

## **Für eine zukunftsfähige Gestaltung des ehrenamtsbasierten Katastrophenschutzes in Deutschland –**

Das Forschungsprojekt INKA legt erste Ergebnisse vor

Die Hochwasserkatastrophe 2013, von der weite Teile des Landes betroffen waren, und auch die Stürme, die im Frühjahr 2014 in Nordrhein-Westfalen große Schäden anrichteten, haben einmal mehr gezeigt: In Deutschland müssen regelmäßig Katastrophen bewältigt werden. Die Erfahrung zeigt auch, dass Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) in der Lage sind, Katastrophen zu bewältigen und dass zahlreiche Bürgerinnen und Bürger zudem spontan ihre Hilfe anbieten. Nichtsdestotrotz unterliegt der ehrenamtlich getragene Katastrophenschutz in Deutschland tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen. Zum einen droht ein Rückgang der Ehrenamtlichen im Katastrophenschutz. Zum anderen rückt die Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements im Katastrophenschutz stärker in den Fokus. So ist zu beobachten, dass eine immer größer werdende Anzahl von Bürgerinnen und Bürger spontan Hilfe leisten. Diese Personen gehören keiner Katastrophenschutzorganisation an und werden unter anderem als ungebundene Helferinnen und Helfer bezeichnet.<sup>2</sup> In der Regel verfügen sie nicht über spezifische Kenntnisse im Bevölkerungsschutz. So wertvoll und erfreulich diese Hilfsbereitschaft ist: Ohne die geschulten Ehrenamtlichen der Katastrophenschutzorganisationen und eine Anleitung und Koordinierung der ungebundenen Helferinnen und Helfer wird es schwierig, dieses enorme Potenzial für die Bewältigung von Katastrophen nutzbar zu machen. Die Katastrophenschutzorganisationen stehen daher vor einer doppelten Herausforderung. Sie müssen auf der einen Seite ehrenamtliche Kräfte gewinnen und langfristig halten. Sie müssen zugleich ihre Strukturen anpassen, damit die Hilfsangebote der ungebundenen Helferinnen und Helfer koordiniert und in die Schadensbewältigung integriert werden können.

Das Projekt INKA beschäftigt sich seit 2012 mit den Herausforderungen und Veränderungen bei der Integration von Ehrenamtlichen und ungebundenen Helferinnen und Helfern in Krisenmanagement und Katastrophenschutz<sup>3</sup>. Es wurde

---

<sup>1</sup> Für das Lektorat danken wir Louisa Schneider, Deutsches Rotes Kreuz.

<sup>2</sup> Vgl. Deutsches Rotes Kreuz (Hrsg.) (2014): *Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen – Teil 1*. Untersuchung am Beispiel Hochwasser 2013 in Sachsen. Schriftenreihe Sicherheitsforschung Bd. 1, Berlin.

<sup>3</sup> Projektwebseite: [www.inka-sicherheitsforschung.de](http://www.inka-sicherheitsforschung.de)

