

Helferkompetenzen im Katastrophenschutz - Bedeutung und Einbindung

Um das verheerende Hochwasser in weiten Teilen Deutschlands im Juni 2013 abzuwehren, setzten viele Tausende Ehrenamtliche von den Feuerwehren, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) und weiteren Hilfsorganisationen ihre Kräfte und Kompetenzen ein. Wesentlich stärker als bei vorangegangenen Hochwassern unterstützten zudem viele Freiwillige aus der Bevölkerung, die eigentlich keine ausgebildeten Katastrophenschützer sind, die Hilfeleistung. Sie haben z. B. beim Füllen von Sandsäcken, bei der Deichverteidigung und der Verpflegung mitgewirkt und für aufmunternde Aktionen gesorgt. Doch für die systematische Anknüpfung der Laienhelfenden an die Einsatzstrukturen im Katastrophenschutz gibt es bisher keine Handlungsempfehlungen. Die Potenziale, die in den Kompetenzen und der Schaffensenergie dieser Freiwilligen liegen, werden einsatztaktisch noch wenig genutzt.

Das Forschungsprojekt INKA betrachtet daher auch ausgewählte Katastrophenszenarien und identifiziert die Kenntnisse und Fähigkeiten, die für die Hilfeleistung jeweils vorwiegend benötigt werden. Es sollen die Helferkompetenzen gebündelt werden, die im Ernstfall ergänzend von Bürgerinnen und Bürgern möglichst gefahrlos ausgeführt werden können. Gleichzeitig sollen für den Katastrophenschutz ausgebildete Ehrenamtliche der BOS befähigt werden, die organisationsfremden Helfenden in die Katastrophenbekämpfung zu integrieren, das heißt sie mit angemessenem Aufwand anzuleiten, zu beaufsichtigen und vor Gefahren zu schützen. Als Ausgangspunkt bieten sich typische Aufgaben und Tätigkeiten an, die innerhalb der Ausbildungsgänge der BOS in Theorie und Praxis gelehrt werden. Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet und analysiert INKA die entsprechenden Ausbildungsstrukturen. Im Folgenden wird der aktuelle Forschungsstand zu dem Teilbereich des Projektes vorgestellt.

Die Bedeutung der Ausbildung im Katastrophenschutz

Die ehrenamtlichen sind gleichermaßen wie die hauptamtlichen Einsatzkräfte der Rettungs- und Sicherheitsorganisationen in Deutschland da, um zu helfen, wenn Gefahren drohen. Was ihre Hilfeleistung professionell macht, ist einerseits die regelmäßige Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und andererseits die

Einsatzerfahrung. Tritt eine Katastrophe mit einem komplexen Schadensbild und vielen Betroffenen ein, werden spezielle Anforderungen an das Einsatzpersonal gestellt. Die Angehörigen der Blaulichtorganisationen sind mit Kompetenzen ausgestattet, um besonnen mit den enormen Herausforderungen umgehen zu können, die über die tägliche lokale Gefahrenabwehr hinausgehen.

Bei einer großen Schadenslage arbeiten Akteure aus verschiedenen regionalen und organisationsbedingten Hintergründen zusammen. Alle Einheiten müssen möglichst fließend in die örtlichen Einsatzstrukturen integriert werden. Kenntnisse über die Hierarchien, Zuständigkeiten, verfügbare Expertise und Weisungswege sind maßgeblich, wenn schnell und richtig gehandelt werden muss, weil es z. B. um die Rettung von Menschenleben geht. Es wird deutlich, dass es bei der Bewältigung einer komplexen Lage besonders auch auf Führungskompetenzen ankommt. Für die eigene Sicherheit ist es darüber hinaus notwendig, dass alle eingesetzten Kräfte mit den extremen körperlichen und psychosozialen Belastungen im Einsatz umgehen und die Gefahren an der Einsatzstelle richtig einschätzen können. Um darauf vorbereitet zu sein, nehmen sie an Lehrgängen und Einsatzübungen teil.

