

Freiwilligenmanagement in den Organisationen des Katastrophenschutzes

Um optimierte Lösungen zur professionellen Integration freiwilligen Engagements im Bereich Katastrophenschutz zu entwickeln, arbeiten in dem Verbundprojekt INKA Akteure aus Krisenmanagement, Forschung und Freiwilligenmanagement eng zusammen (für zusätzliche Informationen zu dem Projekt siehe BBE Newsletter 4 vom 21.02.2012). Das Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement (IAT) der Universität Stuttgart untersucht in diesem Rahmen die Organisationsstrukturen der Rettungskräfte sowie von Feuerwehren und THW bezüglich der Einbindung von Ehrenamtlichen.

Strukturiert nach verschiedenen Fragestellungen wurden dazu Interviews mit Akteuren aus den verschiedenen Katastrophenschutzorganisationen, die für die Gewinnung und Organisation von Freiwilligen zuständig sind, durchgeführt. Davon ausgehend wurden zunächst Hypothesen aufgestellt, die sich aus Einschätzungen der Gesprächspartner und weiteren Fallbeispielen ergaben. Anschließend wurden diese aus Einzelfällen generierten Annahmen im Rahmen eines Workshop des INKA-Projekts mit Vertretern des Deutschen Roten Kreuzes, der Johanniter-Unfall-Hilfe, des Malteser Hilfsdienst, der Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft, sowie von Freiwilligen Feuerwehren, der Berliner Feuerwehr sowie des Technischen Hilfswerks (THW) diskutiert. Die Anmerkungen des Workshops haben die Hypothesen im Wesentlichen bestätigt, aber auch Einschränkungen, Besonderheiten und Ergänzungen hinzugefügt.

Im Folgenden soll die Herleitung der Annahmen aus den Interviews erläutert werden und die generierten Hypothesen mit Hilfe der Einschätzung der verschiedenen Vertreter der Katastrophenschutzorganisationen im Rahmen des Workshops überprüft und diskutiert werden. Die Annahmen umfassen die Bereiche Integration von Spontanen Helfern, Unterschiede zwischen Stadt und Land, Werbung von Freiwilligen, Organisationsstrukturen sowie Selbst- und Nachbarschaftshilfe.

Mögliche Einsatzfelder für spontane Helfer

Auf Grund von sich wandelnden Lebenswelten, zunehmenden familiären und beruflichen Anforderungen sowie zahlreichen Optionen für Freizeitgestaltung und gesellschaftlichem Engagement sinkt die traditionelle, dauerhafte Bindung als aktives

Mitglied einer Hilfsorganisation. Generell herrscht allerdings eine große Hilfsbereitschaft innerhalb der Bevölkerung, und insbesondere bei Großschadenslagen gibt es eine Vielzahl von Menschen, die sich für eine schnelle Hilfe zur Verfügung stellen. Die jüngsten Erfahrungen vom Hochwasser 2013 in Süd- und Ostdeutschland bestätigen diese Einschätzung. Dies stellt einerseits eine große Chance dar, da dadurch die Schlagkraft der im Katastrophenschutz tätigen Organisationen um ein Vielfaches steigt, andererseits entstehen gleichzeitig neue Herausforderungen. Gründe dafür sind unter anderem, dass der Einsatz dieser Freiwilligen nur begrenzt möglich ist, da ihre Qualifikationen größtenteils unbekannt sind und weiterhin Spontane Helfer nicht selbst in den Gefahrenbereich gebracht werden dürfen.

Bei unseren Interviews konnte eine klare Unterscheidung zwischen den technisch orientierten und den auf Personenbetreuung ausgerichteten Organisationen im Katastrophenschutz bezüglich der Möglichkeiten zur Integration von spontanen Helfern festgestellt werden. In den Bereichen der medizinischen und psychosozialen Hilfe wird die Einbeziehung von nicht fest integrierten Helfern als nur schwer möglich eingeschätzt. Eine der Hauptursachen liegt darin, dass bei den Hilfsorganisationen im medizinischen Bereich eine umfassende Ausbildung vorausgesetzt wird und die Anforderungen, auch an ehrenamtliche Mitglieder, immer differenzierter und professionalisierter werden. Dementsprechend werden den Organisationen auch sehr anspruchsvolle Aufgaben bei einem Einsatz zugewiesen, die von einem spontanen Helfer nicht übernommen werden könnten. Eine Ausnahme in diesem Bereich bildet die materielle Versorgung von organisierten Ehrenamtlichen und nicht verletzten Betroffenen. Aufgaben wie beispielsweise Tee ausgeben, Decken verteilen und Feldbetten aufstellen können dabei von Ad-hoc Helfern übernommen werden.

