

## **Zwischen Forschungsprojekt und realer Katastrophe – INKA und die Flut 2013**

Es passiert nicht alle Tage, dass ein praxisorientiertes Forschungsprojekt von realen Ereignissen eingeholt wird. Dieses „Schicksal“ hat das Projekt INKA - das Akronym steht für „Professionelle Integration von freiwilligen Helferinnen und Helfern in Krisenmanagement und Katastrophenschutz“ - ereilt. Als im Frühsommer 2013 weite Teile Ost- und Süddeutschlands von einem „Jahrhunderthochwasser“ – dem zweiten nach 2002 – betroffen waren, zeigte sich an dieser Großschadenslage, wie gut der Katastrophenschutz in Deutschland funktioniert. Maßgeblichen Anteil an der Bewältigung dieser Schadenslage hatten die zahlreichen ehrenamtlichen Hilfskräfte der Feuerwehren, der Hilfsorganisationen und dem THW. Dieses zeitintensive und anspruchsvolle Engagement ist aber keineswegs selbstverständlich. Im Gegenteil: Es ist besonders stark von den gesellschaftlichen Veränderungen betroffen, die den Wandel vom „klassischen“ zum neuen Ehrenamt begleiten. Hier setzt das Projekt INKA an. Seit Oktober 2012 soll auf der Grundlage von wissenschaftlichen Analysen zu Motivationslagen, Strukturen des Freiwilligenmanagements und den CSR-Aktivitäten von Unternehmen Konzepte zur Integration von freiwilligen Helferinnen und Helfern weiterentwickelt werden, um so den Katastrophenschutz zukunftsfähig zu gestalten. Zugleich hat das Hochwasser bei vielen Verantwortlichen im Katastrophenschutz den Blick auf Herausforderungen gelenkt, die vorher nicht so stark ausgeprägt oder zumindest nicht in dem Maße bewusst wahrgenommen wurden. Insbesondere Helfende, die nicht in die Strukturen der etablierten privaten Hilfsorganisationen oder öffentlich-rechtlichen Einrichtungen eingebunden sind und sich spontan und über soziale Medien selbst organisieren, standen stärker als früher im Fokus. Nicht zuletzt, weil diese Helferguppe die Organisationen des Katastrophenschutzes vor neue Herausforderungen bei der Bewältigung der Lage stellt. Das Projekt INKA hat dabei einen Ort geboten, in dem Erfahrungen über die Bewältigung der Hochwasserkatastrophe, aber auch die Schwierigkeiten, die dabei bestanden, ausgetauscht und direkt weiterverarbeitet werden konnten. Insbesondere dadurch, dass tatsächlich alle Hilfsorganisationen sowie die Feuerwehr und die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk am Projekt beteiligt sind, konnten die vielfältigen Erfahrungen und Diskussionen, die in den einzelnen Organisationen und Einrichtungen geführt werden, zusammengebracht werden.

Dabei stellt sie Einbindung spontaner, organisationsungebundener Helfer<sup>1</sup> nur eine Herausforderung von vielen dar, vor denen der Katastrophenschutz in Deutschland derzeit steht. Demografischer Wandel, interkulturelle Öffnung, und Anreize für Freiwillige sind nur einige Stichworte. Inzwischen ist die Hälfte der Projektlaufzeit vergangen und es lohnt sich, die bisher erarbeiteten Ergebnisse und Erfahrungen Revue passieren zu lassen.