Für die Ehrenamtlichen im Katastrophenschutz bedeutet die Aus- und Weiterbildung einen hohen Aufwand. Einige Qualifikationen können sie direkt am Standort ihres Verbandes bei ehrenamtlichen Ausbildern erwerben. Die Ausbildung kann dann über mehrere Abende verteilt oder an den Wochenenden stattfinden. Andere Schulungsmaßnahmen finden an speziellen Bildungseinrichtungen statt, die sich oft weit weg vom Wohnort der Betroffenen befinden. Bei regelmäßigen Terminen müsste viel Zeit und Kraft für die An- und Abreise investiert werden. Darum kann sich die Lehrgangsdauer auch über einige Tage strecken und Übernachtungen beinhalten. Die Teilnehmenden müssen den Ausbildungsaufwand mit den Bedürfnissen ihrer Familien und ihres persönlichen Umfeldes in Einklang bringen. Die Arbeitgeber der freiwilligen Hilfs- und Rettungskräfte sind verpflichtet, ihre Mitarbeiter für den Zeitraum der Ausbildung vom Dienst freizustellen. Manchmal wird auch der Jahresurlaub dafür geltend gemacht. Mit optimierten Ausbildungsstrukturen, z. B. der Aufteilung von Lerninhalten in Ausbildungsmodule, und modernen Unterrichtsformen wie Online-Lehrangeboten und Fernlehrgängen können die BOS versuchen, ihren Mitgliedern die Vereinbarkeit der Ausbildungszeiten mit anderen Lebensbereichen zu vereinfachen.

Auf der anderen Seite kann Ausbildung auch zur Motivation der Helferinnen und Helfer beitragen. Gut organisierte Bildungsveranstaltungen und ein anregendes Lernumfeld bringen dem Teilnehmerkreis Wertschätzung entgegen. Durch verschiedene Weiterbildungsangebote haben die Angehörigen der Katastrophenschutzorganisationen die Möglichkeit, sich ihrem persönlichen Interesse folgend zu spezialisieren und in manchen Bereichen sogar einen Expertenstatus zu erlangen. Wer zu einem Führungslehrgang eingeladen ist, dem wird damit gezeigt, dass er sich verdient gemacht hat und viel Vertrauen in seine Fähigkeiten gesetzt wird. Überörtliche Ausbildungen und Ausbildungskooperationen bieten den Teilnehmerinnen und Teilnehmern den Blick über den eigenen Verband hinaus und ermöglichen einen wertvollen fachlichen Austausch. Es gibt Bestrebungen, dass Qualifikationen ehrenamtlicher Katastrophenschützer, noch häufiger auch in Unternehmen anerkannt werden. Dadurch können gesellschaftsweit das Bewusstsein für die Krisenprävention und die Anerkennung des Ehrenamtes verbessert werden.

Der Umgang mit der Bevölkerung ist bisher nur in geringem Maße Bestandteil der Ausbildungspläne für den Bereich Katastrophenschutz. Ob für Grundauszubildende, Fach- und Führungskräfte oder Spezialisten, z.B. der Krisenkommunikation – es gibt kaum die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten dazu, wie mit einer größeren Anzahl von freiwilligen Helferinnen und Helfern aus der Bevölkerung, die nicht Mitglied in einer der Organisationen sind, zu verfahren ist. Weil das Engagement dieser Menschen aber Chancen und Risiken für die Einsatzabwicklung bedeutet, ist zu prüfen, an welchen Stellen in den Ausbildungsstrukturen dafür Raum geschaffen werden sollte.

Chancen und Risiken der Einbindung von Helfenden, die nicht im Katastrophenschutz organisiert sind

Gemeinsam an einem Strang ziehen

In einer modernen Gesellschaft werden angesichts eines eindrücklichen Schadensereignisses Bürgerinnen und Bürger aktiv werden und ihre Unterstützung anbieten. Es können verschiedene Motivlagen sein, die sie zu diesem Schritt bewegen. Bei einer Flutkatastrophe geht es Betroffenen vielleicht darum, das eigene Hab und Gut zu schützen, anderen geht es um das Gefühl „mithelfen“ zu wollen. In solchen Fällen kann eine leichtfertige Abweisung durch die Einsatzleitung negative Folgen hervorrufen. Diejenigen, die sich freiwillig engagieren wollen, könnten den

Eindruck haben, dass ihnen nichts zugetraut wird und dass ihnen die Möglichkeit genommen wird Verantwortung mit zu übernehmen. In letzter Konsequenz kann sich aus der Frustration eine Distanz zwischen den verantwortlichen Behörden und der Bevölkerung entwickeln. Die Freiwilligen in die Hilfeleistungsstrukturen zu integrieren kann daher einen psychologischen Mehrwert haben.