Außerdem könnten auch einfache Tätigkeiten die von Katastrophenschutzorganisationen im technischen Bereich ausgeführt werden, von spontanen Freiwilligen übernommen werden. In den geführten Interviews wurde dabei von bereits gesammelten Erfahrungen positiv berichtet. Als besonders hilfreich wurde unorganisierte Hilfe bei Großschadenslagen, wie die Oderflut oder bei dem Hochwasser 2013, wahrgenommen. Als ein Einsatzbereich der besonders gut geeignet ist, wurde das Befüllen von Sandsäcken genannt, da dabei nur eine kurze Einweisung notwendig ist und keine wesentliche Gefahr für die Freiwilligen besteht. Zusätzlich können handwerklich orientierte Helfer, die Erfahrungen mit Gerätschaften haben, noch umfassender eingesetzt werden. Bei einem Interview mit einer Feuerwehr aus Nordrhein-Westfalen im ländlichen Raum wurde diesbezüglich

beispielsweise der erfolgreiche Einsatz von Landwirten mit Kettensägen genannt. Da dabei die helfenden Personen sowie deren Qualifikationen persönlich bekannt sind, wird diese Hilfe gern genutzt und wird als eine Bereicherung für die Katastrophenschutzorganisation empfunden.

Allerdings gibt es auch im technischen Bereich Einschränkungen für den Einsatz von spontanen Helfern. Eine klare Grenze liegt beim realen Gefahrenbereich, wo ausschließlich organisierte, ausgebildete Ehrenamtliche eingesetzt werden.

Aus den aufgeführten Informationen wurde folgende Hypothese generiert: *In den technisch orientierten Hilfsorganisationen ist die Integration spontaner Helfer leichter als bei auf Personenbetreuung ausgerichteten.*

In der Diskussion im Workshop wurde bestätigt, dass es durchaus Bereiche gibt, in denen Handwerker spontan eingebunden werden könnten. Ein mögliches Szenario dabei ist der Einsatz von Zimmerleuten oder Dachdeckern bei einem Dachstuhlbrand. Hier könnte das spezialisierte Wissen dieser Freiwilligen sehr nützlich für die Katastrophenschutzorganisation sein. Allerdings wurde auch im medizinischen Bereich Potenzial für Spontane Helfer in Form von medizinisch ausgebildetem Personal (Krankenschwester, Arzthelfer usw.) identifiziert.

Stadt versus Land: Integrationsförderliche Strukturen

Abgesehen von der unterschiedlichen Integrationsfähigkeit von spontanen Helfern im medizinischen und im technischen Bereich, kann zusätzlich noch zwischen ländlichen und städtischen Strukturen differenziert werden. Auf dem Land funktioniert nach den Aussagen der Gesprächspartner die Integration von Helfern, die nicht regulär Mitglied in einer Katastrophenschutzorganisation sind, da die Freiwilligen und ihre Qualifikationen häufig bekannt sind. Auf nicht-organisierte Freiwillige wird im ländlichen Bereich aber auch deshalb zurückgegriffen, da es teilweise nicht ausreichend organisierte Helfer gibt. In der Stadt existieren oft verstärkt hauptamtliche Kräfte, in Großstädten häufig auch eine Berufsfeuerwehr. Dagegen ist man auf dem Land viel stärker auf ehrenamtliche Strukturen und Spontane Helfer angewiesen. Vermutet wurde zudem, dass in den Städten auch die Bereitschaft zur Hilfe in der Bevölkerung geringer ist, da sie von den Katastrophenschutzorganisationen kaum abgefragt wird. Zusammenfassend kann festgehalten werden: *Auf dem Land werden spontane und projektbezogene Helfer*

flexibel integriert. In der Stadt machen professionelle Strukturen die Einbindung spontaner und projektbezogener Helfer unnötig.