## **Ungebundene Helfer, Herausforderungen für Organisationen und Motive der Freiwilligen**

### *Ungebundene Helfer*

Mit dem Hochwasser 2013 hat sich bei vielen Beteiligten aus den Katastrophenschutzorganisationen die Haltung zu den ungebundenen Helfern verändert. Konnte man zu Beginn des Projekts noch den Eindruck gewinnen, dass insbesondere dem Thema Spontanhelfer mit Zurückhaltung begegnet wurde, zeigte man sich dem zunehmend aufgeschlossener – ohne die klassischen Ehrenamtlichen mit ihren eigenen Wünschen und Anforderungen aus dem Blick zu verlieren. Insgesamt kann man festhalten, dass nach mehreren Diskussionsrunden deutlich wurde, dass die Rolle ungebundener Helfer – ebenso wie die der sozialen Medien - durch Ambivalenz geprägt ist. Diese Helfergruppe ist gewiss eine zusätzliche Ressource, andererseits darf das nicht darüber hinwegtäuschen, dass es zur Katastrophenbewältigung auch entsprechende Qualifikationen, Einsatzerfahrung und organisierte Strukturen braucht. So können vom Wasser eingeschlossene Menschen nur von geschulten Einsatzkräften mit entsprechender Technik und Material aus ihren Häusern evakuiert werden. Ebenso ambivalent ist die Nutzung sozialer Medien. Sie bieten die Möglichkeit schnell zu informieren und Freiwillige zu mobilisieren. Zugleich bringt die dezentrale Kommunikation, die für soziale Medien prägend ist, Probleme mit sich. Aufgrund fehlender Steuerungsmöglichkeiten können sich einerseits Falschmeldungen verbreiten, zum anderen ist auch die Koordinierung der Hilfe schwieriger. Nicht selten kamen Hilfwillige an Orten an, an denen keine Hilfe mehr benötigt wurde. Insgesamt haben die Erfahrungen mit dem Hochwasser den Blick für diese Ambivalenzen geschärft und in den Diskussionen konnte das Thema ungebundene Helfer unter verschiedenen Aspekten beleuchtet werden. Die Frage, in welchen Szenarien spontane Helferinnen und Helfer auf welche Weise eingesetzt werden können und welche Voraussetzungen sie mitbringen müssen, war ebenso

---

<sup>1</sup> Bisher hat sich noch kein einheitlicher Begriff für Helfer durchgesetzt, die sich spontan an der Bewältigung von Katastrophen beteiligen, aber nicht in die Strukturen der etablierten Katastrophenschutzorganisationen eingebunden sind. Das Deutsche Rote Kreuz verwendet dafür den Begriff ungebundene Helfer (vgl. auch „Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen – Teil 1“, DRK 2014)

Thema wie die Frage, welche Maßnahmen Organisationen ergreifen müssen, um ungebundene Helfer effektiv einzubinden. So sei es einerseits wichtig, zu differenzieren zwischen Tätigkeiten, die eine spezifische Ausbildung innerhalb einer Katastrophenschutzorganisation benötigen, solche für die bestimmte fachliche Qualifikationen notwendig sind, und solchen, die nahezu jeder nach einer Einweisung übernehmen kann. Aber auch die Organisationen können ihre Strukturen anpassen. Es müssten einerseits Instrumente entwickelt werden, die es ermöglichen ungebundene Helferinnen und Helfer besser im Einsatz zu integrieren. Das bedeutet z.B., dass im Einsatz einzelne Einheiten für die Betreuung der Bürgerhelfer vorgehalten werden, die diese koordinieren und anleiten. Einen ersten Schritt in diese Richtung hat der Landesverband Mecklenburg-Vorpommern des Deutschen Roten Kreuzes unternommen. Helferinnen und Helfer können sich vorab beim „Team MV“ registrieren. Sie binden sich damit nicht dauerhaft an das DRK, werden aber im Katastrophenfall alarmiert und entsprechend ihren jeweiligen Fähigkeiten zur Schadensbewältigung eingesetzt.