Abläufe einfach und sicher gestalten

Wenn freiwillig Helfende aus der Bevölkerung eingebunden werden, sollten sie auch sinnvoll eingesetzt werden. Der einsatztaktische Nutzen ihrer Mitarbeit sollte größer sein als der Aufwand, den ihre Integration für die BOS bedeutet. Dies kann durch optimierte Einsatzabläufe erreicht werden. Die Ressourcen der Professionellen, die für die Einweisung gebunden werden, halten sich z. B. in Grenzen, wenn relativ einfache Arbeitsaufträge übertragen werden. Je nach Szenario können sich die Aufgabenbereiche unterscheiden¹. Bei einer Flut gehören das Füllen von Sandsäcken und die Versorgung von Evakuierten dazu.

Die professionellen Kräfte müssen auch Energien für die Beaufsichtigung aufbringen. Sie sorgen dafür, dass die Angelernten ihre Tätigkeiten korrekt ausführen und sich und andere nicht in Gefahr bringen. Die Euphorie mithelfen zu dürfen kann bei unerfahrenen Kräften leicht dazu führen, dass sie sich überschätzen, zu wenige Pausen einlegen und ihre persönliche Belastungsgrenze überschreiten. Die Kommunikation wird in solchen Fällen nicht nur aus Befehlswegen bestehen können, sondern auch Verständigungsfähigkeiten erfordern.

Darüber hinaus muss genau überlegt werden, in welchen Bereich des Einsatzgeschehens, welche Hilfskräfte vorgelassen werden. Bereits bei der Unterstützung von Sandsackketten auf einem Deich bestehen weitere Risiken. Einige unachtsame Schritte können ausreichen, die Deichkrone zu beschädigen und erhebliche Zusatzarbeiten zu verursachen. Akute Bedrohungslagen, der Einsatz von

¹ Weitere Informationen zur Bedeutung und Bestimmung relevanter Szenarien im Rahmen des Forschungsprojektes INKA können im Beitrag von Claudia Schorr (DRK) zum BBE-Newsletter 4/2013 unter dem Titel „Katastrophenszenarien in Deutschland - Einsatzmöglichkeiten für Freiwillige“ nachgelesen werden: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2013/02/nl04_gastbeitrag_schorr.pdf

bestimmter Technologie und die medizinische Versorgung sowie weitere Kernbereiche werden den ehrenamtlichen und hauptberuflichen Profis vorbehalten bleiben. Es wird deutlich, dass vor der systematischen Zusammenarbeit von Organisationsinternen und -externen rechtliche Grundlagen fixiert werden müssen. Dazu gehören Fragen des Versicherungsschutzes, der Haftung bis hin zum Hinterbliebenenschutz.

Im besten Fall wird es den Einsatzorganisationen ermöglicht, gut ausgebildete Kräfte aus dem Bereich der Unterstützungsaufgaben abziehen und für hochwertigere Tätigkeiten einzusetzen. Das kann die Einsatzabwicklung verbessern, gerade auch wenn man bedenkt, dass Spezialistinnen und Spezialisten im Laufe eines viele Tage dauernden Einsatzes rar werden können. Für die Betroffenen ist es ein positives Gefühl gemäß ihrer Expertise tätig zu werden. Außerdem können sie ihrer Familie und dem Arbeitgeber gegenüber besser untermauern, wie wichtig ihr Einsatz ist.