Generell wurde der Tendenz des Unterschiedes zwischen Stadt und Land bei der Einbindung von spontanen Helfern auch von Seiten der Vertreter der Hilfs- und Rettungsorganisationen zugestimmt. Allerdings wurde angemerkt, dass die Definition von ländlicher und städtischer Bereich unklar ist. Zur Präzision könnte als mögliches Kriterium dienen, ob in der Stadt/dem Dorf oder in einer Stadt im Umkreis eine Berufsfeuerwehr vorhanden ist oder wie dicht sich das Netz der Freiwilligen Feuerwehren in der Region darstellt. Weitere entscheidende Kriterien bei der Integration von spontanen Helfern sind:

- Organisationsstruktur und -ebene
- Ortsleiter und Personen
- Offenheit der Organisation
- Art des Einsatzes und Szenarios

Trotz der geringen Notwendigkeit von zusätzlichen Helfern im städtischen Bereich wurde angemerkt, dass es Situationen gibt in denen die Einbindung von spontanen Freiwilligen auch in der Stadt notwendig werden kann, wenn es zu länger andauernden großflächigen Schadenslagen kommt in denen professionelle Strukturen überfordert sind.

Kooperationen bei der Werbung von Freiwilligen

Ein weiterer wichtiger Bereich für alle Katastrophenschutzorganisationen bezüglich Freiwilligenmanagement ist die Werbung von aktiven Ehrenamtlichen. Momentan gibt es bei der Werbung von Freiwilligen kaum Kooperationen zwischen den im Krisenmanagement tätigen Organisationen. In verschiedenen Interviews wurde vielfach die Konkurrenz bei der Mitgliederwerbung als Hauptgrund genannt, keine gemeinsamen Strukturen in diesem Bereich zu etablieren. Da die Zahl der Menschen, die sich ehrenamtlich engagieren und zusätzlich am Katastrophenschutz interessiert sind, begrenzt ist, grenzt man sich dabei eher voneinander ab.

Weiterhin haben sich bereits historisch bestimmte Zielgruppen für die verschiedenen Organisationen herausgebildet, und dementsprechend gibt es unterschiedliche Pools, aus denen Mitglieder gewonnen werden. Laut den aus den Interviews generierten Informationen erschließt sich zum Beispiel die Feuerwehr neue Freiwillige aus Familientradition und aus den Stadtteilen. Das DRK ist ebenfalls auf

die Ansprache in den jeweiligen Regionen oder Stadtteilen ausgerichtet. Der Malteser Hilfsdienst gewinnt viele Ehrenamtliche aus dem kirchlichen Bereich, die Johanniter erschließen neue Mitglieder häufig aus dem Schulsanitätsdienst, und der ASB erhält viele neue Mitglieder aus seiner Jugendarbeit. Neben diesen organisationsspezifischen Wegen ist übergreifend eine wesentliche Form neue Mitglieder zu werben über persönliche Ansprache, über Familie, Freunde oder Bekannte, sowie über die Jugendorganisationen. Verallgemeinert kann festgestellt werden: *Kooperationen zwischen Hilfsorganisationen bezüglich Freiwilligenwerbung kaum.*

In der Diskussion während des Workshops wurde den aus den Interviews gezogenen Schlussfolgerungen zunächst zugestimmt. Als eines der wichtigsten Mittel bei der Freiwilligenwerbung wurde auch hier die ‚Mund-zu-Mund-Propaganda‘ genannt. Weiterhin wurde bestätigt, dass Konkurrenz zwischen den Organisationen bezüglich der Suche nach Mitgliedern besteht und es demzufolge auch nur selten zu Kooperationen in diesem Bereich kommt. Allerdings wurde angemerkt, dass die Stadtteilverankerung und die unterschiedlichen Profile der Katastrophenschutzorganisationen diese Konkurrenz wiederum mindern. Ansonsten wurde die Annahme, jede Organisation hat ihren eigenen Pool aus dem sie neue Freiwillige zieht nur teilweise bestätigt, zwar bestehen diese, aber sie sind weder ausschließlich, noch stehen sie im Vordergrund.

Wenn es zu einer Kooperation bezüglich der Mitgliederwerbung zwischen den Organisationen kommt, geschieht dies häufig auf Initiative von Einzelpersonen hin. Es konnten aber in der Vergangenheit bereits größere Projekte gemeinsam umgesetzt werden. Beispielsweise gab es eine Zusammenarbeit mit der Augsburger Puppenkiste, die mit allen Organisationen gemeinsam realisiert wurde.

Generell besteht auch ein Interesse an gemeinsamer Werbung, da beispielsweise Ressourcen eingespart werden könnten. Eine Möglichkeit für eine strukturelle Zusammenarbeit im Bereich Werbung könnte bei der Umsetzung einer gemeinsamen großen Linie, wie der gezielten Ansprache von Migrant*innen, realisiert werden.