Aber nicht nur Einsatzstrukturen müssen dafür geändert werden. Auch im Verbandsalltag muss das Thema stärker berücksichtigt werden. Hilfreich sind z.B. Fortbildungen zum Umgang mit ungebundenen Helfern, insbesondere, was die Kommunikation mit diesen Freiwilligen betrifft. Und auch die Organisationskultur selber sollte stärker darauf eingestellt werden, dass ungebundene Helfer eine Ressource darstellen. Dabei werden Katastrophenschutzorganisationen vor eine nicht zu vernachlässigende Herausforderung gestellt: Bei allem Nutzen und aller Wertschätzung der Helferinnen und Helfer, die sich spontan einbringen, darf nicht vergessen werden, dass die „klassischen“ Ehrenamtlichen im Katastrophenschutz bereits vor der Katastrophe viel Zeit investieren und sich durch Übungen und Einsätze Kompetenzen und Erfahrungen angeeignet haben, über die die ungebundenen Helfer nicht verfügen. Dieses Engagement bedarf einer besonderen Würdigung. Insoweit gilt es eine Anerkennungskultur zu entwickeln, die die Unterschiede des Engagements würdigt, ohne dass der Eindruck entsteht, dass es Engagierte erster und zweiter Klasse gäbe.

#### *Weitere Herausforderungen für Organisationen des Katastrophenschutzes*

Organisationen sind aber nicht nur bei der Einbindung ungebundener Helfer gefragt. Nicht umsonst hat das Projekt INKA von vornherein den Organisationen ein eigenes Arbeitspaket gewidmet. Die Kernfragen hierbei lauten: Wie können Bürgerinnen und Bürger für ein Engagement im Katastrophenschutz in den Organisationen gewonnen werden? Wie binde ich sie langfristig? Angesichts der zunehmenden Konkurrenzangebote (alternative Freizeitangebote, andere Engagementmöglichkeiten, etc.) muss dabei in immer stärkerem Maße auf die

Bedürfnisse der Engagierten eingegangen werden. Der Katastrophenschutz steht dabei vor besonderen Herausforderungen. So treten Katastrophen nicht regelmäßig auf. Das stellt insoweit ein Problem dar, als die in zahlreichen Übungen erworbenen Fähigkeiten nur selten zur Anwendung gebracht werden können, was sich durchaus motivationshemmend auswirken kann. Hier gilt es zu überlegen, auf welche Weise die Engagierten in den Organisationen auch anderweitig einsetzbar sind und inwieweit sich verschiedenen Tätigkeitsbereiche verbinden lassen.

Eine weitere Besonderheit ist das Thema Qualifikation und Kompetenzen. Ein Engagement im Katastrophenschutz ist im Vergleich zu anderen Engagementbereichen sehr ausbildungsintensiv. Das ist auch für die Attraktivität relevant. Dabei sind es weniger die Qualifikationsanforderungen an sich, die ein Hindernis für ein Engagement im Katastrophenschutz darstellen, zumindest lässt sich durch die qualitative Befragung von Freiwilligen, die die Universität Greifswald im Rahmen von INKA durchgeführt hat, dieser Eindruck gewinnen. Zum Teil sind die erlernbaren Qualifikationen sogar ein Anreiz für das Engagement im Katastrophenschutz. Die Befragten sehen vielmehr ein Problem darin, dass bereits erworbene Qualifikationen nicht anerkannt werden oder nicht ausreichend zielgerichtet vermittelt werden. Insoweit wäre zu überlegen, inwieweit Ausbildungskonzepte überarbeitet aber auch harmonisiert werden können. Wobei auch die Qualifizierungen, die jenseits von Katastrophenschutzorganisationen, z.B. im Beruf erworben wurden, berücksichtigt werden müssten.

