtbar wird (Garland-Thomson 2016: 168). Wie *Garland-Thomson* darlegt, geht mit einem Zusammenpassen, oder anders gesagt einem Ausbleiben einer Reibung von Körper und Welt, ein fehlendes Bewusstsein über die Welt einher; die Erfahrung vieler Menschen ohne Behinderung. Ein Individuum, das eine Welt passend zum eigenen Körper erfährt, nimmt die damit ausgedrückten Privilegien womöglich nicht als solche wahr, wodurch diese auch nicht hinsichtlich eines Fehlens problematisiert werden. Ein *misfit* ist demgegenüber eine Irritation und Erinnerung an die eigene Verwundbarkeit, eine Reibung ein Bruch, ein Eindringen der Welt, das mit Blick auf *modale Gerechtigkeit* problematisiert werden kann.

„When we fit harmoniously and properly into the world, we forget the truth of contingency because the world sustains us. When we experience misfitting and recognize the disjuncture for its political potential, we expose the relational component and the fragility of fitting.“ (Garland-Thomson 2016: 169)

b. Gerechtigkeit als Frage lebensweltlicher Kontexte

Ein zweiter übergreifender Aspekt, der sich hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen problematisieren lässt, entfaltet sich entlang des Umstands, dass eine Nichtnutzung des Kriteriums *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* nicht notwendig gleichbedeutend ist mit einer Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen.

Um dies herauszustellen, sei auf das Beispiel der Sichtung und Priorisierung¹⁵⁷ von Behandlungsprioritäten im Kontext von MANV-Lagen verwiesen. Dies erhielt nicht zuletzt im Kontext der COVID-19-Pandemie große gesellschaftliche Bedeutung und Aufmerksamkeit (Dutzmann/Nuding 2021). Kernproblem von Sichtung und Priorisierung im Allgemeinen¹⁵⁸ und ihrer Anwendung während der Pandemie im Speziellen ist ein Missverhältnis von (medizinisch) zu versorgenden Personen und vorhanden Versorgungskapazitäten. Ausgehend von einem solchen Missverhältnis stellt sich die Frage, welche Personen zuerst versorgt werden sollen und welche Behandlung anderer Patient:innen zurückgestellt¹⁵⁹ wird (Gabel, et al. 2023: 87–91; Scheuermann/Weidringer/Domres 2010).¹⁶⁰ Im Rahmen der Pandemie ging es konkret um die Frage, wer die Möglichkeit auf einen Platz auf einer Intensivstation und/oder an einer Beatmungsmaschine erhielt und damit Zugang zu einer der damals begrenzt vorhandenen lebenserhaltenden Maßnahmen bekam. Um hierbei zu priorisieren, wurden Kriterien bestimmt.

¹⁵⁷ Die zwei eng verbundenen und trotzdem dringend zu unterscheidenden Prozesse der Sichtung einerseits und der Priorisierung andererseits werden im Allgemeinen mit dem französischen Begriff der *Triage* verbunden. Während Sichtung die Beurteilung und Clusterung von Verletzten nach deren Behandlungsbedarf meint, ist die Priorisierung der darauf aufbauende Prozess einer Bestimmung der Behandlungspriorität. Im Gegensatz zu der oftmals zu kurzgreifenden medialen Darstellung gibt es nämlich sehr verschiedene Möglichkeiten für die Priorisierung (s. z. B. Gabel et al. 2023: 87–91). So kann man sich dazu entscheiden, die am leichtesten Verletzten zuerst zu behandeln (so die ursprüngliche Vorgehensweise im militärischen Kontext, um Soldaten schnell wieder einsatzfähig zu machen) oder umgekehrt, die lebensbedrohlich Verletzten in den Vordergrund zu stellen (die in Deutschland favorisierte Priorisierung).

¹⁵⁸ Sichtung und Priorisierung sind nicht nur Phänomene besonderer Einsatzlagen, sondern liegen in besagtem Missverhältnis von Versorgungskapazitäten und zu Versorgungsbedarfen begründet. Beides kann folglich bereits im Alltag stattfinden, etwa wenn beim Hausarzt nicht stur Termine abgearbeitet werden, sondern jene Patient:innen vorgezogen werden, deren Versorgungsdringlichkeit als besonders hoch eingeschätzt wird.

¹⁵⁹ *Zurückstellung* ist an dieser Stelle nicht gleichbedeutend damit, dass keine Versorgung stattfindet. Im katastrophenmedizinischen Kontext bedeutet das womöglich, dass statt einer kurativen eine palliative Versorgung stattfindet; eine Person wird nicht stabilisiert oder geheilt, sondern durch Verringerung von Schmerzen oder Bereitstellung psychosozialer Begleitung wird angestrebt, den im Zuge der Priorisierung in Kauf genommenen Sterbeprozess möglichst erträglich zu gestalten (Kern 2010: 52–53).

¹⁶⁰ Mit Blick auf Menschen mit Behinderungen ist hinsichtlich der Triage auch die deutsche Geschichte nicht unbedeutend. Grund hierfür ist die im Nationalsozialismus genutzte Bewertung von Leben mit der Kategorie *T4* (Scheuermann/Weidringer/Domres 2010: 89). Sie steht für die Tiergartenstraße 4 in Berlin, dem Sitz der *Aktion T4*, welche sich mit der Planung und Organisation der Euthanasie-Morde befasste, durch die tausende kranke Menschen, Menschen mit körperlicher oder intellektueller Behinderung sowie sozial Unerwünschte getötet wurden.

Da es sich um die Zuteilung einer medizinischen Versorgung handelte, wurden medizinische Bewertungssysteme genutzt, die neben (i) der intensivmedizinischen Behandlungsnotwendigkeit, (ii) der klinischen Erfolgsaussicht und (iii) der Einwilligung der Person, weitere Kriterien gemach des SOFA-Scores (*sepsis-related organ failure assessment*) in den Blick nahmen. Erhoben wurden in diesem Sinne auch (iv) aktuelle Erkrankungen, (v) Komorbiditäten sowie der (vi) allgemeine Gesundheitszustand, die ihrerseits im Sinne des *Clinical Frailty Scores* Auskunft darüber geben sollte, ob eine erhöhte Gebrechlichkeit vorliegt (s. z. B. Dutzmann/Nuding 2021: 195).

Wenngleich nun bei der Beurteilung, insbesondere mit Fortschreiten der Pandemie, das Vorliegen von Beeinträchtigungen, ebenso wie das Alter, als konkrete Beurteilungskriterien ausgeschlossen wurden, um Diskriminierungen zu vermeiden (Schörnig/Schörnig 2022), kritisierten Menschen mit Behinderungen, ihre Selbstvertretungsorganisationen sowie weitere Akteur:innen der Wohlfahrtsarbeit, dass Menschen mit Behinderungen trotzdem schlechtere Chancen auf einen Intensivbettplatz hätten (BMAS 2021: 526–540). Hierbei verwiesen sie darauf, dass strukturelle Rahmenbedingungen und die Ausgestaltung gesellschaftlicher Strukturen dazu führten, dass Menschen mit Behinderungen eine schlechtere Gesundheitsversorgung erhalten, sie schlechteren Zugang zum Gesundheitssystem haben und ihr Gesundheitszustand damit allgemein schlechter sei als jener von Menschen ohne Behinderungen (ebd.: 410; Wetzel/Rathmann 2020: 332–336).

„Der hohen Inanspruchnahme des Gesundheitswesens durch Menschen mit Behinderung steht entgegen, dass der Versorgungsbedarf dieser Bevölkerungsgruppe als nicht gedeckt beschrieben wird. Dies äußert sich u. a. darin, dass Menschen mit Behinderung häufiger als Menschen ohne Behinderung angeben, sich benötigte Untersuchungen bzw. Behandlungen sowie verordnete Medikamente nicht leisten zu können. Außerdem besteht spezifischer Bedarf an Gesundheitsförderungs- und Präventionsansätzen für die Bevölkerungsgruppe. [...] Es besteht eine Assoziation zwischen dem Behinderungsstatus und dem Warten auf einen Untersuchungstermin, der Verzögerung von Untersuchungen aufgrund von zu weiter Entfernung bzw. Problemen dorthin zu gelangen und der Nicht-Bezahlbarkeit von ärztlichen Untersuchungen bzw. Behandlungen und verordneten Medikamenten.“ (Wetzel/Rathmann 2020: 336–337)

Des Weiteren wurde problematisiert, dass die medizinische Einschätzung in vielerlei Hinsicht von falschen Stereotypen, Fehleinschätzungen und Unwissenheit ärztlicherseits über die Verfassung von Menschen mit Behinderungen geprägt sei (Schörnig/Schörnig 2022: 201–202; Stough/Kang 2015: 145).

„Zwar wird auch hier betont, dass Alter und Behinderungen bei der Zuteilung von Gesundheitsleistungen keine Rolle spielen. Vielmehr sollen objektive Kriterien die Grundlage für die Entscheidungen bilden. Hierzu gehört aber auch die Erhebung einer bestehenden Gebrechlichkeit, z. B. mittels der neunstufigen Clinical Frailty Scale. Personen, die dauerhaft und umfassend auf Unterstützung angewiesen sind, werden dort in die Stufe 7 eingruppiert. Damit hätten sie, unabhängig von Alter und allgemeinem Gesundheitszustand, deutlich schlechtere Chancen als nichtbehinderte an Corona erkrankte Personen, bei der Zuteilung knapper Gesundheitsleistungen

berücksichtigt zu werden, wie von Organisationen behinderter Menschen massiv kritisiert wird.“ (BMAS 2021: 538)

Schließlich wurden beide Argumente beeinflusst durch die in der (deutschen) Gesellschaft weit verbreitete Wahrnehmung von bestimmten Verfassungen als leidvoll und – um einen weiteren Begriff einzuführen – weniger *lebenswert* (Gabel/Schobert 2024), verbunden mit dem Verweis auf das Kriterium der Lebensqualität¹⁶¹.

Auf Basis dieser Argumentationen wurde 2020 eine Verfassungsbeschwerde eingereicht, die die Anpassung von Standards bei der Sichtung und Priorisierung und die Formulierung eines Triage-Gesetzes durch den Gesetzgeber einforderte. Das Bundesverfassungsgericht gab dieser Klage statt und argumentierte in seiner Entscheidung vom 16.12.2021 im Sinne der Kläger:

„[...], dass sich aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG („Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“) nicht nur ein Verbot unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung wegen Behinderung für den Staat ergibt, sondern auch ein Auftrag, Menschen wirksam vor Benachteiligung wegen ihrer Behinderung auch durch Dritte zu schützen. Dieser Schutzauftrag kann sich in bestimmten Konstellationen ausgeprägter Schutzbedürftigkeit zu einer konkreten Schutzpflicht verdichten. Dazu gehört die gezielte, als Angriff auf die Menschenwürde zu wertende Ausgrenzung von Personen wegen einer Behinderung. Ebenso zählt hierzu die mit der Benachteiligung wegen Behinderung einhergehende Gefahr für hochrangige grundrechtlich geschützte Rechtsgüter, wie das Leben und zudem die aus der Benachteiligung sich ergebenden Situationen struktureller Ungleichheit. Der Schutzauftrag verdichtet sich hier, weil das Risiko der Benachteiligung wegen einer Behinderung bei der Zuteilung knapper, überlebenswichtiger intensivmedizinischer Ressourcen besteht.“ (Schörnig/Schörnig 2022: 201)

Das Bundesverfassungsgericht argumentierte mit diesem Urteil, dass ein *bloßer* Ausschluss des *Vorhandenseins einer Beeinträchtigung* als Kriterium für die Verteilung von Versorgungsleistungen nicht ausreiche, um Menschen mit Behinderungen angemessen vor Benachteiligungen zu schützen. Vielmehr wurde darauf verwiesen, dass auch Menschen mit Behinderungen je schon in soziale Kontexte eingebettet sind, die mit bestimmten Verfassungen und Lebenssituationen interagieren. So hat das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* lebensweltliche Konsequenzen, die etwa dazu führen können, dass Menschen mit Behinderungen eine schlechtere Bildung, schlechtere Jobchancen, eine schlechtere Gesundheit, eine schlechtere sozio-ökonomische Lage und vieles mehr haben (BMAS 2021). Nur weil das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* nicht aktiv Einfluss auf eine Verteilung hat, bedeutet dies zugleich nicht, dass Menschen mit Behinderungen nicht mit Benachteiligungen und Herausforderungen – wie etwa

¹⁶¹ Die Nutzung des Kriteriums der (mutmaßlichen) Lebensqualität ist in der Ethik in hohem Maße umstritten. Während Befürworter:innen argumentieren, dass es bestimmte Verfassungen geben, mit denen die Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens nicht (mehr) möglich sei, halten Gegner:innen dem zum Beispiel entgegen, dass sich Lebensqualität stets nur subjektiv beurteilen lasse und es gerade nicht möglich sei, wertfrei und von außen über den Lebenswert individueller Verfassungen zu urteilen (Schramme 2005).

Stereotypen und fehlendem oder gar falschem Wissen über ihre Verfassungen – zu kämpfen haben und die ihrerseits (in-)direkt das *Vorhandensein von Beeinträchtigungen* als Kriterium für Verteilungsentscheidungen einführen (Schörnig/Schörnig 2022: 201–203). Beschreiben lässt sich dies auch im Sinne des von *Sen* und *Nussbaum* beschriebenen Konflikts zwischen Chancen und tatsächlichen Möglichkeiten. Wenngleich Menschen mit Behinderungen explizit nicht diskriminiert werden und gleiche Chancen haben sollen, haben sie nicht die gleiche Möglichkeit auf eine gleiche Behandlung, sondern werden als Gruppe benachteiligt (s. a. Abschnitt 3.4.3.f, Oliver 2009: 47). Etwas abstrakter ausgedrückt verweist dieses Beispiel darauf, wie wichtig es bei der Betrachtung von Gerechtigkeitsfragen ist, neben dem Ausschluss möglicher direkter Benachteiligungen auch indirekte Formen struktureller Benachteiligungen und ihrer Konsequenzen in den Blick zu nehmen. Das Phänomen der Behinderung lässt sich hierbei nicht isoliert betrachten, sondern ist im Kontext bereits wirksamer gesellschaftlicher Strukturen zu verstehen. Dies umfasst auch die bereits mehrfach angesprochene Thematik intersektionaler Bezüge (s. a. Ahmed 2007).

c. *Gerechtigkeit als Frage der Angemessenheit*

Anknüpfend an die Ausführungen der vorangegangenen Kapitel und als Rückbindung der bisherigen Überlegungen an zentrale Forderung dieser Arbeit, Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in angemessener(er) Weise zu berücksichtigen, wird im Folgenden schließlich genauer auf das Konzept der *Angemessenheit* eingegangen.

Wenn von *Angemessenheit* gesprochen wird, so drückt sich damit gemeinhin die Forderung einer Passung zwischen einer Zielvorstellung und den gewählten Maßnahmen aus; es geht darum, das richtige Maß zu finden (Landweer 2011: 57). Der Philosoph *Ludwig Siep* unterscheidet bezüglich dieser Passung zwei Arten (Siep 2022: 54): Zum einen kann sich in *Angemessenheit* die richtige Angleichung an einen Maßstab ausdrücken, der aus Natur, Vernunft oder sozialen Konventionen, Erwartungen oder Gesetzen vorgegeben ist. Zum anderen kann sich *Angemessenheit* auf eine Passung von Haltung und Handlung ausdrücken, die einer bestimmten Situation, Aufgabe oder den jeweilig beteiligten Akteur:innen gerecht wird. Was *Angemessenheit* bedeutet, ist dabei nicht universell bestimmbar, sondern relativ zu definierten Zielvorstellungen, (räumlichen/zeitlichen) Kontexten und/oder der befragten oder betrachteten Instanz (s. a. Siep 2022: 53).

„Damit ist Angemessenheit im Unterschied zu Normen gerade nicht etwas, das situationsübergreifend bestimmt werden könnte, auch wenn sich manche Vorstellungen von Angemessenheit zu einer weiter reichenden normativen Geltung verfestigen können. Im Kern gilt das Angemessene ausdrücklich nicht als reguliert.“ (Landweer 2011: 72)

Trotz dieser Relativität ist die Beurteilung von *Angemessenheit* nicht willkürlich. Sie bemisst sich vielmehr an der übersubjektiven Rechtfertigungskraft von Argumenten und der Kohärenz des dadurch entstehenden Überzeugungssystems (Badura 2002: 204). Die Beurteilung von Angemessenheit lässt sich daher als Abwägungs- und Übertragungsleistung verstehen, die eng verbunden ist mit ethischen Konzepten wie *phronesis*, *prudentia* oder dem rawlschen Überlegungsgleichgewicht (ebd.; Landweer 2011; Asís Roig 2016: 49). Dies bedeutet auch, dass es nicht *die* eine Angemessenheit gibt, sondern verschiedene Optionen (Asís Roig 2016: 48).

„Normen gelten stets übersubjektiv und situationsübergreifend, während der Sinn für Angemessenheit gerade das Gespür für das Spezifische einer Situation meint - für das, was an ihr nicht vorhersehbar und nicht ohne weiteres verallgemeinerbar ist, ein kreatives Element also.“ (Landweer 2011: 75)

Der Jurist und Rechtsphilosoph *Rafael Fernando de Asís Roig* argumentiert weiterhin, dass *Angemessenheit* nicht gleichzusetzen ist mit Rationalität. Während *Rationalität* auf die Logik und Nachvollziehbarkeit verweist, bezieht sich *Angemessenheit* auf Wertvorstellungen und Ziele. Rationalität und Angemessenheit müssen nicht ineinander fallen. Es kann rational sein, unangemessene Maßnahmen zu ergreifen, ebenso können aber auch angemessene Maßnahmen irrational sein (Asís Roig 2016: 49). Ausgehend von dieser allgemeinen Bestimmung kommt *Angemessenheit* mit Blick auf die Frage einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in zweifacher Weise Bedeutung zu:

In erster Hinsicht lässt sich Angemessenheit *positiv* im Sinne der Passung von Unterstützungsbedarfen von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und der dafür ergriffenen Katastrophenmanagementmaßnahmen und/oder der bereitgestellten Ressourcen betrachten. Diesbezüglich sei auf das in der UN-CRPD beschriebene Konzept der *angemessenen Vorkehrungen* (im Original: *reasonable accommodation*) verwiesen:

„Reasonable accommodation’ means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.“ (UN-GA 2006: Art. 2)

Mit *Degener* verkörpert sich im Ergreifen *angemessener Vorkehrungen* neben der bereits weit verbreiteten negativen Handlungspflichten zur Vermeidung von Diskriminierungen auch eine positive Handlungspflicht substantieller Gleichheit und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Degener 2005: 914–922). *Angemessene Vorkehrungen* zielen darauf ab, das höhere Ziel der universellen Zugänglichkeit (im Original: *universal accessibility*) durch Strategien des universellen Designs herzustellen und damit umfassende Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen (Asís Roig 2016: 42–44). Das Recht auf angemessene Vorkehrungen ist dabei keine Privilegierung von Menschen mit Behinderungen, sondern sichert ihre Gleichstellung:

„The right to reasonable accommodation encompasses neither a preferential nor a privileged treatment. Moreover, it does not bear a time dimension and it shall not be understood as a mere measure either. Nevertheless, the adjustments are not aimed at replacing the duty to provide accessibility or let alone to limit it.“ (Asís Roig 2016: 46)

Was genau *Angemessenheit* bedeutet, wird in der UN-CRPD nicht direkt benannt. Vielmehr wird dies dadurch definiert, dass eine Anpassungsleistung nicht *unverhältnismäßig* oder *unzumutbar* (im Original: *not imposing a disproportionate or undue burden*) sein darf. *Angemessen* sind Vorkehrungen dann, wenn eine Passung zwischen der Zielvorstellung einer Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – spezifisch im Kontext von Notsituationen und Katastrophen – und der Zumutbarkeit der dafür nötigen Handlungen erreicht ist.

Dies bedeutet zugleich, dass beispielsweise eine fehlende Zugänglichkeit nicht notwendig ungerechtfertigt ist, sondern es mitunter legitime Argumente gegen entsprechende Maßnahmen geben kann. Eine legitime Benachteiligung könnte laut IASC zum Beispiel dann vorliegen, wenn – in möglickeitsbezogener Hinsicht – (i) keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung stehen oder – mit Blick auf die Anzahl der betroffenen Personen – (ii) die Bereitstellung von finanziellen Mitteln das gesamte Hilfsprogramm aufs Spiel setzt, (iii) die Anpassung grundlegende Mechanismen des Hilfsprogramms (im Original: *core functions*) gefährdet oder (iv) andere Erwägungen im Zusammenhang mit den Mitteln oder Zielen der Anpassungen die Kernfunktionen des Programms eindeutig untergraben (IASC 2019: 191). Aufgrund der fundamentalen Bedeutung von Zugänglichkeit für die Gewährleistung gleicher Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bedarf jede Einschränkung zugleich einer besonderen Begründung (Asís Roig 2016: 46–48). Um dies zu illustrieren, wird im Folgenden in Anlehnung an Asís Roig die Aushandlung von *Angemessenheit* und *Zumutbarkeit* durch fünf Aspekte näher bestimmt (ebd.): Möglichkeit, Adäquatheit, Diskriminierungsfreiheit, Proportionalität und Akzeptabilität.

Mit dem Aspekt der Möglichkeit ist zunächst einmal gemeint, dass eine Anpassungsleistung bekannt und grundsätzlich umsetzbar ist (Asís Roig 2016: 45). Analog zu den Ausführungen in Abschnitt 3.3.3 spielen bezüglich der Möglichkeit auch die Kosten eine Rolle. Stehen etwa grundsätzlich nicht genügend Ressourcen zur Verfügung, sind Möglichkeiten auch in dieser Hinsicht beschränkt. Damit verbunden verweist er auf das rechtliche Prinzip des sogenannten *Vorhalts des Möglichen*, wonach nicht alles, was grundrechtlich geboten ist, aufgrund begrenzter staatlicher Ressourcen auch in optimaler Weise erfüllt werden kann (s. z. B. Munaretto 2022). Asís Roig problematisiert hier, dass die Verfügbarkeit von Ressourcen immer auch verbunden ist mit politischen Entscheidungen über deren Verteilung (Asís Roig 2016: 54–55). Weiterhin argumentiert er, dass Kostenargumente gegenüber Anpassungsleistungen stets dahingehend kritisch zu betrachten sind, dass Anpassungsleistungen keine Wohlfahrtsleistungen sind, sondern

darauf abzielen, (Menschen mit Behinderungen) ein gleichberechtigtes Leben in Würde zu ermöglichen (ebd.: 55–56):

„Limiting a right on the basis of its excessive costs is an argument for which there is no room in the context of rights, unless it is proven that the mentioned cost is unbearably harmful for other rights. At this point what is really relevant is not the cost itself, but the impact on the right. Economy is a tool which, as such, shall be at the service of rights and not the other way around.“ (Asís Roig 2016: 55)

Im Sinne des Aspekts der Adäquatheit ist zweitens zu prüfen, inwieweit Maßnahmen einen bestehenden Missstand hinsichtlich der Zugänglichkeit und Einschränkung von Teilhabe adressieren und adressieren können (Asís Roig 2016: 51).

„Under this principle, the adjustment could only be denied when it hindered the attainment of another constitutional interest and denying the accommodation was deemed as an adequate means to preserve this interest. Nevertheless, one might also argue that the adjustment’s weight or importance is such that its performance is justified inasmuch as other measures enabling the satisfaction of the other interest can still be carried out.“ (Asís Roig 2016: 51)

Eng damit verbunden verweist der Aspekt der Proportionalität darauf, dass Vor- und Nachteile bei Maßnahmen in einem passenden Verhältnis stehen müssen (Asís Roig 2016: 52). Problematisch wäre in diesem Sinne etwa, wenn Anpassungsleistungen große Umweltschäden nach sich ziehen würden, die für (viele) andere Menschen schädlich wären (ebd.: 45). Es gilt mit Blick auf die Proportionalität zu prüfen, ob es möglich ist, die gewünschte Anpassungsleistung auch durch andere Maßnahmen zu erreichen, oder ob es womöglich bessere Maßnahmen gibt. Zudem sind auch diese anderen Maßnahmen hinsichtlich der mit ihnen einhergehenden Vor- und Nachteile zu prüfen (ebd.: 52)

Mit dem vierten Aspekt, der Diskriminierungsfreiheit, verweist *Asís Roig* darauf, dass die Frage der Angemessenheit letztlich darauf abzielt, Diskriminierungen zu vermeiden. Damit verbunden sei es erforderlich, nicht nur Ungleichbehandlungen, sondern auch Gleichbehandlungen kritisch zu prüfen und zu rechtfertigen (Asís Roig 2016: 51).

„It shall be deemed as a non-discriminatory differentiation or undifferentiation which is not harmful for physical and moral integrity and at the same time does not prevent from meeting basic needs nor avoids participation in society on an equal basis.“ (Asís Roig 2016: 57)

Schließlich ist die Akzeptabilität von Anpassungsleistungen zu betrachten und zu untersuchen, inwieweit Entscheidungen grundsätzlich akzeptabel für die Gemeinschaft jener sind, die sie besserstellen sollen. Akzeptabilität knüpft in diesem Sinne quasi an das in der Behindertenbewegung zentrale Narrativ „*Nichts über uns ohne uns!*“ an.

„A reasonable decision shall be made within the expectations of the decision’s addressees, and within this framework it shall be the one allegedly featuring the widest acceptance.“ (Asís Roig 2016: 53)

In ähnlicher Weise, aber mit stärkerem Anwendungsbezug, finden sich diese Aspekte der Aushandlung von Angemessenheit in den *Guidelines on the Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action* des *Inter-Agency Standing Committee*. Dort wird ein fünfstufiger Prozess beschreiben, in dem (i) Bedarfe erhoben, (ii) Optionen vor dem Hintergrund der verfügbaren Ressourcen beurteilt, (iii) Lösungen angeboten, (iv) der Erfolg der Lösungen geprüft und (v) falls dies nicht hilft, untersucht wird, ob in diesem Fall eine legitime Benachteiligung vorliegt (IASC 2019: 189).

Fasst man all diese Punkte hinsichtlich der *positiven* Bestimmung von Angemessenheit zusammen, so lassen zwei Dinge besonders herausstellen: Erstens, dass Angemessenheit nicht ohne weiteres universell bestimmt werden kann, sondern von zahlreichen Aspekten beeinflusst wird, die diskutiert werden müssen und oftmals auf spezifische Einzelfallentscheidungen verweisen. Zweitens wird die Aushandlung von Angemessenheit von den Wertüberzeugungen und Wertvorstellungen in einem Kontext beeinflusst. Eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ist nicht maßlos, sondern hat Grenzen, die beispielsweise hinsichtlich des ebenfalls unterbestimmten Konzepts der *Zumutbarkeit* problematisiert werden müssen. Auch Zumutbarkeit wird dabei durch gesellschaftliche Rahmenbedingungen und Wertvorstellungen beeinflusst. Je nachdem, wie beispielsweise humanitäre Programme oder Katastrophenmanagement ganz generell ausgestattet sind, ergeben sich Implikationen für die Spielräume bei der angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen (s. a. Abschnitt 3.3).

Demgegenüber lässt sich, eng verbunden mit den Ausführungen zu Normalität und Besonderheit in Abschnitt 3.4.2.c, *Angemessenheit* aber auch in einem *negativen* Sinne betrachten und die Frage stellen, inwieweit Menschen mit Behinderungen und ihre Verhaltensweisen als unangemessen oder gar ungleichwertig wahrgenommen werden und damit eine besondere Behandlung gefordert oder aber legitimiert wird. In Abschnitt 2.2.1 wurde diesbezüglich etwa das Beispiel einer intellektuell beeinträchtigten Person genannt, die an einer Notunterkunft abgewiesen wurde, weil ihr unterstellt wurde, dass sie unter Drogen stünde und daher möglicherweise eine Gefahr für andere darstelle. Andere Beispiele finden sich im Bereich der Neurodivergenz, die Assoziationen der Unangemessenheit auslösen können (s. a. Dohrenbusch/Stegmaier 2022). Mit der Philosophin *Jacqueline Bellon* und ihren Kolleg:innen sei hier auf die Dimension der *sozialen Angemessenheit* und damit soziale Ein- und Ausschlüsse verwiesen (Bellon/Gransche/Nähr-Wagener 2022). Sie unterscheiden zwei Formen sozialer Angemessenheit: (i) die Anerkennung des Anderen als *in sich selbst wertvolles Wesen* und (ii) das Einhalten bestimmter konventioneller Verhaltensweisen (Bellon/Nähr-Wagener 2022: 36). Was sozial angemessen ist, wird beeinflusst von einer Vielzahl von Merkmalen und Faktoren, wie „Machtbeziehungen, soziale Nähe/Distanz, kulturelle Bedrohlichkeitsgrade, Status, Autorität, ethnische Identität, Rahmensetzungen,

individuelle Interpretations- und Reaktionsspielräume, soziale Distanz, soziale Rollen, Kosten/Nutzen und Rigidität von Redehandlungen.“ (Bellon, et al. 2022: 27).¹⁶² Wird Angemessenheit im Sinne sozialer Erwartungen und sozialer Einschlüsse betrachtet, lässt sich fragen, inwieweit das Verhalten von Menschen mit Behinderungen den Erwartungen anderer Akteur:innen entspricht oder gerade mit diesen bricht und damit Reibungspunkte erzeugt. Mit dem Philosophen *Gen Eickers* lassen sich derartige Phänomene hinsichtlich der Gefahr einer Dehumanisierung problematisieren:

„Wenn eine Handlung dehumanisiert, kennzeichnet diese einen Menschen nicht unbedingt als Nicht-Menschen, sondern als einen Menschen, der weniger Autonomie und/oder Subjektivität hat, beziehungsweise, dem weniger Autonomie und/oder Subjektivität zusteht als anderen Menschen.“ (Eickers 2022: 266)

Eine angemessene Berücksichtigung lässt sich vor diesem Hintergrund dahingehend verstehen, inwieweit eine Passung zwischen Menschen mit Behinderungen und ihrem Verhalten einerseits und gesellschaftlichen Erwartungen andererseits besteht. Neben dieser zunächst einmal deskriptiven Frage steht dabei zugleich die normative Frage im Raum, inwieweit diese Wahrnehmung zu gesellschaftlichen Wertvorstellungen passt. Wird das Verhalten von Menschen mit (intellektuellen oder psychischen) Beeinträchtigungen als deviant wahrgenommen, so lässt sich dies hinsichtlich gesellschaftlicher Normalitätserwartungen und Machtkonstellationen problematisieren, die ihrerseits Einfluss auf gesellschaftliche Strukturen, Mitsprache und Ressourcenverteilungen haben können.

d. Zwischenfazit

Im Anschluss an die kritische Betrachtung der Vorraussetzungen von Verteilungsprozessen und der Bestimmung ihrer Zielvorstellungen wurden in diesem dritten Abschnitt drei konzeptuelle Herausforderungen angesprochen, denen die Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement gegenübersteht. Tabelle 10 fasst die Kernaspekte zusammen.

Thematisiert wurde hier zunächst einmal das Konzept der Gleichwertigkeit, das bereits in Abschnitt 3.4.3 vorgestellt wurde. Im Rahmen dieses Abschnitts wurden drei Aspekte eines Anspruchs auf gleichwertige Behandlung betrachtet. Der erste betraf das Maß. Diesbezüglich wurde ausgeführt, dass aufgrund der Unterschiedlichkeit von Bedarfen und Unterstützungsleistungen eine Vergleichbarkeit von Maßnahmen und Ressourcen nur bedingt

¹⁶² Beispielhaft mag man hier an den Umgang mit psychischer Vielfalt denken, bei dem es einerseits bereits Fortschritt gab und der zum anderen gerade in dieser Zeit vielfach Gegenstand gesellschaftlicher Verhandlung ist.

herzustellen ist. Im Sinne eines zweiten Aspekts wurde Gleichwertigkeit hinsichtlich der Ergebnisse genauer betrachtet und dabei problematisiert, dass Menschen mit Behinderungen häufig nur scheinbar gleichwertige Chancen oder Risiken haben und stattdessen oft zwischen Teilhabe und Sicherheit wählen müssen. Gleichwertigkeit wurde schließlich drittens im Hinblick auf den Aspekt der *modalen Gerechtigkeit* problematisiert. Analog zur epistemischen Gerechtigkeit ermöglicht diese Perspektive, die unterschiedliche Bewertung der Nutzungsweisen von Welt kritisch zu hinterfragen.

Tabelle 10: Verteilungsräume abhängig von Herausforderungen von Verteilungsansätzen (v. Verf.)