Auf Kompetenzen und Strukturen der Bürgerschaft gezielt zurückgreifen

Eine andere Möglichkeit, die Bewältigung einer Großschadenslage effizient zu gestalten, ist es bereits vorhandene Kompetenzen und Strukturen aus dem bürgerschaftlichen Bereich nutzbar zu machen. An einer Freiwilligensammelstelle könnten z. B. Helferinnen und Helfer, die aus ihrem beruflichen Alltag Führungs- oder Lehrqualifikationen mitbringen als Vermittler zwischen den gelernten Kräften und der großen Zahl der Spontankräfte fungieren. Auch für Fachleute aus der Logistik- und Transportbranche würde es bei einer Katastrophe vermutlich spezielle Aufgaben außerhalb des direkten Gefahrenbereiches geben. Um solche Ideen zur Integration von Fachleuten ohne Organisationszugehörigkeit im Katastrophenschutz umzusetzen, bedarf es szenarien- und aufgabenspezifische Anforderungsprofile.

Im nächsten Schritt müssten die hilfewilligen Fachkräfte gefunden bzw. aus den Hilfsangeboten herausgefiltert werden. An einer Freiwilligensammelstelle müsste eine Registrierung der Personen nach bestimmten Kriterien erfolgen, damit ihnen systematisch Aufgaben zugeteilt werden können. Die Erhebung und Prüfung auf Zuverlässigkeit von Daten während des Einsatzgeschehens würde allerdings eine Zusatzbelastung für die operativen Einheiten bedeuten und sollte in einem engen Rahmen bleiben. Daher gibt es den Vorschlag, dass sich die BOS stärker vernetzen. Kooperationen mit Vereinen, Kirchengemeinden, Berufsnetzwerken und weiteren Initiativen kommen in Frage, um geeignete und verlässliche Kompetenzträgerinnen und -träger zu generieren. Zielführend erscheint die Zusammenarbeit mit

Freiwilligenagenturen, die einen Expertenruf für die Koordinierung im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements haben. Sie verfügen über Verbindungen in alle gesellschaftlichen Sparten. Ihre Managementkompetenzen sind darauf ausgerichtet, Unterstützungsgesuche und -offerten gezielt und zeitnah in Einklang zu bringen (vgl. auch den Beitrag von Tobias Quednau und Carola Schaaf-Derichs in diesem Newsletter).

Vertrauen in die Fähigkeiten zur Selbsthilfe- und Selbstkoordinierung setzen

Nach dem eigenen Selbstverständnis ist die Kommunikation der Freiwilligenagenturen in alle Richtungen offen und folgt keinen hierarchischen Strukturen. Daher können sie auch den Anbietern von Hilfeleistungen dabei helfen, eine passende Abnahmestelle zu finden. Das können, müssen aber nicht, die Katastrophenschutzorganisationen sein. Bei der Flut im Juni 2013 ging es den Agenturen darum, die kleineren Aktionen am Rande zu koordinieren, die oft auf Nachbarschafts- und Quartiersebene stattfanden und von Kreativität und Spontaneität geprägt waren². Im Ergebnis fanden viele Aktivitäten statt, die nicht nur die Flutbetroffenen, sondern auch die Rettungs- und Hilfeleistungsorganisationen entlasteten. Zum Beispiel wurden Transportmittel, Kommunikationsinfrastruktur und selbstgebackene Kuchen bereitgestellt. Wichtig war auch die Abstimmung von Aktionen zum Aufräumen und Wiederaufbau im Nachgang der Katastrophe. Bei Angehörigen der BOS war es teilweise eine neue Erfahrung, dass sie nicht alle Hilfeleistungen kontrollieren mussten und wollten.