Neben diesen katastrophenschutzspezifischen Herausforderungen hinaus, stehen die Hilfsorganisationen und Feuerwehren vor ähnlichen Herausforderungen wie andere Organisationen. So sind z.B. bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht in dem Maß repräsentiert, wie sie in der Bevölkerung vertreten sind. Dies betrifft vor allem Menschen mit Zuwanderungsgeschichte. Das liegt zum einen an der Tatsache, dass jenseits von Deutschland ein auf freiwilligem Engagement basierter Katastrophenschutz kaum bekannt ist und somit bei dieser Bevölkerungsgruppe wenig Wissen über die Engagementmöglichkeiten im Katastrophenschutz vorhanden ist. Zum anderen ist es oft schwierig, die richtige Balance zwischen zielgruppengerechter und „normaler“ Ansprache zu finden. Insbesondere das Label „Migration“ ist wenig präzise, da sich auch Menschen mit Zuwanderungsgeschichte über verschiedene soziokulturelle Milieus verteilen. Und sie wollen auch oftmals nicht auf ihre Rolle als Migrant reduziert werden, sondern wie die anderen Ehrenamtlichen auch als Individuum mit vielfältigen Interessen und Eigenschaften wahrgenommen werden. Insoweit ist es notwendig, sehr genau auf die einzelne Person einzugehen, die angesprochen werden soll.

Dies trifft auch auf ein weiteres Instrument zu, das bei der Gewinnung von Freiwilligen sehr hilfreich sein kann. Die Erstellung von Kompetenzbilanzen: Damit ist nicht gemeint, dass im Engagement erlernte Kompetenzen reflektiert und dokumentiert werden.<sup>2</sup> Es geht darum, möglichst genau zu analysieren, welche Kompetenzen jemand in seinem bisherigen Leben – sei es durch Beruf oder andere Tätigkeiten – erworben hat und auf dieser Basis eine möglichst maßgeschneiderte Tätigkeit für ihn zu finden. Sicherlich gibt es auch Menschen, deren Motivation für ein Engagement nicht darin besteht, ihre erlernten Kompetenzen einzubringen, sondern, die etwas anderes tun wollen. Aber in weiten Teilen scheint es sehr plausibel, dass diese Fähigkeiten und Kompetenzen einen nicht unerheblichen Teil der Identität ausmachen und damit eine wichtige Motivation für die Aufnahme einer (freiwilligen) Tätigkeit ausmachen. Viele Organisationen tun dies bereits, zumindest in einfacher Form. Eine Frage, die die Organisationen dabei für sich klären müssten, ist, in welcher Intensität diese Kompetenzbilanzierung machbar ist, ohne dass der Aufwand den zusätzlichen Nutzen übersteigt.

Und last but not least hat sich herausgestellt, dass nicht nur Gewinnung und Begleitung von Ehrenamtlichen eine wichtige Rolle spielt. Es sollte (stärker) berücksichtigt werden, dass Bürgerinnen und Bürger über verschiedene Lebensphasen hinweg unterschiedliche Möglichkeiten haben, sich zu engagieren. Jugendliche haben mehr Zeit als z.B. berufstätige Eltern in der so genannten Rush-Hour des Lebens, und bei älteren Menschen sieht es wieder anders aus. Es gilt also, diese Lebensbedingungen stärker zu berücksichtigen. Dazu gehört z.B. auch, dass man die zunehmende Mobilität berücksichtigt und z.B. dafür Sorge trägt, dass es Engagierten bei Umzügen leichter gemacht wird, ein Engagement im gleichen Bereich – am besten in derselben Organisation – zu finden. Oder wenn Sie aus welchen Gründen auch immer ihr Engagement beenden, die Verabschiedung so gestaltet wird, dass sie wertschätzend ist und auch Lust auf einen Wiedereinstieg zu einem späteren Zeitpunkt macht.

#### *Querschnittsthemen – IT und Qualifikation*

Einige Themenbereiche liegen quer zu den verschiedenen Aspekten. Dazu gehört zum einen das Thema IT-Unterstützung. So wurden in dem entsprechenden Workshop die Fragen der vorherigen Workshops aufgegriffen und diskutiert, wie Informationstechnologien dabei unterstützend wirken können. Dabei wurde jedoch stets betont, dass es sich bei IT lediglich um ein Instrument handelt, das unterstützend wirken kann. Insoweit sind funktionierende Organisationsstrukturen eine Voraussetzung, ohne die auch der Einsatz von Informationstechnologien nicht

---

<sup>2</sup> Auf diese Weise wird der Begriff auch oft verwendet.

funktioniert. Als größere Herausforderung hat sich hingegen der Umgang mit sozialen Medien herausgestellt, da diese die Kommunikationsstrukturen erheblich verändern.