Zusätzlich wurde angemerkt, dass es – insbesondere um in neue Bereiche der Gesellschaft vorzudringen – notwendig ist, neue Wege zu finden diese Bevölkerungsgruppen anzusprechen. Außerdem fehlt es häufig an Auswertungen,

weshalb nur unzureichend bekannt ist, welche Methoden der Freiwilligenwerbung sinnvoll und effektiv sind.

Ehrenamtliche Teams – die Bedeutung von Personen und Strukturen

Katastrophenschutz funktioniert als Gemeinschaftswerk. Die Ehrenamtlichen üben in der Regel circa einmal in der Woche verschiedene Einsatzszenarien, wodurch im Realfall Abläufe routinierter durchgeführt werden und die Gruppen besser zusammenarbeiten. Für einen erfolgreichen Einsatz im Katastrophenschutz sind neben Prozess- und Fachkenntnis dementsprechend auch das Vertrauen in die Kollegen und die Zusammenarbeit der Gruppe von Bedeutung. Weiterhin dient eine starke Gemeinschaft und ein ausgeprägtes Zusammengehörigkeitsgefühl der Ehrenamtlichen auch der Motivation engagiert zu bleiben. Als ein weiterer wichtiger Faktor für die dauerhafte Bindung wurden außerdem motivierte und charismatische Führungskräfte in den Kreisverbänden genannt. Da es für die Arbeit im Katastrophenschutz keine finanzielle Entschädigung gibt, bilden eine Art Vereinsleben, Gemeinschaftsgefühl und die Menschen in der Organisation wichtige Anreize.

Ein weiterer Bereich, in dem Personen einen größeren Einfluss haben als Strukturen, ist die Kooperation mit anderen Katastrophenschutzorganisationen. Häufig sind die Verantwortlichen der einzelnen Organisationen gut miteinander bekannt, woraus eine Zusammenarbeit bei Einsatzplanung oder Freiwilligenmanagement entstehen kann.

Zusammenfassend kann identifiziert werden: *Die Schlagfähigkeit eines Teams besteht aus mehr als nur der Summe der Fähigkeiten.*

Generell konnten die Workshopteilnehmer die Hypothese bezüglich der Relevanz von guter Teamarbeit und charismatischen Personen bestätigen. Im Einsatz ist es entscheidend, dass man sich aufeinander verlassen kann. Aus diesem Grund wird in den Organisationen auch viel Wert auf Teambuilding gelegt. Dies kann allerdings auch ein Problem darstellen bezüglich der Einbindung neuer Mitglieder oder Interessierter, insbesondere bei einem anderen Sozialisationshintergrund.

Zusätzlich wurde betont, dass für die dauerhafte Bindung von Freiwilligen kompetente und wirksame Führungskräfte notwendig sind. Dadurch können Helfer motiviert werden, sich selbst auch langfristig zu engagieren. Allerdings wurde bei der Frage der Kompetenz auch die Schwierigkeit identifiziert, dass eine Qualifikation an

leitenden Stellen auf zwei Ebenen notwendig ist, zum einen im Einsatz und auf der anderen Seite auch bezüglich des Personalmanagements. Als dementsprechend problematisch wird es eingeschätzt, auf beiden Ebenen geeignete Personen für Leitungspositionen zu finden.

Nachbarschaftliche Hilfe

Im Falle einer Großschadenslage, die sich über einen längeren Zeitraum erstreckt, besteht die Gefahr, dass die vorplanbaren personellen Ressourcen, also die aktiven Mitglieder der Katastrophenschutzorganisationen, an eine Grenze stoßen. Um in einer solchen Situation auf einen größeren Pool an Freiwilligen zurückgreifen zu können, wurde in Österreich das Team Österreich sowie in Mecklenburg-Vorpommern das Team MV implementiert. Dabei können sich Personen registrieren lassen, um im Katastrophenfall kontaktiert zu werden und mitzuhelfen. Es stellt sich allerdings die Frage ob es im Katastrophenfall nicht automatisch zu einer Mobilisierung der Personen in der direkten Nachbarschaft kommt welche, auch ohne ihre Bereitschaft zur Mithilfe vorher anmelden, in einer Krisensituation ihre Unterstützung anbieten.