Als Koordinierungsinstrument spielte das Internet eine zentrale Rolle. Neben den Angeboten von Einrichtungen des Katastrophenschutzes und des etablierten Freiwilligenmanagements gründeten engagierte Einzelpersonen und kleine IT-Unternehmen anlassbezogen Seiten in sozialen Netzwerken³. Neben den Informationen der öffentlichen Stellen wurden auch immer wieder Aufrufe zum Helfen veröffentlicht. Obwohl die Kommentierung Zweifel über die Richtigkeit und Aktualität

² Birgit Bursee, Leiterin der Freiwilligenagentur Magdeburg, hat den Artikel „Freiwilliges Engagement im Katastrophenfall – Erfahrungen einer Freiwilligenagentur im BBE-Newsletter 18/2013 veröffentlicht: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2013/09/NL18_Gastbeitrag_Bursee.pdf

³ Olaf Ebert, Geschäftsführer der Freiwilligenagentur Halle/ Saale, beschreibt u. a. in seinem Beitrag im BBE-Newsletter 18/2013 die Möglichkeiten und Risiken der Sozialen Medien unter dem Titel „Hoher Pegelstand fürs Engagement?! Erfahrungen der Freiwilligenagentur Halle (Saale) bei der Fluthilfe“ : http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2013/09/NL18_Gastbeitrag_Ebert.pdf.

der Meldungen ließen, haben sich viele Menschen spontan motivieren und aktivieren lassen. Zwar werden die Hilfeleistungsbereitschaft und die Solidarität bei diesem Hochwasser besonders hoch eingeschätzt, aber es kamen auch verschiedene Nebenwirkungen dieser schwarmhaften Organisation zu Stande. Auf diese Weise gewonnene Freiwillige wurden von Ordnungskräften nicht immer zum Einsatzort durchgelassen. Es gab Schwierigkeiten, dass die richtigen Mengen von Hilfsgütern und helfenden Händen zur richtigen Zeit am richtigen Ort waren. Die Ad-hoc-Helfenden waren oft nicht einmal grundlegend ausgestattet, kamen z. B. zum Sandsacktragen ohne festes Schuhwerk und Handschuhe. Die Ausrüstung und Verpflegung kann für die BOS zur logistischen Herausforderung werden. Auch die Finanzierung muss geklärt werden. Darüber hinaus darf eine Hilfeleistungsaktion, die über das Internet initiiert wurde, nicht in eine Flashmob-Bewegung oder ein Event umschlagen, wobei es den Teilnehmenden mehr um das Miterleben und Mitreden geht als um das Helfen. Auf die neuen Kommunikationsformen versuchen sich die BOS mit speziellen Konzepten und Social-Media-Guidelines einzustellen.

Um die angesprochenen Reibungsverluste zu minimieren wurde in Halle an der Saale während der Flut kurzfristig eine Online-Registrierung eingerichtet. Informationen zu den Qualifikationen, den gewünschten Einsatzbereichen, der Verfügbarkeit und Erreichbarkeit der potenziellen Helfenden sind für das zielgerichtete Freiwilligenmanagement nützlich. In Österreich gibt es bereits gute Erfolge einer Initiative, die dauerhaft eine Datenbank zu hilfsbereiten Bürgerinnen und Bürgern pflegt⁴ ⁵. Dahinter steht der Gedanke, in der Bevölkerung das Bewusstsein für die Vorbereitung auf Krisensituationen und die Fähigkeit zur Selbst- und Nachbarschaftshilfe zu stärken. Im Ergebnis würde sich dies beim Eintritt einer Katastrophe für die Einsatzorganisationen voraussichtlich in einer geringeren Zahl von Einsätzen insgesamt, in weniger Einsätzen mit einfachen Tätigkeiten und in einer geringeren Komplexität der Lage bemerkbar machen. Besteht ein gewisser Standard an Selbstschutzfähigkeiten (Resilienz) in der Gesellschaft, muss dies bei seinen neuen Konzepten zur Integration von Bürgern in die Einsatzstrukturen berücksichtigt werden. Die zu definierenden Kompetenzcluster müssen hinreichend anspruchsvoll sein und nahe genug an den Kernkompetenzen der Einsatzorganisationen liegen.

⁴ Informationen dazu sind auf folgender Website zu finden: <http://apps.teamoesterreich.at/>

⁵ Einige Lösungsvorschläge aus dem alpinen Nachbarland werden derzeit unter Leitung des DRK nach Mecklenburg-Vorpommern übertragen und sind auf der Website der Initiative zu verfolgen: <http://www.team-mv.info/>.