Dass Qualifikationen und Kompetenzen eine wichtige Rolle spielen wurde bereits in vorherigen Abschnitten deutlich gemacht. Das betrifft die Einbindung ungebundener Helferinnen und Helfer (Wer kann welche Aufgaben übernehmen? Welche Qualifikationen sind notwendig?) ebenso wie die Gebundenen (Wie müssen Fortbildungen gestaltet sein? Welche Inhalte sind wichtig? Welche Lernmethoden sollten angeboten werden?). Ein Kernelement des INKA-Projekts ist daher die Entwicklung einer Kompetenzmatrix. Diese veranschaulicht exemplarisch am Beispiel ausgewählter Organisationen vorhandene Ausbildungsstrukturen, so dass ein Überblick über notwendige und vermittelte Kompetenzen gegeben werden kann. Auf diese Weise können Schnittstellen identifiziert werden, wo ggfs. ungebundene Helfer integriert werden können. Zudem soll diese Matrix eine Blaupause/Orientierungshilfe bieten, auf die andere zurückgreifen können, um sie auf ihre eigene Organisation anzuwenden.

### **Unterschiedliche Perspektiven auf den Katastrophenschutz**

Eine Besonderheit des Projektes ist die Vielfalt der beteiligten Akteure. Neben dem Projektkonsortium,<sup>3</sup> das die Untersuchungen durchführt und die Ergebnisse aufbereitet, bringen auch nahezu alle Organisationen und Behörden, die mit dem Thema Katastrophenschutz befasst sind<sup>4</sup>, ihre Expertise als assoziierte Partner ein. Und nicht zuletzt sorgt der Arbeitskreis für Wirtschaftspartner dafür, dass auch die Perspektive von Unternehmen angemessen berücksichtigt wird.

Der Austausch zwischen diesen verschiedenen Akteuren hat sich als sehr fruchtbar erwiesen. So boten die themenspezifischen Workshops die Gelegenheit zu einem intensiven Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis. Nachdem zunächst ausgehend von Impulsreferaten und/oder der Vorstellung von Untersuchungsergebnissen der Projektpartner gemeinsam ein übergreifendes Thema diskutiert wurde, konnten die Teilnehmenden verschiedene Facetten des jeweiligen Themenschwerpunkts in

---

<sup>3</sup> Zum Projektkonsortium zählen neben dem Deutschen Roten Kreuz als Konsortialleiter die Berliner Feuerwehr, das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, das Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation Stuttgart, das Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement der Universität Stuttgart und das Institut für Psychologie der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald.

<sup>4</sup> Der Arbeiter-Samariter-Bund, die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger, die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft, die Johanniter-Unfall-Hilfe, der Malteser Hilfsdienst, die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, der Verband der Feuerwehren in NRW, der Deutsche Feuerwehrverband sowie das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe gehören dem Projekt als assoziierte Partner an.

parallelen Arbeitsgruppen vertiefen. Auf diese Weise konnte eine Balance zwischen gemeinsamer Diskussion und spezifischem Interesse der Teilnehmenden erreicht werden. Erfreulich war zudem, dass sich nahezu alle assoziierten Partner durch eigene Beiträge im Plenum oder den parallelen Arbeitsgruppen eingebracht haben.