Was konstituiert Gerechtigkeit?		Welche Verteilungsräume ergeben sich?
Gleichwertigkeit	Gleichwertige Ressourcen und/oder Ergebnisse	Je nachdem, was als gleichwertig verstanden wird, ergeben sich unterschiedliche Verteilungsmöglichkeiten. Von besonderer Bedeutung ist dabei, inwieweit unterschiedliche Nutzungsweisen von Welt (er-fahren vs. er-gehen, ertasten vs. sehen) unterschiedlich bewertet und hierarchisiert werden.
Gesellschaftsstrukturen	Verhinderung indirekter Benachteiligungen	Werden Diskriminierungspotentiale nur direkt mit Blick auf den Ausschluss von Kriterien betrachtet (z. B. das Vorhandensein von Beeinträchtigungen soll in bei einer Priorisierung keine Rolle spielen) oder auch im Sinne indirekter struktureller Benachteiligungen thematisiert (z. B. hat das Vorhandensein von Beeinträchtigungen indirekt Einfluss auch individuelle Chancen und Fähigkeiten)?
Angemessenheit	Passung von Zielen und Maßnahmen	Wer bestimmt in welchem Kontext basierend auf welchen Wertvorstellungen und anhand welcher Kriterien, was angemessen und zumutbar ist? Inwieweit werden bestimmte Verfassungen oder Verhaltensweisen als unangemessen oder minderwertig beschrieben?

Weiterhin wurde in Anlehnung an das Beispiel der medizinischen Sichtung und Priorisierung im Kontext der COVID-19-Pandemie darauf eingegangen, dass ein *bloßer* Ausschluss des Kriteriums der Behinderung als Grundlage für Verteilungsentscheidungen nicht hinreichend ist, um eine illegitime Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen zu verhindern. Hierzu wurde ausgeführt, dass Menschen mit Behinderungen immer schon in gesellschaftlichen Strukturen stehen, die ihre Chancen auf Gesundheit, Bildung oder bestimmte gesellschaftliche Positionen beeinflussen. Das *Vorhandensein von Behinderungen* hat somit auch indirekten Einfluss auf Verteilungsfragen, den es kritisch zu reflektieren und hinsichtlich einer Verhinderung von Diskriminierungen zu problematisieren gilt.

Schließlich wurde genauer auf die inhaltliche Bestimmung der Frage einer *angemessene(re)n Berücksichtigung* von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement eingegangen. Hierbei wurden ausgehend von der in der UN-CRPD formulierten Forderung *angemessener Vorkehrungen* fünf Aspekte benannt, die bei der Beurteilung einer Passung zwischen *Angemessenheit* und *Zumutbarkeit* zu berücksichtigen sind. Anschließend wurde Angemessenheit

zudem mit Blick auf die Wahrnehmung von Behinderung thematisiert. Ausgehend vom Konzept der *sozialen Angemessenheit* wurde hier dargelegt, dass gesellschaftliche (Macht-)Strukturen beeinflussen, wie bestimmte Verfassungen und Verhaltensweisen in einer Gesellschaft wahrgenommen werden und welchen Einfluss dies auf Ressourcenverteilungen hat.

3.4.5 Fazit zum Spannungsfeld

Das dritte Spannungsfeld, welches im Rahmen dieser Arbeit hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement betrachtet wurde, thematisierte Fragen der Verteilung(-sgerechtigkeit). Vor dem Hintergrund des vielfältig auslegbaren Konzepts der Gerechtigkeit wurden dabei in drei Schritten verschiedene Aspekte und Herausforderungen einer gerechten Verteilung herausgearbeitet.

Begonnen wurde mit einer Problematisierung der Rahmenbedingungen von Verteilungsprozessen. Hierbei wurde argumentiert, dass bereits die Art und Weise, wie Verteilungssituationen, die zu berücksichtigenden Akteur:innen und die zu berücksichtigenden Interessen beschrieben werden, großen Einfluss darauf haben, welche Verteilungsoptionen überhaupt bestehen. In situativer Hinsicht wurden so einerseits Unterschiede zwischen einer Verteilung in akuten Notsituationen und allgemeinen Fragen der Verteilung im Rahmen der Vorsorge beschrieben und andererseits auf unterschiedliche Katastrophennarrative verwiesen. Daran anschließend wurde mit Blick auf die Bestimmung relevanter Akteur:innen danach gefragt, inwieweit (die Perspektive von) Menschen mit Behinderungen in der Konzeption und Aushandlung von Verteilungsfragen einbezogen werden. Schließlich wurde genauer betrachtet, welchen Einfluss unterschiedliche Konzeptualisierungen der Interessen von Menschen mit Behinderungen auf Verteilungsprozesse haben können. Grundlegend eingegangen wurde in diesem Sinne auf das Verhältnis von Normalität und Besonderheit. Spezifisch wurde zudem dargelegt, welche Implikationen es hat, wenn Interessen als (Sonder-)Wünsche, besondere Bedarfe oder besondere Ansprüche beschrieben werden.

Im zweiten Schritt wurde genauer auf unterschiedliche Argumentationen einer Verteilungsgerechtigkeit eingegangen. Ausgehend von einem Grundverständnis von Gerechtigkeit als *gleiche Behandlung Gleicher* wurden sechs Ansätzen betrachtet, darunter: (a) Gerechtigkeit als gleiche Ressourcen, (b) Gerechtigkeit als gleiche Verteilungsregeln, (c) Gerechtigkeit als anspruchsrelative Verteilung, (d) Gerechtigkeit als Frage des größten Glücks, (e) Gerechtigkeit als Chancengleichheit und (f) Gerechtigkeit als ergebnisrelative Verteilung. Neben der Vorstellung der unterschiedlichen Stärken und Schwächen derartiger Ansätze wurde

dargelegt, welche Implikationen sich jeweils hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ergeben.

Ergänzend dazu wurde im dritten Abschnitt auf verschiedene Herausforderungen eingegangen, die sich darüber hinaus bei der Bestimmung einer gerechten Verteilung stellen. Betrachtet wurden zunächst Herausforderungen rund um das Konzept der Gleichwertigkeit. Diesbezüglich wurde einerseits herausgestellt, dass nicht nur Ressourcen, sondern auch Ergebnisse mitunter schwer vergleichbar sind. Andererseits wurde die Perspektive einer *modalen Gerechtigkeit* vorgestellt, mit der sich analysieren lässt, inwieweit unterschiedliche Nutzungsweisen von Welt unterschiedlich repräsentiert sind und bewertet werden. Weiterhin wurde problematisiert, dass sich Potentiale zur Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen nicht allein entlang der direkten Bezugnahme und des Ein- oder Ausschlusses des Kriteriums *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* entfalten, sondern, dass gesellschaftliche Strukturen beeinflussen, inwieweit Menschen mit Behinderungen indirekt schlechtere Chancen, beispielsweise auf eine intensivmedizinische Versorgung, haben. Schließlich wurde genauer auf das Konzept der Angemessenheit eingegangen. Hierbei wurden einerseits Aspekte benannt, die hinsichtlich einer *positiven* Bestimmung der in der UN-CRPD geforderten *angemessenen Vorkehrungen* zu berücksichtigen sind. Andererseits wurde mit Blick auf *soziale Angemessenheit* dargelegt, inwieweit Menschen mit Behinderungen, ihre Verfassungen und Verhaltensweisen in gesellschaftlichen Strukturen mitunter als deviant ausgeschlossen werden. Fasst man das Gesagte im Sinne von Wenn-Dann-Formulierungen zusammen, so lassen sich drei Aspekte festhalten:

8. **Voraussetzungen des Verteilungsprozesses:** Wenn darüber diskutiert wird, dass begrenzte Ressourcen im Katastrophenmanagement gerecht verteilt werden sollen, sollten zuvor mindestens drei Aspekte kritisch betrachtet werden: Inwieweit sind die zu verteilenden Ressourcen begrenzt? Wessen Perspektive ist bezüglich der Verteilung dieser Ressourcen (nicht) zu berücksichtigen und warum (nicht)? Wie werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen beschrieben und (nicht) von anderen Interessen(-gruppen) abgegrenzt? Die Betrachtung dieser drei Punkte problematisiert den Rahmen des Verteilungsprozesses. Als Beispiele: Wird bezüglich der Verteilung *nur* die Akutphase betrachtet, werden damit andere Handlungsfelder und -spielräume verdeckt. Werden Menschen mit Behinderungen nicht in der Formulierung von Verteilungsinteressen berücksichtigt, können sich Verzerrungen oder mitunter falsche Vorstellungen bezüglich der zu berücksichtigenden Interessen ergeben. Werden die Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen nicht grundsätzlich oder pauschal von denen von Menschen ohne Beeinträchtigungen unterschieden, bedarf eine unterschiedliche Behandlung besonderer Rechtfertigung.

9. **Ziele des Verteilungsprozesses:** Die Grobdefinition von Gerechtigkeit als *Gleichbehandlung von Gleichen* suggeriert eine Einfachheit, die der praktischen Komplexität von Gerechtigkeitsfragen nur unzureichend Rechnung trägt. Dies gilt etwa dahingehend, dass die Forderung einer gerechten Verteilung ein in vielfacher Hinsicht unzureichend bestimmtes Unterfangen ist. Soll über eine gerechte Verteilung begrenzter Ressourcen und die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen diskutiert werden, ist das jeweilig zugrunde gelegte Gerechtigkeitsverständnis und die damit einhergehenden Zielvorstellungen offenzulegen. So ergeben sich mitunter grundlegend andere Argumentationen je nachdem, ob auf eine Gleichverteilung, eine bedarfsgerechte Verteilung oder eine ergebnisgerechte Verteilung abgehoben wird. Da zugrunde gelegte Gerechtigkeitsvorstellungen nicht immer explizit sind, sollten auch hier genutzte Narrative kritisch hinterfragt werden.
10. **Herausforderungen einer gerechten Verteilung:** Verteilungsfragen stehen schließlich einer Vielzahl konzeptueller Herausforderungen gegenüber. Werden Konzepte wie *Gleichwertigkeit* oder *Angemessenheit* für Verteilungsentscheidungen genutzt, ist darzulegen, was genau darunter verstanden wird, anhand welcher Kriterien diese bestimmt werden und inwieweit Ungleichwertigkeit oder unangemessene Maßnahmen oder Verteilungsentscheidungen möglich und rechtfertigbar sind. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass ein Ausschluss des expliziten Kriteriums *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* noch nicht hinreichend ist, um strukturellen Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vorzubeugen.

3.5 Kapitelfazit

Nachdem in Kapitel 2 ausführlich auf die aktuelle Situation der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement eingegangen wurde, widmete sich Kapitel 3 dem ersten Teil der Forschungsfrage und es wurde untersucht, welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sich eine *angemessene(re)* Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüberstellt. Ausgangspunkt der Betrachtung war die These, dass die Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement einerseits inhaltlich spezifizierungsbedürftig ist und dass sie sich andererseits in der Umsetzung zu zahlreichen Ambivalenzen und Komplexitäten verhalten muss. In diesem Sinne wurden anhand von drei Schwerpunkten vielfältige Aspekte einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement vorgestellt und analysiert. Es ging hierbei bewusst nicht darum, zu zeigen, was eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen final bedeutet und welche konkreten Maßnahmen zu ergreifen sind. Stattdessen wurden im Sinne einer Befähigung zu wohlinformierten Entscheidungen zentrale Konfliktlinien aufgearbeitet und entlang der Diskussion über Verantwortung-, Handlungs- und Verteilungsräume verschiedene Ansätze zunächst beschrieben.

Im Zentrum der Betrachtung des ersten Spannungsfelds stand die Frage, inwieweit die Definitionen von *Behinderung*, *Inklusion* und *Katastrophen(-management)* gesellschaftliche Handlungsverantwortung beeinflussen. In diesem Sinne wurden zahlreiche Ansätze vorgestellt und herausgearbeitet, dass, je nachdem, ob *Behinderungen* oder *Katastrophen* als individualisierte Probleme, Folgen gesellschaftlichen Handelns oder Ausdruck kulturabhängiger Wertvorstellungen sind, andere Phänomene und Ansatzpunkte für katastrophenmanagementbezogenes Handeln sichtbar werden. Weiterhin wurde dargelegt, dass die jeweilige Definition von Katastrophenmaßnahmen und Inklusion beeinflusst, inwieweit konkrete Maßnahmen möglich oder erstrebenswert sind.

Im Rahmen des zweiten Spannungsfelds wurde eingehender auf mögliche Handlungsräume eingegangen. In diesem Sinne wurde diskutiert, inwieweit Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit *notwendig*, *möglich* und *vertretbar* sind, beziehungsweise wer in welchem Rahmen für eine Umsetzung *zuständig* sein könnte. Ausgehend von der Idee des guten Lebens und der Argumentation, dass Sicherheit ein Aspekt zur Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens ist, wurde hier die Komplexität von Sicherheit(-shandeln) herausgearbeitet und dargelegt, inwieweit Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit auch (nicht) erstrebenswert sein können. Problematisiert wurde dabei die (Un-)Sichtbarkeit von Kosten, die seitens Menschen mit Behinderungen getragen oder geleistet werden.

Mit Bezug auf das Konzept der Gerechtigkeit wurde im Zuge des dritten Spannungsfelds genauer auf Verteilungsräume eingegangen, die hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement bestehen. Hierbei wurde insbesondere dargelegt, dass Gerechtigkeit inhaltlich spezifizierungsbedürftig ist und Fragen der Verteilungsgerechtigkeit nicht auf den Akt der Verteilung verengt werden sollten. So wurde auch auf die Rahmenbedingungen von Verteilungsentscheidungen und die Narrative eingegangen, die das Bild von Katastrophen, aber auch der Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen beeinflussen und damit bereits vor der Verteilungsentscheidung die Weichen dafür stellen, inwieweit Berücksichtigung stattfindet. Neben der Vorstellung konkreter Ansätze der Verteilungsgerechtigkeit wurden auch übergreifende Herausforderungen in den Blick genommen, die sich hinsichtlich der Gleichwertigkeit von Ressourcenverteilungen und Ergebnissen sowie der vielfach thematisierten Angemessenheit beschreiben lassen.

Als Ergebnis dieser Betrachtungen wurden zehn Aspekte formuliert, die hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement zu berücksichtigen beziehungsweise auszuhandeln sind: (i) das Behinderungsverständnis, (ii) das Inklusionsverständnis, (iii) das Katastrophen- und Katastrophenmanagementverständnis, (iv) die definierte Notwendigkeit, (v) die definierte Möglichkeit, (vi) die definierte Vertretbarkeit und (vii) die Zuständigkeit für Sicherheitshandeln, (viii) die Vorannahmen in Verteilungsprozessen, (ix) die Ziele von Verteilungsprozessen sowie (x) die Herausforderungen einer gerechten Verteilung. Die Berücksichtigung aller zehn Punkte ist zentral, wenn es darum geht, Zielvorstellungen zu definieren und damit komplexe Aushandlungsprozesse der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement vorzubereiten und zu informieren.

4 Ansatzpunkte für ein angemessene(re)s Katastrophenmanagement für und mit Menschen mit Behinderungen

In Kapitel 2 wurde ausführlich auf die Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und ihre Berücksichtigung im Katastrophenmanagement eingegangen. Daran anschließend wurden in Kapitel 3 drei Spannungsfelder der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement analysiert und zehn Aspekte herausgearbeitet, die hinsichtlich der Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung zu bedenken sind. Hierbei wurde bewusst ein deskriptives Vorgehen gewählt, das darauf zielte, verschiedene Konfliktlinien und Argumentationsweisen für gesellschaftspolitische Debatten aufzubereiten.

Im Rahmen von Kapitel 4 werden ausgehend von diesen Arbeiten zehn Thesen formuliert, die dazu beitragen sollen, dass insbesondere die bisher wenig sichtbaren dieser Entscheidungsoptionen bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung Einzug in Aushandlungsprozesse finden. Die Thesen adressieren damit den zweiten Teil der Forschungsfrage dieser Arbeit und verweisen auf konkrete Ansatzpunkte für den Umgang mit den benannten Spannungsfeldern und Konfliktlinien. Mehr noch präsentieren sie damit einhergehend einen inhaltlichen Vorschlag dafür, was die im Sendai Framework formulierte Forderung nach einer behinderungssensiblen Perspektive im Katastrophenmanagement umfassen könnte. Ziel der folgenden Ausführungen ist es, zu irritieren und zum Nachdenken darüber anzuregen, was es bedeuten könnte, bestehende Normalitäts- und Wertvorstellungen offenzulegen und zu hinterfragen.

Im Rahmen der zehn Thesen wird auf alle zehn beschriebenen Konfliktlinien nicht aber auf alle in Kapitel 3 genannten Aspekte eingegangen. Fokussiert wurde auf jene Aspekte, die im Rahmen aktueller Debatten bislang noch wenig sichtbar sind.

4.1 Zehn Thesen für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement

"Die UN-Konvention vertritt ein akzeptierendes, nicht diskriminierendes Menschenbild. Die genannten Artikel rücken die Wahrung der Identität, der Autonomie des Einzelnen und seine Menschenwürde ins Zentrum. So wird die Aufhebung der Defizitzuschreibung erreicht, d.h. der Mensch mit Behinderung darf nicht länger als ein Mangelwesen betrachtet, sondern muss als vollwertiger Mensch akzeptiert werden. Man könnte es vielleicht auch so sagen: Der Mensch mit Behinderung ist eine Form von Mensch-Sein unter einer unübersehbaren Fülle von Möglichkeiten." (Fornefeld 2010: 406)

Auf den vergangenen Seiten wurde dargelegt, welchen Herausforderungen sich Menschen mit Behinderungen in Katastrophen gegenübersehen und welche Aspekte zu bedenken und zu diskutieren sind, wenn es darum geht, Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement angemessen(er) zu berücksichtigen. Hierbei wurden zehn Konfliktlinien und 52 Aspekte vorgestellt.

Auf den folgenden Seiten werden unter Bezugnahme auf diese Konfliktlinien zehn Thesen formuliert. Sie präsentieren keine Antworten auf die beschriebenen Probleme und lösen die benannten Spannungsfelder nicht auf. Vor dem Hintergrund der Analyse von Kapitel 3 scheint dies an vielen Stellen weder möglich noch sinnvoll. Stattdessen thematisieren sie jene Optionen, die bisher in gesellschaftlichen Debatten weitgehend unsichtbar sind und fordern deren bewusste Beachtung. Die Berücksichtigung dieser Thesen soll sicherstellen, dass die Vielfalt möglicher Entscheidungsoptionen auch tatsächlich in Aushandlungsprozessen über eine angemessene(re) Berücksichtigung verhandelt werden.

Die Thesen verweisen damit im Sinne des zweiten Teils der Forschungsfrage auf konkrete Ansatzpunkte für die Bearbeitung der Ambivalenzen und Komplexitäten einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement. Sie lassen sich zugleich als Vorschläge für eine inhaltliche Anreicherung der im Sendai Framework eher abstrakt formulierten Forderung nach der Integration einer *Behinderungsperspektive* lesen (UN-ISDR 2015: para. 19d).

Die formulierten Thesen sind nicht erschöpfend. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Argumentationen, die in Kapitel 3 vorgestellt wurden, lassen sich weitere Thesen formulieren. Die vorgestellten Ansatzpunkte fokussieren aber jene Aspekte, die bisher oft nicht bedacht werden. In diesem Sinne zielen darauf, zu irritieren und an entscheidenden Stellen neue Impulse für eine weitergehende Diskussionen zu setzen.

1. Ziele von Sicherheitshandeln sollten bestimmt und offengelegt werden

Was als angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement verstanden wird, ist in hohem Maße davon abhängig, was ganz generell das Ziel von Sicherheitshandeln ist, welche Anforderungen damit für gesellschaftspolitisches Handeln einhergehen und welche Ressourcen in diesem Sinne bereitgestellt werden.

Erst wenn bestimmt ist, welches Maß an Sicherheit angestrebt wird, lässt sich auch festlegen, inwieweit Menschen mit Behinderungen in angemessener Weise gleichbehandelt werden sollen und inwieweit eine solche Gleichbehandlung auch tatsächlich stattfindet. Wird eine solche Bestimmung (un-)bewusst vermieden, ist die inhaltliche Bestimmung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement erschwert. Sollen, wie in der Resilienzstrategie gefordert, eine inklusive Perspektive eingenommen werden (BMI 2022: 26) und inklusive Maßnahmen im Katastrophenmanagement gefördert werden (ebd.: 17), ergibt sich Angemessenheit daraus, dass diese Ansprüche erreicht werden oder legitime Gründe dafür vorgebracht werden, warum dies nicht möglich ist. Das Problem: Weder die *Nationale Sicherheitsstrategie* noch die 2022 erschienene Resilienzstrategie formulieren solch klare Zielvorstellungen der angestrebten Sicherheit (ebd.; Auswärtiges Amt 2023).¹⁶³ Gefordert wird vielmehr recht unterbestimmt eine Steigerung von Sicherheit. Dies wirkt vor dem Hintergrund der ausgeführten Komplexität von Sicherheit unzureichend. Explizite Diskussionen über das gewünschte Maß an Sicherheit sind dabei insgesamt eher selten und finden vielfach erst akut beziehungsweise reaktiv statt. Beispielhaft mag man hier an die COVID-19-Pandemie denken (Deutscher Ethikrat 2020, 2021, 2022b). Grund hierfür ist nicht zuletzt, dass eine rein quantitative Bestimmung von Sicherheit – etwa als Fähigkeit zur Bewältigung eines hundertjährigen Hochwassers – nur scheinbare Klarheit bringt. So verdeckt sie die Komplexität der damit verbundenen gesellschaftlichen Beurteilungsprozesse und der erforderlichen Maßnahmen. Zugleich erzeugt dieser Umstand jedoch Unklarheit darüber, was es konkret bedeuten kann, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den in Artikel 11 der durch Deutschland ratifizierten UN-CRPD verbuchten Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen in Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen zu gewährleisten.

¹⁶³ Schaut man beispielsweise auf die Resilienzstrategie, so wird bezüglich einer Zielbestimmung einerseits auf die SDGs und andererseits allgemein auf eine Reduzierung von Schäden und menschlichem Leid verwiesen (BMI 2022: 19). Mit Ausnahme starker Forderungen etwa nach der Verhinderung von Armut (SDG 1) und Hunger (SDG 2) stellen die SDGs jedoch selbst die Frage nach einem angemessenen Maß, etwa dahingehend, was es bedeutet, ein gesundes Leben sicherzustellen und Wohlbefinden für alle in jedem Alter zu fördern (SDG 3). Hinzu kommt, dass die SDGs miteinander in Konflikt oder Konkurrenz stehen können.

Diese Spannung zwischen einer begrenzten Bestimmbarkeit von Sicherheitszielen und der Notwendigkeit, Sicherheitsziele zu bestimmen, um deren Erfüllung zu beurteilen, lässt sich nicht abschließend überwinden. Sicherheit ist ein Wert unter anderen und steht in diesem Sinne in Konkurrenz zu anderen gesellschaftlichen Interessen (Ammicht Quinn, et al. 2017). Welche Sicherheit angestrebt wird, ist eine Wertfrage, die immer wieder neu ausgehandelt wird und werden muss und sich nur zum Teil quantitativ beantworten lässt (Wendekamm/Feißt 2015: 132; Kastner 2014: 76; s. z. B. Sticher/Ohder 2013: 81–82; Tierney 2014: 126; Gabel 2023). Folglich gibt es bezüglich der Bestimmung einer Angemessenheit von Investitionen in Katastrophensicherheit nicht das *eine* richtige oder falsche Maß, sondern die jeweilige Bestimmung hängt davon ab, welches Ziel mit Blick auf Katastrophenmanagement verfolgt wird. Da diese Fragen nur kontextbezogen beantwortet werden können, ist die jeweilige Bestimmung kontingent. Wird Sicherheit als hoher Wert verstanden, mag eine Entität mehr Risiken vermeiden wollen und damit die Bereitschaft für Investitionen höher sein als dort, wo Sicherheit weniger bedeutsam ist. Was in einem Kontext als Gefahr bestimmt wird, mag in einem anderen noch nicht als Problem existieren. Was eine Gesellschaft oder Gemeinschaft an Risiken und/oder Schäden zu tragen bereit ist, mag in einer anderen nicht akzeptiert werden. Dies gilt auch und insbesondere dahingehend, inwieweit eine besondere Betroffenheit, Gefährdung oder Schädigung von bestimmten gesellschaftlichen Gruppen, wie etwa Menschen mit Behinderungen, akzeptabel erscheint oder nicht.

Eben diese Kontingenz und Relativität dürfen zugleich nicht dazu führen, dass eine explizite Formulierung von und transparente Diskussion über Sicherheitsziele ganz ausbleibt. Beides sind zentrale Voraussetzungen für die Problematisierung von Ungleichbehandlungen. Nur wenn klar ist, welche Sicherheit allgemein erreicht werden soll, kann beurteilt werden, inwieweit dieses Ziel auch für Menschen mit Behinderungen erfüllt wird. Vor diesem Hintergrund kann zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement beitragen, dass Zielvorstellungen hinsichtlich der Herstellung von (Katastrophen-)Sicherheit formuliert und offengelegt werden.

2. Behinderungen sollten auch als sozio-kulturelle Phänomene betrachtet werden

Wird *Behinderung* nicht nur als medizinisches, sondern auch als soziales und kulturell geprägtes Phänomen verstanden, lässt sich eine gesellschaftliche Mitverantwortung für die Entstehung von Barrieren aufzeigen und neue Handlungsmöglichkeiten zum Abbau dieser erschließen.

Eine zentrale Herausforderung für eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ist, dass das Phänomen *Behinderung* vielfach aus einer ausschließlich medizinischen Perspektive gedacht wird. Hierbei wird die individuelle

körperliche, intellektuelle, psychische oder sinnesbezogene Verfassung einiger Menschen als negativ abweichend und eingeschränkt verstanden. Maßnahmen des Katastrophenmanagements orientieren sich daher an Menschen mit *normalen* Verfassungen, was mitunter dazu führt, dass Menschen mit Behinderungen nicht in gleichem Maße von diese profitieren können. Damit einhergehend zielt Katastrophenmanagementhandeln darauf, die Entstehung dieser als leidvoll beschriebenen Verfassungen zu verhindern. Ist dies nicht möglich, sollen Menschen durch Rehabilitationsmaßnahmen normalisiert werden, damit sie wieder von Maßnahmen profitieren können. Falls beides nicht gelingt, sind (mehr) Ressourcen bereitzustellen, um *betroffene* Menschen in ihrer Hilflosigkeit zu retten.

Problematisch an einem solchen Verständnis ist zunächst einmal, dass im Sinne modaler Gerechtigkeit bestimmte Verfassungen normalisiert und damit normativ aufgeladen werden (Waldschmidt 2005a). Als Beispiel: Wer gehen kann, ist *normal*; wer einen Rollstuhl nutzt, ist *besonders*. Wenngleich weder bestritten werden soll, dass es bestimmte Verfassungen und Fähigkeiten gibt, die häufiger in der Gesellschaft vertreten sind, noch, dass das *Vorhandensein* oder der *Erwerb* von Beeinträchtigungen leidvoll sein kann, erzeugt diese normative Aufladung bestimmter Verfassungen eine Hierarchie, die in vielfältiger Weise Einfluss ausübt, etwa auf die Berücksichtigung im Rahmen der Verteilung von Ressourcen. Weiterhin verstellt ein ausschließlicher Fokus auf Behinderungen als individuelles Problem den Blick auf die Rolle gesellschaftlichen Handelns. Ebenso wie sich das Fehlen von Treppen in einem Gebäude problematisieren ließe, weil nicht alle Menschen klettern können, lässt sich das Fehlen von Rampen kritisieren, weil nicht alle Menschen gehen können. Dies ist schließlich auch dahingehend von Bedeutung, inwieweit Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen sichtbar sind. Werden Menschen mit Behinderungen ausschließlich als negativ abweichend und eingeschränkt beschrieben, ist es wahrscheinlich, dass ihnen Handlungsfähigkeit abgesprochen wird und sie vornehmlich in einer Opferrolle gesehen werden. Andererseits bleiben durch die Beschreibung als defizitär aber auch ihre Kapazitäten vielfach unsichtbar.

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen kann vor diesem Hintergrund beitragen, dass (keineswegs gänzlich unberechtigte) medizinische Thematisierungen von Behinderungen um kritische Perspektiven auf *Behinderung* als sozialem und kulturellem Phänomen ergänzt werden. Dies bedeutet zunächst einmal, Verfassungen und die unter Umständen vorhandenen *Beeinträchtigungen* von *Behinderungen* zu unterscheiden. Ob Menschen behindert werden, liegt in diesem Sinne nicht allein und nicht vorrangig in ihrer Verfassung begründet, sondern in der Art und Weise, wie gesellschaftliches Handeln diese vielfältigen Verfassungen mitdenkt. So sind Strukturen aktuell so geschaffen, dass Verfassungen von gehenden, hörenden, sehenden, fühlenden und auf eine bestimmte Art denkenden Menschen bevorzugt werden.

„Traditional infrastructure, day-to-day life, and emergency procedures are designed for people without disabilities. It is assumed that human bodies have four function limbs; five functioning senses; and the cognitive ability to observe, interpret, and respond to the world in a normative fashion. However, an estimated 20 percent of the world's population experiences physical, sensory, cognitive, or mental health issues not typically considered or accommodated in our societal and built environment. Society assumes normed functioning and often disregards those who walk, talk, or think atypically. Unfortunately, such marginalization often leads to calamitous experiences during disasters – experiences that are rarely recorded.“ (Kelman/Stough 2015a: 3)

Der Blick in die Gesellschaft zeigt zugleich, dass die Schaffung von Umwelten, die vielfältige und vor allem gleichberechtigte Interaktionsweisen ermöglichen, grundsätzlich ebenso möglich ist. Beispielhaft mag man hier daran denken, dass visuelle oder haptische Warnungen eine eigenständige Evakuierung für nicht- oder schlecht hörende Menschen ermöglichen oder, dass Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen durch Präsentation in Leichter Sprache dazu in der Lage sind, Erste Hilfe zu leisten oder im Sanitätsdienst als Einsatzkräfte¹⁶⁴ mitzuwirken. Ein soziales Verständnis von Behinderungen kann in diesem Sinne aufzeigen, wo Verantwortung für die Entstehung von Barrieren auch und insbesondere in gesellschaftlichem Handeln liegt. Eine kulturelle Perspektive kann zudem dabei helfen, diese Kontingenz bestehender Strukturen und damit verbundener Les- und Interpretationsarten individueller Verfassungen aufzuzeigen. Wie bestimmte Verfassungen gedeutet werden, ist Folge sozialer Prozesse und damit änderbar. Wird Gebärdensprache als gleichberechtigter und sichtbarer Kommunikationsweg etabliert, hat dies sehr wahrscheinlich einen Einfluss auf die Wahrnehmung von Besonderheit und Unterschieden. Beides begünstigt zudem die Sichtbarkeit und Wahrnehmung von Fähigkeiten. Werden nicht- oder schlecht hörende Menschen durch visuelle oder haptische Maßnahmen vor Gefahren gewarnt, werden sie in die Lage versetzt, Folgefähigkeiten, etwa zur Evakuierung, auch zu nutzen.

Verbunden mit einem derart angereicherten Verständnis von Behinderungen, verändert sich nicht nur die Wahrnehmung von (Menschen mit) Behinderungen dahingehend, dass die bestehende Hierarchisierung kritisch in Frage gestellt wird und die unterschiedlichen menschlichen Verfassungen im Sinne der UN-CRPD auf eine Stufe gestellt werden (s. z. B. BMAS 2021: 473). Es erweitern sich auch die Handlungsspielräume im Bereich des Katastrophenmanagements. Es geht nicht länger *nur* darum, Menschen mit Behinderungen besser zu retten, sondern auch darum, Menschen mit Beeinträchtigungen durch den Abbau von Barrieren in die Lage zu versetzen, sich selbst und anderen helfen zu können. Dies befördert nicht nur eine gleichberechtigte Teilhabe in Notlagen. Durch die Erhöhung von Selbstrettungsfähigkeiten können auch Ressourcen bei Sicherheitsakteur:innen gespart werden. Hinsichtlich der Umsetzung mag man hier an den Ansatz des *Universal Design* denken. Mit diesem wird versucht, gesellschaftliche und infrastrukturelle Strukturen zu schaffen, die durch alle

¹⁶⁴ Beispielhaft sei hier auf die Inklusionshelfer:innen des ASB Hamburg-West e. V. verwiesen.

Menschen nutzbar sind. Die Forderung nach universeller Nutzbarkeit sollte hierbei als anzustrebendes Ideal verstanden werden, ohne dabei zugleich eine offene Diskussion über (aktuell vorhandene) Grenzen oder (aktuell nicht überwindbare) Konkurrenzen zwischen Anforderungen zu kaschieren (s. dazu auch These 9).

3. Katastrophen sollten auch als gesellschaftliches Produkt verstanden werden

Werden *Katastrophen* als mögliches Ergebnis eines Zusammentreffens von (Extrem-)Ereignissen und gesellschaftlichen Vulnerabilitäten verstanden, lassen sich nicht nur (Extrem-)Ereignisse verhindern, sondern auch Bewältigungskapazitäten stärken.