Helferwerbung

Nicht zuletzt können die Bürgerinnen und Bürger beim gemeinsamen Einsatz die Arbeitsweise der Katastrophenschutzorganisationen, eingeprägt durch eigene Erlebnisse, näher kennenlernen. Ihnen kann bewusst werden, dass sie gebraucht werden. Die Einbindung der Freiwilligen aus der Bevölkerung birgt darum Potenziale für die Anwerbung von neuen Mitgliedern. Es könnte sogar Personal aus den gesellschaftlichen Gruppen rekrutiert werden, die in der Helferschaft normalerweise weniger repräsentiert sind. Dieses Thema ist angesichts der Herausforderungen durch den demografischen Wandel in Deutschland für die Zukunftsfähigkeit der BOS von besonderer Relevanz.

Ausbildungsstrukturen im Katastrophenschutz

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Einbindung von freiwilligen Helfern aus der Bevölkerung in die Strukturen eines Katastropheneinsatzes unter Berücksichtigung spezifischer Lagen ein komplexes Feld ist. Eine systematische Integration erfordert bestimmte Kompetenzen auf Seiten der Einsatzorganisationen als auch auf Seiten der organisationsungebundenen Freiwilligen. Um die benötigten Kompetenzanforderungen zu bestimmen und zu clustern analysiert das Forschungsprojekt INKA die Ausbildungsstrukturen der BOS.

Auch wenn sich die Zulassungsvoraussetzungen und die Inhalte von Lehrgängen, die Hierarchiestufen und die erworbenen Befähigungen bei den Katastrophenschutzorganisationen in der Ausgestaltung im Detail unterscheiden, so weisen die Ausbildungsstrukturen doch Ähnlichkeiten auf. Am Anfang der Laufbahn eines neuen Mitgliedes steht die Grundausbildung, die von einer Fachausbildung gefolgt wird. In den Lehrgängen für Führungskräfte lernen die Teilnehmenden einsatztaktische Entscheidungen zu treffen und Personal anzuleiten. Darüber hinaus gibt es Weiterbildungen für bestimmte Funktionsträger und Spezialisten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer können hier zum Beispiel den Umgang mit bestimmter Technik oder Ausrüstung in Theorie und Praxis erlernen oder sich für ein spezielles Themengebiet vertiefende Qualifikationen erwerben. Abgesehen davon gibt es Ausbildungen, die sich nicht auf den Einsatz beziehen, sondern für Organisationsstrukturen, die Aufbau- und Ablauforganisation, eines Verbandes relevant sind. Im Forschungsprojekt INKA werden diese Qualifizierungsmöglichkeiten für die einzelnen Hilfeleistungsorganisationen in eine einheitliche Tabelle übertragen. Diese „Ausbildungsmatrix“ verfügt über folgende Potenziale:

- Übersichtliche Darstellung der Ausbildungsstrukturen für den Katastrophenschutz bei den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
- Identifikation von Kompetenzen bzw. Tätigkeitsbereichen, die von freiwilligen Helfern aus der Bevölkerung ausgeführt werden könnten
- Grundlage für eine Typologisierung von Helfenden nach ihren Einsatzmöglichkeiten bzw. den Anforderungen, die sie erfüllen.
- Bündelung von Kompetenzclustern zu bestimmten Szenarien
- Vorschlag an welchen Stellen innerhalb der Ausbildungsstrukturen Angehörige der Katastrophenschutzorganisationen geschult werden könnten und sollten, um den Umgang mit der Bevölkerung und die professionelle Einbindung in die Einsatzstrukturen und -abläufe zu gewährleisten
- Identifikation von Qualifikationen, die gleichermaßen in Unternehmen anerkannt sind oder anerkannt werden könnten, um Synergien zwischen dem Ehrenamt im Katastrophenschutz und der Wirtschaft nutzbar zu machen

Die Konzepte zu den Helferkompetenzen werden zum Abschluss des Projektes INKA in Handlungsleitfäden für die Akteure mit Katastrophenschutzbezug einfließen.

Christina Böttche ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Berliner Feuerwehr

Kontakt: *christina.boettche@berliner-feuerwehr.de*