Neben der Workshopreihe hat sich zudem der Arbeitskreis für Wirtschaftspartner etabliert, der durch das Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation koordiniert wird. Er bot die Möglichkeit, die Erfahrungen von Unternehmen mit ihrem Engagement im Bereich Katastrophenschutz zu diskutieren. Dabei wurden nicht nur die Zwischenergebnisse der Befragung, bei der Unternehmen eine allgemeine Einschätzungen von freiwilligem Engagement bzw. Corporate Volunteering in Unternehmen ebenso untersucht wurden, wie die Auswahl und Gestaltung von Corporate Volunteering Aktivitäten in Unternehmen und die Einschätzungen zum Potential von Corporate Volunteering Aktivitäten im Bereich des Zivil- und Katastrophenschutzes in Unternehmen (vgl. detaillierter den Beitrag von Karin Hamann und Simone Martinetz in diesem Newsletter). Darüber hinaus wurde ganz praktisch diskutiert, wie sich die Förderung von Engagement, insbesondere im Katastrophenschutz im „Alltagsgeschäft“ unterstützen lässt. Dabei spielte vor allem die Bildung von lokalen Netzwerken und die strategische Einbindung von Corporate Volunteering in die Personalentwicklung eine hervorgehobene Rolle.

Insoweit konnte im Rahmen des Projekts INKA die Rolle von Freiwilligen im Katastrophenschutz aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet werden. Es wurden Untersuchungen zum freiwilligen Engagement im Katastrophenschutz durchgeführt, die bisher weitestgehend fehlen, und Ergebnisse mit Vertretern aus der Praxis diskutiert.

### **Wie geht's weiter?**

Die Befragungen, Untersuchungen und Analysen sind inzwischen weitestgehend abgeschlossen und ergänzt durch die Diskussionen in der begleitenden Workshopreihe liegt inzwischen eine Vielzahl an Ergebnissen vor. Nun gilt es, diese Ergebnisse intensiv auszuwerten und so aufzubereiten, dass sie in der Praxis genutzt werden können. Mit jeweils einem Leitfaden für Verbände und Unternehmen erhalten die Akteure ganz praktische Handlungsempfehlungen, mit denen sie vor Ort aktiv Veränderungsprozesse anstoßen können.

Ein Kernelement des Projekts stellt eine integrierte Konzeption dar, in der die thematischen Ergebnisse der einzelnen Arbeitspakete systematisch zusammengeführt werden. Dabei sollen vor allem die verschiedenen Dimensionen deutlich werden, die Einfluss auf die Weiterentwicklung des ehrenamtlich getragenen Katastrophenschutzes in Deutschland haben. Dazu zählen die gesellschaftlichen

Rahmenbedingungen ebenso wie die Strukturen innerhalb der Organisationen und Behörden und die individuellen Voraussetzungen der Bürgerinnen und Bürger. Zugleich soll sie es ermöglichen, gezielt bestimmte Themenkomplexe herauszugreifen und die Rolle und Handlungsmöglichkeiten verschiedener Akteure zu beleuchten. Auf diese Weise soll allen am Katastrophenschutz beteiligten Akteuren - von den politischen Entscheidungsträgern auf den verschiedenen föderalen Ebenen sowie den auf verschiedenen Ebenen/in verschiedenen Bereichen Verantwortlichen in den Verbänden der im Katastrophenschutz aktiven Verbände und Organisationen – gezeigt werden, wie sie einen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit des Katastrophenschutzes in Deutschland leisten können. Denn dass Veränderungen notwendig sind, darüber herrscht Einigkeit. Mit den Ergebnissen des Projekts INKA soll sowohl ein Anstoß gegeben werden, wie Veränderungen aussehen können, als auch ein erster Grundstein gelegt werden, auf dem die jeweiligen Akteure aufbauen können.

**Tobias Quednau** *abreitet beim Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement und betreut dort das Projekt INKA.*

**Kontakt:** [tobias.quednau@b-b-e.de](mailto:tobias.quednau@b-b-e.de)

**Thomas Weber** *koordiniert als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sachgebiet Sicherheitsforschung beim Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes das Projekt INKA.*

**Kontakt:** [WeberTh@drk.de](mailto:WeberTh@drk.de)