Die Debatten der letzten Jahrzehnte im Kontext der Katastrophenforschung sowie der Wandel hin zum Paradigma der *Disaster Risk Reduction* auf Ebene des internationalen Katastrophenmanagements zeigen, dass Katastrophen vielfach nicht mehr *einfach* mit dem Auftreten von Extremereignissen gleichgesetzt werden, sondern bei der Entstehung von Katastrophen zunehmend auch der Anteil gesellschaftlichen Handelns in den Blick genommen wird (s. z. B. Krüger/Gabel 2022). In diesem Sinne wird darauf verwiesen, dass das Schadensmaß in hohem Maß davon abhängt, auf welche Strukturen und Beschaffenheiten einer Gesellschaft ein (Extrem-)Ereignis trifft. Wurden Gefahren nicht erkannt, keine Schutz- und/oder Vorsorgemaßnahmen ergriffen oder finden sich bestimmte Bevölkerungsgruppen in besonders prekären Lebenssituationen wieder, kann dies katastrophale Folgen begünstigen (Wisner, et al. 2004; Gabel, et al. 2022). Umkehrt können gute Schutz- und Vorsorgemaßnahmen sowie stabile gesellschaftliche Strukturen die Anfälligkeit gegenüber (Extrem-)Ereignissen und damit das Katastrophenrisiko reduzieren. Von zentraler Bedeutung ist hierbei das Konzept der Vulnerabilität, welches auf die Anfälligkeit einer Entität, Gemeinschaft oder Gesellschaft verweist. Sie wird beeinflusst durch die Ausgestaltung bestehender gesellschaftlicher Strukturen. Folglich kommt im Sinne dieser Argumentation gesellschaftlichem Handeln neben dem Auftreten von (Extrem-)Ereignissen die zentrale Verantwortung für die Entstehung von Katastrophen zu. Oder positiv gefasst: Gesellschaftliches Handeln kann Katastrophen verhindern. Dies gilt auch und insbesondere für Strukturen des Alltags. Haben Menschen bereits im Alltag mit Barrieren zu kämpfen, werden diese Barrieren auch in Katastrophen Bewältigungskapazitäten einschränken.

Wenngleich eine solche Beschreibung von Katastrophen(-risiken) in den genannten Kontexten weit verbreitet ist, zeigt sich vielfach, dass diese Lesart noch nicht notwendig auch in der Praxis von Katastrophenmanagementhandeln angekommen ist oder gelebt wird. So zum Beispiel in der Katastrophenmanagementpraxis in Deutschland, wo bisher wenig Auseinandersetzung mit der Bedeutung alltäglicher Strukturen für Bewältigungskapazitäten in Extremereignissen und Katastrophen stattfindet und Katastrophenmanagement stark von Alltagshandeln getrennt

betrachtet wird (Gabel 2019a; Gabel/Schobert 2024: 80–82; Dombrowsky/Brauner 1996). Damit verbunden werden in der Katastrophenmanagementpraxis Alltagsstrukturen kaum thematisiert; Verantwortung für Katastrophenmanagement wird vor allem bei Sicherheitsakteur:innen gesehen und Mitwirkungspotentiale sowie Ressourcen von Akteur:innen des Alltags werden nur selten erschlossen.

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement kann in diesem Sinne beitragen, dass – vor allem in der Katastrophenmanagementpraxis – das Konzept der Vulnerabilität und die Rolle gesellschaftlichen Handelns mehr Beachtung finden. Ein solcher Ansatz, der (individuelle und gesellschaftliche) Katastrophen als abhängig von gesellschaftlichen Strukturen versteht und das Konzept der Katastrophe sozio-kulturell anreichert, erweitert die Analyse von Katastrophen zunächst einmal um eine weitere Analyseebene. Im Sinne des *Pressure-and-Release-Modells* von *Blaikie et al.* werden so die sozialen Strukturen zum Thema gemacht (Blaikie, et al. 1994).¹⁶⁵ Damit einhergehend ergibt sich zusätzlich zur Verhinderung von (Extrem-)Ereignissen die Option, Maßnahmen zu ergreifen, die bei deren Eintreten das Risiko katastrophaler Schäden reduzieren und damit die Resilienz erhöhen. Katastrophenrisiken können in diesem Sinne dadurch reduziert werden, dass Barrieren für Menschen mit Behinderungen im Alltag abgebaut und eine gleichwertige gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden und ihnen damit mehr Bewältigungskapazitäten zur Verfügung stehen. Dies legt schließlich nahe, Katastrophenmanagement nicht allein als Aufgabe genuiner Sicherheitsakteur:innen zu verstehen, sondern auch Akteur:innen des Alltags als Teil eines gesamtgesellschaftlichen Katastrophenmanagements zu berücksichtigen. Zu bedenken ist hierbei zugleich, dass eine solche Ausweitung aber auch Schattenseiten haben kann. So hat dies einerseits politisch Potential, genuine Maßnahmen des Katastrophenmanagements mit Verweis auf *gute* Alltagsstrukturen in den Hintergrund zu drängen. Andererseits besteht ein Risiko, dass Themen und soziale

¹⁶⁵ Im sogenannten PAR-Modell (im Original: *pressure and release model*) von *Wisner et al.* sind diese Faktoren zudem nur ein Teil der Ebene der *unsafe conditions* (~Unsicherheit fördernde Lebensumstände), welche weiterhin etwa fehlende Vorsorge, fehlende lokale Infrastruktur, bedrohte Orte oder schlechter Baustruktur umfasst. Ihnen zugrunde liegen *dynamic pressures* (~strukturelle Bedingungen) wie etwa fehlendes Training, Fähigkeiten, fehlende Pressefreiheit oder ethische Standards, übermäßiges (Bevölkerungs-)Wachstum oder Rodung. Diese wiederum werden durch „root causes“ (~Ursachen) wie das vorhanden sein von Machtstrukturen, Hierarchien, begrenzte Ressourcen oder politische und ökonomische Systeme bedingt (Wisner, et al. 2004: 47). Dem Extremereignis steht damit ein komplexes gesellschaftliches Gefüge gegenüber, welches je nach Ausprägung der einzelnen Faktoren als mehr oder weniger vulnerabel beschrieben werden kann. Wie dies geschieht, beschreiben *Wisner et al.* in ihrem Access-Modell, welches eine Mikroperspektive auf den Prozess der Entstehung von Katastrophen wirft (Wisner, et al. 2004: 80). Im Kontext der deutschen Katastrophenforschung beziehungsweise dem deutschen Katastrophenmanagement verweisen heute etwa Karutz et al. auf die Rolle von sozialen, psychologischen, ökonomischen, kulturellen und infrastrukturellen Faktoren von Vulnerabilität und „die Frage des gesellschaftlichen Scheiterns der Katastrophenverhütung“ (Karutz/Geier/Mitschke 2017: 23).

Handlungsfelder versicherheitlicht und unter Umständen hinsichtlich der Rechtfertigung von Investitionen überformt werden. Ein inklusive(re)s Katastrophenmanagement ist nicht wichtig, weil es Sicherheit erhöht, sondern weil es gleichwertige Lebenschancen ermöglicht und dies auch die Sicherheit in Notlagen umfasst.

4. Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen sollten nicht als kategorisch anders beschrieben werden.

Die Beschreibung der Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen als besonders und kategorial anders verstärkt das Risiko einer nachrangigen Berücksichtigung.

Eine zentrale Problematik, der sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüberstellt, ist die Art und Weise, wie die Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen wahrgenommen und zum Thema gemacht werden. Aktuell changieren Thematisierungen zwischen *besonderen Wünschen*, *besonderen Bedürfnissen*, *besonderen Bedarfen* oder *besonderen Ansprüchen*. Jede dieser Varianten hat Implikationen, die sich in zweifacher Weise kritisch hinterfragen lassen:

Zum einen dahingehend, dass *Wünsche*, *Bedürfnisse*, *Bedarfe* und *Ansprüche* jeweils andere Kategorien sind und auf einen anderen Rechtfertigungsgehalt verweisen (s. z. B. Parr 1987: 153; Lavin/Schemmel-Rettenmeier/Frommelt-Kuhle 2012: 127; Kailes 2015: 100; Kailes/Enders 2007). Hierbei ist insbesondere die Beschreibung der Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen als Wünsche, Bedürfnisse und Ansprüche problematisch zu sehen. Wünsche verweisen auf etwas Fakultatives, was zusätzlich zu anderen Leistungen zu gewähren und nicht zwingend notwendig ist. Inwieweit etwa die Forderung nach der Bereitstellung von Notfallinformationen in der Gebärdensprache anders zu bewerten ist als beispielsweise die Bereitstellung in jeder anderen Sprache, ist begründungsbedürftig. Ähnlich lässt sich hinsichtlich der Rede von besonderen Bedürfnissen argumentieren. So lässt sich fragen, ob das Unterstützungsinteresse nach einer Evakuierungsmöglichkeit für mobilitätseingeschränkte Menschen tatsächlich ein anderes Bedürfnis ausdrückt oder vielmehr nur auf eine andere Art verweist, ein gleiches Bedürfnis nach Sicherheit zu adressieren. Die Rede von besonderen Ansprüchen ist schließlich nur bedingt zielführend, da sie aus einer anderen Richtung schaut und untersucht, ob und wie den Interessen von Menschen mit Behinderungen begegnet wird.

Zum anderen wird mit der Ausweisung einer Besonderheit eine Abweichung ausgedrückt, deren Berücksichtigung nur mit einem Extraaufwand zu erreichen ist. Daraus ergibt sich eine ambivalente Situation. So ist die Ausweisung einer Besonderheit von Interessen vor dem Hintergrund der Vielfalt unterschiedlicher Verfassungen nicht notwendig problematisch, sondern teilweise gerade notwendig, um wirkmächtigen Unterschieden durch Bereitstellung besonderer

Unterstützungsleistungen angemessen Rechnung tragen zu können. Unterschiede zu thematisieren, ist Voraussetzung, um eine gleichwertige Teilhabe (in Notsituationen) zu erreichen. Demgegenüber kann die Kategorisierung von Unterstützungsinteressen als *besonders* aber auch eine Trennung erzeugen, auf die mitunter eine Nachordnung der Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen hinter jenen anderer Bevölkerungsgruppen aufsetzt.

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement kann damit einhergehend zunächst einmal beitragen, dass die Konzeptualisierung von Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen offengelegt wird; erst dies ermöglicht eine kritische Auseinandersetzung. Weiterhin ist zu begründen, warum die Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen der jeweiligen Kategorie zugeordnet werden.

Mehr noch lässt sich vor dem Hintergrund der genannten Kritik an anderen Kategorisierungen argumentieren, dass die Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen als Bedarfe beschrieben werden sollten. Anders als *Bedürfnisse* drückt sich in der Rede von Bedarfen keine kategoriale Differenz aus, sondern eher eine des Vollzugsmodus. Dies beugt einer starken Trennung von Menschen mit und ohne Behinderung vor. Menschen mit Behinderungen haben oder benötigen mitunter andere Wege, um dasselbe Ziel zu erreichen. Darauf aufsetzend lässt sich weiterhin diskutieren, inwieweit diese Unterstützungsbedarfe *besonders* sind oder aber, in welchen Kontexten es mitunter sinnvoll sein kann, Unterstützungsbedarfe als besonders zu definieren. Beides sollte explizit begründet werden.

5. Mögliche Maßnahmen sollten auf ihre Potentiale für Sicherheit und Teilhabe sowie mögliche Nebenfolgen hin geprüft werden

Sicherheitsmaßnahmen sind nicht weder per se gut noch universell zielführend. Sie können negative Implikationen haben und Teilhabe einschränken und sind daher kritisch – insbesondere bezüglich der Folgen für Menschen mit Behinderungen – zu prüfen.

Sicherheit ist kein universeller Zustand, sondern existiert immer für jemanden, zu einem Zeitpunkt, in einer bestimmten Hinsicht. Dies legt es nicht nur nahe, dass stets kritisch gefragt wird, um welche Sicherheit es geht. Auch ist zu prüfen, inwieweit Sicherheitsmaßnahmen mitunter neue Unsicherheiten erzeugen und wen diese treffen. Beispielhaft mag man diesbezüglich an die Idee denken, eine Datenbank mit Menschen mit besonderen Unterstützungsbedarfen zu erstellen. So sinnvoll dies mit Blick auf die Bereitstellung spezifischer Daten für die Vorsorgeplanung und Akutrettung ist, so wichtig ist es zugleich, mögliche

Missbrauchspotentiale oder Risiken der *Markierung* von Menschen mit Behinderungen mitzudenken, die mit einer solchen Datenbank einhergehen können.

Die Förderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen kann vor diesem Hintergrund bedeuten, Maßnahmen, die darauf zielen, die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen zu erhöhen, trotz ihres begrüßenswerten Ziels kritisch auf mögliche Risiken hin zu prüfen. Wie die Diskussion über die Einführung von Datenbanken oder der Missbrauch der *NORA-Notruf-App* zeigen (Gabel/Schobert 2024: 39), können auch Maßnahmen zur Verbesserung der Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement neue Risiken erzeugen. Die Verbesserung von Teilhabe sollte in diesem Sinne nicht eindimensional gedacht werden. Vielmehr ist in gleicher Weise, wie dies mit Blick auf Technologien für Menschen ohne Behinderungen geschieht – oder zumindest geschehen sollte –, zu überlegen, welche Risiken mit dem Einsatz neuer Technologien einhergehen und ob diese in Kauf genommen werden sollten. Bei der Einführung einer Datenbank sind die damit einhergehenden Risiken keineswegs unbedenklich und auch das Ziel der Teilhabeverbesserung überschreibt nicht ohne weiteres andere Wertvorstellungen, etwa bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten.

Um auf dieser Basis zu angemessenen Lösungsansätzen zu gelangen, sollten von Beginn an die Zielgruppen von Technologien selbst mit in die Entwicklung eingebunden werden. Sie können einerseits beurteilen, was überhaupt benötigt wird und damit womöglich durch Ausschluss nicht notwendiger Funktionen Risikopotentiale direkt reduzieren. Hinzu kommt, dass sie prüfen können, inwieweit integrierte Sicherheitsmaßnahmen eine Nutzung der Technologie womöglich verunmöglichen oder erschweren. Beispielhaft mag man hier daran denken, dass die Nutzung komplexer Verifikationssysteme bei Anwendungen wie der *NORA-Notruf-App* dazu führen können, dass gerade die anvisierten Nutzer:innen, etwa mit intellektuellen Beeinträchtigungen, abgeschreckt werden. Andererseits ist die Repräsentation der Nutzer:innen mit Behinderungen essenziell, wenn es darum geht, abzuwägen, welche Risiken *von ihnen selbst* getragen werden sollen. So sollte die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nicht vorschnell zugunsten einer besonders hohen Sicherheit geopfert werden. Auch Menschen mit Behinderungen müssen die Wahl haben, Risiken einzugehen:

„Making a moral commitment to accept the right of disabled people to expect an equivalent level of safety protection does not entail protecting them from all risk, nor depriving them of the right to risk. What it does mean is that there is recognition of the validity of the safety needs of disabled persons in disaster and that pre-planning and preparation take such needs into account.“ (Parr 1987: 149)

6. Verteilungsfragen sollten umfassend betrachtet werden

Die Aushandlung der Verteilung von Ressourcen im Katastrophenmanagement sollte auf gleichwertige Chancen statt auf gleichmäßige Güterverteilung abzielen.

Die Verteilung begrenzter Ressourcen ist *ein*, wenn nicht sogar *das* zentrale Moment, wenn es um die Frage einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement geht. Nahezu jede Diskussion in diesem Feld, insbesondere jene mit politischen Akteur:innen, wird davon bestimmt, ob und in welchem Maße Mittel zur Verfügung gestellt werden können, um die Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen zu adressieren. Trotz dieser großen Bedeutung, die diesen Fragen unbestreitbar zukommt, werden die Rahmenbedingungen und Grundlagen der Bearbeitung dieser Fragen selten offengelegt oder kritisch betrachtet. Dies betrifft etwa die jeweils imaginierte Verteilungssituation. Hier findet zumeist eine Verengung auf akute Notlagen statt, ohne zugleich auch zu problematisieren, inwieweit die Entstehung derartiger kritischer Verteilungssituationen durch strukturelle Umverteilungen womöglich hätte verhindert werden können. Es geht vielfach um die Frage, wie man Rettungsmittel akut priorisiert, um beispielsweise auch Rollstuhlnutzer:innen rechtzeitig aus einem brennenden Haus zu retten, aber kaum darum, wie man es schafft, dass ein:e Rollstuhlnutzer:in sich selbst rechtzeitig evakuieren kann. Eine zentrale Rolle spielen hierbei vorherrschende Narrative, etwa darüber, dass *nicht alle gerettet werden können* oder dass *Katastrophen nun einmal drastische Entscheidungen erfordern*. (Implizite) Aussagen wie diese beeinflussen, eröffnen und beschränken Möglichkeitsräume und sollten daher explizit gemacht und hinterfragt werden.

Weiterhin wird aktuell wenig diskutiert, warum eine Verteilung gerechter ist als eine andere. Stattdessen herrscht vielfach standardmäßig ein utilitaristischer Ansatz vor, der gerade vor dem Hintergrund einer gesellschaftlich eher negativen und abwertenden Einstellung zum Thema Beeinträchtigung ein großes Risiko beinhaltet, die Interessen von Menschen mit Behinderungen zugunsten der Mehrheit nachzuordnen.

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement kann auch hier zunächst einmal die Offenlegung und Thematisierung von Vorannahmen bezüglich spezifischer Verteilungssituationen, involvierter Perspektiven und der Konzeptualisierung der Interessen von Menschen mit Behinderungen beitragen. Dies ist eine Grundvoraussetzung, um Möglichkeitsräume in voller Breite sehen zu können und Diskussionen nicht darauf zu verengen, ob und in welchem Maße Ressourcen dafür eingesetzt werden sollten, *in der Akutlage die Sonderwünsche einiger weniger* zu berücksichtigen.

Weiterhin ist mit Blick auf die konkrete Verteilung transparent zu machen und zu diskutieren, was das jeweilige Ziel dieser ist und was es in diesem Sinne bedeutet, Ressourcen gerecht zu

verteilen. Geht es darum, das Risiko, in Katastrophen verletzt zu werden oder zu versterben, für Menschen mit Behinderungen zu minimieren – oder direkt gesprochen jede Verletzung und jedes Versterben zu vermeiden –, oder darum dazu beizutragen, dass Menschen mit Behinderungen sich in gleichem Maße derartigen Risiken gegenübersehen? Vor dem Hintergrund, dass es eine absolute Sicherheit nicht geben kann, scheint es naheliegend, eher letzteres anzustreben und im Rahmen gesellschaftlicher Zielvorstellungen von Sicherheit einer besonderen Bedrohung von Menschen mit Behinderungen vorzubeugen (andererseits 2023). Damit verbunden sollte statt einer gleichen Güterverteilung eher auf eine gleichwertige Verteilung von Chancen gezielt werden. Gleichwertigkeit sollte hierbei nicht auf eine vereinfachte Lesart, etwa mit Blick auf den Preis verengt werden, sondern das tatsächliche Erreichen von Zielvorstellungen betrachten. Es geht um gleichwertige Chancen auf Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens – auch im Sinne gleichwertiger Chancen auf Sicherheit. Hierbei sei erneut auf die Perspektive modaler Gerechtigkeit verwiesen und problematisiert, dass der Maßstab nicht sein sollte, dass das Ziel auf die gleiche Weise erreicht wird, sondern, dass das Ziel erreicht wird, unabhängig vom Weg. Alle Personen sollten Informationen für Notfallvorsorge haben, ob diese aber auf Deutsch, Englisch, in Einfacher Sprache oder Gebärdensprache genutzt werden, ist zweitrangig.

7. Kosten von Sicherheitshandeln sollten vollumfänglich betrachtet werden

Bei der Beurteilung von Kosten für die Weiterentwicklung des Katastrophenmanagements sollten nicht nur die Kosten für (neue) Anpassungsmaßnahmen Beachtung finden, sondern auch die Kosten, die Menschen mit Behinderungen dadurch entstehen, dass diese Maßnahmen nicht ergriffen werden. Dies umfasst neben monetären auch zusätzliche Zeit- und Energiekosten.

Der Verweis auf Mehrkosten für eine Anpassung des Katastrophenmanagements zur besseren Berücksichtigung diverser Verfassungen ist ein zentraler Punkt jeder Debatte in diesem Bereich. Anpassungen, wie etwa die Anschaffung neuer Fahrzeuge oder die Gewährleistung der Zugänglichkeit von Notunterkünften, kosten Geld; Geld, das im Kontext des Katastrophenmanagements immer wieder als knapp beschrieben wird. In Aushandlungen über Investitionsfelder werden jedoch zumeist nur die Kosten für die *neu* zu ergreifenden Maßnahmen eingepreist. Kosten, die Menschen mit Behinderungen (bereits jetzt) entstehen, weil diese Maßnahmen fehlen, tauchen selten bis gar nicht auf. Diese Kosten zeigen sich etwa im Extraaufwand, der seitens Menschen mit Behinderungen betrieben werden muss, um gleiche Sicherheitsergebnisse zu erreichen wie Menschen ohne Behinderung. Beispielsweise müssen sich Menschen mit Behinderungen Vorsorgeinformationen aus Mangel an Alternativen vielfach selbst erarbeiten. Hinzukommen besondere Herausforderungen bei der Suche nach Unterstützungsmöglichkeiten, für die mitunter teuren Investitionen, die damit verbunden sind. Kosten lassen sich aber auch im Sinne besonderer oder besonders hoher Risiken zeigen, die

Menschen mit Behinderungen aufgrund unzureichender Strukturen zu tragen haben. Denken mag man hier etwa an das Beispiel des Mund-Nasen-Schutzes während der COVID-19-Pandemie. Dieser durfte zwar zur Ermöglichung der Kommunikation nicht- oder schlecht hörender Menschen abgenommen werden. Eben dies erhöhte zugleich das Risiko einer Infektion. Dass diese Kosten aktuell nicht eingepreist werden, vielfach nicht einmal sichtbar sind oder thematisiert werden, verzerrt nicht nur die Berechnung, sondern legt zugleich mindestens indirekt und unbewusst nahe, dass die Kosten für Menschen mit Behinderungen weniger wert seien als jene für die mögliche Anpassungen im Katastrophenmanagement.

Ein Beitrag zu einer angemessen(er)en Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen kann folglich dadurch geleistet werden, dass die genannten Kosten transparent gemacht werden und in die Aushandlung über Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit eingepreist werden. Es wird in diesem Sinne eine Ehrlichkeit darüber gefordert, dass auch bei einem Ausbleiben staatlichen Handelns Kosten entstehen, die getragen werden müssen. In diesem Falle müssen Menschen mit Behinderungen auf sich gestellt mit Ereignissen umgehen, während Menschen ohne Behinderungen durch staatliche Strukturen unterstützt werden. Damit verbunden ist zu überlegen, welche Prozesse etabliert werden können, um unsichtbare Kosten strukturell offenzulegen und es nicht den Schlechtergestellten allein zu überlassen, Missstände zu melden. Weiterhin sind diese Kosten bei der Beurteilung der Angemessenheit von Investitionen mit zu berücksichtigen und den Argumenten gegen Investitionen gegenüberzustellen. Es ist zu prüfen, inwieweit individuell getragene Kosten – und dabei insbesondere eine mögliche Einschränkung gleichberechtigter Teilhabe – gegenüber Neuinvestitionen für Anpassungen zu rechtfertigen sind.

Im Zuge der Angemessenheitsabwägung ist dann einerseits zu prüfen, inwieweit mit Anpassungsleistungen tatsächlich höhere Kosten einhergehen. Diesbezüglich sei auf das vielfach nicht vorhandene Wissen über die tatsächlichen Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen verwiesen. Es ist – und das zeigt auch immer wieder die Arbeit in entsprechenden Gremien – zumeist unklar, was genau eigentlich benötigt wird, um die Bewältigungskapazitäten von Menschen mit Behinderungen zu erhöhen (Gabel 2024). Ob etwas tatsächlich teuer ist, lässt sich also gar nicht immer beurteilen. Auch sei diesbezüglich erneut darauf verweisen, dass Kosten dann besonders hoch sind, wenn (Infra-)Strukturen nachträglich angepasst werden müssen (IASC 2019: 167). Demgegenüber legt die UN-CPRD mit dem Ansatz des *Universal Designs* nahe, Menschen mit verschiedenen Verfassungen von Beginn an mitzudenken. Andererseits ist kritisch zu fragen, inwieweit bezüglich der Kosten der Mehrwert auch für andere Bevölkerungsgruppen ein Beurteilungskriterium sein sollte. Wenngleich es förderlich sein kann, wenn etwa ein im Brandfall nutzbarer Aufzug Vorteile für akut verletzte Personen hat (Malizia, et al. 2010: 3380; Oliver 2009: 46), geht mit diesem Argument eine gewisse Ambivalenz dahingehend einher, dass

ein Mehrwert *nur* für Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungen womöglich nicht als ausreichend angesehen wird, um Kosten zu rechtfertigen.

8. Es sollten nicht nur direkte, sondern auch indirekte Diskriminierungspotentiale betrachtet werden

Diskriminierungspotentiale sollten nicht nur mit Blick auf Akte direkter Benachteiligung, wie etwa dem Ausschluss von Versorgungsleistungen, betrachtet werden. Es sollte auch aktiv nach indirekten Formen der Benachteiligung gesucht werden. So verstärkt ein schlechterer Zugang zu medizinischen Versorgungsleistungen die Chance, bei Priorisierungsentscheidungen aufgrund einer schlechteren Gesundheit strukturell benachteiligt zu werden.

Das Kriterium *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* ist, wie nicht zuletzt der Teilhabebericht zeigt, in vielfältiger Weise gesellschaftlich wirkmächtig. Sollen Menschen mit Behinderungen (im Kontext von Katastrophenmanagement) gleichgestellt und ihnen gleichwertige Teilhabe ermöglicht werden, sind zwei Punkte von Bedeutung. Zum einen ist zu prüfen, wo *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* als Kriterium für Ungleichbehandlungen genutzt wird. Zum anderen ist in diesen Fällen die Überzeugungskraft der zugrundeliegenden Argumentationen kritisch zu prüfen. Zugleich zeigte sich etwa im Kontext der Bewältigung der COVID-19-Pandemie und der dort stattfinden Priorisierung medizinischer Leistungen, dass, auch wenn das *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* im Sinne einer Verhinderung von Diskriminierungen bewusst ausgeschlossen wird, dennoch Diskriminierungen stattfinden können. Der Grund: Menschen stehen je schon in gesellschaftlichen Strukturen, die ihnen den Zugang zu Leistungen ermöglichen oder verwehren. Dies beeinflusst bereits vor konkreten Verteilungssituationen Chancen auf eine gleichwertige Sicherheit. Denken mag man hier an Barrieren in der Gesundheitsversorgung, die dazu führen können, dass Menschen mit Behinderungen grundsätzlich einen schlechteren Gesundheitszustand haben. In anderer, aber nicht minder bedeutsamer Hinsicht lässt sich hier zudem auf das immer wieder von Praktiker:innen angesprochene Problem fehlenden Vertrauens in Sicherheitskräfte verweisen. So gibt es immer wieder Befunde, dass Menschen mit Behinderungen – aufgrund früherer negativer Erfahrungen im Umgang mit ihren Unterstützungsbedarfen – wenig Vertrauen in die Fähigkeiten von staatlichen Akteur:innen haben und sie Hilfeangebote damit einhergehend meiden (Gabel/Krüger 2020).

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen kann vor diesem Hintergrund beitragen, dass stärker als bisher auf die (unterschiedlichen und intersektional durchwirkten) Lebenswirklichkeiten von Menschen mit Behinderungen bei der Verteilung von Ressourcen berücksichtigt werden. Weiterhin sollte stetig geprüft werden, inwieweit Menschen mit Behinderungen – auch bei Ausschluss des Kriteriums *Vorhandensein einer Beeinträchtigung* –

schlechter gestellt werden. Auch hier sollte darauf gezielt werden, dass Probleme nicht immer von Betroffenen selbst angesprochen werden müssen, sondern Strukturen etabliert werden, die eine kritische Betrachtung von Benachteiligungen und Diskriminierungspotentialen über den gesamten Prozess sicherstellen.

9. Menschen mit Behinderungen sollen Verantwortung übernehmen (können)

Katastrophenmanagement ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und Menschen mit Behinderungen haben ebenso wie Menschen ohne Behinderungen Fähigkeiten. Es bedarf einer stärkeren Betrachtung der Frage, was nötig ist, damit Menschen mit Behinderung Verantwortung übernehmen können.

Ein zentraler Aspekt der aktuell unangemessenen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ist, dass Menschen mit Behinderungen oft pauschal in einer Opferrolle beschrieben werden. Damit einhergehend werden ihnen kaum Fähigkeiten zur Vorsorge, Eigenrettung und noch weniger zur Hilfeleistung für andere attestiert. Wenngleich ohne Frage auch Menschen mit Behinderungen in Situationen sein können, in denen sie nur eingeschränkte Kapazitäten haben, ist diese pauschale Zuschreibung einer Opferrolle problematisch (s. z. B. Gabel 2019a). Kritisieren lässt sich diesbezüglich erstens, dass dies der Heterogenität der Gruppe und der damit verbunden individuell sehr unterschiedlichen Kapazitäten unzureichend Rechnung trägt. Eine reiche Person mit einer Beeinträchtigung hat andere Kapazitäten als eine sozio-ökonomisch schlechter gestellte Person. Zudem bedeutet eine fehlende Kapazität in einer Akutsituation nicht notwendig auch, dass Kapazitäten fehlen, um individuelle Vorsorge zu betreiben. Zweitens ist die pauschale Zuschreibung einer Opferrolle problematisch, da dies eine Hierarchisierung von bestimmten Verfassungen begünstigen kann. Eine Opferrolle ist passiv und damit von Leistungsfähigkeit abgegrenzt. Damit einhergehend findet (wenigstens sprachlich) eine Abwertung statt, die ein Verlassen der Opferrolle erschwert und behindert. Die vorrangige oder gar ausschließliche Beschreibung von Menschen mit Behinderungen als Opfer ist drittens pragmatisch fragwürdig, werden doch durch die Opferrolle vorhandene Fähigkeiten unsichtbar gemacht. So geht es bei der Frage nach Zuständigkeiten für die Herstellung von Sicherheit immer auch praktisch darum, was gesellschaftlich leistbar ist. In Deutschland leben, Stand 2024, über 83,5 Millionen Menschen (Statistisches Bundesamt 2025). Zur Bewältigung von Katastrophen stehen laut des Katastrophenforschers und ehemaligen Leiters der Abteilung Risikomanagement und Internationale Beziehungen im BBK *Wolfram Geier*, Stand 2017, etwa 1,7 Millionen zumeist ehrenamtliche Einsatzkräfte des Katastrophenschutzes

zur Verfügung (Geier 2017: 97).¹⁶⁶ Eine Unterstützung aller in Deutschland lebenden Menschen ist gerade bei bundesweiten Bedrohungslagen schon rein rechnerisch nicht möglich.

Mit Blick auf eine behinderungssensible Perspektive und im Sinne einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement ist daher die pauschale Zuschreibung einer Opferrolle abzulehnen. Menschen mit Behinderungen unterscheiden sich mit ihren Fähigkeiten nicht grundsätzlich und auch nicht kategorisch von anderen Menschen; auch sie haben (unterschiedliche) Fähigkeiten. Oder in der griffigeren Formulierung von *Kelman* und *Stough*:

„disability is not inability. Society can and should do better to highlight ability, not disability, in dealing with disaster risk reduction and disaster response.“
(Kelman/Stough 2015a: 12)

Fähigkeiten sind vielmehr mitunter unsichtbar. Erfährt eine Person, etwa weil sie nichts hört, nichts von einer drohenden Gefahr, wird sie wahrscheinlich auch ihre Fähigkeiten zur Evakuierung nicht nutzen. Muss eine Person ihre Kapazitäten bereits dafür investieren, zahlreiche Barriere überwinden, um an die Stelle zu kommen, die für Menschen ohne derartige Beeinträchtigungen der Startpunkt ist, mag es so wirken, als hätte sie nichts geleistet (Kailes 2015: 103–104). Eine angemessen(er)e Berücksichtigung kann dadurch erreicht werden, dass Menschen mit Behinderungen Handlungsfähigkeit zugesprochen wird. Menschen mit Behinderungen sollten und können Verantwortung übernehmen und einen Beitrag zur Katastrophensicherheit leisten. Der Umfang des jeweiligen Beitrags ist dabei zunächst einmal unerheblich. Jede Leistung, die von *der Bevölkerung* vollbracht wird, jede Notlage, die eigenständig bewältigt werden kann, bedarf keiner Hilfe durch die begrenzt zur Verfügung stehenden Einsatzkräfte und -strukturen.¹⁶⁷ Hierbei kann ein doppelter Mehrwert erzeugt werden. Nicht nur können sich im besten Falle mehr Menschen selber helfen, auch werden in diesem Sinne Ressourcen des Katastrophenmanagements aktiv geschont; wer sich retten kann, muss nicht gerettet werden. In diesem Sinne scheint es geradezu fahrlässig, Menschen mit Behinderungen vorrangig in einer Opferrolle zu schieben und ihre Ressourcen und Fähigkeiten auszublenden.