untersucht, über welche Kompetenzen professionelle Hilfskräfte für die Bewältigung verschiedener Schadensszenarien verfügen müssen, welche Strukturen des Ehrenamtsmanagements bei den diversen Hilfsorganisationen vorzufinden sind und auch, welche IT-gestützten Anwendungen Hilfskräfte im Schadensfall unterstützen können. Zudem wurde untersucht, was Menschen zu einem ehrenamtlichen Engagement im Katastrophenschutz motiviert und wie strategische Partnerschaften zwischen Katastrophenschutzorganisationen und Wirtschaftsunternehmen aussehen können. Die INKA-Projektpartner haben vor dem Hintergrund dieser Analysen und im regelmäßigen Austausch mit den assoziierten Partnern<sup>4</sup> zentrale Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung des ehrenamtlich getragenen Katastrophenschutzes und des Managements ungebundener Helferinnen und Helfer identifiziert. Mit den Ergebnissen des praxisorientierten Forschungsprojekts sollen Veränderungsprozesse bei den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) angeregt werden. Dementsprechend beinhaltet das Projekt die Erarbeitung eines integrierten Konzepts sowie darauf aufbauend Leitfäden für die Praxis. Das Integrierte Konzept fasst die Kernergebnisse der Analysen für die verschiedenen Akteure im Feld des Bevölkerungsschutzes zusammen. Dafür wurden die Kernergebnisse der Analysen und Diskussionsergebnisse der Workshops gesichtet und in einen systematischen Zusammenhang gebracht. Auf dieser Basis wurden Grundsätze und konkrete Ansatzpunkte für Veränderungsprozesse erarbeitet, die das INKA-Konsortium den BOS zur Verfügung stellt. Während politische Entscheidungsträger (Gesetzgeber, verbandspolitische Entscheidungsträger) und Akteure, die nicht alltäglich mit den Details des Katastrophenschutzes befasst sind, auf einer eher grundlegenden Ebene für die Herausforderungen und Verbesserungsmöglichkeiten sensibilisiert werden sollen, sind die auf der Fachebene Verantwortlichen in den BOS zumeist auf der Suche nach konkreten Ansatzpunkten für Veränderungsprozesse. Nicht zuletzt spielen die ehrenamtlich Engagierten an der Basis eine wichtige Rolle. Denn dort entscheidet sich, wie die Ideen praktisch und im Alltag umgesetzt werden. Es geht also um ein Wechselspiel der verschiedenen Ebenen und Akteure. Ohne die Basis vor Ort, die die verbandspolitischen Leitlinien und Ideen mit Leben füllt, ist ein Veränderungsprozess in der Breite ebenso unwahrscheinlich, wie kreative Ideen vor Ort, die nicht durch Verbandsspitzen unterstützt werden. Neben den verschiedenen Akteuren sind außerdem die unterschiedlichen Kontexte zu berücksichtigen, die für

---

<sup>4</sup> Das INKA-Konsortium besteht aus dem Deutschen Roten Kreuz (Konsortialleitung), dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, der Berliner Feuerwehr, der Universität Greifswald, dem Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation sowie der Universität Stuttgart. Alle relevanten Katastrophenschutzorganisationen, das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe sind zudem als assoziierte Partner am Forschungsprojekt INKA beteiligt. Das Bundesministerium des Innern unterstützt das Projekt. Ihre Expertisen werden durch regelmäßige Workshops in die Projektarbeit einbezogen.

die Integration von ehrenamtlich Engagierten relevant sind. Dabei ist grundsätzlich der Einsatz vom sonstigen Verbandsleben zu unterscheiden. Letzteres lässt sich in verschiedene Phasen des Ehrenamtes differenzieren. Die Bereiche Gewinnung und Einstieg stehen am Anfang des Ehrenamtes, einschließlich der Ausbildung, während die langfristige Bindung der Ehrenamtlichen alle Phasen begleitet. Diese verschiedenen Phasen liegen der Entwicklung der integrierten Konzeption zugrunde.

### **Konkrete Ansatzpunkte für Veränderungsprozesse**

Das bürgerschaftliche Engagement im Katastrophenschutz differenziert sich zunehmend aus. Es reicht vom sogenannten klassischen Ehrenamt über vorregistrierte Helferinnen und Helfer (z. B. Team Mecklenburg-Vorpommern in Kooperation mit NDR 1) sowie ungebundenen Helferinnen und Helfern bis hin zu Selbst- und Nachbarschaftshilfe. Ebenso spielt das Engagement von Wirtschaftsunternehmen im Katastrophenschutz zunehmend eine Rolle. Dieses Spektrum an Hilfeleistungen im Katastrophenschutz gilt es konstruktiv zu gestalten und in ein Zusammenspiel zu bringen, sodass sämtliche Ressourcen effizient und effektiv in die Bewältigung von Katastrophen eingebracht werden können. Die BOS spielen dabei eine zentrale Rolle, da das dichte Netz schneller und qualifizierter Hilfeleistung in Deutschland in erster Linie auf dem ehrenamtlichen Engagement in den Katastrophenschutzorganisationen basiert. Gleichwohl betreffen die tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen auch die BOS und verlangen nach entsprechenden strukturellen Anpassungen.