Das Hochwasser 2013 wurde als ein aktuelles erfolgreiches Beispiel für die Integration der Bevölkerung im Krisenmanagement ohne vorherige Registrierung in einem Interview mit einem Vertreter des THW genannt, welcher während der Überschwemmungen in Dresden im Einsatz war. Es wurde davon berichtet, dass die Menschen vor Ort Sandsäcke gefüllt oder andere einfache Arbeiten übernommen haben. Diese Form der nicht vorgeplanten Hilfe kann immer dann eingesetzt werden, wenn die eigene personelle Ressource der Katastrophenschutzorganisationen nicht ausreicht. In Interviews mit verschiedenen im Krisenmanagement aktiven Akteuren wurde bestätigt, dass es in solchen Situationen verstärkt zur Selbsthilfe und Nachbarschaftshilfe kommt. Ab einer bestimmten Eskalationsstufe wird selbst Initiative von den Betroffenen ergriffen und es entsteht eine Solidarisierung und Mithilfe des gesamten Straßenzuges oder Ortsteils. Das kann zum einen wie beim Hochwasser entstehen, wenn es sich um eine flächendeckende Großschadenslage handelt, bei der über einen längeren Zeitraum Helfer benötigt werden.

Neben lang andauernden Flächenlagen ist Nachbarschaftshilfe auch dann sinnvoll, wenn es sich um konkrete, sehr dringende Hilfemaßnahmen handelt. In einem Gespräch mit einer Feuerwehr aus dem städtischen Bereich in NRW wurde beispielsweise von einem Einsatz berichtet bei dem eine Person beim Hausbau

verschüttet worden ist. Die Feuerwehr hatte nur begrenzt Personal und Schaufeln und so wurden die Bewohner der Straße mobilisiert, mit Schippe und Schubkarre bei der Bergung mitzuhelfen.

Aus den verschiedenen Interviews konnte erschlossen werden, dass eine Registrierung von spontanen Freiwilligen zum jetzigen Zeitpunkt kaum durchgeführt wird, aber es eine Vielzahl von Nachbarschafts- und Selbsthilfe gibt.

Verallgemeinernd wurde folgende Hypothese gebildet: *Integration von spontanen Helfern im Rahmen der nachbarschaftlichen Hilfe kommt häufiger vor als vermutet.*

Da sich Selbst- und nachbarschaftliche Hilfe auf einen begrenzten Bereich konzentriert, ist dabei weniger Koordination von Seiten der Katastrophenschutzorganisationen notwendig. Die Workshopteilnehmer stimmten darin überein, dass ein enger Lokalraumbezug für die Einbindung von unorganisierten Freiwilligen notwendig ist und damit Nachbarschaftshilfe ein hilfreicher Bestandteil des Katastrophenschutzes und Krisenmanagements darstellt. Hingegen wird spontane Hilfe von außen, insbesondere wenn es zu ‚Hilfetourismus‘ kommt, eher kritisch gesehen.

Demzufolge wurde als ein wichtiger Ansatzpunkt der Ausbau von Know-How bezüglich Selbsthilfe angesprochen. Um eine erfolgreiche Einbindung von Freiwilligen gewährleisten zu können, ist es wichtig dieses Wissen zur Selbsthilfe wieder in die Bevölkerung hineinzutragen.

Fazit

Mit Hilfe der durchgeführten Interviews und den Stellungnahmen der Vertreter verschiedener Katastrophenschutzorganisationen im Rahmen eines Workshops des Projektes INKA konnten vielfältige Informationen und Einschätzungen bezüglich der Integration von Freiwilligen im Katastrophenschutz generiert sowie verschiedene Erfahrungen und Wahrnehmungen in die Untersuchung einbezogen werden. Es wurde deutlich, dass eine Differenzierung nach regionalen Strukturen, Art der Tätigkeiten und Ausmaß der Schadenslage erforderlich ist.

Um nachbarschaftliche Hilfe und spontane Freiwillige erfolgreich in den Katastrophenschutz integrieren zu können, ist es notwendig, dass entsprechende

Strukturen bei den Organisationen des Krisenmanagements geschaffen werden. Einerseits kann vorbeugend Wissen zur Selbsthilfe im Alltag vermittelt werden. Zusätzlich müssten in Krisensituationen Prozesse implementiert werden, um spontane Helfer in einfache Tätigkeiten einzuweisen, eventuell nützliche Qualifikationen zu identifizieren und dadurch unorganisierte Hilfe erfolgreich in den Katastrophenschutz einzubinden.

Bei einer erfolgreichen Umsetzung könnte eine zunehmende Hilfeleistung aus der Gesellschaft in Katastrophenschutz und Krisenmanagement verarbeitet und gewinnbringend genutzt werden.

Caroline Hahn, Wolf Engelbach und Dominik Kalisch arbeiten am Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement der Universität Stuttgart.

Kontakt: dominik.kalisch@iao.fraunhofer.de