¹⁶⁶ Real dürfte die Zahl noch kleiner sein, da bisher keine bereinigten Zahlen vorliegen, die ein doppeltes Engagement oder Mehrfachverplanungen von Einsatz- und Führungskräften berücksichtigen.

¹⁶⁷ Dabei ist auch das im deutschen Katastrophenmanagement bestehende Spannungsfeld zwischen der Forderung nach mehr Eigenvorsorge und dem Umgang mit einer eigenverantwortlich handelnden Bevölkerung zu berücksichtigen. So wird zum einen gefordert, dass Bürger:innen stärker mitwirken und selbst Vorsorgemaßnahmen ergreifen. Zum anderen herrscht in Deutschland noch immer ein starkes Command-and-Control-Denken vor (Sticher/Ohder 2013), demzufolge Bürger:innen die Anweisungen der – als Expert:innen verstandenen – Katastrophenschützer:innen Folge leisten sollen und gerade nicht eigenständig agieren sollen (Gabel 2023; Gabel/Krüger 2020; Krüger/Albris 2021).

Diese Betonung der Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen und damit einhergehend die Forderung der Übernahme von Verantwortung durch Menschen mit Behinderungen gilt zugleich nicht uneingeschränkt. Im Sinne des ethischen Brückenprinzips müssen jene, die Verantwortung übernehmen sollen, auch dazu in der Lage sein. *Tun-Können* umfasst in diesem Sinne das Wissen über Gefahren, das Wissen und die Fähigkeiten zum Umgang mit diesen als auch die jeweilige Lebenssituation, die es erlauben muss, entsprechend zu agieren (Schobert, et al. 2023):

„[E]mpowerment should be geared towards allowing people with disabilities to have a voice and a role in the decision-making process in both everyday life and disaster risk reduction. When empowered, marginalised groups such as those with disabilities are able to engage in the assessment of their own vulnerabilities, needs and capacities to face those needs.“(Alexander 2012: 389–390)

Diese Forderung gilt für Menschen mit und ohne Behinderungen in gleicher Weise. Menschen sind, auch unabhängig vom Vorliegen von Beeinträchtigungen, in unterschiedlichem Maße dazu in der Lage, Vorsorge zu betreiben, Situationen zu bewältigen und Hilfe zu leisten. Grund hierfür ist neben dem Vorhandensein das *Vorliegen von Beeinträchtigungen*, zum Beispiel die finanzielle Lage, die (akute) psychische Verfassung und vieles mehr. Folglich bedarf es unterschiedlicher Unterstützungsmaßnahmen, um Menschen in die Lage zu versetzen, gesellschaftliche Forderungen zur Eigenvorsorge, Bewältigung und Hilfeleistung zu erfüllen. So geht es nicht nur darum, dass Menschen mit Behinderungen ausreichend Ressourcen zur Verfügung haben müssen, um selbst Vorsorge zu leisten und Notlagen zu bewältigen. Es bedeutet auch, dass (gesellschaftliche) Barrieren abgebaut werden, die Ressourcen binden oder Vorsorge und Hilfeleistung erschweren, oder dass Bildungsangebote geschaffen werden, die Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen die Übernahme einer aktiven Rolle ermöglichen (z. B. durch Bereitstellung barrierearmer Informationsangebote¹⁶⁸ oder Erste-Hilfe- und Brandschutz-Kurse). Etwas abstrakter gesprochen lassen sich in diesem Sinne drei Fähigkeitsebenen unterscheiden: Menschen (mit Behinderungen) müssen Informationen erhalten (z. B. Warnungen), sie müssen diese verstehen (z. B. weil die richtige Sprache gewählt wird) und sie müssen schließlich nach den Informationen handeln können (z. B. weil sie sich trotz Rollstuhlnutzung im Brandfall evakuieren können).¹⁶⁹ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Katastrophen nicht unverbunden neben dem Alltag stehen, sondern Vulnerabilität und Kapazitäten zum Umgang mit Extremereignissen und Katastrophen in (sozialstaatlichen)

¹⁶⁸ Konkret ist auf eine gesunde Konfrontation zu zielen, welche über die Möglichkeit von und die Risiken für bestimmte Ereignisse aufklärt, Menschen damit aber nicht allein lässt, sondern ihnen Handlungsspielräume aufzeigt und Fähigkeiten ausbildet, um Überforderungen bestmöglich vorzubeugen (s. z. B. Dombrowsky/Brauner 1996: 16–17). Hier sei angemerkt, dass Panik nicht die notwendige Folge bestimmter Ereignisse ist, sondern eine Folge wahrgenommener Überforderung und Hilflosigkeit (Schulze/Lorenz/Wenzel 2015).

¹⁶⁹ Ähnliche Anforderungen formuliert auch die *DIN Norm 18040* für barrierefreies Bauen.

Strukturen des Alltags verwurzelt sind. Sind etwa Informationsveranstaltungen zur Katastrophenvorsorge nicht barrierefrei zugänglich, hat dies mitunter Einfluss auf die Möglichkeit vorzusorgen, Notfallinformationen zu verstehen oder entsprechend zu handeln.

Ein aktives Handeln von Menschen mit Behinderungen außerhalb der Opferrolle und damit die Übernahme von Verantwortung für letztlich gesamtgesellschaftliche Sicherheit in Katastrophen, sollte dabei subsidiär gedacht werden (BMAS 2021: 571; s. z. B. Cronenberg 2008). Probleme sollten möglichst auf der individuellen Ebene gelöst werden können. Höhere Strukturen, wie etwa kommunale Akteur:innen oder Hilfsorganisationen, sind damit nicht frei von Verantwortung. Im Gegenteil, sie müssen ermöglichen und dazu beitragen, dass Menschen (mit Behinderungen) auf individueller Ebene einen Beitrag leisten könnten. Ebenso wenig wie der Staat alles tun sollte und damit das Risiko einer Paternalisierung oder gar Entmündigung besteht, ebenso wenig sollten Menschen in ihren unterschiedlichen Lebenssituationen allein gelassen werden. Staatlichen Akteur:innen sollte in diesem Sinne die Verantwortung zukommen, dass sie Menschen mit Behinderungen in die Lage versetzen, zu sagen, was sie brauchen und darauf basierend zusammen mit Akteur:innen des Katastrophenmanagements konkrete Maßnahmen zu entwickeln. Falls nötig sollten sie (auch) Ressourcen beisteuern, um diese Maßnahmen umzusetzen. Wenn etwa Menschen nicht über ausreichende Mittel Eigenvorsorge zu betreiben, sollten staatliche Akteur:innen dafür Fördertöpfe bereitstellen (s. z. B. Phibbs, et al. 2014: 194–195). Analog zum bereits mehrfach genannten *C-MIST-Ansatz* von Kailes sollte es darum gehen, dass Menschen möglichst weitreichend unabhängig handeln können (Kailes 2023). Dass Menschen mit Behinderungen bei der Erfüllung dieser Verantwortung zum Beispiel auf Assistenzkräfte zurückgreifen, sollte hierbei nicht als Indiz für fehlende Fähigkeiten genutzt werden, sondern gerade als Ermächtigung verstanden werden, in Anbetracht der eigenen Verfassung und Rahmenbedingungen Verantwortung zu übernehmen und einen Beitrag zu leisten.

„Self-determination and independence here are not simply abstract goals; they have specific and tangible ramifications. If individuals are able to maintain their independence and choose their own outcomes, then their need for external assistance is minimized, thus placing fewer demands on the emergency system before, during, or after disaster.“ (Stough/Kelman 2015: 178)

Damit verbunden ist auch die Autonomie von Menschen (mit intellektuellen oder Lernbeeinträchtigungen) zu respektieren und nicht über deren Köpfe hinweg zu entscheiden. Vielmehr gilt es, angemessene Maßnahmen bereitzustellen (z. B. Informationen in Einfacher Sprache), die auch diesen Personen wohlinformierte Entscheidungen ermöglichen.

Das Sichtbarmachen der Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen und die Infragestellung einer pauschalen Opferrolle kann neben den direkten Folgen auch motivational Bedeutung im Sinne einer Vorbildrolle entfalten. In diese Richtung zielt etwa die Kampagne „*mit-dir-für-uns-alle*“ des BBKs, welche durch Videobeiträge von Einsatz- und Führungskräften mit Behinderungen

aufzeigen, dass es sehr wohl möglich ist, dass Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement mitwirken (BBK o.J.).

10. Spannungsfelder eines inklusiven Katastrophenmanagements sind offenzulegen

Die Forderung eines *inklusive(n) Katastrophenmanagements* ist nicht selbsterklärend oder frei von Ambivalenzen und Komplexitäten. Vor dem Hintergrund konzeptueller Vielfalt und der Heterogenität von Menschen mit Behinderungen sollte genauer bestimmt werden, was diese Forderung bedeutet und wo damit verbunden Spannungsfelder und Grenzen liegen.

Die Beförderung inklusiver gesellschaftlichen Strukturen, die eine gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen ermöglichen, ist zentraler Gegenstand der UN-CRPD. In ihrem Artikel 11 wird dies mit Blick auf Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen konkretisiert und gefordert, dass alle notwendigen Maßnahmen getroffen werden, um den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen in Gefahrensituationen sicherzustellen (UN-GA 2006: Art. 11). In diesem Sinne wird beispielsweise gefordert, die (i) Datenlage zu verbessern, (ii) die Vernetzung von Akteur:innen zu stärken, (iii) intersektionale Bezüge zu berücksichtigen, (iv) sexueller Ausbeutung vorzubeugen, (v) Menschen mit Behinderungen bei der Ausgestaltung von Maßnahmen der humanitären Hilfe einzubinden, (vi) Verantwortungen verschiedener Akteur:innen zu klären sowie (vii) die Dimension der Behinderung (bei der Gestaltung von Notunterkünften, der Bildung, der Ernährung, der Existenzsicherung, der Gesundheit, Schutzmaßnahmen sowie im Kontext des Wasser- und Sanitärmanagements) systematisch mitzudenken (IASC 2019, s. a. Abschnitt 2.3). Wenngleich all diese Punkte von großer Bedeutung sind, um Menschen mit Behinderungen gleichzustellen und ihnen gleiche Chancen auf die Verfolgung ihrer individuellen Vorstellungen eines guten Lebens zu ermöglichen, erwecken solche Beschreibungen mitunter den Eindruck, als müsse sich das Ziel eines inklusiven Katastrophenmanagements *nur* auf die aktuellen Strukturen beziehen – sei aber bezüglich der Gruppe der Menschen mit Behinderungen nicht spezifizierungsbedürftig. Dieser Schein trägt jedoch.

Erstens in abstrakter Hinsicht, weil sich die Forderung nach Inklusion als Mittel zur Herstellung gleichberechtigter Teilhabe in einer ständigen und nicht universell auflösbaren Spannung zur Forderung nach Sicherheit befindet; eine Spannung, die zudem nicht spezifisch ist für das Thema Behinderung. So ist es im Rahmen von Sicherheitshandeln mitunter sinnvoll und notwendig, Menschen je nach Gefährdungslage zu segregieren oder zu exkludieren. Man denke hier an die COVID-19-Pandemie und die Tatsache, dass etwa erkrankte Personen von nicht-erkrankten Personen getrennt werden sollten oder dass zu Beginn wenig gefährdeten Personen der Zugang zu Impfstoffen verwehrt wurde. Die Forderung eines *inklusive(n) Katastrophenmanagements* trägt

in diesem Sinne einen inhärenten Konflikt in sich, der stets die Frage aufwirft, welches Maß an Teilhabe einschränkungen für wen und mit welchem Ziel im Zuge der Bewältigung von Bedrohungslagen angemessen ist.

Zweitens ist die Forderung eines inklusiven Katastrophenmanagements spezifizierungsbedürftig, weil die Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen, abhängig von der jeweiligen Beeinträchtigung, nicht nur sehr unterschiedlich sein können, sondern unter Umständen auch miteinander im Konflikt stehen. Während für einige Personen besonders laute oder visuell auffällige Alarme besser sind, da diese sonst mitunter nicht wahrgenommen werden können, mag gerade dies für andere Personen ein Problem darstellen. Ebenso wie dies für Menschen mit und ohne Behinderungen gilt, können bestimmte Maßnahmen für einige Menschen mit einer Beeinträchtigung inklusiv sein, andere aber gerade exkludieren.¹⁷⁰ Da davon auszugehen ist, dass nicht alle diese Konflikte immer technisch gelöst werden können, stellt sich – analog zur Frage, um wessen Sicherheit es in welchem Kontext geht – die Frage, wessen Teilhabe in welchem Kontext und in welchem Maß verwirklicht werden kann.

Drittens verweist die Debatte über die Überzeugungskraft und die Umsetzbarkeit einer *Vollinklusion* darauf, dass die Forderung eines *inklusive Katastrophenmanagements* je nach Verfassung und Bedrohungslage in hohem Maße unterschiedliche Forderungen umfassen kann (Cramer/Harant 2014: 641). Wenngleich es schwierig ist, durch Beispiele hier nicht zugleich selbst Stereotype zu reproduzieren, scheint es mir dennoch sinnvoll, dies zu veranschaulichen: Es ist etwas anderes, zu fordern, dass Notfallinformationen in Gebärdensprache zur Verfügung stehen, als das Strukturen zu schaffen sind, in denen eine taubblinde Person als Führungskraft im Katastrophenmanagement tätig sein kann. Beide Beispiele beschreiben Zielvorstellungen, die im Sinne eines inklusiveren Katastrophenmanagements gefordert werden können. Zugleich verweisen sie auf unterschiedliche Eingriffstiefen, Anforderungen und Reichweiten. Inwieweit letzteres, etwa mit Blick auf die Verteilung von Ressourcen, ein unangemesseneres Ziel ist, ist eine politische Frage, die in der Forderung eines inklusiveren Katastrophenmanagements selbst noch nicht beantwortet ist, sondern vielmehr als Spannungsfeld mitschwingt.

Zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement können vor diesem Hintergrund zwei Punkte beitragen: Zum einen sollte das jeweilige Verständnis von Inklusion offengelegt, spezifiziert und begründet werden. Da

¹⁷⁰ Dies ist im Übrigen auch ein Argument gegen die Nutzung des Begriffs der *Barrierefreiheit* und für Begriffe wie *Barrierereduktion* oder *barrierearm*. Letztere tragen der Heterogenität von Menschen mit Behinderungen besser Rechnung, da hier nicht suggeriert wird, dass, etwas überspitzt gesagt, das Vorhandensein eines Behindertenparkplatzes die Barrieren für Menschen mit Behinderungen abbaut (Jacobi 2020: 10). Auch verweisen beide Begriffe nicht auf einen Zustand, sondern auf einen Prozess.

die Praxis zeigt, dass es hier mitunter große Unterschiede – nicht zuletzt auch in der Abgrenzung zu Integration – gibt (Gabel/Schobert 2024: 52–54). Dafür ist es erforderlich, diese unterschiedlichen Konzeptualisierungen zunächst erst einmal sichtbar und damit diskutierbar zu machen. Zum anderen sollten die oben genannten Spannungsfelder hinsichtlich des Zusammenspiels von Sicherheit und Teilhabe mitunter konkurrierender Anforderungen sowie bezüglich der Definition von Zielvorstellungen offengelegt und der Umgang mit diesen diskutiert werden. Das Vorhandensein dieser, ebenso wie die Tatsache, dass diese nicht auflösbar sind, sollte dabei nicht als Argument gegen Maßnahmen zur Steigerung der Inklusivität verstanden werden, sondern eher als notwendiger Schritt zur Konkretisierung dieser und zur Stärkung von Argumentationen.

4.2 Kapitelfazit

Dieses Kapitel widmete sich dem zweiten Teil der Forschungsfrage – der Identifikation von Ansatzpunkten für die Bearbeitung der in Kapitel 3 vorgestellten Spannungsfelder. Ausgehend davon, dass eine Entscheidung nur dann wohlinformiert gefällt werden kann, wenn möglichst alle Optionen berücksichtigt werden, wurden hier zehn Thesen formuliert, die eben dies sicherstellen sollen. Die Thesen formulieren prozessorientierte Sollens-Forderungen, die darlegen, welche (bisher vielfach unterrepräsentierten) Aspekte und Argumentationsweisen bezüglich einer angemessene(re)n Berücksichtigung in Aushandlungsprozessen unbedingt zu berücksichtigen sind. Diese zehn Thesen sind:

1. Ziele von Sicherheitshandeln sollten bestimmt und offengelegt werden.
2. Behinderungen sollten auch als sozio-kulturelle Phänomene betrachtet werden.
3. Katastrophen sollten auch als gesellschaftliches Produkt verstanden werden.
4. Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen sollten nicht als kategorisch anders beschrieben werden.
5. Mögliche Maßnahmen sollten auf ihre Potentiale für Sicherheit und Teilhabe sowie mögliche Nebenfolgen hin geprüft werden.
6. Verteilungsfragen sollten umfassend betrachtet werden.
7. Kosten von Sicherheitshandeln sollten vollumfänglich betrachtet werden.
8. Es sollten nicht nur direkte, sondern auch indirekte Diskriminierungspotentiale betrachtet werden.
9. Menschen mit Behinderungen sollen Verantwortung übernehmen (können).
10. Spannungsfelder eines inklusiven Katastrophenmanagements sind offenzulegen.

Die Thesen verkörpern Ansatzpunkte für die Bearbeitung der in Kapitel 3 betrachteten Spannungsfelder, sie lösen diese nicht final auf. Vor dem Hintergrund der Ausführungen von Kapitel 3 scheint dies an vielen Stellen weder möglich noch sinnvoll. Vielmehr liefern die Thesen Impulse für eine wertbezogene Auseinandersetzung (s. z. B. Beimborn 2015: 49). Auf diese Weise

verkörpern die Thesen zudem einen Vorschlag für die inhaltliche Konkretisierung der im Sendai Framework eher abstrakt formulierten Forderung nach der Integration einer Behinderungsperspektive.

So sollte mit einer *Behinderungsperspektive* erstens die Einflussnahme und Beeinflussbarkeit von Handlungsspielräumen durch gesellschaftliches Handeln und gesellschaftliche Konstruktionsprozesse in den Blick genommen werden. Katastrophen ebenso wie Behinderungen existieren nicht einfach, sondern werden erzeugt und können in diesem Sinne auch beeinflusst werden. Zweitens sollten Menschen mit Behinderungen, ihre Leistungen und Leistungsfähigkeit in ihrer Vielfalt thematisiert werden. Dies erfordert es, Pauschalisierungen und Narrative im Katastrophenmanagement kritisch zu hinterfragen. Drittens sollte mit einer Behinderungsperspektive transparent gemacht werden, dass eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement spezifizierungsbedürftig ist und (wertbezogene) Spannungsfelder enthält, die nicht zwingend aufgelöst, sondern stets neu ausgehalten werden müssen.

5 Gesamtfazit und Ausblick

Das letzte Kapitel dieser Arbeit wendet den Blick zurück auf die in Kapitel 1 vorgestellte Leitfrage und führt die Überlegungen der vergangenen Kapitel zusammen.

Basierend auf den Ausführungen der Kapitel 2 und 3 wird zunächst die Antwort auf den ersten Teil der Forschungsfrage zusammengefasst, welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüberstellt und wie die durchgeführte Analyse zu einer Informierung gesellschaftlicher Diskurse beitragen kann.

Daran anschließend wird im Sinne des zweiten Teils der Forschungsfrage und in Anknüpfung an die Ergebnisse von Kapitel 3 und 4 ausgeführt, wo Ansatzpunkte für eine Auseinandersetzung mit den Spannungsfeldern einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement liegen und wie dies transformative Wirkung entfalten kann.

Den Abschluss bildet eine Verortung dieser Arbeit im Forschungsfeld sowie ein Ausblick auf nächste Schritte und Forschungsdesiderate, die durch diese Arbeit offengelegt, beziehungsweise als Gegenstand zukünftiger Forschung erschlossen wurden.

5.1 Wer nicht fragt, der nicht gewinnt.

„Angewandte Ethik kann über Wege aus den Orientierungsproblemen nicht entscheiden, sondern gesellschaftliche Meinungsbildung und politische oder wirtschaftliche Entscheidungsprozesse nur beraten.“ (Grunwald 2015: 86)

Im Zentrum der vorliegenden Arbeit stand eine zweifache Forschungsfrage: *Welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sieht sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenüber und welche Ansatzpunkte lassen sich für ihre Bearbeitung identifizieren?* Im Folgenden wird der erste Teil dieser Frage betrachtet und auf Basis der Ausführungen von Kapitel 2 und 3 zusammenfassend dargelegt, welchen (wertbezogenen) Spannungsfeldern sich eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement gegenübersteht.

Grundlage für Bearbeitung dieser Teilfrage ist eine feingliedrige Aufarbeitung der Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen, welche die zumeist eher allgemein beschriebene besondere Bedrohung durch zahlreiche Beispiele illustriert. Basierend auf einer breiten Recherche von wissenschaftlichen Publikationen, Studien und Erfahrungsberichten sowie einer eigenen Studie zur Erhebung der Situation in Deutschland wurde die aktuelle Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen analysiert und im Rahmen von Abschnitt 2.2 ausführlich beschrieben.

Hierbei wurde deutlich, dass die Herausforderungen, denen sich Menschen mit Behinderungen gegenübersehen, einerseits vielfältig sind und andererseits nicht auf einzelne Katastrophenphasen oder regionale Kontexte beschränkt sind. Menschen mit Behinderungen werden weder systematisch mitgedacht, noch werden sie in die Evaluation und Weiterentwicklung von Maßnahmen des Katastrophenmanagements eingebunden. Gleichzeitig wurde aber auch gezeigt, dass es in den letzten Jahrzehnten, insbesondere auf internationaler Ebene, durchaus auch positive Entwicklungen gibt. So gibt es zunehmend Forschung zur Situation von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen; in zahlreichen Strategiepapieren werden politische Forderungen formuliert und es lassen sich vielerorts konkrete Maßnahmen finden, um akute Missstände zu beheben. Nichtsdestotrotz steht ein großflächiger Wandel bisher aus und dieses Wissen und die damit verbundenen Forderungen finden bisher noch selten und in begrenzter Weise den Weg in die Praxis des Katastrophenmanagements. So haben sich die grundsätzlichen Forderungen in den vergangenen Jahrzehnten kaum verändert, während auch heute Menschen mit Behinderungen deutlich höheren Risiken gegenüberstehen, in Katastrophen verletzt zu werden oder zu versterben.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen wurde in Kapitel 3 die These aufgestellt, dass fehlende Veränderungen auch in mindestens zweifacher Weise konzeptuelle Gründe haben. Dies betrifft zum einen den Umstand, dass die Forderung einer *angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement* selbst unzureichend bestimmt ist. Je nach genutztem Verständnis von *Behinderung*, *Inklusion* oder *Katastrophen(-management)* und abhängig von der jeweils gesellschaftlich angestrebten Sicherheit ergeben sich deutlich unterschiedliche Zielvorstellungen und Beurteilungen der aktuellen Situation. Zum anderen suggeriert die Forderung einer *angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement* einen gewissen Determinismus, nach dem es lediglich an passenden (technologischen) Lösungen mangelt. Dies überdeckt jedoch die dieser Forderung inhärenten Spannungen. So wurde dargelegt, dass die Unterstützungsanforderungen, die mit unterschiedlichen Beeinträchtigungsformen in Katastrophen einhergehen, miteinander in Konkurrenz stehen können, dass Sicherheit und Teilhabe vielfach in Spannung stehen, oder dass die Zuschreibung einer Besonderheit (von Unterstützungsinteressen) sowohl positive als auch negative Implikationen für die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen haben kann. Vor diesem Hintergrund wurden (wertbezogene) Spannungen in drei Bereichen identifiziert:

Im Sinne eines ersten Spannungsfelds lassen sich Verantwortungsspielräume problematisieren. Hierbei geht es um die Frage, was eigentlich erreicht werden soll und welchen Einfluss unterschiedliche Konzeptualisierungen von *Behinderung*, *Inklusion*, *Katastrophe(-management)* auf diese Zielvorstellungen einer *angemessene(re)n Berücksichtigung* haben (s. Abschnitt 3.2). Es wurde gezeigt, dass, je nachdem, ob etwa *Behinderung* und *Katastrophen* als individualisierte Probleme konzipiert werden oder als Folge gesellschaftlichen Handelns, andere Phänomene (un-)sichtbar werden und damit einhergehend unterschiedlichen Akteur:innen unterschiedliche Verantwortungen zukommen können. Als Beispiel: Werden Behinderungen in der individuellen Verfassung von Individuen verortet, so liegt gesellschaftliche Verantwortung eher darin, diese Menschen besser zu schützen. Werden Behinderungen als Folge unzureichender gesellschaftlicher Anpassungsleistungen definiert, sind Maßnahmen zu ergreifen, um Barrieren in diesen Strukturen abzubauen (s. Abschnitte 3.2.2 und 3.2.3). Ähnliches gilt für Konzeptionen von *Inklusion* und *Katastrophen(-management)*. Hinzu kommt, insbesondere mit Blick auf *Inklusion*, die Frage der jeweiligen normativen Aufladung. Wird Inklusion als *gut* und *erstrebenswert* verstanden, resultieren daraus andere Anforderungen, als wenn Inklusion *deskriptiv* oder als *eine Handlungsweise unter anderen* definiert wird. Von zentraler Bedeutung für dieses Spannungsfeld und die Aushandlung von Verantwortungsräumen ist nun, dass eben die Offenlegung der zugrunde gelegten Verständnisse einerseits selten stattfindet und sich andererseits große Unterschiede zwischen den jeweilig involvierten Akteur:innen ergeben (s. Abschnitt 3.2.4). Im Rahmen der von mir durchgeführten KIM-Studie, aber auch in der daran

anknüpfenden Arbeit mit Akteur:innen aus dem sozialen und dem Sicherheitsbereich, wird immer wieder deutlich, dass hier zum Teil sehr unterschiedliche Sprachen gesprochen werden und sehr unterschiedliche Konzeptionen zugrunde liegen. Dies führt in der Praxis nicht nur zu Missverständnissen, sondern beeinflusst auch, wer worüber nachdenkt und an welchen Stellen Ansatzpunkte gesehen werden.

Das zweite Spannungsfeld problematisiert Handlungsräume. Ausgehend davon, dass Sicherheit als Aspekt zur Verfolgung individueller Vorstellungen eines guten Lebens verstanden wird, lässt sich den Fragen nachgehen, inwieweit Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit als *notwendig*, *möglich* und *vertretbar* verstanden werden, beziehungsweise wer für Sicherheitshandeln *zuständig* ist. Im Zentrum dieser Betrachtung steht das Argument, dass Sicherheit selbst ein mehrdimensionales und hochkomplexes Konzept ist, was bezüglich seiner Einforderung zwingend weiterer Bestimmung bedarf. Auch hier gilt es im Sinne einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement zu fragen, welche Sicherheit für wen in welcher Situation erzeugt werden soll. Ein bloßes Mehr an Sicherheit zu fordern, kann diese Komplexität überdecken, ebenso wie die damit einhergehenden Konfliktlinien (s. Abschnitt 3.3). So stellt sich zunächst einmal die Frage, aus welchen Gründen ein Sicherheitshandeln überhaupt als nötig betrachtet wird und welches Maß an Sicherheit überhaupt angestrebt wird beziehungsweise werden sollte. Eng damit verbunden wurde die Bestimmung von Gefahren untersucht. Neben anderen Punkten wurde hier etwa darauf verwiesen, dass je nach Perspektive Menschen mit Behinderungen und ihre Rettung mitunter selbst als Gefahr für Einsatzkräfte gesehen werden (s. Abschnitt 3.3.2). Weiterhin wurde mit Blick auf die Möglichkeit von Sicherheitshandeln problematisiert, dass Sicherheit mehrdimensional ist. Als Beispiel: Maßnahmen des Brandschutzes (Evakuierung nach unten) können mit Maßnahmen des Hochwasserschutzes (Evakuierung nach oben) in Spannung stehen (s. Abschnitt 3.3.3). Konfliktlinien wurden aber auch dahingehend beschrieben, dass ein und dieselbe Maßnahme für verschiedene Akteur:innen unterschiedlich sinnvoll sein kann oder mitunter mit anderen Kosten einhergeht. Was hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement möglich ist, hängt damit auch davon ab, welche Kosten und bereits investierten Leistungen überhaupt gesehen und in Aushandlungsprozessen berücksichtigt werden. Insbesondere alltägliche Anpassungsleistungen von Menschen mit Behinderungen scheinen hier vielfach keine Berücksichtigung zu finden. Zudem wurde hier die Forderung nach einem Mehr an Daten über Menschen mit Behinderungen, ihre Unterstützungsbedarfe und Aufenthaltsorte in Krisen betrachtet. So liegt eine zentrale Herausforderung aktuellen Katastrophenmanagements darin, dass Informationen zu diesen Punkten sowohl bei der Planung und Vorsorge als auch im Kontext von Notlagen vielfach fehlen (s. Abschnitt 3.3.4). Spannungen wurden schließlich hinsichtlich der

Frage der Zuständigkeit für Sicherheitshandeln untersucht. Analysiert wurden hier zum einen, inwieweit es sinnvoll, aber auch problematisch sein kann, Katastrophensicherheit auch als Aufgabe von Alltagsakteur:innen zu verstehen. Zum anderen wurde konkret betrachtet, inwieweit durch aktuell vorherrschende Bilder von Menschen mit Behinderungen diesen mitunter Handlungsmacht abgesprochen wird (s. Abschnitt 3.3.5). Zusammengenommen problematisiert dieses zweite Spannungsfeld, dass die vielfach in der Praxis zu findende Forderung nach Investitionen in (Katastrophen-)Sicherheit für Menschen mit Behinderungen einerseits unzureichend bestimmt ist und andererseits verdeckt wird, dass es bereits auf konzeptueller Ebene Konkurrenzen innerhalb der Forderung nach Sicherheit gibt. Vor diesem Hintergrund ergeben sich je nach Sicherheitsperspektive, -verständnis und -akteur:in mitunter andere Zielvorstellungen und Handlungsräume hinsichtlich einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement.

Ein drittes Spannungsfeld wurde schließlich entlang unterschiedlicher Verteilungsräume beschrieben. Ausgehend von der vielfach als zentral verstandenen Frage nach der Verteilung begrenzter Ressourcen, wurde hier die angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement mit Blick auf Gerechtigkeit hin betrachtet (s. Abschnitt 3.4). Drei Betrachtungsebenen wurden dabei unterschieden: Erstens beginnen Verteilungsentscheidungen von Ressourcen nicht erst mit der Frage, welche Gerechtigkeitskonzeption genutzt wird. Vielmehr wird bereits durch die Art und Weise der Situationsbeschreibung, der Involvierung oder des Ausschlusses von Akteur:innen sowie die Konzeptualisierung von Unterstützungsbedarfen als *normal* oder *besonders* beeinflusst, welche Optionen sich hinsichtlich einer Verteilung ergeben. Problematisiert wurden hier insbesondere zugrunde gelegte Narrative über die Notwendigkeit, Möglichkeit und Grenzen von Katastrophenhandeln. Beispielhaft wurde hier darauf verwiesen, dass es einen Unterschied macht, ob man davon ausgehe, dass in Katastrophen Menschen sterben müssen oder davon, dass alle Maßnahmen zu ergreifen seien, umso viele Menschen wie möglich zu retten (s. Abschnitt 3.4.2). Zweitens lassen sich Konfliktlinien hinsichtlich der unterschiedlichen Konkretisierung von Gerechtigkeit betrachten. Anhand von sechs unterschiedlichen Ansätzen wurde hier dargelegt, in welcher unterschiedlicher Weise Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden können und welche wertbezogenen Fragestellungen hierbei zu berücksichtigen sind. Zentrale Bedeutung kommt hierbei dem jeweiligen Verständnis von Gleichheit und Gleichbehandlung zu (s. Abschnitt 3.4.3). Drittens lassen sich verteilungsbezogene Herausforderungen bezüglich der Konzepte der *Gleichwertigkeit* und der *Angemessenheit* beschreiben. Während sich die Nutzung des ersten mit dem Problem der Vergleichbarkeit von Ressourcen und Ergebnissen konfrontiert sieht, verweist *Angemessenheit* auf einen stetigen Aushandlungsprozess zwischen dem Ziel einer gleichwertigen Teilhabe und der Zumutbarkeit der

dafür nötigen Aufwendungen. Eng damit verbunden wurde dargelegt, dass sich Benachteiligungen nicht nur aufgrund direkter Diskriminierung ergeben können, sondern auch indirekt gesellschaftliche Strukturen zu einer Schlechterstellung führen können (s. Abschnitt 3.4.4). Das Motto dieses Abschnitts „*Wer nicht fragt, der nicht gewinnt*“ verweist vor diesem Hintergrund insbesondere darauf, dass das in der Praxis vielfach zu findende Kosten-Argument selbst nicht wertneutral ist, sondern je schon durch Vorannahmen überformt ist, die ihrerseits Verteilungsräume eröffnen oder schließen. Werden die Interessen von Menschen mit Behinderungen als Sonderwünsche beschrieben, kommt ihnen ein anderer Stellenwert zu als, wenn sie als Unterstützungsbedarfe im Sinne grundsätzlich gleicher Bedürfnisse gefasst werden.