Bezüglich der gegenwärtigen Situation (Grundsatz 1) ist zunächst festzustellen, dass in Großschadenslagen verschiedene Helfergruppen inner- und außerhalb der BOS zur Schadensbewältigung beitragen. Ganz gleich, in welcher Rolle das Engagement erbracht wird, gebührt allen Helferinnen und Helfern entsprechend ihres Einsatzes und ihrer Leistung Anerkennung und Wertschätzung. Gleichmaßen gilt es, das Zusammenspiel der beteiligten Gruppen aufeinander abzustimmen.

Deswegen sollten die Katastrophenschutzorganisationen gemeinsamen mit den kommunalen Stellen vor Ort Koordinierungsstellen für die unterschiedlichen Helfergruppen einrichten, die eine aktive Ansprache, Koordinierung und Integration von ungebundenen Helferinnen und Helfern ermöglichen. Hilfreich wäre es in diesem Zusammenhang auch, wenn bereits vorab Tätigkeitsbereiche identifiziert würden, in denen die unterschiedlichen Helfergruppen entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt werden können. Um diesen (neuen) Aufgaben gerecht zu werden, muss auf Seiten der BOS der Umgang mit neuen Helfergruppen als zusätzliche Aufgabe verstanden und angenommen werden. Diese Aufgabe sollte in angemessener Form in die Ausbildung der Ehrenamtlichen und insbesondere der Führungskräfte integriert werden. Dem Wunsch der ungebundenen Helferinnen und Helfern nach einer

transparenten Kommunikation der BOS sollte entsprochen werden. Hier können zeitgemäße Kommunikationswege (z. B. Social Media) sowie eine Offenlegung von Entscheidungsprozessen zu mehr Akzeptanz führen.

Unstrittig ist, dass die BOS auch zukünftig eine zentrale Rolle im Katastrophenschutz einnehmen. Um ihren Aufgaben gerecht werden zu können, müssen sie jedoch auch unter den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen attraktiv für (potenziell) Engagierte sein. BOS sollten sich daher um einen Dialog mit anderen Organisationen, (potenziell) Engagierten und Unternehmen bemühen (Grundsatz 2). Bei der Verbandsentwicklung sollte eine differenzierte Kommunikation mit potenziell Engagierten und auch eine differenzierte Beziehungspflege mit Unternehmen und Arbeitgebern angestrebt werden. Bezüglich der Engagierten bedeutet dies, dass die Kommunikation vor allem individuell erfolgt und den persönlichen Hintergründen der Interessierten wie Lebensphase, Gesundheit, Zeitressourcen etc. entspricht. Zugleich sollten die sozialen und beruflichen Kontexte (z. B. spezifische Ausbildungen, Qualifikationen und Kompetenzen) der Interessierten berücksichtigt werden. Grundsätzlich gilt dabei, dass es keinen Königsweg bei der Anwerbung von Ehrenamtlichen gibt. Jede BOS muss ihre eigene, spezifische Strategie zur Gewinnung von Ehrenamtlichen entwickeln, erproben und gegebenenfalls modifizieren. Im Hinblick auf eine differenzierte Beziehungspflege zu Unternehmen und Arbeitgebern sollten sich die BOS über ihre Charakteristika bewusst werden, sodass sie entsprechend ihres eigenen Profils die passenden Unternehmen ansprechen können. Dies schließt die Berücksichtigung der Ausrichtung der Unternehmen (branchenspezifische und organisationsspezifische Ansprache) ein. Grundsätzlich sollten sich die BOS (aber auch die Unternehmen) bewusst machen, welche Intensität die Zusammenarbeit beinhalten soll und welche Formate dafür geeignet sind. Kooperationsformate, die zu einem beiderseitigen Nutzen führen, können nur gemeinsam entwickelt werden (strategische Partnerschaften).