Tabelle 11: Ansatzpunkte zur Bearbeitung von Spannungsfeldern einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement (v. Verf.)

Spannungsfelder	Konfliktlinien
Verantwortungsräume	1. Behinderungsverständnis 2. Inklusionsverständnis 3. Katastrophen- und Katastrophenmanagementverständnis
Handlungsräume	4. Notwendigkeit von Sicherheitshandeln 5. Möglichkeit von Sicherheitshandeln 6. Vertretbarkeit von Sicherheitshandeln 7. Zuständigkeit für Sicherheitshandeln
Verteilungsräume	8. Voraussetzungen des Verteilungsprozesses 9. Ziele des Verteilungsprozesses 10. Herausforderungen einer gerechten Verteilung

Die im ersten Teils der Forschungsfrage identifizierten und analysierten drei Spannungsfelder (s. a. Tabelle 11) sind nicht erschöpfend. Nichtsdestoweniger verkörpern sie zentrale Themen und veranschaulichen, dass die Forderung einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement weder selbsterklärend noch frei von Konflikten ist. So drücken sich in den in Abschnitt 2.2 vorgestellten Beispielen grundlegendere Fragen und Herausforderungen aus. Diese Spannungsfelder offenzulegen, zu analysieren und zu diskutieren, ist ein notwendiger Schritt hin zu einer angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement

5.2 Diversität mainstreamen, statt marginalisieren

„Die Beispiele aus Politik und Praxis zeigen: Es gibt weltweit viele Fortschritte bei der Umsetzung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen. Trotzdem bleiben viele Herausforderungen bestehen. Damit auch diejenigen, die bisher besonders vernachlässigt wurden, die für sie universell geltenden Rechte in Anspruch nehmen können, muss Inklusion stärker und vor allem verbindlich in den staatlichen Haushaltsplänen berücksichtigt werden. Außerdem braucht es konkrete und nachprüfbar Programme, damit Menschen mit Behinderungen besser an Bildung und Beschäftigung teilhaben können oder Gesundheitsdienste umfassend nutzen können. Die Maßnahmen selbst müssen nicht zwangsläufig teuer und aufwendig sein. Viel wichtiger sind Bereitschaft zur Wahrnehmung, Bewusstsein, Sensibilisierung und Aufklärung. Alles das schafft Zugänge und verbessert die Situation von Menschen mit Behinderungen deutlich. Denn wenn sich Einstellungen ändern, lassen sich zahlreiche Hindernisse sehr leicht überwinden.“ (Brockhaus/Dopheide 2021: 60)

Mit dem zweiten Teil der Forschungsfrage dieser Arbeit sollte untersucht werden, welche Ansatzpunkte sich für eine Bearbeitung der benannten drei Spannungsfelder finden lassen, wie also eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement erreicht werden könnte. Ausgangspunkt für die Bearbeitung dieser Teilfrage sind einerseits die in Kapitel 2 beschriebenen Problemstellungen und andererseits die in Kapitel 3 erarbeiteten Frage- und Problemstellungen.

Bezüglich der Beantwortung dieser zweiten Teilfrage lässt sich in Anlehnung an *Grunwald* und *Pielke* zunächst einmal argumentieren, dass bereits die Identifikation von Spannungsfeldern und der mit ihnen verbundenen Konfliktlinien ein erster wichtiger Ansatzpunkt ist (Grunwald 2015; Pielke 2012). So ist die in Kapitel 3 geleistete Offenlegung von möglichen Handlungs-, Planungs- und Entscheidungsprämissen sowie von Argumentationsmustern die Voraussetzung dafür, Themen zu setzen und transformative Prozesse anzustoßen (Grunwald 2021).

Eng damit verbunden wurde weiter argumentiert, dass die Bearbeitung oder Adressierung dieser Spannungsfelder nicht allein durch bessere Maßnahmen oder Technologien erreicht werden kann, sondern es ergänzend einer breiteren und kritischen Auseinandersetzung mit Wert-, Normalitäts- und Zielvorstellungen sowie Menschenbildern im Katastrophenmanagement bedarf. Um diese Auseinandersetzung zu ermöglichen, wurden zum einen für die Darstellung und Analyse der Spannungsfelder verschiedene Argumentationen und Ansätze zunächst einmal weitgehend deskriptiv vorgestellt. Ziel war es, Optionen und Kriterien zu ihrer Beurteilung darzulegen, ohne selbst eine Entscheidung vorwegzunehmen (Grunwald 2021). Zum anderen wurde auf die in der Ethik(-beratung) verbreitete Nutzung von *Wenn-Dann-Argumenten* zurückgegriffen und für jede der zehn in Kapitel 3 benannten Konfliktlinien ein solches Argument formuliert.

Schließlich wurde in Kapitel 4 die Ebene der Beschreibung bewusst verlassen und zehn Thesen präsentiert, die darlegen, welche (bisher weitgehend unterrepräsentierten) Aspekte und Argumentationen in Aushandlungsprozessen über eine angemessene(re)n Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement unbedingt einzubeziehen sind, um wohlinformierte Entscheidungen zu ermöglichen:

1. Ziele von Sicherheitshandeln sollten bestimmt und offengelegt werden.
2. Behinderungen sollten auch als sozio-kulturelle Phänomene betrachtet werden.
3. Katastrophen sollten auch als gesellschaftliches Produkt verstanden werden.
4. Unterstützungsinteressen von Menschen mit Behinderungen sollten nicht als kategorisch anders beschrieben werden.
5. Mögliche Maßnahmen sollten auf ihre Potentiale für Sicherheit und Teilhabe sowie mögliche Nebenfolgen hin geprüft werden.
6. Verteilungsfragen sollten umfassend betrachtet werden.
7. Kosten von Sicherheitshandeln sollten vollumfänglich betrachtet werden.
8. Es sollten nicht nur direkte, sondern auch indirekte Diskriminierungspotentiale betrachtet werden.
9. Menschen mit Behinderungen sollen Verantwortung übernehmen (können).
10. Spannungsfelder eines inklusiven Katastrophenmanagements sind offenzulegen.

Diese Thesen formulieren im Sinne der zweiten Teilfrage Ansatzpunkte für die Bearbeitung der vorgestellten Spannungsfelder, lösen diese aber nicht auf. Vielmehr geben sie Impulse für eine umfassende Auseinandersetzung mit diesen. Die Thesen verbindet die Forderung, dass gesellschaftliche Diversität nicht, wie es aktuell vielfach geschieht, ausschließlich marginalisiert und unter einem Sonderfallnarrativ thematisiert werden sollte. Stattdessen sollte aber auch diskutiert werden, was es bedeuten kann Diversität als Teil gesellschaftlicher Normalität anzuerkennen und zu *mainstreamen*. In diesem Sinne sollte die oft kategorische Trennung und Unterscheidung von Menschen mit Behinderungen und Menschen ohne Behinderungen kritisch geprüft werden. Dies umfasst etwa, dass Menschenbilder und Narrative, die dem Handeln im Katastrophenmanagement zugrunde liegen, hinterfragt werden. Hierbei kommt der Ethik eine entscheidende Bedeutung zu. Sie kann dabei helfen und die in Verantwortungszuschreibungen reproduzierten Macht- und Benachteiligungsverhältnisse aufzuarbeiten und zu kritisieren (Ammicht Quinn 2015: 120; s. a. Laplane, et al. 2019: 3948–3949). Dies ist nicht in erster Linie als Schuldzuschreibung zu verstehen. Vielmehr geht es darum, positiv auf *neue* Spielräume und Handlungsmöglichkeiten von Katastrophenmanagement hinzuweisen.

5.3 Ausblick

“States Parties shall take, in accordance with their obligations under international law, including international humanitarian law and international human rights law, all necessary measures to ensure the protection and safety of persons with disabilities in situations of risk, including situations of armed conflict, humanitarian emergencies and the occurrence of natural disasters.” (UN-GA 2006: Art. 11)

In der Einleitung wurde dargelegt, dass das Sendai Framework auf internationaler Ebene erstmals in dieser Klarheit eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophe und im Katastrophenmanagement fordert. Konkret legt es nahe, dass zukünftig Gender-, Alters-, Behinderungs- und Kulturperspektiven (stärkere) Berücksichtigung in diesen Kontexten finden. Weiterhin wird damit nahegelegt, dass Normalitäts- und Wertevorstellungen im Katastrophenmanagement stärker diskutiert werden und damit auch geistes- und sozialwissenschaftliche Perspektiven mehr als bisher involviert werden müssen.

Die vorliegende Arbeit leistet einen Beitrag zu diesem Ziel. Basierend auf der im Rahmen dieser Arbeit gesichteten Literatur, widmete sie sich der bisher wenig betrachteten Frage, was es auf konzeptueller Ebene bedeuten kann, Menschen mit Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement in einer angemessene(re)n Weise zu berücksichtigen und welchen Herausforderungen sich diese Forderung gegenüberstellt. Sie ist in diesem Sinne zugleich nur ein erster Schritt auf einem langen und meines Erachtens dringend weiter zu verstetigenden (Forschungs-)Weg.

Wie ich im Rahmen in Abschnitt 2.2.2 und mit meiner Anfang 2024 veröffentlichten Studie zur aktuellen Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen im Katastrophenmanagement in Deutschland gezeigt habe, beginnt dieser Weg dabei vielfach bereits mit der Erhebung grundlegender Daten, zum Beispiel über die aktuelle Situation. Dies gilt umso mehr, als bisher Menschen mit Behinderungen vielfach als homogene Gruppe und Bedarfe eher bezogen auf Katastrophen im Allgemeinen hin betrachtet werden. Daten und Forschung fehlen ganz konkret bezüglich der passgenauen Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderungen. Wenngleich es insbesondere im Nachgang der COVID-19-Pandemie eine Zunahme an Publikationen gab, die sich mit der Bewältigung der Pandemie und ihrer Folgen durch Menschen mit Behinderungen beschäftigt haben, fehlt es aktuell vielfach an ganz konkreten bedarfsbezogenen Anforderungskatalogen, die der Heterogenität von Menschen mit Behinderungen und Extremereignissen Rechnung tragen (s. Abschnitt 2.2).

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass Forschung (ebenso wie die Entwicklung von Maßnahmen) aktuell zumeist über Menschen mit Behinderungen stattfindet und sie kaum mit oder durch diese

durchgeführt wird. Dies erzeugt einerseits Risiken hinsichtlich epistemischer Ungerechtigkeiten und der Abwertung und Exklusion der Perspektive(n) von Menschen mit Behinderungen (Abschnitt 3.4.2.b). Andererseits existieren in der Folge immer wieder unzureichende oder gar falsche Vorstellungen darüber was nötig ist oder wie konkrete Maßnahmen ausgestaltet sein sollten. Vor diesem Hintergrund bedarf es dringend weiterer Forschung, um angemessene(re) Maßnahmen zu konzipieren und nicht zuletzt zu klären, welche (finanziellen) Ressourcen tatsächlich notwendig sind, um zu einer besseren Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen beizutragen (s. z. B. Abschnitt 3.3). Wenngleich vorliegende Arbeit hier wichtige Impulse geben, ist hier dringend weitere Forschung nötig, um Daten und Ansatzpunkte für Handeln zu bestimmen und Entwicklungsprozesse zu monitorieren.

In Anlehnung an aktuelle Daten über die Situation und vorhandene Bedarfe braucht es weiterhin eine Verständigung darüber, welche Ziele mit Blick auf eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in Katastrophe und im Katastrophenmanagement konkret verfolgt werden. Diese Arbeit hat einen Beitrag hierzu geleistet und vielfältige wertbezogene Problem- und Spannungsfelder aufgearbeitet (s. Kapitel 3). Wie in Abschnitt 1.2 dargelegt, ist diese Betrachtung zwar notwendig, aber nicht hinreichend. Vielmehr ist es nun geboten, basierend auf diesen Ausführungen einen breiten gesellschaftlichen und politischen Diskurs anzuregen und darüber zu diskutieren, wie umfassende Teilhabe auch in Gefahrensituationen und humanitären Notlagen möglich ist und wo sich womöglich Grenzen der Zumutbarkeit ergeben, die transparent zu diskutieren und auszuhandeln sind (s. Abschnitt 3.4.4.c). Dabei ist zu bedenken, dass diese Aushandlungsprozesse einerseits unter zwingender Teilnahme von Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungsformen geführt werden müssen. Andererseits ergibt sich aus diesem Umstand ein eigenes Forschungsinteresse bezüglich der Frage, wie derartige Prozesse auszugestalten sind, um Barrieren so gut wie möglich zu vermeiden.

Sind Daten vorhanden und Zielvorstellungen formuliert, bestehen Forschungsbedarfe weiterhin bezüglich der Ausgestaltung von Maßnahmen. Hier gilt es Ansätze zu finden, um bestehende Unterstützungsbedarfe technisch oder gesellschaftlich zu adressieren. Auch hier scheint es mir basierend auf den Ergebnissen dieser Arbeit dringend geboten, neben ingenieurs- und naturwissenschaftlichen Perspektiven auch sozial- und geisteswissenschaftliche Perspektiven einzubinden, um die Komplexität von Menschen und Lebenssituationen aufzuarbeiten und diesen bei der Entwicklung Rechnung zu tragen. Denken mag man hier insbesondere an Überlegungen hinsichtlich der (zugeschriebenen und angestrebten) Handlungsmacht beziehungsweise der Rollenbilder, die von Menschen mit Behinderungen existieren (s. Abschnitt 3.2 und 3.3.5).

Alle genannten Forschungsfelder und Anknüpfungspunkte sollten dabei stets hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit geprüft werden. Eine angemessene(re) Berücksichtigung von Menschen mit

Behinderungen in Katastrophen und im Katastrophenmanagement ist kein Ziel, welches zu einem bestimmten Zeitpunkt einmal diskutiert und adressiert wird und dann für alle Zeit geklärt ist. Die Ausgestaltung gesellschaftlicher Strukturen und damit verbunden das stete kritische Hinterfragen von etablierten Wert- und Normalitätsvorstellungen muss selbst Teil des Reflexionsprozesses sein (s. Abschnitt 3.4.2.c). Dies gilt praktisch im Sinne der Betrachtung körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener Vielfalt und der mit diesen Verfassungen einhergehenden Anforderungen. Dies gilt aber auch theoretisch bezüglich sich ändernder Menschenbilder und Zielvorstellungen in gesellschaftlichem Handeln. Vor diesem Hintergrund ist Forschung (ebenso wie politisches Handeln) dahingehend nötig, dass Strukturen zu etablieren sind, die entwickelte und etablierte Konzepte und Maßnahmen evaluieren und eine Weiterentwicklung von Konzepten und Maßnahmen fest verankern.

All diese Forschungsdesiderate, -ziele und -wünsche stehen vor großen Herausforderungen. Gerade die letzten Jahre haben deutlich gemacht, wie schnell und umfassend stabil geglaubte Strukturen und Werte in Frage gestellt werden. Denken mag man hier ganz besonders an das Erstarken rechtsextremer Kräfte in Deutschland, Europa und weltweit, die das Ziel einer gleichberechtigten und umfassenden Teilhabe aller Menschen nicht nur weniger hoch priorisieren, sondern mitunter gänzlich ablehnen. Die vorliegende Arbeit verkörpert vor diesem Hintergrund auch einen Vorstoß, der darauf zielt, das Thema eines angemessene(re)n Umgangs mit körperlicher, intellektueller, psychischer und sinnesbezogener Vielfalt in Katastrophen und im Katastrophenmanagement einmal mehr auf die wissenschaftliche und politische Agenda zu setzen, konkrete Anknüpfungspunkte für einen breiteren gesellschaftlichen Diskurs zu liefern und einen Vorschlag dafür zu präsentieren, was es bedeuten kann, ein angemessene(re)s und gerechteres Katastrophenmanagement für und mit Menschen mit Behinderungen zu gestalten.

Literaturverzeichnis

- Ablah, Elizabeth/Konda, Kurt/Kelley, Crystal L. (2009): »Factors Predicting Individual Emergency Preparedness: A Multi-state Analysis of 2006 BRFSS Data«, in: Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science 7 3/2009, S. 317–330.
- Abt, Jan/Hempel, Leon/Henckel, Dietrich et al. (Hg.) (2014): Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit. Akteure, Kulturen, Bilder, Wiesbaden: Springer VS.
- Abt, Jan/Wilke, Henry (2013): Die Herstellung von Sicherheit in der Stadt Hamm, Bericht zur Analyse der Sicherheitsproduktion in der Fallstudienstadt Hamm im Rahmen des Forschungsprojektes DynASS – Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur, Berlin.
- Adger, Neil W. (2006): »Vulnerability«, in: Global Environmental Change 16, S. 268–281.
- African Regional Platform for Disaster Risk Reduction (2021): Nairobi Declaration on accelerating the path to achieving the goals and targets of the Programme of Action for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-20230 in Africa. Declaration of the Seventh high-level Meeting on Disaster Risk Reduction, Nairobi.
- Ahmed, Sara (2007): »A phenomenology of whiteness«, in: Feminist Theory 8 2/2007, S. 149–168.
- Ahrbeck, Bernd (2011): »Standpunkt: ‚Behinderung gibt es nicht‘«, in: Forschung und Lehre.
- Aktion Mensch (Hg.): Was ist eine sogenannte geistige Behinderung?, <https://www.aktion-mensch.de/dafuer-stehen-wir/was-ist-inklusion/was-ist-eine-geistige-behinderung>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Alexander, David (2012): »Disability and Disaster«, in: Benjamin Wisner/J. C. Gaillard/Ilan Kelman (Hg.), The Routledge handbook of hazards and disaster risk reduction, London, New York: Routledge, S. 384–394.
- (2015): »Disability and Disaster: An Overview«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 15–29.
- Allen, Mark E./Sibahi, Zakaria/Sohm, Earl D. (1980): Evaluation of the Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator. JIU/REP/80/11, Genf.
- Altenschmidt, Karsten/Kotsch, Lakshmi (2007): »Sind meine ersten Eier, die ich koche, ja. - Zur interaktiven Konstruktion von Selbstbestimmung in der Persönlichen Assistenz körperbehinderter Menschen«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), Disability Studies, Kultursoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 225–248.
- Ammicht Quinn, Regina (2014): »Sicherheitsethik. Eine Einführung«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS, S. 15–47.
- (2015): »Trust Generating Security Generating Trust: An Ethical Perspective on a Secularized Discourse«. On the Relationship between the Phenomena of Security and Trust, in: BEHEMOTH - A Journal on Civilisation, Trust in Times of (In-)Security 8 1/2015, S. 109–125.

- (2016): »Sicherheitspraktiken und Säkularisierungsdiskurse: Versuch über Schutzmantelmadonnen, Körperscanner und die Notwendigkeit einer Sicherheitsethik, die auch verunsichert«, in: Susanne Fischer/Carlo Masala (Hg.), *Innere Sicherheit nach 9/11. Sicherheitsbedrohungen und (immer) neue Sicherheitsmaßnahmen?*, Wiesbaden: Springer VS, S. 61–81.
- Ammicht Quinn, Regina/Bescherer, Peter/Gabel, Friedrich/Kramer, Alexander (2017): *Leitlinien für eine gerechte Verteilung von Sicherheit in der Stadt (Materialien zur Ethik in den Wissenschaften, Band 14)*, Tübingen.
- Ammicht Quinn, Regina/Nagenborg, Michael/Rampp, Benjamin/Wolkenstein, Andreas F. X. (2014): »Ethik und Sicherheitstechnik. Eine Handreichung«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), *Sicherheitsethik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 277–296.
- andererseits (2023): *Rette sich, wer kann. Wie der Katastrophenschutz für Menschen mit Behinderungen versagt*, McAllister-Käfer, Patricia: McAllister-Käfer, Patricia, <https://www.youtube.com/watch?v=DHJ2CHSBzXw>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Anonymus (2015): »One (mis)step from (personal) disaster: Being blind«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), *Disability and disaster. Explorations and exchanges*, New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Arab Digital Inclusion Platform: *The CRPD and ICF Definitions of Disability*, https://e-inclusion.unescwa.org/node/1348#_ftn1, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Asís Roig, Rafael de (2016): »Reasonableness in the Concept of Reasonable Accommodation«, in: *The Age of Human Rights Journal* 6 Juni/2016, S. 42–59.
- Atug, Manuel/Betke, Hans/Bradl, Peter/Broemme, Albrecht/Follmann, Andreas/Fritzen, Benno/Geckeler, Alexandra/Jackobs, Sönke/Karsten, Andreas/Kiesel, Ralf/Polan, Felix/Rothstein, Benno/Rechenbach, Peer/Solarek, André/Voßschmidt, Stefan/Wingen, Martha/Ziebs, Hartmut (2023): »Mangellagen im Bevölkerungsschutz. Digitale Woche von DGSMTech, ZOES und DGKM«, in: *Notfallvorsorge* 54 3/2023, S. 14–20.
- Auswärtiges Amt (2023): *Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*, Berlin.
- Aven, Terje (2012): »Foundational issues in risk assessment and risk management«, in: *Risk analysis an official publication of the Society for Risk Analysis* 32 10/2012, S. 1647–1656.
- Baden-Württemberg Regierungspräsidien (Hg.) (o.J.): *Katastrophen- und Zivilschutz*, <https://rp.baden-wuerttemberg.de/themen/sicherheit/katastrophen-und-zivilschutz/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Badura, Jens (2002): *Die Suche nach Angemessenheit. Praktische Philosophie als ethische Beratung (Ethik in der Praxis Studien, Band 7)*, Münster, Hamburg: Lit.
- Baker, Lisa R./Baker, Mark D. (2010): »Disaster Preparedness Among Families of Children With Special Health Care Needs«, in: *Disaster Medicine and Public Health Preparedness* 4 3/2010, S. 240–245.
- Baldwin, Thomas (Hg.) (2000): *Principia ethica. With the preface to the second edition and other papers*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Balk, Matthias (2020): »Katastrophenfall wegen Corona in Bayern - Was die Ausrufung wirklich bedeutet«, in: Merkur vom 31.10.2020, <https://www.merkur.de/politik/katastrophenfall-corona-bayern-ausrufung-soeder-sars-cov-2-deutschland-grenzen-13601000.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Bankoff, Greg/Frerks, Georg/Hilhorst, Thea (Hg.) (2004): Mapping vulnerability. Disasters, development, and people, London, Sterling VA: Earthscan Publications.
- Barilan, Michael Y./Brusa, Margherita/Halperin, Pinchas (2014): »Triage in Disaster Medicine: Ethical Strategies in Various Scenarios«, in: Dónal P. O'Mathúna/Bert Gordijn/Mike Clarke (Hg.), Disaster Bioethics: Normative Issues When Nothing is Normal, Dordrecht: Springer Netherlands, S. 49–63.
- Barnartt, Sharon N. (2010): »Disability as a fluid state: Introduction«, in: Sharon N. Barnartt (Hg.), Disability as a Fluid State, Emerald Group Publishing Limited, S. 1–22.
- Baumann, Mechthild (2009): Migration und Sicherheit (direkt: Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik), Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Baumann, Mechthild/Lorenz, Astrid/Rosenow, Kerstin (Hg.) (2011a): Crossing and Controlling Borders, Opladen, Farmington Hills.
- (2011b): »Linking Immigration Policies and Migrants' Journeys: An Interdisciplinary Endeavor«, in: Mechthild Baumann/Astrid Lorenz/Kerstin Rosenow (Hg.), Crossing and Controlling Borders, Opladen, Farmington Hills, S. 9–20.
- Bayerische Staatsregierung (Hg.) (2020): Pressemitteilungen. Corona-Pandemie / Bayern ruft den Katastrophenfall aus / Veranstaltungsverbote und Betriebsuntersagungen, <https://www.bayern.de/corona-pandemie-bayern-ruft-den-katastrophenfall-aus-veranstaltungsverbote-und-betriebsuntersagungen/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Bayertz, Kurt (2004): »Zur Selbstaufklärung der Angewandten Ethik«, in: Hans Friesen/Karsten Berr (Hg.), Angewandte Ethik im Spannungsfeld von Begründung und Anwendung, Frankfurt am Main: Lang, S. 51–73.
- BBK (Hg.) (o.J.): Kampagne mit-dir-für-uns-alle, <https://mit-dir-fuer-uns-alle.de/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (2017): Assisting people with disabilities in case of disaster. European network for psychosocial crisis management, Bonn: Druck- und Verlagshaus Zarbock.
- (2018): Katastrophenalarm. Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen, Bonn.
- (2019): Ratgeber für Notfallvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen.
- Beauchamp, Tom L./Childress, James F. (2013): Principles of biomedical ethics, New York, N.Y.: Oxford Univ. Press.
- Bechmann, Gotthard (1993): »Risiko als Schlüsselkategorie der Gesellschaftstheorie«, in: Gotthard Bechmann (Hg.), Risiko und Gesellschaft. Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 237–276.
- Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e.V. (2011): Menschen mit Behinderung in Entwicklungsländern, Essen.

- behinderung.org (Hg.): Körperbehinderung,
<https://behinderung.org/gesetze/koerperbehinderung.htm>, zuletzt geprüft am
 21.04.2025.
- Behrendt, Hauke (2018a): Das Ideal einer inklusiven Arbeitswelt. Frankfurt/ New York: Campus Verlag.
- (2018b): »Teilhabegerechtigkeit und das Ideal einer inklusiven Gesellschaft«, in: Zeitschrift für Praktische Philosophie 5 1/2018, S. 43–72.
- Beimborn, Maria (2014): »Interkulturelle Sicherheitsethik«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS, S. 185–200.
- (2015): »Doing Ethics, Making a Mess? Oder ein Hoch auf das Durcheinander«, in: Regina Ammicht Quinn/Thomas Potthast (Hg.), Ethik in den Wissenschaften. 1 Konzept, 25 Jahre, 50 Perspektiven, Tübingen: Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften, S. 49–51.
- Bellon, Jacqueline/Eyssel, Friederike/Gransche, Bruno/Nähr-Wagener, Sebastian/Wullenkord, Ricarda (2022): »Faktoren sozialer Angemessenheit: Das FASA-Modell«, in: Jacqueline Bellon/Bruno Gransche/Sebastian Nähr-Wagener (Hg.), Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS, S. 1–32.
- Bellon, Jacqueline/Gransche, Bruno/Nähr-Wagener, Sebastian (Hg.) (2022): Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS.
- Bellon, Jacqueline/Nähr-Wagener, Sebastian (2022): »Einleitung«, in: Jacqueline Bellon/Bruno Gransche/Sebastian Nähr-Wagener (Hg.), Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS, S. 33–47.
- Belyová, Lucia/Banse, Gerhard (2013): »Sicherheit und Sicherheitskultur«, in: Gerhard Banse/Ernst-Otto Reher (Hg.), Sitzungsberichte: Technik - Sicherheit - Techniksicherheit. 5. Symposium des Arbeitskreises Allgemeine Technologie, Berlin, S. 21–31.
- Berger, Nicolas/van Oyen, Herman/Cambois, Emmanuelle/Fouweather, Tony/Jagger, Carol/Nusselder, Wilma/Robine, Jean-Marie (2015): »Assessing the validity of the Global Activity Limitation Indicator in fourteen European countries«, in: BMC medical research methodology 15 1/2015, S. 1.
- Bickenbach, Jerome (2013): »Disability, „Being Unhealthy“, and Rights to Health«, in: Journal of Law, Medicine & Ethics 41 4/2013, S. 821–827.
- Birkmann, Jörn (2008): »Globaler Umweltwandel, Naturgefahren, Vulnerabilität und Katastrophenresilienz«, in: Raumforschung und Raumordnung 66 1/2008, S. 5–22.
- Birnbacher, Dieter (2013): »Utilitarismus«, in: Armin Grunwald (Hg.), Handbuch Technikethik, Stuttgart: J.B. Metzler'sche Verlagsbuchhandlung und Carl Ernst Poeschel Verlag, S. 153–158.
- Blaikie, Piers M./Cannon, Terry/Davis, Ian/Wisner, Ben (1994): At risk. Natural hazards, people's vulnerability, and disasters, London, New York: Routledge.
- BMAS (2019): Zweiter und dritter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

- (2021): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. TEILHABE – BEEINTRÄCHTIGUNG – BEHINDERUNG.
- BMI (2022): Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen, Berlin.
- Bohn, Cornelia (2008): »Inklusion und Exklusion: Theorien und Befunde. Von der Ausgrenzung aus Gemeinschaft zu inkludierende Exklusion«, in: Soziale Systeme 14 2/2008, S. 171–190.
- Bohnmeier, Axel (2009): »Inklusion und Exklusion in systemtheoretischer Perspektive. Ausleuchtung eines soziologischen Theoriedesign im Kontext des Erziehungssystems«, in: Jahrbuch für christliche Sozialwissenschaft 50, S. 63–89.
- Böing, Ursula/Schäper, Sabine (2022): Abschlussbericht zur Studie Auswirkungen der Pandemie auf die Soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. im Auftrag der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie Patientinnen und Patienten des Landes Nordrhein-Westfalen, Münster: Katholische Hochschule NRW.
- Bonß, Wolfgang (2011): »(Un-)Sicherheit in der Moderne«, in: Peter Zoche (Hg.), Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 43–69.
- (2015): Zukunft als Katastrophe? Herausforderungen für die Sicherheitsforschung („Grenzenlose Sicherheit?“ - Gesellschaftliche Dimensionen der Sicherheitsforschung), Berlin.
- Booth, Ken (2007): Theory of World Security (Cambridge Studies in International Relations, Band 105), Cambridge University Press.
- Bosher, Lee/Chmutina, Ksenia/van Niekerk, Dewald (2021): »Stop going around in circles: towards a reconceptualisation of disaster risk management phases«, in: Disaster Prevention and Management: An International Journal 30 4-5/2021, S. 525–537.
- Bösl, Elsbeth (2009): Politiken der Normalisierung. Zur Geschichte der Behindertenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland (Disability Studies, Band 4), Bielefeld: Transcript Verlag.
- Bouckert, Peter (2016): No More Excuses: The Need for an Inclusive Humanitarian Response. Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2016/05/24/no-more-excuses-need-inclusive-humanitarian-response>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Brennan, Ciara S. (2020): Disability rights during the pandemic. A global report on findings of the COVID-19 Disability Rights Monitor.
- Brockhaus, Rainer/Dopheide, Ester (2021): »Eine menschenrechtliche Verpflichtung: Inklusion in der Entwicklungszusammenarbeit und in der humanitären Hilfe«, in: Michael Heuser/Tarek Abdelalem (Hg.), Internationale Herausforderungen humanitärer NGOs, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 49–62.
- Brose, Dagmar (2016): »Zwang und Zwangsmaßnahmen in der Notfallmedizin«, in: Fred Salomon/Olaf von dem Knesebeck/Nico Vonnellich (Hg.), Praxisbuch Ethik in der Notfallmedizin. Orientierungshilfen für kritische Entscheidungen, Berlin: Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, S. 335–344.
- Buchkremer, Rüdiger/Heupel, Thomas/Koch, Oliver (Hg.) (2020): Künstliche Intelligenz in Wirtschaft & Gesellschaft. Auswirkungen, Herausforderungen & Handlungsempfehlungen (FOM-Edition), Wiesbaden, Heidelberg: Springer Gabler.

- Buhelt, Anders F. (2012): »Policing the law of fear?«, in: Barbara Hudson/Synnøve Ugelvik (Hg.), Justice and security in the 21st century. Risks, rights and the rule of Law, Abingdon, New York: Routledge, S. 179–198.
- Bundestag (2009): Gesetz zur Neuregelung des Wasserrechts. WHG (Teil 1).
- Bündnis Entwicklung Hilft/Ruhr-Universität Bochum (2022): WeltRisikoBericht 2022. Fokus: Digitalisierung, Berlin: Spree Druck.
- BZgA (Hg.) (2020): Sexuelle Identität und psychische Gesundheit stärken, <https://www.bioeg.de/presse/pressearchiv/pressemitteilungen-2020/2020-05-15-sexuelle-identitaet-und-psychische-gesundheit-staerken/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Cannon, Terry (1994): »Vulnerability Analysis and the Explanation of ‚Natural‘ Disasters«, in: Ann Varley (Hg.), Disasters, development and environment, Chichester u.a.: Wiley, S. 13-29.
- Cavoukian, Ann (n. a.): Privacy by Design - The 7 Foundational Principles. Implementation and Mapping of Fair Information Practices, Canada, <https://privacy.ucsc.edu/resources/privacy-by-design---foundational-principles.pdf>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- CBM (Hg.) (2017): Humanitarian Hands-On Tool, <https://hhot.cbm.org/en/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- CBM/ASB/MI/CDD/IDA (Hg.) (2022): Including Persons with Disabilities in Disaster Risk Reduction: A Research Study from Eight Countries of Africa, Asia and South/Central America. Supported by the DiDRRN.
- CBM/HelpAge/Handicap International (Hg.) (2018): Humanitarian inclusion standards for older people and people with disabilities. Published by the Age and Disability Consortium as part of the ADCAP programme, Bensheim: CBM International., London: HelpAge International, Lyon: Handicap International.
- CBM/WHS (2016): Charter on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action, <https://humanitarian disability charter.org/wp-content/themes/humanitarian-disability-charter.org/pdf/charter-on-inclusion-of-persons-with-disabilities-in-humanitarian-action.pdf>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- CDC (2023): Disability Impacts All of Us. Infographic, <https://www.cdc.gov/disability-and-health/articles-documents/disability-impacts-all-of-us-infographic.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Center for Excellence in Disaster Management & Humanitarian Assistance (2018): Indonesia. Disaster Management Reference Handbook. June 2018.
- Chou, Yiing-Jenq/Huang, Nicole/Lee, Cheng-Hua/Tsai, Shu-Ling/Chen, Long-Shen/Chang, Hong-Jen (2004): »Who is at risk of death in an earthquake?«, in: American journal of epidemiology 160 7/2004, S. 688–695.
- Christensen, Keith M./Collins, Shawnee D./Holt, Judith M./Phillips, Curis N. (2006): »The Relationship between the design of the built Environment and the Ability to Egress of Individuals with Disabilities«, in: The Review of Disability Studies: An International Journal 2 3/2006, S. 24–34.

- Christie, Nicola/Griffin, Liza/Chan, Natalie/Twigg, John/Titheridge, Helena (2016): »Private needs, public responses. Vulnerable people's flood-disrupted mobility«, in: *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 25 2/2016, S. 244–260.
- Christmann, Gabriela B./Kilper, Heiderose/Ibert, Oliver: *Die resiliente Stadt in den Bereichen Infrastrukturen und Bürgergesellschaft* (Schriftenreihe Sicherheit, Nr. 19), Berlin.
- Christoplos, Ian (2015): »Resilience ... Just for the resilient?«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), *Disability and disaster. Explorations and exchanges*, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 69–73.
- CHS Alliance/The Sphere Project, Groupe RD (2015): *Core Humanitarian Standards - CHS Guidance Notes and Indicators*.
- Clark, Catherine/Dyson, Alan/Millward, Alan/Robson, Sue (1999): »Theories of Inclusion, Theories of Schools: deconstructing and reconstructing the 'inclusive school'«, in: *British Educational Research Association* 25 2/1999, S. 157–176.
- Clausen, Lars (Hg.) (1983a): *Einführung in die Soziologie der Katastrophen* (Zivilschutzforschung, Band 14), Bonn: Osang.
- (1983b): »Übergang zum Untergang. Skizze eines makrosoziologischen Prozeßmodells der Katastrophe«, in: Lars Clausen (Hg.), *Einführung in die Soziologie der Katastrophen*, Bonn: Osang, S. 41–79.
- Cloerkes, Günther/Felkendorff, Kai/Markowetz, Reinhard (2007): *Soziologie der Behinderten. Eine Einführung* (Edition S), Heidelberg: Winter Verlag.
- Collier, Stephen J. (2008): »Enacting catastrophe. Preparedness, insurance, budgetary rationalization«, in: *Economy and Society* 37 2/2008, S. 224–250.
- Comunidad Andina (2017): *Andean Strategy for Disaster Risk Management*. EAGRD. Decision 819.
- Cong, Zhen/Liang, Daan/Luo, Jianjun (2014): »Family emergency preparedness plans in severe tornadoes«, in: *American Journal of Preventive Medicine* 46 1/2014, S. 89–93.
- Conze, Eckart (2012): »Securitization. Gegenwartsdiagnose oder historischer Analyseansatz?«, in: *Geschichte und Gesellschaft* 38 3/2012, S. 453–467.
- Coppola, Damon P. (2015): *Introduction to international disaster management*, Oxford, England, Waltham, Massachusetts: Butterworth-Heinemann.
- Cramer, Colin/Harant, Martin (2014): »Inklusion – Interdisziplinäre Kritik und Perspektiven von Begriff und Gegenstand«, in: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 17 4/2014, S. 639–659.
- CRED (2015): *The Human Cost of Natural Disasters 2015. A global perspective*, Brüssel, Genf.
- (2019): *Natural Disasters 2018*, Brüssel.
- (2024): *2023. Disasters in Numbers*, Brüssel.
- Cronenberg, Ulrich (2008): »Katastrophenschutz: Gesellschaftliche oder staatliche Aufgabe? Hilfsorganisationen, Ehrenamtliche Helfer und Verhältnis zum Staat.«, in: Michael Kloepper (Hg.), *Katastrophenrecht: Grundlagen und Perspektiven*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, S. 21–28.

- Cutter, Susan L. (2003): »The Vulnerability of Science and the Science of Vulnerability«, in: *Annals of the Association of American Geographers* 93 1/2003, S. 1–12.
- Daniels, Norman (2016): »Justice, resource Allocation, and Emergency Preparedness. Issues Regarding Stockpiling«, in: Bruce Jennings/John D. Arras/Drue H. Barrett et al. (Hg.), *Emergency ethics. Public health preparedness and response*, New York, NY: Oxford University Press, S. 104–134.
- Dannenbeck, Clemens (2016): »Inklusion vermessen. Vom Anspruch auf Teilhabe und Nichtdiskriminierung«, in: *Thema Jugend - Zeitschrift für Jugendschutz und Erziehung* 2/2016, S. 3–5.
- Davis, Barbara H. (1987): »Disability and Grief«, in: *Social Casework: The Journal of Contemporary Social Work* 68 6/1987, S. 352–357.
- Davis, Nicola (2020): »Charities for deaf people call for more see-through face masks«, in: *The Guardian* vom 16.06.2020, <https://www.theguardian.com/society/2020/jun/16/charities-for-deaf-people-call-for-more-see-through-face-masks>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Dederich, Markus (2012): *Körper, Kultur und Behinderung. Eine Einführung in die Disability Studies (Disability Studies, Band 2)*, Bielefeld: Transcript Verlag.
- Degener, Theresia (2005): »Antidiskriminierungsrechte für Behinderte: Ein globaler Überblick«, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 65, S. 887–935.
- (2015): »Vom medizinischen zum menschenrechtlichen Modell von Behinderung«, in: Iman Attia/Swantje Köbsell/Nivedita Prasad (Hg.), *Dominanzkultur reloaded*, Transcript Verlag, S. 155–168.
- Demeritt, David/Nobert, Sebastien/Cloke, Hannah L./Pappenberger, Florian (2013): »The European Flood Alert System and the communication, perception, and use of ensemble predictions for operational flood risk management«, in: *Hydrological Processes* 27 1/2013, S. 147–157.
- Deutscher Bundestag (2013): *Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012*. Drucksache 17/12051.
- (2023): *Wahlperiode Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu Schutz von Menschen mit Behinderungen in Gefahrensituationen - Barrierefreiheit bei Warnmitteln und breite Verfügbarkeit von Notfallinformationen der Abgeordneten auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. André Hahn, Nicole Gohlke, Göky Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE*, Drucksache 20/9896, Deutscher Bundestag 20. Wahlperiode.
- Deutscher Ethikrat (2020): *Zur Impfung gegen Covid-19 für Mitarbeitende in besonderer beruflicher Verantwortung. Ad-Hoc-Empfehlung*, Berlin.
- (2021): *Ethische Orientierung zur Frage einer allgemeinen gesetzlichen Impfpflicht. Ad-Hoc-Empfehlung*, Berlin.
- (2022a): *Vulnerabilität und Resilienz in der Krise – Ethische Kriterien für Entscheidungen in einer Pandemie. Stellungnahme*, Berlin.

- (2022b): Pandemie und psychische Gesundheit. Aufmerksamkeit, Beistand und Unterstützung für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in und nach gesellschaftlichen Krisen. Ad-Hoc-Empfehlung, Berlin.
- Deutscher Gehörlosenbund e. V. (2013): Katastrophenschutz für hörbehinderte Menschen. Eine Dokumentation von Wolfgang Bachmann, Berlin.
- Deutschlandfunk (2021): Krauthausen: Menschen mit Behinderung werden vergessen. Raul Krauthausen im Gespräch mit Christoph Heinemann, <https://www.deutschlandfunk.de/menschenrechtsaktivist-zur-coronakrise-krauthausen-menschen-100.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Development Initiatives (2020): »Status of disability in Kenya. Statistics from the 2019 census«. Background Paper.
- Devi, Naomi (2013): »Supported Decision-Making and Personal Autonomy for Persons with Intellectual Disabilities: Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities«, in: Journal of Law, Medicine & Ethics 41 4/2013, S. 792–806.
- Dhaka Conference on Disability & Disaster Risk Management (2015): The Dhaka Declaration on Disability and Disaster Risk Management, Dhaka, Bangladesh.
- Die Neue Norm (Hg.) (2020): Coronavirus: Risikogruppe Mensch mit Behinderung, <https://dieneuenorm.de/gesellschaft/coronavirus-risikogruppe-behinderung/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Dietz, Simone (2002): »Was ist gerecht?«, in: Peter Siller/Gerhard Pitz (Hg.), Zukunft der Programmpartei - Politik zwischen Programmatik und Pragmatik. im Rahmen des Kongresses „Status Quo Vadis? Parteien zwischen Programmatik und Pragmatik“ am 15. und 16. Dezember 2000 in Stuttgart, Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, S. 211–221.
- Dohrenbusch, Ralf/Stegmaier, Werner (2022): »Die Einschätzung sozialer Angemessenheit unter orientierungsphilosophischen und psychologischen Perspektiven«, in: Jacqueline Bellon/Bruno Gransche/Sebastian Nähr-Wagener (Hg.), Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS, S. 173–190.
- Dollinger, Bernd (2016): »Sicherheit als politische Narration: Risiko-Kommunikation und die Herstellung von Un-/Sicherheit«, in: Bernd Dollinger/Henning Schmidt-Semisch (Hg.), Sicherer Alltag? Politiken und Mechanismen der Sicherheitskonstruktion im Alltag, Wiesbaden: Springer VS, S. 57–80.
- Dombrowsky, Wolf R. (2014): »Gesellschaftliche Bedingungen eines adäquaten Katastrophenmanagement«, in: Oskar Grün/Andrea Schenker-Wicki (Hg.), Katastrophenmanagement, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 23–38.
- Dombrowsky, Wolf R./Brauner, Christian (1996): Defizite der Katastrophenvorsorge in Industriegesellschaften am Beispiel Deutschlands. Untersuchungen und Empfehlungen zu methodischen und inhaltlichen Grundsatzfragen. Gutachten im Auftrag des Deutschen IDNDR-Komitees für Katastrophenvorbeugung e.V. (Langfassung).
- Dombrowsky, Wolf R./Siedschlag, Alexander (2014): »Sozialwissenschaftliche Katastrophenforschung und Sicherheitsdiskurs«, in: Alexander Siedschlag (Hg.), Methoden der sicherheitspolitischen Analyse, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 223–236.

- Doorn, Neelke (2015): »The blind spot in risk ethics: managing natural hazards«, in: Risk analysis an official publication of the Society for Risk Analysis 35 3/2015, S. 354–360.
- Doss, Cheryl/Kieran, Caitlin (2013): Standards for collecting sex-disaggregated Data for gender Analysis: A Guide for CGIAR Researchers, Montpellier.
- Drygala, Mareike/Fiebig, Katja (2021): »Barrierefreiheit – Wie weit reicht das Recht auf Information für Hörbehinderte und Gehörlose?«, in: AfP – Zeitschrift für das gesamte Medienrecht 52 2/2021, S. 107–111.
- Dülgen, Franziska (2022): »Epistemische Ungerechtigkeit als globale strukturelle Benachteiligung«, in: Gunnar F. Schuppert/Roland A. Römhildt/Peter Weingart (Hg.), Herrschaft und Wissen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 467–485.
- Dutzmann, Jochen/Nuding, Sebastian (2021): »Umgang mit knappen Ressourcen in der Intensiv- und Notfallmedizin«, in: Medizinische Klinik, Intensivmedizin und Notfallmedizin 116 3/2021, S. 190–197.
- Düwell, Marcus (2015): »Ethik als Reflexion auf unser praktisches Selbstverständnis - Reflexionen zur „Ethik in den Wissenschaften“ anlässlich des Jubiläums des Tübinger Ethikzentrums«, in: Regina Ammicht Quinn/Thomas Potthast (Hg.), Ethik in den Wissenschaften. 1 Konzept, 25 Jahre, 50 Perspektiven, Tübingen: Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften, S. 69–75.
- DWDS (Hg.) (o. J.): Wörterbucheintrag: Krise, <https://www.dwds.de/wb/Krise>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Dyk, Silke Van/Lessenich, Stephan (2008): »Unsichere Zeiten. Die paradoxe »Wiederkehr« der Unsicherheit«, in: Mittelweg 36 17 5/2008, S. 13–45.
- Dynes, Russel R. (2000): »The Dialogue between Voltaire and Rousseau on the Lisbon Earthquake: The Emergence of a Social Science View«, in: International Journal of Mass Emergencies and Disasters 18 1/2000, S. 97–115.
- EENA (2021): Emergency Services Accessibility for Persons with Disabilities (2021 update).
- Egen, Christoph (Hg.) (2020): Was ist Behinderung?, Transcript Verlag.
- Eickers, Gen (2022): »Soziale Angemessenheit und dehumanisierende Interaktionsstrukturen: Zum Widerspruch zwischen traditionellen und modernen Normen«, in: Jacqueline Bellon/Bruno Gransche/Sebastian Nähr-Wagener (Hg.), Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS, S. 259–278.
- Endreß, Christian/Feißt, Martin (2014): »Von der Sicherheit zur Sicherheitskultur - Über den Umgang mit Komplexität im Sicherheitsdiskurs«, in: Hans-Jürgen Lange/Michaela Wendekamm/Christian Endreß (Hg.), Dimensionen der Sicherheitskultur, Wiesbaden: Imprint: Springer VS, S. 19–31.
- Eskytë, Ieva/Lawson, Anna/Orchard, Maria/Andrews, Elizabeth (2020): »Out on the streets - Crisis, opportunity and disabled people in the era of Covid-19: Reflections from the UK«, in: Alter 14 4/2020, S. 329–336.
- Ewald, Francois (1989): »Die Versicherungs-Gesellschaft«, in: Kritische Justiz 22 4/1989, S. 385–393.
- Fainstein, Susan (2015): »Resilience and Justice«, in: International Journal of Urban and Regional Research 39 1/2015, S. 157–167.

- Fangerau, Heiner (2019): »Widerspruchslösung aus medizinethischer Sicht - ein Kommentar«, in: Josef F. Lindner (Hg.), Transplantationsmedizinrecht. Beiträge zur aktuellen Diskussion um die Widerspruchslösung, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 7–14.
- FAZ (2003): »Mindestens drei Tote bei Erdbeben in Kalifornien«, in: FAZ vom 23.12.2003, <https://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/ungluecke/amerika-mindestens-drei-tote-bei-erdbeben-in-kalifornien-1132133.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Fekete, Alexander/Shen Xiaomeng/Birkmann, Jörg/Bogardi, Janos J. (2011): »Umwelt als Gefährdung. Wahrheit und Wahrnehmung«, in: Peter Zoche (Hg.), Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 92–109.
- Felder, Franziska (2016): »Behinderung«, in: Anna Goppel/Corinna Mieth/Christian Neuhäuser (Hg.), Handbuch Gerechtigkeit, Stuttgart: J.B. Metzler Verlag, S. 358–362.
- (2022): Die Ethik inklusiver Bildung. Anmerkungen zu einem zentralen bildungswissenschaftlichen Begriff (Kindheit – Bildung – Erziehung. Philosophische Perspektiven), Berlin, Heidelberg: J.B. Metzler.
- Felgentreff, Carsten/Westholt, Frank/Kuhlicke, Christian (2012): Naturereignisse und Sozialkatastrophen (Schriftenreihe Sicherheit, Band 8), Berlin: Forschungsforum Öffentliche Sicherheit.
- Felkendorff, Kai (2003): »Ausweitung der Behinderungszone: Neuere Behinderungsbegriffe und ihre Folgen«, in: Günther Cloerkes (Hg.), Wie man behindert wird. Texte zur Konstruktion einer sozialen Rolle und zur Lebenssituation betroffener Menschen, Heidelberg: Winter Verlag, S. 25–52.
- FEMA/American Red Cross (2004): Preparing for Disaster for People with Disabilities and other Special Needs, http://www.redcross.org/images/MEDIA_CustomProductCatalog/m4240199_A4497.pdf, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Fielding, Jane/Burningham, Kate (2007): »Environmental inequality and flood hazard«, in: Local Environment 10 4/2007, S. 379–395.
- Filipović, Alexander (2016): »Angewandte Ethik«, in: Jessica Heesen (Hg.), Handbuch Medien- und Informationsethik, Stuttgart: J.B. Metzler Verlag, S. 41–49.
- Floeting, Holger/Seidel-Schulze, Anja (2012): »Urbane Sicherheit. Eine Gemeinschaftsaufgabe vieler Akteure«, in: Manfred Schrenk (Hg.), Re-mixing the city. Towards sustainability and resilience?, proceedings of the 17th International Conference on Urban Planning and Regional Development in the Information Society, 14 - 16 May 2012, Multiversum Schwechat, Austria, Tagungsband, Schwechat-Rannersdorf: Eigenverlag des Vereins CORP - Competence Center of Urban and Regional Planning, S. 1055–1062.
- Fornefeld, Barbara (2010): »Ausschluss von Menschen mit komplexer Behinderung. Inklusion oder einfach nur mehr Gerechtigkeit?!«, in: Behindertenpädagogik 49 4/2010, S. 400–416.
- Forst, Rainer (1994): Kontexte der Gerechtigkeit. Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 1252), Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (1977): Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 184), Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Fox, Michael H./White, Glen W./Rooney, Catherine/Rowland, Jennifer L. (2007): »Disaster Preparedness and Response for Persons With Mobility Impairments. Results From the University of Kansas Nobody Left Behind Study«, in: *Journal of Disability Policy Studies* 17 4/2007, S. 196–205.
- Fraser, Nancy (2018): »Recognition without ethics?«, in: Catriona McKinnon/Dario Castiglione (Hg.), *The culture of toleration in diverse societies*, Manchester University Press.
- Fraser, Nancy/Honneth, Axel (2017): *Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse* (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 1460), Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Fricker, Miranda (2007): *Epistemic injustice. Power and the ethics of knowing*, Oxford, New York: Oxford University Press.
- (2017): »Evolving Concepts of Epistemic Injustice«, in: Ian J. Kidd/José Medina/Gaile Pohlhaus (Hg.), *The Routledge handbook of epistemic injustice*, London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 53–60.
- Friedman, Carli (2022): »Financial hardship experienced by people with disabilities during the COVID-19 pandemic«, in: *Disability and health journal* 15 4/2022, 101359.
- Fuchs, Harry (2015): »UN-Behindertenrechtskonvention, SGB IX und Lebensqualität«, in: Sandra V. Müller/Claudia Gärtner (Hg.), *Lebensqualität im Alter. Perspektiven für Menschen mit geistiger Behinderung und psychischen Erkrankungen*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 403–422.
- Fuchs, Peter (2014): »Inklusionssysteme. Vorbereitende Überlegungen zu einer Ethik der Amicalität«, in: Markus Dederich/Martin W. Schnell (Hg.), *Anerkennung und Gerechtigkeit in Heilpädagogik, Pflegewissenschaft und Medizin*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 241–256.
- Fuchs, Petra (2010): *Die Nationalsozialistische Euthanasie-Aktion T 4 und Ihre Opfer. Geschichte und Ethische Konsequenzen Für Die Gegenwart*, Boston: BRILL.
- Gabel, Friedrich (2018): »Sicherheitsethische Fragen bei den Simpsons«, in: Cordula Brand/Simon Meisch (Hg.), *Ethik in Serie. Eine Festschrift zu Ehren von Uta Müller*, Tübingen: Tübingen Library Publishing, S. 287–298.
- (2019a): »Chancen dynamischer Konzeptionen von Vulnerabilität für den Katastrophenschutz«, in: Marco Krüger/Matthias Max (Hg.), *Resilienz im Katastrophenfall. Konzepte zur Stärkung von Pflege- und Hilfsbedürftigen im Bevölkerungsschutz*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 77–96.
- (2019b): »Im Katastrophenfall. Über Klimawandel, Katastrophenschutz und Behinderung«, in: *Junge Welt* vom 27.11.2019.
- (2023): »Krisenmanagement als Wertfrage«, in: Gina R. Wollinger (Hg.), *Krisen und Prävention*, S. 131–147.
- (2024): *Stellungnahme zur Anhörung der Enquetekommission II im Landtag Nordrhein-Westfalen: Krisen- und Notfallmanagement im Kontext von Klimawandel (vulnerable Gruppen)*, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-1587.pdf>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.

- Gabel, Friedrich/Krüger, Marco (2020): Leitfaden für eine ethisch reflektierte Krisenkommunikation – Eine Analyse wertbezogener Spannungsfelder in der Krisenkommunikation (Materialien zur Ethik in den Wissenschaften, Band 15), Tübingen: Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften.
- Gabel, Friedrich/Krüger, Marco/Morsut, Claudia/Kuran, Christian H. A. (2022): Bridging the Gap between Vulnerable Groups and Vulnerable Situations: Towards an Integrative Perspective New Assessment on Vulnerability for Disaster Risk Reduction. Contributing Paper for Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2022, Genf, <https://www.undrr.org/publication/bridging-gap-between-vulnerable-groups-and-vulnerable-situations-towards-integrative>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Gabel, Friedrich/Mühleck, Mara/Krause, Katharina/Schad, Johannes/Rekowski, Matthias (2023): Ethische Reflexion im Bevölkerungsschutz. Leitfaden für eine ethisch reflektierte Entscheidungsfindung im Sanitäts- und Betreuungsdienst (Forschung im Bevölkerungsschutz, Sonderband 2023), Bonn: Druck- und Verlagshaus Zarbock.
- Gabel, Friedrich/Schobert, Maira (2024): Langfassung zum Abschlussbericht der Bestandsaufnahme zum Katastrophenmanagement und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen.
- Gabel, Friedrich/Schobert, Maira/Krüger, Marco (2023): »Research Ethics and Ethical Research: An Example of Integrating Ethics in R&I Research«, in: European Journal for Security Research 8 1-2/2023, S. 5–23.
- Gallopín, Gilberto C. (2006): »Linkages between vulnerability, resilience, and adaptive capacity«, in: Global Environmental Change 16 3/2006, S. 293–303.
- Garland-Thomson, Rosemarie (2016): »Misfits: A Feminist Materialist Disability Concept«, in: Patrick Devlieger/Beatriz Miranda-Galarza/Steven E. Brown et al. (Hg.), Rethinking disability. World perspectives in culture and society, Antwerp, Apeldoorn: Garant, S. 165–179.
- Garschagen, Matthias (2023): Klimaprojektionen (Vortragsreihe: Klimakrise trifft Bevölkerungsschutz), Bonn, hybrid.
- Gaspart, Frédéric/Gosseries, Axel (2007): »Are generational savings unjust?«, in: Politics, Philosophy & Economics 6 2/2007, S. 193–217.
- Geale, Sara K. (2012): »The ethics of disaster management«, in: Disaster Prevention and Management: An International Journal 21 4/2012, S. 445–462.
- Gehörlosenverband München und Umland e.V. (unveröffentlicht): Offener Brief und Appell. Maskenpflicht bedeutet eine doppelte Freiheitsbeschränkung für gehörlose Menschen, München.
- Geier, Wolfram (2017): »Strukturen, Zuständigkeiten, Aufgaben und Akteure«, in: Harald Karutz/Wolfram Geier/Thomas Mitschke (Hg.), Bevölkerungsschutz. Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis, Berlin, Heidelberg, s.l.: Springer Berlin Heidelberg, S. 93–128.
- Georg, Paul/Schumann, Jette/Holl, Stefan/Boltes, Maik/Hofmann, Anja (2021): »The influence of individual impairments in crowd dynamics«, in: Fire and Materials 45 4/2021, S. 529–542.

- GFDRR (2022): Disability Inclusion in Disaster Risk Management Operations: An Exploration of Good Practices and Resources. Guidance Note, GFDRR, The World Bank.
- Gilligan, Carol (2003): *In a different voice. Psychological theory and women's development*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Gisler, Monika/Hürlimann, Katja/Nienhaus, Agnes (2003): »"Naturkatastrophen" Einleitung = „Catastrophes naturelles“ introduction«, in: *Traverse* 10 3/2003, S. 7–20.
- Glade, Thomas/Greiving, Stefan (2011): »Naturgefahren und -risiken. Risikomanagement und Governance«, in: *Bevölkerungsschutz* 2/2011, S. 13–19.
- Glaeßner, Gert-Joachim (2003): *Sicherheit in Freiheit. Die Schutzfunktion des demokratischen Staates und die Freiheit der Bürger*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- (2009): »Freiheit durch Sicherheit?«, in: *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 12/2009, S. 16–19.
- Gola, Peter (2024): »Zur Berücksichtigung einer (Schwer-) Behinderung bei der Bewerbung. Ein Konflikt zwischen Schutzpflicht und informationeller Selbstbestimmung«, in: *Datenschutz und Datensicherheit* 48 5/2024, S. 295–303.
- Good, Gretchen/Phibbs, Suzanne/Williamson, Kerry (2016): »Disoriented and Immobile: The Experiences of People with Visual Impairments during and after the Christchurch, New Zealand, 2010 and 2011 Earthquakes«, in: *Journal of Visual Impairment & Blindness* 110 6/2016, S. 426–435.
- Goppel, Anna/Mieth, Corinna/Neuhäuser, Christian (2016): »Einleitung«, in: Anna Goppel/Corinna Mieth/Christian Neuhäuser (Hg.), *Handbuch Gerechtigkeit*, Stuttgart: J.B. Metzler, S. 2–5.
- Grawe, Klaus (2004): *Neuropsychotherapie*, Göttingen, Bern: Hogrefe.
- Gross, Benedict/Weichselgartner, Jürgen (2015): »Modernes Risikomanagement. Zwischen Robustheit und Resilienz«, in: *Bevölkerungsschutz* 1/2015, S. 12–17.
- Grottke, Dieter (2022): »Gleichwertigkeit im Reich der Ungleichheit – Bildung als komparativer Berufs- und Lebensvorteil«, in: Sandra Bohlinger/Gero Scheiermann/Christian Schmidt (Hg.), *Berufsbildung, Beruf und Arbeit im gesellschaftlichen Wandel*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 151–166.
- Grunwald, Armin (2002): »Normativ, aber nicht normativistisch. Bemerkungen zur Grenze zwischen Wissen, Werten und Bekehrungen als Antwort auf Christian Berg«, in: *TATuP - Zeitschrift für Technikfolgenabschätzung in Theorie und Praxis* 11 2/2002, S. 155–157.
- (2015): »Angewandte Ethik als Beratung. ihre Funktionen im ethischen und politischen Diskurs«, in: Regina Ammicht Quinn/Thomas Potthast (Hg.), *Ethik in den Wissenschaften. 1 Konzept, 25 Jahre, 50 Perspektiven*, Tübingen: Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften, S. 85–92.
- (2021): »Wie transformativ kann, darf oder soll TA sein?«, in: Ralf Lindner/Michael Decker/Elisabeth Ehrensperger et al. (Hg.), *Gesellschaftliche Transformationen*, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 67–80.
- Guerrero Lara, Anna/Gerhold, Lars (2020): *Bildung im Bevölkerungsschutz. Teil 1: Bildungsatlas Bevölkerungsschutz – strukturelle Merkmale der Bildung im Bevölkerungsschutz*.

- Gugutzer, Robert/Schneider, Werner (2007): »Der ›behinderte‹ Körper in den Disability Studies. Eine körpersoziologische Grundlegung«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 31–53.
- Guha-Sapir, Debarati/Hoyois, Philippe/Wallemacq, Pascaline/Below, Regina (2016): Annual Disaster Statistical Review 2016. The numbers and trends, Brüssel.
- Gusy, Christoph (2015): »Katastrophenschutzrecht – Zur Situation eines Rechtsgebietes im Wandel«, in: Hans-Jürgen Lange/Christoph Gusy (Hg.), Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 65–77.
- Güthler, Sarah V. (2016): Menschen mit geistiger Behinderung in Katastrophen- und Notfallsituationen. unveröffentlichte Masterarbeit, <https://diglib.uibk.ac.at/ulbtirolhs/download/pdf/1502412?originalFilename=true>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Gutmann, Thomas (2010): Würde und Autonomie. Überlegungen zur Kantischen Tradition, Münster.
- Guyer, Madeleine (2019): Folgen des globalen Klimawandels für Deutschland. Erster Teilbericht: Die Wirkungsketten in der Übersicht. 20/2019.
- Halfar, Bernd (2022): »Bedarf«, in: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 81–82.
- Han, Ziqiang/Wang, Hong/Du, Qingyue/Zeng, Yongyi (2017): »Natural Hazards Preparedness in Taiwan: A Comparison Between Households With and Without Disabled Members«, in: Health security 15 6/2017.
- Harnacke, Caroline (2013): »Disability and Capability: Exploring the Usefulness of Martha Nussbaums Capabilities Approach for the UN Disability Rights Convention«, in: Journal of Law, Medicine & Ethics 41 4/2013, S. 768–780.
- Hartman, Chester/Squires, Gregory D. (2006a): »There is no such thing as a natural disaster«, in: Chester Hartman/Gregory D. Squires (Hg.), There is no such thing as a natural disaster. Race, class, and Hurricane Katrina, New York, NY: Routledge, S. 1–12.
- Hartman, Chester/Squires, Gregory D. (Hg.) (2006b): There is no such thing as a natural disaster. Race, class, and Hurricane Katrina, New York, NY: Routledge.
- Hartmann, Martin (2013): »Solidarität als Ideologie«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 63 34-36/2013, S. 39–44.
- Hauff, Volker/Brundtland, Gro H. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Greven: Eggenkamp.
- Hausknotz, Florentina (2012): »Die Stadt als Situation des Widerstreits. Einmischungen aus dem Abseits«, in: Matthias Lemke (Hg.), Die gerechte Stadt. Politische Gestaltbarkeit verdichteter Räume, Stuttgart: Steiner, S. 75–90.
- Haverkamp, Rita (2013): »Gefühlte Sicherheiten und Sicherheitsgefährdungen - Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD).«, in: Erich Marks/Wiebke Steffen (Hg.), Sicher leben in Stadt und Land. Ausgewählte Beiträge des 17. Deutschen Präventionstages, 16. und 17. April 2012 in München, Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg, S. 205–214.