Um auf die veränderten gesellschaftlichen Bedingungen zu reagieren ist der Dialog mit der Bevölkerung und mit Unternehmen allein jedoch nicht ausreichend. Um Helferinnen und Helfer an ein Ehrenamt binden zu können, sollten die Strukturen so gestaltet werden, dass sie sowohl für ehrenamtlich Engagierte als auch (potenziell) Interessierte attraktiv sind (Grundsatz 3). Dies beinhaltet unter anderem die Ermöglichung individueller ehrenamtlicher Karrieren in den BOS. Dabei sollte dem Wunsch ehrenamtlich Engagierter entsprochen werden, mehr Rücksicht auf berufliche und familiäre Anforderungen zu nehmen. Gleichermaßen sollten individuelle Fähigkeiten und Kompetenzen sowie bereits vorhandene Qualifikationen, die z. B. durch eine hauptberufliche oder eine andere freiwillige Tätigkeit erworben wurden, anerkannt werden. Darüber hinaus kommt Führungskräften mit

ausgeprägten sozialen Kompetenzen bei der langfristigen Bindung der Ehrenamtlichen eine zentrale Rolle zu.

Die BOS sollten in einem selbstreflexiven Prozess hinterfragen, ob sie nach außen so wahrgenommen wird, wie es dem Selbstbild entspricht. Dazu gehört auch die kritische Überprüfung des eigenen Selbstbildes. Ehrenamtliche wünschen sich, die Rahmenbedingungen ihres Engagements aktiv mitzugestalten. Darauf sollten die BOS zukünftig stärker eingehen (Grundsatz 4).

Ungeachtet der Tatsache, dass der Mitgestaltung im Einsatz Grenzen gesetzt sind, ist sie auch im Katastrophenschutz durchaus möglich. Die BOS sollten daher entsprechende Möglichkeiten identifizieren, sowohl im Verbandsalltag als im rückwärtigen Raum bei Einsätzen, d.h. außerhalb des Gefährdungsbereiches. Insofern sollten sich die BOS offen halten für die Vorschläge und Ideen ihrer ehrenamtlich Engagierten in Bezug auf diese Frage.

### **Operative Umsetzungsmöglichkeiten vor Ort**

Wie eingangs dargelegt stellt das Integrierte Konzept die verschiedenen Dimensionen und Möglichkeiten einer verbesserten Integration ehrenamtlich Engagierter und ungebundener Helferinnen und Helfer in den Katastrophenschutz dar. Die operativen Umsetzungsmöglichkeiten vor Ort werden in einem weiteren Schritt in Form von Leitfäden für die Praxis erarbeitet. Dabei müssen die spezifischen Strukturen der jeweiligen Organisationen berücksichtigt werden. Nur die Organisationen selbst verfügen über die notwendigen Kenntnisse ihrer internen Strukturen, um die konkreten Umsetzungsmöglichkeiten vor Ort also auf Kreis- und Ortsverbandsebene zu entwickeln. Insofern konzentriert sich das Projekt INKA darauf, einen Leitfaden zu erarbeiten, der mithilfe exemplarischer Beispiele den Transfer auf alle BOS ermöglicht. Das Integrierte Konzept des INKA-Projektkonsortiums gibt Impulse und Handlungsempfehlungen für anstehende und notwendige Veränderungsprozesse. Die konkrete Umsetzung vor Ort hingegen obliegt jeder Katastrophenschutzorganisation in ihrer spezifischen Weise. Die Leitfäden des INKA-Konsortiums sollen hierfür Orientierungshilfe leisten.

**Bianca Ely** leitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Sachgebiet Sicherheitsforschung beim Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes das Projekt INKA.

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

**Diana Kietzmann** ist Diplom Sozialpädagogin und Diplom-Psychologin. Sie ist als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl Gesundheit & Prävention des Instituts für Psychologie an der Universität Greifswald tätig.

**Kontakt:** [diana.kietzmann@uni-greifswald.de](mailto:diana.kietzmann@uni-greifswald.de)

**Tobias Quednau** ist wissenschaftlicher Referent 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** leitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sachgebiet Sicherheitsforschung beim Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes das Projekt INKA.

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