- (2015a): »Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD) - Objektive und subjektive (Un-)Sicherheiten in der Kriminalprävention - Das Sicherheitsquadrat als Analyseinstrument (Teil 2)«, in: Forum Kriminalprävention 1/2015, S. 52–57.
- (2015b): »Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD) - Projekt und exemplarische Erkenntnisse (Teil 1)«, in: Forum Kriminalprävention 1/2015, S. 59–64.
- (2016): Geflüchtete Menschen in Deutschland. Zuwanderung, Lebenslagen, Integration, Kriminalität und Prävention - ein aktueller Überblick im Mai 2016, Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (Hg.), Bonn.
- Heesen, Jessica (2014): »Sicherheit, Macht und Ethik«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS, S. 75–90.
- (2021): »Informationsethik«, in: Armin Grunwald/Rafaela Hillerbrand (Hg.), Handbuch Technikethik, Berlin: J.B. Metzler Verlag ein Teil von Springer Nature, S. 219–223.
- Heesen, Jessica/Ammicht Quinn, Regina: »Politikberatung in der Sicherheitsethik. Für ein gesellschaftliches Unsicherheitsmanagement«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS S. 267–275.
- Heesen, Jessica/Ammicht Quinn, Regina/Baur, Andreas/Hagendorff, Thilo/Stapf, Ingrid (2022): »Privatheit, Ethik und demokratische Selbstregulierung in einer digitalen Gesellschaft«, in: Alexander Roßnagel/Michael Friedewald (Hg.), Die Zukunft von Privatheit und Selbstbestimmung. Analysen und Empfehlungen zum Schutz der Grundrechte in der digitalen Welt, Wiesbaden, Heidelberg: Springer Vieweg, S. 161–187.
- Heesen, Jessica/Nagenborg, Michael (2015): »Der Sicherheitsbegriff in systematischer und historischer Perspektive«, in: Rita Haverkamp/Harald Arnold (Hg.), Subjektive und objektivierte Bedingungen von (Un-)Sicherheit. Studien zum Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD), Berlin: Duncker & Humblot.
- Heidenreich, Felix (2008): Theorien der Gerechtigkeit. Eine Einführung (UTB M, Band 3136), Stuttgart: UTB.
- Helander, Einar/Mendis, Padmani/Nelson, Gunnel (1980): Training the Disabled in the Community. An experimental manual on rehabilitation and disability prevention for developing countries. DPR/80.1 Ver. 2, Genf.
- (1983): Training Disabled People in the Community. A Manual on Community-Based Rehabilitation for Developing Countries. RHB/83.1, Genf.
- Hermann, Rainer (2003): »Die historische Stadt Bam gibt es nicht mehr«, in: FAZ vom 27.12.2003, <https://www.faz.net/-gq5-o96i>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Hilhorst, Dorothea/Bankoff, Greg (2004): »Introduction: Mapping Vulnerability«, in: Greg Bankoff/Georg Frerks/Thea Hilhorst (Hg.), Mapping vulnerability. Disasters, development, and people, London, Sterling VA: Earthscan Publications, S. 1–9.
- Hirschberg, Marianne (2005): Die Klassifikationen von Behinderung der WHO. Gutachten, erstellt im Auftrag des Institutes Mensch, Ethik und Wissenschaft (IMEW-Expertise, Band 1), Berlin: Institut Mensch Ethik und Wissenschaft.
- (2008): Behinderung im internationalen Diskurs. Die Flexible Klassifizierung der Weltgesundheitsorganisation, Frankfurt am Main, New York: Campus Verlag.
- (2011): Behinderung. Neues Verständnis nach der Behindertenrechtskonvention, Berlin.

- (2017): *Conceptualisations of Disability in ICF and CRPD. Their Contribution to the Realization of the Right to Work*, Universität Kassel.
- Höffe, Otfried (2001): *Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung* (C. H. Beck Wissen, Band 2168), München: Beck.
- (2015): »Gerechtigkeit«, in: Christian Krell/Tobias Mörschel (Hg.), *Werte und Politik*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 37-50.
- Horn, Charlotte (2020): *Maskenpflicht ist für Gehörlose großes Problem*, NDR.
- Horn, Christoph/Scarano, Nico (Hg.) (2002): *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart* (= Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, Band 1563), Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Horn, Eva (2010): »Enden der Menschen. Globale Katastrophen als biopolitische Fantasie«, in: Reto Sorg/Stefan B. Würffel (Hg.), *Utopie und Apokalypse in der Moderne*, Paderborn: Fink, S. 101–118.
- (2014): *Zukunft als Katastrophe*, Frankfurt am Main: Fischer.
- Hornberg, Claudia/Pauli, Andrea/Wrede, Birgitta (Hg.) (2016): *Medizin – Gesundheit – Geschlecht*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Hudson, Barbara/Ugelvik, Synnøve (2012): »New landscapes of security and justice«, in: Barbara Hudson/Synnøve Ugelvik (Hg.), *Justice and security in the 21st century. Risks, rights and the rule of Law*, Abingdon, New York: Routledge, S. 1–5.
- Hughes, Bill/Paterson, Kevin (1997): »The Social Model of Disability and the Disappearing Body: Towards a sociology of impairment«, in: *Disability & Society* 12 3/1997, S. 325–340.
- Hume, David (Hg.) (2009): *A treatise of human nature* (Oxford philosophical texts), Oxford: Oxford University Press.
- Huysmans, Jef (2011): »What's in an act? On security speech acts and little security nothings«, in: *Security Dialogue* 42 4–5/2011, S. 371–383.
- IASC (2019): *Guidelines on the Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action*. IASC Task Team on inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action.
- ICRC (1923): *General Report of the International Red Cross Committee on its Activities from 1921 to 1923*, Geneva.
- (1952): *Report on the Work of the International Committee of the Red Cross. (January 1 to December 31, 1951)*, Geneva.
- (1956): *Annual Report 1955*, Geneva.
- (1967): *Annual Report 1966*, Geneva.
- IFRC (2002): *World Disasters Report 2002. Focus on reducing risk*, Geneva.
- (2004): *World Disasters Report 2004. Focus on community resilience*, Satigny/Vernier, Switzerland.
- (2005): *World Disasters Report 2005. Focus on information in disasters*, Satigny/Vernier, Switzerland.
- (2006): *World Disasters Report 2006. Focus on neglected crisis*, Satigny/Vernier, Switzerland.

- (2007): World Disasters Report 2007. Focus on Discrimination, Satigny/Vernier, Switzerland.
- (2009): World Disasters Report 2009. Focus on early warning, early action, Satigny/Vernier, Switzerland.
- (2016): World Disasters Report 2016. Resilience saving lives today investing for tomorrow, Lyon, France.
- (2018): World Disasters Report 2018. Leaving no one behind, Geneva, Switzerland.
- IPCC (2012): Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, New York: Cambridge University Press.
- Iser, Matthias (2005): »Gerechtigkeit und Anerkennung«, in: Matthias Möhring-Hesse (Hg.), Streit um die Gerechtigkeit. Themen und Kontroversen im gegenwärtigen Gerechtigkeitsdiskurs, Schwalbach/Ts.: Wochenschau-Verlag, S. 118–129.
- Jachs, Siegfried (2015): »Besondere Bedürfnisse. Die Situation von Menschen mit Behinderung in Katastrophen war Thema eines Workshops der Europäischen Union in der lettischen Hauptstadt Riga«, in: Öffentliche Sicherheit 5-6/2015, S. 75–76.
- Jacobi, Petra (2020): Barrierefreie Kommunikation im Gesundheitswesen. Leichte Sprache und andere Methoden für mehr Gesundheitskompetenz, Berlin, Heidelberg: Springer.
- Jakob, Maria/Jukschat, Nadine/Leistner, Alexander (2020): »„Aber manchmal habe ich schon diese Angst...“. Paradoxien pädagogischen Handelns unter dem Vorzeichen von Versicherheitlichung«. in: Zeitschrift für Pädagogik 66 4/2020, S. 500–518.
- Johnstone, Christopher (2006): »Disability Studies and Disaster Services: Putting the „DS“ in „DS“«, in: Review of Disability Studies 2 3/2006, S. 108–116.
- Jonas, Hans (1984): Das Prinzip Verantwortung – Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Josefsen, Åsun Ø. (2015): »Don't let me burn!«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 95–96.
- Kailes, June I. (2015): »If people would just prepare!«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 97–109.
- (2023): Defining Functional Needs – Updating CMIST By June Isaacson Kailes Disability Policy Consultant, <https://disasterstrategies.org/blog-post/defining-functional-needs-updating-cmist-by-june-isacson-kailes-disability-policy-consultant/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Kailes, June I./Enders, Alexandra (2007): »Moving Beyond ‚Special Needs‘. A Function-Based Framework for Emergency Management and Planning«, in: Journal of Disability Policy Studies 17 4/2007, S. 230–237.
- Kant, Immanuel/Weischedel, Wilhelm (2014): Kritik der praktischen Vernunft. Grundlegung zur Metaphysik der Sitten (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 56), Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Karutz, Harald/Geier, Wolfram/Mitschke, Thomas (Hg.) (2017): Bevölkerungsschutz. Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis, Berlin, Heidelberg, s.l.: Springer Berlin Heidelberg.
- Kastner, René P. (2014): Katastrophe und Freiwilligenhilfe. Das zivile Potenzial für Ersthilfe und Wiederaufbau in Österreich und den USA. Masterarbeit, Graz, <https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/download/pdf/252073>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Katzenbach, Dieter (2013): »Inklusion - Begründungsfiguren, Organisationsformen, Antinomien«, in: Reinhard Burtcher/Eduard J. Ditschek/Karl-Ernst Ackermann (Hg.), Zugänge zu Inklusion. Erwachsenenbildung, Behindertenpädagogik und Soziologie im Dialog, Bielefeld: Bertelsmann, S. 27–38.
- Kaufmann, Stefan (2015): »Resilienz als Sicherheitsprogramm. Zum Janusgesicht eines Leitkonzepts«, in: Martin Endreß/Andrea Maurer (Hg.), Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen, Wiesbaden: Springer VS, S. 295–312.
- Kelman, Ilan/Stough, Laura M. (2015a): »(Dis)ability and (Dis)aster«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 3–14.
- Kelman, Ilan/Stough, Laura M. (Hg.) (2015b): Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Kern, Bernd-Rüdiger (2010): »Rechtsgrundlagen für die Einsätze im Katastrophenfall und die Triage«, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.), Katastrophenmedizin – Leitfaden für die ärztliche Versorgung im Katastrophenfall, S. 43–66.
- Kippnich, Maximilian/Kippnich, Uwe/Erhard, Harald/Meybohm, Patrick/Wurmb, Thomas (2022): »Weiterentwicklung im Katastrophenschutz: Ziel, Strategie und Taktik am Beispiel der Hochwasserkatastrophe 2021 im Ahrtal: „Lessons learned“ aus Sicht der Medizinischen Task Force 47 (Unterfranken)«, in: Notfall & Rettungsmedizin 11/2022, S. 1–10.
- Kirchner, Corinne E./Gerber, Elaine G./Smith, Brooke C. (2008): »Designed to deter. Community barriers to physical activity for people with visual or motor impairments«, in: American Journal of Preventive Medicine 34 4/2008, S. 349–352.
- Kneer, Georg/Nassehi, Armin (2000): Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Eine Einführung (Uni-Taschenbücher Soziologie, Philosophie, Literaturwissenschaft, Band 1751), München: Wilhelm Fink.
- Köbsell, Swantje (2023): Behinderung – Was ist das eigentlich?, <https://www.bpb.de/themen/inklusion-teilhabe/behinderungen/521026/behinderung-was-ist-das-eigentlich/#node-content-title-2>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Koch, Heiner (2014a): »Freiheit und Sicherheit«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS, S. 135–144.
- (2014b): »Gerechtigkeit«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), Sicherheitsethik, Wiesbaden: Springer VS, S. 145–156.
- Kohlen, Helen/Kumbruck, Christel (2008): Care-(Ethik) und das Ethos fürsorglicher Praxis. (Literaturstudie) (artec-paper, Nr. 151), Bremen: Forschungszentrum Nachhaltigkeit.

- Koller, Peter (2014): »Zur Sozialgeschichte der Gerechtigkeit in der Neuzeit«, in: Zeitschrift für Praktische Philosophie 1 1/2014, S. 11–50.
- Kolliarakis, Georgios (2013): »Der Umgang mit Ungewissheit in der Politik ziviler Sicherheit«, in: Sabina Jeschke/Eva-Maria Jakobs/Alicia Dröge (Hg.), Exploring Uncertainty, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 313–332.
- Kox, Thomas/Lüder, Catharina/Gerhold, Lars (2018): »Anticipation and Response. Emergency Services in Severe Weather Situations in Germany«, in: International Journal of Disaster Risk Science 9/2018, S. 116–128.
- Kracht, Franziska (2020): Gehörlose: Maskenpflicht - und weitere Barrieren, tagesschau.de.
- Krause, Katharina/Schobert, Maira/Krüger, Marco (2024): Katastrophenbewältigung zwischen Staat und Wirtschaft. Zur Rolle von Unternehmen während des Ahrhochwassers 2021, Matthias Max (Hg.), Berlin: DRK-Service GmbH.
- Krause, Katharina/Wezel, Katharina (2022): »Sicherheit wovor und für wen? Sicherheit in der Pandemie«, in: Hans-Jürgen Lange (Hg.), Politik zwischen Macht und Ohnmacht. Zum politischen Umgang mit der Corona-Pandemie in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, S. 363–394.
- Kreide, Regina (2023): »Gerechtigkeit/Grundsätze der Gerechtigkeit«, in: Johannes J. Frühbauer/Michael Reder/Michael Roseneck et al. (Hg.), Rawls Handbuch. Leben-Werk-Wirkung, Berlin: J.B. Metzler ein Teil von Springer Nature, S. 253–256.
- Kremsner, Gertraud (2021): »‚Behinderung‘ und ‚Asozialität‘: Zur Konstruktion einer Beziehungsgeschichte«, in: Helga Amesberger/Judith Goetz/Brigitte Halbmayr et al. (Hg.), Kontinuitäten der Stigmatisierung von „Asozialität“. Perspektiven gesellschaftskritischer politischer Bildung, Wiesbaden, Heidelberg: Springer VS, S. 45–57.
- Krings, Susanne/Glade, Thomas/Schrott, Lothar/Hufschmidt, Gabriele/Weichselgartner, Jürgen (2017): »Begriffe«, in: Harald Karutz/Wolfram Geier/Thomas Mitschke (Hg.), Bevölkerungsschutz. Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis, Berlin, Heidelberg, s.l.: Springer, S. 29–68.
- Kronauer, Martin (2013): »Soziologische Anmerkungen zu zwei Debatten über Inklusion und Exklusion«, in: Reinhard Burtcher/Eduard J. Ditschek/Karl-Ernst Ackermann (Hg.), Zugänge zu Inklusion. Erwachsenenbildung, Behindertenpädagogik und Soziologie im Dialog, Bielefeld: Bertelsmann, S. 17–25.
- Krüger, Marco (2022): »Visibilising the neglected: The emancipatory potential of resilience«, in: European Journal of International Security 8 2/2022, S. 207–226.
- Krüger, Marco/Albris, Kristoffer (2021): »Resilience unwanted: Between control and cooperation in disaster response«, in: Security Dialogue 52 4/2021, S. 343–360.
- Krüger, Marco/Gabel, Friedrich (2022): »From Lisbon to Sendai: Responsibilities in International Disaster Management«, in: Hannes Hansen-Magnusson/Antje Vetterlein (Hg.), The Routledge handbook on responsibility in international relations, London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 203–216.

- Krüger, Marco/Max, Matthias (2019): »Über Bedarfe, Sichtbarkeit und die Voraussetzungen einer resilienten Bevölkerung«, in: Marco Krüger/Matthias Max (Hg.), Resilienz im Katastrophenfall. Konzepte zur Stärkung von Pflege- und Hilfsbedürftigen im Bevölkerungsschutz, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 25–40.
- Kuper, Hannah/Shakespeare, Tom (2021): »Are older people with disabilities neglected in the COVID-19 pandemic?«, in: The Lancet. Public Health 6 6/2021, S. e347–e348.
- Kuran, Christian H. A./Morsut, Claudia/Kruke, Bjørn I./Krüger, Marco/Segnestam, Lisa/Orru, Kati/Nævestad, Tor O./Airola, Merja/Keränen, Jaana/Gabel, Friedrich/Hansson, Sten/Torpan, Sten (2020): »Vulnerability and vulnerable groups from an intersectionality perspective«, in: International Journal of Disaster Risk Reduction 50 101826, S. 1–8.
- Kymlicka, Will (1996): Politische Philosophie heute. Eine Einführung (Theorie und Gesellschaft, Band 35), Frankfurt/Main: Campus.
- Landweer, Hilge (2011): »Der Sinn für Angemessenheit als Quelle von Normativität in Ethik und Ästhetik«, in: Kerstin Andermann/Undine Eberlein (Hg.), Gefühle als Atmosphären, Akademie Verlag, S. 57–78.
- Landwehr, Claudia (2023): »Fairness/Verfahrensgerechtigkeit/Verfahrenskonsens«, in: Johannes J. Frühbauer/Michael Reder/Michael Roseneck et al. (Hg.), Rawls Handbuch. Leben-Werk-Wirkung, Berlin: J.B. Metzler ein Teil von Springer Nature, S. 229–232.
- Lange, Hans-Jürgen/Gusy, Christoph (Hg.) (2015): Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Laplane, Lucie/Mantovani, Paolo/Adolphs, Ralph/Chang, Hasok/Mantovani, Alberto/McFall-Ngai, Margaret/Rovelli, Carlo/Sober, Elliott/Pradeu, Thomas (2019): »Opinion. Why science needs philosophy«, in: Proceedings of the National Academy of Sciences 116 10/2019, S. 3948–3952.
- Larkin, Gregory L. (2010): »Unwitting Partners in Death. The Ethics of Teamwork in Disaster Management«, in: American Medical Association Journal of Ethics 12 6/2010, S. 495–501.
- Lasarov, Wassili (2021): »Im Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit«, in: HMD Praxis der Wirtschaftsinformatik 58 2/2021, S. 377–394.
- Lavin, Roberta P./Schemmel-Rettenmeier, Lisa/Frommelt-Kuhle, Molly (2012): »Reconsidering „special needs“ populations during a disaster«, in: Annual Review of Nursing Research 30 1/2012, S. 125–147.
- Lawson, Anna/Beckett, Angharad E. (2021): »The social and human rights models of disability: towards a complementarity thesis«, in: The International Journal of Human Rights 25 2/2021, S. 348–379.
- Lebrasseur, Audrey/Fortin-Bédard, Noémie/Lettre, Josiane/Bussièrès, Eve-Line/Best, Krista/Boucher, Normand/Hotton, Mathieu/Beaulieu-Bonneau, Simon/Mercier, Catherine/Lamontagne, Marie-Eve/Routhier, François (2021): »Impact of COVID-19 on people with physical disabilities: A rapid review«, in: Disability and Health Journal 14 1/2021 101014, S. 1–9.

- Leese, Matthias (2014a): »Effektiv aber ungerecht? Eine ethische Perspektive auf risikobasierte Sicherheitsstrukturen an Flughäfen«, in: Katrin Wagner/Wolfgang Bonß (Hg.), *Risikobasiert vs. One-Size Fits All. Neue Konzepte der Passagierüberprüfung im Flugverkehr*, Neubiberg: Universitätsverlag der Universität der Bundeswehr, S. 45–55.
- (2014b): »Unsicherheit, Angst, Risiko. Rationalisierung des Irrationalen?«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), *Sicherheitsethik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 63–74.
- (2016): »Exploring the Security/Facilitation Nexus. Foucault at the 'Smart' Border«, in: *Global Society* 30 3/2016, S. 412–429.
- Lindemann, Holger (2018): »Visuelle Darstellungsformen und historische Einordnung der Inklusion – eine kritische Analyse«, in: *Zeitschrift für Heilpädagogik* 69, S. 560–568.
- Lippke, Sonia/Schüz, Natalie/Zschucke, Elisabeth (2019): »Temporary Disability Pension, RTW-Intentions, and RTW-Behavior: Expectations and Experiences of Disability Pensioners over 17 Months«, in: *International Journal of Environmental Research and Public Health* 17 1/2019 238, S. 1–15.
- Lomell, Heidi M. (2012): »Punishing the uncommitted crime: Prevention, pre-emption, precaution and the transformation of criminal law«, in: Barbara Hudson/Synnøve Ugelvik (Hg.), *Justice and security in the 21st century. Risks, rights and the rule of Law*, Abingdon, New York: Routledge, S. 83–100.
- Luft, Rachel E. (2009): »Beyond Disaster Exceptionalism: Social Movement Developments in New Orleans after Hurricane Katrina«, in: *American Quarterly* 61 3/2009, S. 499–527.
- Luhmann, Niklas (1980): »Talcott Parsons – Zur Zukunft eines Theorieprogramms«, in: *Zeitschrift für Soziologie* 9 1/1980, S. 5–17.
- Malizia, A./Onorati, T./Diaz, P./Aedo, I./Astorga-Paliza, F. (2010): »SEMA4A. An ontology for emergency notification systems accessibility«, in: *Expert Systems with Applications* 37 4/2010, S. 3380–3391.
- Manzeschke, Arne (2015): »MEESTAR: Ein Modell Angewandter Ethik im Bereich Assistiver Technologien«, in: Karsten Weber/Deborah Frommelt/Arne Manzeschke et al. (Hg.), *Technisierung des Alltags. Beitrag für ein gutes Leben?*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S. 263–283.
- Marcuse, Peter (2006): »Rebuilding a Tortured Past or Creating a Model Future. The Limits and Potentials of Planning«, in: Chester Hartman/Gregory D. Squires (Hg.), *There is no such thing as a natural disaster. Race, class, and Hurricane Katrina*, New York, NY: Routledge, S. 271–290.
- Maslow, Abraham H. (1943): »A theory of human motivation«, in: *Psychological Review* 50 4/1943, S. 370–396.
- Mazurana, Dyan/Benelli, Prisca/Walker, Peter (2013): »How sex- and age-disaggregated data and gender and generational analyses can improve humanitarian response«, in: *Disasters* 37 Suppl 1, S. 68–82.
- McDermott, Suzanne/Martin, Kathy/Gardner, Jevettra D. (2016): »Disaster response for people with disability«, in: *Disability and Health Journal* 9 2/2016, S. 183–185.

- McEntire, David A. (2005): »Why vulnerability matters: Exploring the merit of an inclusive disaster reduction concept«, in: *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 14 2/2005, S. 206–222.
- McGuire, Lisa C./Ford, Earl S./Okoro, Catherine A. (2007): »Natural disasters and older US adults with disabilities: implications for evacuation«, in: *Disasters* 31 1/2007, S. 49–56.
- Mechanic, David/Tanner, Jennifer (2007): »Vulnerable people, groups, and populations: societal view«, in: *Health Affairs* 26 5/2007, S. 1220–1230.
- Meier, Mischa (2007): »Zur Terminologie der (Natur-)Katastrophe in der griechischen Historiographie - einige einleitende Anmerkungen«, in: *Historical Social Research* 32 3/2007, S. 44–56.
- Metz-Göckel, Hellmuth (2022): Bedürfnis. in: Dorsch, Lexikon der Psychologie, <https://dorsch.hogrefe.com/stichwort/beduerfnis/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Meyer, Katrin (2009): »Kritik der Sicherheit - Vom gouvernementalen Sicherheitsdenken zur Politik der <geteilten Sorge>«, in: *Traverse* 16 1/2009, S. 25–40.
- Mill, John S. (2002): »Utilitarismus. Kap. V: Über den Zusammenhang von Gerechtigkeit und Nützlichkeit [leicht gekürzt]«. (nach John Stuart Mill: *Der Utilitarismus*, übersetzt u. hg. v. Dieter Birnbacher, Stuttgart 1976, Reclam, S. 72–112), in: Christoph Horn/Nico Scarano (Hg.), *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 257–281.
- Mitra, Sophie/Yap, Jaclyn (2021): *The Disability Data Report*, New York.
- Möhring, Maren (2007): »Kriegsversehrte Körper. Zur Bedeutung der Sichtbarkeit von Behinderung«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), *Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 175–200.
- Morganroth Gullette, Margaret (2006): »Katrina and the Politics of Later Life«, in: Chester Hartman/Gregory D. Squires (Hg.), *There is no such thing as a natural disaster. Race, class, and Hurricane Katrina*, New York, NY: Routledge, S. 103–119.
- Mühlhoff, Rainer (2022): »Prädiktive Privatheit: Kollektiver Datenschutz im Kontext von Big Data und KI«, in: Michael Friedewald/Alexander Roßnagel/Jessica Heesen et al. (Hg.), *Künstliche Intelligenz, Demokratie und Privatheit*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 31–58.
- Müller, Sabine/Zaracko, Ariana (2010): »Haben gehörlose Kleinkinder ein Recht auf ein Cochleaimplantat?«, in: *Nervenheilkunde* 29 4/2010, S. 244–248.
- Müller-Beck, Karin E. (2022): »Idee der Gerechtigkeit - Eine Utopie?«, in: Karin E. Müller-Beck (Hg.), *Gerechtigkeit - facettenreiches Prinzip und anspruchsvolle Gestaltungsaufgabe*, Wiesbaden: Springer VS, S. 1–20.
- Munaretto, Lino (2022): *Der Vorbehalt des Möglichen – Öffentliches Recht in begrenzten Möglichkeitsräumen (Beiträge zu normativen Grundlagen der Gesellschaft, 10)*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Nash, Kate/Bell, Vikki (2007): »The Politics of Framing«, in: *Theory, Culture & Society* 24 4/2007, S. 73–86.
- Nell, Onora (1975): »Lifeboat Earth«, in: *Philosophy and Public Affairs* 4 3/1975, S. 273–292.

- Nettesheim, Martin (2019): »«Leben in Würde»: Art. 1 Abs. 1 GG als Grundrecht hinter den Grundrechten«, in: Juristen Zeitschrift 74 1/2019, S. 1–11.
- Nick, Florence C. (2021): Resilience of People with Disabilities in Germany during the Covid-19 Pandemic. unveröffentlichte Masterarbeit.
- Nickel, Rainer (Hg.) (2014): Die Nikomachische Ethik. Griechisch - Deutsch (Sammlung Tusculum), Berlin, Boston: De Gruyter.
- Nissenbaum, Helen (2005): »Where Computer Security Meets National Security«, in: Ethics and Information Technology 7 2/2005, S. 61–73.
- Nozick, Robert (2002): »Anarchie, Staat, Utopia. Kap. 7: Verteilungsgerechtigkeit [gekürzt] (nach: Robert Nozick, Anarchie, Staat, Utopia, übersetzt von Hermann Vetter, München: MVG, o.J., S. 143–170)«, in: Christoph Horn/Nico Scarano (Hg.), Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 387–401.
- Nussbaum, Martha C. (2014): Die Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit (Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, Band 2105), Berlin: Suhrkamp.
- Office of the UN Special Rapporteur on Disabilities (2006): Global Survey on Government Action on the Implementation of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, <https://www.un.org/disabilities/documents/srreports/gsr30jan07.doc>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Oliver, Michael (1990): The politics of disablement (Critical texts in social work and the welfare state), Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- (2009): Understanding Disability, London: Macmillan Education UK.
- Orru, Kati/Hansson, Sten/Gabel, Friedrich/Tammpuu, Piia/Krüger, Marco/Savadori, Lucia/Meyer, Sunniva F./Torpan, Sten/Jukarainen, Pirjo/Schiefflers, Abriel/Lovasz, Gabriella/Rhinard, Mark (2022): »Approaches to ‚vulnerability‘ in eight European disaster management systems«, in: Disasters 46 3/2021, S. 742–767.
- Overdick-Gulden, Maria (1997): Unbehindert und schön wie Apoll? Reflexionen zum Thema Behinderung (Lebensspuren), Kvelaer, Aachen: Butzon und Bercker; Einhard-Verl.
- Owoseje, Toyin (2020): Coronavirus is ‘the great equalizer,’ Madonna tells fans from her bathtub, <https://edition.cnn.com/2020/03/23/entertainment/madonna-coronavirus-video-intl-scli/index.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Palleit, Leander (2011): Gleiches Wahlrecht für alle? Menschen mit Behinderungen und das Wahlrecht in Deutschland (Policy Paper / Deutsches Institut für Menschenrechte, Band 18), Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Panko, Tiffany L./Contreras, Jessica/Postl, Daphine/Mussallem, Ashley/Champlin, Sara/Paasche-Orlow, Michael K./Hill, Joseph/Plegue, Melissa A./Hauser, Peter C./McKee, Michael (2021): »The Deaf Community’s Experiences Navigating COVID-19 Pandemic Information«, in: Health Literacy Research and Practice 5 2/2021, S. e162–e170.
- Parr, Arnold R. (1987): »Disasters and disabled persons. An examination of the safety needs of a neglected minority«, in: Disasters - The International Journal of Disaster Studies and Practice 11 2/1987, S. 148–159.

- Parthasarathy, Devanathan (2018): »Inequality, uncertainty, and vulnerability: Rethinking governance from a disaster justice perspective«, in: *Environment and Planning E: Nature and Space* 13/2018, S. 422–442.
- Paudel, Yuba R./Dariang, Maureen/Keeling, Stephen J./Mehata, Suresh (2016): »Addressing the needs of people with disability in Nepal. The urgent need«, in: *Disability and Health Journal* 9 2/2016, S. 186–188.
- Peek, Lori (2015): »Foreword to Disaster and Disability - Explorations and Exchange«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), *Disability and disaster. Explorations and exchanges*, New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Peek, Lori/Stough, Laura M. (2010): »Children with disabilities in the context of disaster: a social vulnerability perspective«, in: *Child development* 81 4/2010, S. 1260–1270.
- Perelman, Chaim (1967): *Über die Gerechtigkeit* (Beck'sche Schwarze Reihe, Band 45), München: C.H.Beck.
- Perry, Ronald W. (2007): »What is a disaster?«, in: Havidán Rodríguez/Enrico L. Quarantelli/Russel R. Dynes (Hg.), *Handbook of disaster research*, New York, NY: Springer, S. 1–15.
- Phibbs, Suzanne (2022): »Disability, Disasters, and Resilience«, in: *Journal of Visual Impairment & Blindness* 116 6/2022, S. 847–849.
- Phibbs, Suzanne/Good, Gretchen/Severinsen, Christina/Woodbury, Esther/Williamson, Kerry (2014): »What about Us? Reported Experiences of Disabled People Related to the Christchurch Earthquakes«, in: *Procedia Economics and Finance* 18, S. 190–197.
- Philips, Brenda D. (2015): »Inclusive Emergency Management«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), *Disability and disaster. Explorations and exchanges*, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 31–49.
- Pielke, Roger A., JR. (2012): *The Honest Broker*, Cambridge University Press.
- Pieper, Annemarie (2007): *Einführung in die Ethik* (UTB für Wissenschaft Uni-Taschenbücher Philosophie, Band 1637), Tübingen, Basel: A. Francke Verlag.
- Platon/Eigler, Gunther (Hg.) (1990): *Werke. Band 4: Politeia*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Pleysier, Stefaan (2015): »Local governance of safety and the normalization of behavior«, in: *Crime, Law and Social Change* 64 4-5/2015, S. 305–317.
- Pohlmann, Kristine (2015): »Prioritätensetzung im Katastrophenschutz«, in: Hans-Jürgen Lange/Christoph Gusy (Hg.), *Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 213–287.
- Priestley, Mark (2003): »Worum geht es bei den Disability Studies? Eine britische Sichtweise«, in: Anne Waldschmidt (Hg.), *Kulturwissenschaftliche Perspektiven der Disability Studies. Tagungsdokumentation*, Kassel: bifos e.V., S. 23–37.
- Priestley, Mark/Grammenos, Stefanos (2021): »How useful are equality indicators? The expressive function of 'stat imperfecta' in disability rights advocacy«, in: *Evidence & Policy* 17 2/2021, S. 209–226.

- Quarantelli, Enrico L. (1987): »What should we study? Questions and suggestions for researchers about the concept of disasters«, in: *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 5 1/1987, S. 7–32.
- (2000): *Emergencies, Disaster and Catastrophes are different phenomena* (Preliminary Papers, #304), University of Delaware: Disaster Research Center.
- (2006): *Catastrophes are Different from Disasters: Some Implications for Crisis Planning and Managing Drawn from Katrina*. SSRN, <https://items.ssrc.org/understanding-katrina/catastrophes-are-different-from-disasters-some-implications-for-crisis-planning-and-managing-drawn-from-katrina/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Quarantelli, Enrico L./Lagadec, Patrick/Boin, Arjen (2007): »A Heuristic Approach to Future Disasters and Crises: New, Old, and In-Between Types«, in: Havidán Rodríguez/Enrico L. Quarantelli/Russel R. Dynes (Hg.), *Handbook of disaster research*, New York, NY: Springer, S. 16–41.
- Raab, Heike (2007): »Intersektionalität in den Disability Studies. Zur Interdependenz von Behinderung, Heteronormativität und Geschlecht«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), *Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 127–148.
- Rampp, Benjamin (2014): »Zum Konzept der Sicherheit«, in: Regina Ammicht Quinn (Hg.), *Sicherheitsethik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 51–61.
- Ranisch, Robert/Burmeister, Christiane/Brand, Cordula/Müller, Uta (2016): »Ethische Herausforderungen in der beruflichen Praxis: Didaktische Herausforderungen im Spannungsfeld von Erfahrungswissen und Theorie am Beispiel des Weiterbildungsangebotes ‚Ethik in Organisationen‘«, in: Julia Dietrich/Cordula Brand/Johannes Rohbeck (Hg.), *Empirische Forschung in der Philosophie- und Ethikdidaktik*, Dresden: Thelem, S. 237–257.
- Rauer, Valentin (2012): »Interobjektivität: Sicherheitskultur aus Sicht der Akteur-Netzwerk-Theorie«, in: Christopher Daase/Philipp Offermann/Valentin Rauer (Hg.), *Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr*, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 69–92.
- Rawls, John (2002): »Verteilungsgerechtigkeit. (übersetzt von Corinna Mieth), engl. Original: *Distributive Justice*, in: P. Laslett/W.G. Runciman (Hg.), *Philosophy, Politics, and Society*, Oxford: Blackwell, S. 58–82«, in: Christoph Horn/Nico Scarano (Hg.), *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 355–386.
- (2014): *Eine Theorie der Gerechtigkeit* (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 271), Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Rawls, John/Kelly, Erin/Schulte, Joachim (Hg.) (2014): *Gerechtigkeit als Fairneß. Ein Neuentwurf* (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, Band 1804), Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Reisner, Neil/Fink, Sheri (2017): »Nursing Home Deaths in Florida Heighten Scrutiny of Disaster Planning«, in: *The New York Times* vom 14.09.2017, <https://www.nytimes.com/2017/09/14/us/nursing-home-deaths-irma.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025

- Rhein, Sebastian (2019): Kapazitäten der Bevölkerung bei einem Stromausfall. Empirische Untersuchung für das Bezugsgebiet Deutschland (Praxis im Bevölkerungsschutz, Band 12), Bonn: strohmeyer dialog druck.
- Riegler, Christine (2006): Behinderung und Krankheit aus philosophischer und lebensgeschichtlicher Perspektive (IMEW Expertise, Band 6), Berlin: Institut Mensch Ethik und Wissenschaft.
- Ritschel, Gregor (2021): »Jeremy Bentham«, in: Michael G. Festl (Hg.), Handbuch Liberalismus, Berlin: J.B. Metzler ein Imprint von Springer Nature, S. 45–52.
- Robert Koch Institut (2021): Stufenplan der STIKO zur Priorisierung der COVID-19-Impfung, https://www.rki.de/DE/Themen/Infektionskrankheiten/Impfen/Impfungen-A-Z/COVID-19/Stufenplan.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Robeyns, Ingrid/Byskov, Morten F. (2011): The Capability Approach. Summer 2023 Edition, <https://plato.stanford.edu/archives/sum2023/entries/capability-approach/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Robinson, Fiona (2011): The ethics of care. A feminist approach to human security (Global ethics and politics), Philadelphia: Temple University Press.
- Rodríguez, Havidán/Quarantelli, Enrico L./Dynes, Russel R. (Hg.) (2007): Handbook of disaster research (Handbooks of sociology and social research), New York, NY: Springer.
- Rosenbaum, Peter L./Silva, Mindy/Camden, Chantal (2021): »Let's not go back to ‚normal‘! lessons from COVID-19 for professionals working in childhood disability«, in: Disability and Rehabilitation 43 7/2021, S. 1022–1028.
- Rothe, Manuel/Brown, David/Neuschäfer, Oliver (2018): Saving Lives and Leaving No One Behind. The Gaibandha Model for disability-inclusive disaster risk reduction. CBM/CDD (Hg.) Bensheim: CBM International.
- Ryan, Francis (2020): »Disabled people left off coronavirus vulnerable list tell of struggles«, in: The Guardian vom 27.04.2020, https://www.theguardian.com/society/2020/apr/27/disabled-people-left-off-coronavirus-vulnerable-list-tell-of-struggles?CMP=Share_iOSApp_Other; zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Saerberg, Siegfried (2007): „Geradeaus ist einfach immer geradeaus“. Eine lebensweltliche Ethnographie blinder Raumorientierung (Erfahrung – Wissen – Imagination, Band 14), Konstanz: UVK.
- Saurugg, Herbert/Reitsamer, Markus (2017): Leitfaden „Selbsthilfe-Basis“. Dezentrale Anlaufstellen für die Selbstorganisation der Bevölkerung im Katastrophenfall, Wie, Bad Ischl, <https://www.saurugg.net/wp-content/uploads/2017/04/Selbsthilfe-Basis.pdf>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Savulescu, Julian (2001): »Procreative beneficence: why we should select the best children«, in: Bioethics 15 5-6/2001, S. 413–426.
- Scharte, Benjamin (2024): »Discussing trust and resilience: The need for a healthy dose of distrust«, in: Risk, Hazards & Crisis in Public Policy 16 1/2024 e12287, S. 1-19.
- Schefczyk, Michael (2016): »Generationengerechtigkeit«, in: Anna Goppel/Corinna Mieth/Christian Neuhäuser (Hg.), Handbuch Gerechtigkeit, Stuttgart: J.B. Metzler, S. 130–137.

- Scheuermann, A./Weidringer, Johann W./Domres, B. D. (2010): »Katastrophenmedizin und Katastrophenmanagement«, in: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.), Katastrophenmedizin - Leitfaden für die ärztliche Versorgung im Katastrophenfall, S. 67–111.
- Schicktan, Silke (2012): »Epistemische Gerechtigkeit. Sozialempirie und Perspektivenpluralismus in der Angewandten Ethik«, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 60 2/2012, S. 269–283.
- Schmidt-Wulffen, W.: »Katastrophen: Natur- und Sozialkatastrophen«, in: L. Jander/W. Schramke/H. J. Wenzel (Hg.), Metzler Handbuch für den Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung.
- Schmuhl, Hans-Walter (2007): »Schwer behindert, schwerbehindert, schwerstbehindert. Begriffsgeschichtliche Betrachtungen zu den feinen Unterschieden in der Benennung von Menschen Behinderungen«, in: Markus Dederich (Hg.), Herausforderungen. Mit schwerer Behinderung leben, Frankfurt am Main: Mabuse-Verl., S. 23–37.
- (2010): Exklusion und Inklusion durch Sprache. Zur Geschichte des Begriffs Behinderung (IMEW-Expertise, Band 11), Berlin: Institut für Mensch Ethik Wissenschaft.
- Schnebel, Karin B. (2014): Selbstbestimmung oder Geschlechtergerechtigkeit, s.l.: Springer VS.
- Schneier, Bruce (2009): Beyond security theater, https://www.schneier.com/blog/archives/2009/11/beyond_security.html, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Schobert, Maira/Orru, Kati/Gabel, Friedrich/Nero, Kristi/Windsheimer, Peter/Klaos, Margo/Nævestad, Tor-Olav (2023): »The three A's of social capital in crises: Challenges with the availability, accessibility and activatability of social support«, in: International Journal of Disaster Risk Reduction 92 103704.
- Schöls, Dora (2019): »Warum ein Rollstuhlfahrer während eines Bombenalarms im ICE bleiben musste«, in: Badische Zeitung vom 13.02.2019, <https://www.badische-zeitung.de/warum-ein-rollstuhlfahrer-waehrend-eines-bombenalarms-im-ice-bleiben-musste>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Schörnig, Michael/Schörnig, Isabel (2022): »Triagierung und Priorisierung im Falle von Versorgungsengpässen«, in: Manfred Cassens/Thomas Städter (Hg.), Erkenntnisse aus COVID-19 für zukünftiges Pandemiemanagement, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 191–208.
- Schramme, Thomas (2003): »Psychische Behinderung: Natürliches Phänomen oder soziales Konstrukt?«, in: Günther Cloerkes (Hg.), Wie man behindert wird. Texte zur Konstruktion einer sozialen Rolle und zur Lebenssituation betroffener Menschen, Heidelberg: Winter, S. 53–81.
- (2005): »Ist eine objektive Beurteilung von Lebensqualität möglich?«, in: Sigrid Graumann/Katrin Grüber (Hg.), Anerkennung, Ethik und Behinderung. Beiträge aus dem Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft, Münster: Lit-Verl., S. 87–97.
- Schulze, Katja/Lorenz, Daniel F./Wenzel, Bettina (2015): »Verhalten der Bevölkerung in Katastrophen: Potenziell hilfsbereit«, in: Notfallvorsorge 1/2015, S. 21–28.

- Schütte, Patricia M./Schönefeld, Malte/Hafner, Florian/Decker, Ingmar (2021): »Alles für die (gefühlte) Sicherheit? Herausforderungen der Sicherheitsproduktion auf Großveranstaltungen für Akteure am Beispiel von Veranstaltungen im öffentlichen Raum«, in: *Urbane Sicherheit. Migration und der Wandel kommunaler Sicherheitspolitik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 117–148.
- Schwarzer, Ralf/Lippke, Sonia/Luszczynska, Aleksandra (2011): »Mechanisms of health behavior change in persons with chronic illness or disability: the Health Action Process Approach (HAPA)«, in: *Rehabilitation Psychology* 56 3/2011, S. 161–170.
- Sebba, Judy/Ainscow, Mel (2009): »International Developments in Inclusive Schooling. Mapping the issues«, in: *Cambridge Journal of Education* 26 1/2009, S. 5–18.
- Sen, Amartya (2002): »Globale Gerechtigkeit. Mehr als internationale Gleichberechtigung. (übersetzt von Christian Huck, engl. Original: *Global Justice. Beyond International Equity*, in: Inge Kaul et al. (Hg.): *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, 1999 by the United Nations Development Programme. Used by permission of Oxford University Press, Inc.)«, in: Christoph Horn/Nico Scarano (Hg.), *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 466–476.
- (2013): *Die Idee der Gerechtigkeit*. übersetzt von Christa Krüger (dtv, Band 34719), München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Sepehri, Daniela (2025): »Stigma statt Sicherheit«, in: TAZ.de vom 13.01.2025, <https://taz.de/Problematischer-Vorstoss-der-CDU/!6056569/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Servicestelle im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (unveröffentlicht): Antwort auf Offenen Brief des Gehörlosenverbands München und Umland e.V., Nürnberg.
- Shakespeare, Tom/Ndagire, Florence/Seketi, Queen E. (2021): »Triple jeopardy: disabled people and the COVID-19 pandemic«, in: *Lancet* (London, England) 397 10282/2021, S. 1331–1333.
- Shalby, Colleen (2019): »Power outages leave those with disabilities especially vulnerable. Help remains a work in a progress«, in: *Los Angeles Times* vom 25.10.2019, <https://www.latimes.com/california/story/2019-10-25/problems-disabled-help-power-outages>, zuletzt geprüft 21.04.2025.
- Shapiro, Matthew J. (1981): »Disability and the Politics of Constitutive Rules«, in: *Cross national rehabilitation policies. A sociological perspective*, London, Beverly Hills, Calif.: Sage, S. 83–96.
- Shikako, Keiko/Lencucha, Raphael/Hunt, Matthew/Jodoin, Sébastien/Elsabbagh, Mayada/Hudon, Anne/Cogburn, Derrick/Chandra, Ananya/Gignac-Eddy, Anna/Ananthamoorthy, Nilani/Martens, Rachel (2023): »How Did Governments Address the Needs of People With Disabilities During the COVID-19 Pandemic? An Analysis of 14 Countries' Policies Based on the UN Convention on the Rights of Persons With Disabilities«, in: *International Journal of Health Policy and Management* 12 1/2023, S. 1–12.

- Siep, Ludwig (2022): »Angemessenheit und Anerkennung aus philosophischer und philosophiehistorischer Perspektive«, in: Jacqueline Bellon/Bruno Gransche/Sebastian Nähr-Wagener (Hg.), Soziale Angemessenheit. Forschung zu Kulturtechniken des Verhaltens, Wiesbaden: Springer VS, S. 49–84.
- Sloterdijk, Peter (1987): »Wie viel Katastrophe braucht der Mensch?«, in: Heiko Ernst (Hg.), Wieviel Katastrophe braucht der Mensch? Thema Zukunft, Weinheim: Beltz.
- Smit, Barry/Wandel, Johanna (2006): »Adaptation, adaptive capacity and vulnerability«, in: Global Environmental Change 16 3/2006, S. 282–292.
- Smith, Diane L./Notaro, Stephen J. (2015): »Is emergency preparedness a 'disaster' for people with disabilities in the US? Results from the 2006–2012 Behavioral Risk Factor Surveillance System (BRFSS)«, in: Disability & Society 30 3/2015, S. 401–418.
- Sobottka, Emil A./Saavedra, Giovanni A. (2009): »Die Debatte um den Begriff der Anerkennung«, in: Soziale Passagen 1 2/2009, S. 193–207.
- Sombetzki, Janina (2014): Verantwortung als Begriff, Fähigkeit, Aufgabe. Eine Drei-Ebenen-Analyse, Wiesbaden: Springer VS.
- Sparf, Jörgen (2016): »Disability and Vulnerability. Interpretations of Risk in Everyday Life«, in: Journal of Contingencies and Crisis Management 24 4/2016, S. 1–9.
- Spence, Patric R./Lachlan, Ken/Burke, Jennifer M./Seeger, Matthew W. (2007): »Media use and information needs of the disabled during a natural disaster«, in: Journal of Health Care for the Poor and Underserved 18 2/2007, S. 394–404.
- Sphere Project (2011): Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, Rugby.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (2025): Bevölkerung nach Nationalität und Geschlecht, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/zensus-geschlecht-staatsangehoerigkeit-2024-basis-2022.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Stefanowitsch, Anatol (2018): Eine Frage der Moral. Warum wir politisch korrekte Sprache brauchen, Berlin: Dudenverlag.
- Steinberg, Theodore (2014): Gotham unbound. The ecological history of greater New York, New York: Simon et Schuster paperbacks.
- Sticher, Birgitta/Ohder, Claudius (2013): »Einbeziehung der Bevölkerung in das Katastrophenmanagement«, in: SIAK-Journal - Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis 2/2013, S. 81–93.
- Stichweh, Rudolf (2016): Inklusion und Exklusion. Studien zur Gesellschaftstheorie (Global studies & theory of society, Band 1), Bielefeld: Transcript Verlag.
- StMAS (2019): Schwerpunkte der bayerischen Politik für Menschen mit Behinderung im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention - Aktionsplan „Inklusion“ - Arbeitsfassung Mai 2019: Beiträge der Ressorts auf Arbeitsebene. Ergebnisse der Fachtagung vom 07.07.2019, <https://www.stmas.bayern.de/inklusion/un-konvention/aktionsplan-bayern.php>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.

- Storch, Hans von/Meinke, Insa/Claußen, Martin (2018): Hamburger Klimabericht – Wissen über Klima, Klimawandel und Auswirkungen in Hamburg und Norddeutschland, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Stough, Laura M. (2015): »World Report on Disability, Intellectual Disabilities, and Disaster Preparedness: Costa Rica as a Case Example«, in: Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities 12 2/2015, S. 138–146.
- Stough, Laura M./Kang, Donghyun (2015): »The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction and Persons with Disabilities«, in: International Journal of Disaster Risk Science 6 2/2015, S. 140–149.
- Stough, Laura M./Kelman, Ilan (2015): »Exploring and Exchanging (Dis)ability and (Dis)aster«, in: Ilan Kelman/Laura M. Stough (Hg.), Disability and disaster. Explorations and exchanges, New York, NY: Palgrave Macmillan, S. 175–185.
- Stough, Laura M./Mayhorn, Christopher B. (2013): »Population Segments with Disabilities«, in: International Journal of Mass Emergencies and Disasters 31 3/2013, S. 384–402.
- Stough, Laura M./McAdams Ducey, Elizabeth (2014): »Disasters and Disabilities«, in: Cecil R. Reynolds/Kimberly J. Vannest/Elaine Fletcher-Janzen (Hg.), Encyclopaedia of special education. A reference for the education of the handicapped and other exceptional children and adults, New York: Wiley, S. 852–853.
- Stumpf, Juliet P. (2012): »The justice of crimmigration law and the security of home«, in: Barbara Hudson/Synnøve Ugelvik (Hg.), Justice and security in the 21st century. Risks, rights and the rule of Law, Abingdon, New York: Routledge.
- Süthoff, Ayke/Klieme, Patricia/Knobloch, Sven/MDR (2020): Blinde und Gehörlose in Corona-Krise: Wenn stört, was schützen soll, tagesschau.de.
- Swinbourne, Charlie (2020): Deaf professionals write open letter advocating for transparent face masks, <https://limpingchicken.com/2020/06/05/deaf-professionals-write-open-letter-advocating-for-transparent-face-masks-with-bsl-video/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Tatsuki, Shigeo (2013): »Old Age, Disability, and the Tohoku-Oki Earthquake«, in: Earthquake Spectra 29 1 suppl 1/2013, S. 403–432.
- The ASEAN Secretariat (2013): Bali Declaration. On the Enhancement of the Role and Participation of the Persons with Disabilities in ASEAN Community and Mobilisation Framework of the ASEAN Decade of Persons with Disabilities (2011-2020), Jakarta.
- Thein, Christian (2016): »Normativität und Empirie des Philosophieunterrichts. Eine philosophische Spurensuche mit der Brille des Didaktikers«, in: Julia Dietrich/Cordula Brand/Johannes Rohbeck (Hg.), Empirische Forschung in der Philosophie- und Ethikdidaktik, Dresden: Thelem, S. 145–162.
- Thieken, Annegret (2015): »Juni 2013. Eine Bewährungsprobe für das Hochwasserrisikomanagement in Deutschland«, in: Bevölkerungsschutz 1/2015, S. 6–11.
- Thompson, Simon (2009): »On the circularity of democratic justice«, in: Philosophy & Social Criticism 35 9/2009, S. 1079–1098.

- Thurnherr, Urs (2004): »Zum Verhältnis von Theorie und Praxis bei der ethischen Urteilsbildung«, in: Hans Friesen/Karsten Berr (Hg.), *Angewandte Ethik im Spannungsfeld von Begründung und Anwendung*, Frankfurt am Main: Lang, S. 35–49.
- Tierney, Kathleen J. (2014): *The Social Roots of Risk. Producing Disasters, Promoting Resilience* (High reliability and crisis management), Stanford, California: Stanford University Press.
- (2019): *Disasters. A Sociological Approach*, Cambridge, Medford: Polity Press.
- Tremain, Shelley (2008): »The Biopolitics of Bioethics and Disability«, in: *Journal of Bioethical Inquiry* 5 2-3/2008, S. 101–106.
- Tronto, Joan C. (2020): *Moral Boundaries*, Routledge.
- Tschentscher, Axel (2000): *Prozedurale Theorien der Gerechtigkeit. Rationales Entscheiden, Diskursethik und prozedurales Recht* (Studien zur Rechtsphilosophie und Rechtstheorie, Band 24), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Turkewitz, Julie/Medina, Jennifer (2017): »For Vulnerable Older Adults, a Harrowing Sense of Being Trapped«, in: *New York Times* vom 01.09.2017, <https://nyti.ms/2wZntKJ>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Turner, Daniel S./Evans, William A./Kumlachew, Menasse/Wolshon, Brian/Dixit, Vinayak/Sisiopiku, Virginia P./Islam, Samantha/Anderson, Michael D. (2010): »Issues, Practices, and Needs for Communicating Evacuation Information to Vulnerable Populations«, in: *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 2196 1/2010, S. 159–167.
- ULSS20 Verona (2007): »Verona Charter“ On the rescue of persons with disabilities in case of disasters. Declaration of the participants in the Consensus Conference held in Verona on 8.–9. November 2007, Verona, Italien.
- UN (2020): *The Sustainable Development Goals Report 2020*, [S.l.]: United Nations publication.
- UN-Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2023): *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. CRPD/C/DEU/CO/2-3. advanced unedited version*.
- UN-DHA (1994): *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World. Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation*, Yokohama.
- UN-DRO (1976a): *Guidelines for disaster prevention. Volume I - Pre-Disaster Physical Planning of Human Settlement*. UNDRO/10/76/Vol. I, Genf.
- (1976b): *Guidelines for disaster prevention. Volume II - Building measures for minimizing the impact of disasters*. UNDRO/10/76/Vol. II, Genf.
- (1976c): *Guidelines for disaster prevention. Volume III - Management of Settlement*. UNDRO/10/76/Vol. III, Genf.
- (1982): *Disasters and the disabled*, New York.
- UN-DRR (o.J.): *Definition Disaster*, <https://www.undrr.org/quick/11964>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (2022): *Our world at risk. Transforming governance for a resilient future* (Global assessment report on disaster risk reduction, Band 2022), Geneva: United Nations.

- UN-ECOSOC (1950): Social Rehabilitation of the Physically Handicapped: Report of the Secretary-General. E/CN.5/197, 22.03.1950.
- (1963): Measures to be adopted in connexion with the earthquake at Skopje, Yugoslavia, E/Res/970(XXXVI), 29. May 1963.
- (1964): Assistance in cases of natural disaster, E/Res/1049 (XXXVII), 15. August 1964.
- UN-ESCAP (2002a): Biwako Millennium Framework for Action towards an inclusive barrier-free and rights-based Society for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific, E/ESCAP/APDDP/4/Rev.1.
- (2002b): Promoting an inclusive, barrier-free and rights-based society for people with disabilities in the Asian and Pacific region in the twenty-first century, E/ESCAP/RES/58/4.
- (2007): Biwako plus Five. Further Efforts towards an Inclusive, Barrier-Free and Rights-Based Society for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific, E/ESCAP/APDDP(2)/2*.
- (2012a): Beijing Declaration on Disability-inclusive Development, E/ESCAP/APDDP(3)/INF/5, Incheon.
- (2012b): Incheon Strategy to „Make the Right Real „ for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific. ST/ESCAP/2648, Bangkok.
- UN-ESCO (o.J.): Special needs education, <https://uis.unesco.org/en/glossary-term/special-needs-education>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (1994): The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education, ED-94/WS/18. adopted by the World Conference on Special Needs Education: Access and Quality, Salamanca.
- UN-GA (1968): General Assembly resolution 2435(XXIII), Assistance in cases of natural disaster, A/Res/2435(XXIII).
- (1970): Assistance in cases of natural disaster, A/Res/2717(XXV), 15 December 1970.
- (1971): Assistance in cases of natural disasters and other disaster situations, A/Res/2816 (XXVI), 14 December 1971.
- (1975): Assistance in cases of natural disaster and other disaster situations, A/Res/3440(XXX), 9 December 1975.
- (1989): International Decade for Natural Disaster Reduction, A/Res/44/236, 22. Dezember 1989.
- (1993): Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. General Assembly Resolution: A/Res/48/96, 23.12.1993.
- (2006): Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol, New York.
- (2010): Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations, A/Res/65/133, 15 December 2010.
- (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1.

- UN-HRC (2015): Thematic Study on the rights of persons with disabilities under article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, on situations of risk and humanitarian emergencies. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. UN Doc, A/HRC/31/30.
- (2019): Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement.
- UN-ISDR (2004a): Living with Risk. A global review of disaster reduction initiatives, Geneva: United Nations publication.
- (2004b): Living with Risk. A global review of disaster reduction initiatives, Geneva: United Nations publication.
- (2005): Hyogo Framework for Action. Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster. Extract from the final report of the World Conference on Disaster Reduction, Geneva.
- (2013a): Disaster Risk Reduction in the United Nations. Roles, mandates and results of key UN entities, UNISDR/GE/2013/4.
- (2013b): Living with Disability and Disasters. Survey on Living with Disability and Disasters - Key Findings.
- (2013c): UN Global Survey explains why so many people living with disabilities die in disasters. UNISDR 2013/29, Genf.
- (2015): Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030.
- United States House of Representatives (2021): Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act. 42 U.S.C. § 5121 et seq.
- UN-OCHA (2014): Japan Disaster, disability and a community's revival OCHA.
- UN-Secretary General (2019): Disability Inclusion Strategy.
- (2021): Disability Inclusion in the United Nations system. 2021 Programme Year. Report of the Secretary-General.
- Uscher-Pines, Lori/Hausman, Alice J./Powell, Sarah/DeMara, Phillip/Heake, George/Hagen, Michael G. (2009): »Disaster preparedness of households with special needs in southeastern Pennsylvania«, in: American Journal of Preventive Medicine 37 3/2009, S. 227–230.
- Vanneste, Geert/Brenes, Monika/Lewis, David/Oosters, Barbara/Ruppenthal, Martin (2009): Behinderung und Entwicklung. Politikpapier der CBM, Bensheim: CBM.
- VDK (Hg.) (2023): Psychische und seelische Behinderung, <https://www.vdk.de/aktuelles/tipp/psychische-und-seelische-behinderung/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Vehmas, Simo (2010): »Special needs: a philosophical analysis«, in: International Journal of Inclusive Education 14 1/2010, S. 87–96.
- Velte, Birgit (2020): Betreuung im Zivilschutz. Konzeptstudie. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, DRK, ASB, DLRG, JUH, MHD (Hg.).

- Vislie, Lise (2003): »From integration to inclusion. Focusing global trends and changes in the western European societies«, in: *European Journal of Special Needs Education* 18 1/2003, S. 17–35.
- Vondermaßen, Marcel (2020): Die Unsichtbaren. Über die Lage von Menschen in ambulanter Pflege und ihrer pflegenden Angehörigen muss mehr gesprochen werden (Blog Bedenkzeiten), <https://uni-tuebingen.de/de/177540>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Voss, Martin/Dittmer, Cordula (2016): »Resilienz aus katastrophensoziologischer Perspektive«, in: Rüdiger Wink (Hg.), *Multidisziplinäre Perspektiven der Resilienzforschung*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 179–197.
- Wadle, Hannah/Lis-Plesińska, Aleksandra (unveröffentlichter Beitrag): From a Hegemony of Risk to Pedagogies of Uncertainty: An Anthropological Proposition. Einreichung zum Generational Justice Award 2022 Polen.
- Wæver, Ole (1995): »Securitization and Desecuritization«, in: Ronnie D. Lipschutz (Hg.), *On security*, New York: Columbia University Press, S. 46–86.
- Waldschmidt, Anne (2003): »Ist Behindertsein normal? Behinderung als flexibel normalistisches Dispositiv«, in: Günther Cloerkes (Hg.), *Wie man behindert wird. Texte zur Konstruktion einer sozialen Rolle und zur Lebenssituation betroffener Menschen*, Heidelberg: Winter Verlag, S. 83–101.
- (2005a): »Behindertenpolitik im Spannungsverhältnis zwischen Normierung und Normalisierung«, in: Sigrid Graumann/Katrin Grüber (Hg.), *Anerkennung, Ethik und Behinderung. Beiträge aus dem Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft*, Münster: Lit-Verlag, S. 175–194.
- (2005b): »Disability Studies: Individuelles, soziales und/oder kulturelles Modell von Behinderung?«, in: *Psychologie und Gesellschaftskritik* 29 1/2005, S. 9–31.
- (2007): »Macht-Wissen-Körper«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), *Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 55–78.
- Wallemacq, Pascaline/House, Rowena (2018): *CRED and UNISDR Report on Economic Losses, Poverty & Disasters 1998-2017*, Brüssel, Genf.
- Walter, François/Butz-Striebel, Doris/Lejoly, Trésy (2010): *Katastrophen. Eine Kulturgeschichte vom 16. bis ins 21. Jahrhundert*, Stuttgart: Reclam.
- Walzer, Michael (2006): *Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit* (Campus-Bibliothek), Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Wamsler, Christine (2006): »Mainstreaming risk reduction in urban planning and housing: a challenge for international aid organisations«, in: *Disasters* 30 2/2006, S. 151–177.
- Wansing, Gudrun (2007): »Behinderung: Inklusions- oder Exklusionsfolge? Zur Konstruktion paradoxer Lebensläufe in der modernen Gesellschaft«, in: Anne Waldschmidt/Werner Schneider (Hg.), *Disability studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld*, Bielefeld: Transcript Verlag, S. 275–297.
- Washington Group on Disability Statistics (o.J.): *Washington Group Questions*, <https://www.washingtongroup-disability.com/question-sets/>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.

- Weber, Sascha (2010): »Was kostet uns die Inklusion. Nicht nur ökonomische Überlegungen zu einem gesellschaftlichen Projekt«, in: Der Paritätische in Bayern 3/2010, S. 20–25.
- Weisser, Jan (2005): »Politische und soziale Partizipation«, in: Iris Beck/Heinrich Greving (Hg.), Lebenslage und Lebensbewältigung, Stuttgart: Kohlhammer Verlag, S. 170–178.
- WELT.de (2018): »Dutzende Waldbrände außer Kontrolle - keine Löschflugzeuge«, in: WELT.de vom 19.07.2018, <https://www.welt.de/vermischtes/article179631868/Schweden-Dutzende-Waldbraende-ausser-Kontrolle-aber-keine-Loeschflugzeuge.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (2020): »Architekten sehen Defizite beim barrierefreien Bauen« vom 13.10.2020, <https://www.welt.de/regionales/thueringen/article217747314/Architekten-sehen-Defizite-beim-barrierefreien-Bauen.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (2021): »Streit über barrierefreies Bauen: Widerstand wächst«, in: WELT.de vom 20.02.2021, <https://www.welt.de/regionales/nrw/article225541981/Streit-ueber-barrierefreies-Bauen-Widerstand-waechst.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Wendekamm, Michaela/Feißt, Martin (2015): »Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz«, in: Hans-Jürgen Lange/Christoph Gusy (Hg.), Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 126–212.
- Wetzel, Lorena D./Rathmann, Katharina (2020): »Inanspruchnahme und wahrgenommene Barrieren des Gesundheitswesens bei Menschen mit Behinderung in Deutschland: Ergebnisse des GEDA 2014/2015-EHIS-Survey«, in: Prävention und Gesundheitsförderung 15 4/2020, S. 332–339.
- White, Barbara (2006): »Disaster Relief for Deaf Persons. Lessons from Hurricane Katrina and Rita«, in: The Review of Disability Studies: An International Journal 2 3/2006, S. 49–56.
- WHO (1980): International classification of impairments, disabilities, and handicaps. A manual of classification relating to the consequences of disease, Genf, Albany N.Y.: WHO Publications Centre USA.
- (2001): International classification of functioning, disability and health. ICF, Genf: World Health Organization.
- (2002): Towards a Common Language for Functioning, Disability and Health: ICF. WHO/EIP/GPE/CAS/01.3.
- (2011a): A guide to international recommendations on names and symbols for quantities and on units of measurement (Progress in standardization / Organisation mondiale de la santé, Band 2), Genf: WHO.
- (2011b): World Report on Disability, Genf.
- (2013): Guidance Note on Disability and Emergency Risk Management for Health.
- (2023): Disability Fact-Sheet, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- (2024): Covid-19 Dashboard, <https://data.who.int/dashboards/covid19/deaths?n=c>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Williams, Paul D. (Hg.) (2012a): Security Studies, Routledge.

- (2012b): »Security Studies an Introduction«, in: Paul D. Williams (Hg.), *Security Studies*, Routledge, S. 1–12.
- Wilson, Robert A./St. Pierre, Joshua (2016): »Eugenics and Disability«, in: Patrick Devlieger/Beatriz Miranda-Galarza/Steven E. Brown et al. (Hg.), *Rethinking disability. World perspectives in culture and society*, Antwerp, Apeldoorn: Garant, S. 93–112.
- Wimmer, Reiner (2015): »Wozu Ethik heute?«, in: Regina Ammicht Quinn/Thomas Potthast (Hg.), *Ethik in den Wissenschaften. 1 Konzept, 25 Jahre, 50 Perspektiven*, Tübingen: Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften, S. 61–68.
- Windsheimer, Peter/Schobert, Maira/Schmersal, Elsa/Gabel, Friedrich/Max, Matthias (2022): *Situative Vulnerabilität identifizieren und gesellschaftliche Resilienz stärken: Hochwasserkatastrophen und COVID-19-Pandemie im Großraum Dresden (Schriften der Forschung, Band 11)*, Deutsches Rotes Kreuz (Hg.), Berlin: Lehmann Offsetdruck & Verlag.
- Wisner, Ben/Blaikie, Piers/Cannon, Terry/Davis, Ian (2004): *At risk. Natural hazards, people's vulnerability and disasters*, London u. a.: Routledge.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022): *Katastrophenschutz in den Bundesländern - Struktur und Organisation. Sachstand. AZ: WD3-3000-112/22 vom 16.03.2023.*
- Wladika, Michael (2013): »Sicherheit aus philosophischer Sicht«, in: Johann Frank/Walter Matyas (Hg.), *Chancen und Grenzen europäischer militärischer Integration*, Wien: Böhlau, S. 589–598.
- Yaacov, Lev (2013): »Famines in medieval Egypt: natural and man-made«, in: *Leidschrift* 28 2/2013, S. 55–65.
- Young, Iris M. (2002): »Fünf Formen der Unterdrückung«, in: Christoph Horn/Nico Scarano (Hg.), *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 428–445.
- (2013): *Responsibility for Justice (Oxford political philosophy)*, Oxford, New York: Oxford University Press.
- Zack, Naomi (2011): *Ethics for disaster (Studies in social, political, and legal philosophy)*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Zeit Online (2015): »Main-Taunus-Kreis ruft Katastrophenfall aus«, in: *Zeit Online* vom 09.10.2015, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-10/main-taunus-katastrophenfall>, zuletzt geprüft am 21.04.2025.
- Ziems, Antje (2014): *Brandschutz in Barrierefreien Wohnungen. unveröffentlichte Masterarbeit, EIPOS, Hochschule Zittau/Görlitz.*
- Zimmermann, Peter/Fischer, Christian/Thiel, Thomas/Alliger-Horn, Christina (2019): *Werteorientierte Psychotherapie bei Einsatzsoldaten*, Berlin.
- Zola, Irving K. (1993): »Self, identity and the naming question: Reflections on the language of disability«, in: *Social Science & Medicine* 36 2/1993, S. 167–173.