

Dr. Wolf Engelbach/ Jana Eiser-Mauthner/  
Veronika Zettl/ Patrick Drews

---

### **Mittlerorganisation und resiliente Einsatzorganisationen:**

Neue Formen der Zusammenarbeit von BOS und Zivilgesellschaft

Unerwartete Ereignisse, Großschadenslagen und schnelle Hilfe in der Not sind das tägliche Brot des Zivil- und Katastrophenschutzes. Um Gefahren abzuwehren und die Zivilbevölkerung zu schützen, sind in den verschiedenen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) in Deutschland laut Schätzungen des Bundesinnenministeriums rund 1,7 Millionen ehrenamtliche Helfer und Helferinnen im Einsatz. Der Katastrophenschutz basiert damit auf einer leistungsfähigen Einbindung von Ehrenamtlichen sowie auf langfristigem Engagement bei Feuerwehren, im Technischen Hilfswerk und in den Hilfsorganisationen wie DRK, Malteser, Johanniter, ASB und DLRG. Doch die Zugänge an Ehrenamtlichen gehen in einigen Regionen seit Jahren zurück – ein Effekt, der auf den demographischen Wandel, die Abschaffung des Zivildienstes, steigende Belastungen in Beruf und Familie, häufigere Umzüge im Lauf des Lebens und in der Folge einem geringeren Interesse an einer längerfristigen Bindung an ein Ehrenamt zurückgeführt werden kann. Was können BOS daher tun, um weiterhin leistungsfähig zu bleiben und gemeinsam mit der Zivilbevölkerung Herausforderungen wie das Münsterländer Schneechaos 2005 oder das Pfingsthochwasser 2016 im baden-württembergischen Braunsbach zu bewältigen? Im vergangenen Jahr wurde das Forschungsprojekt INKA<sup>1</sup> abgeschlossen, das sich mit dieser Frage beschäftigt hat und dessen zahlreiche Impulse nun in den Behörden und Hilfsorganisationen sowie in neuen Forschungsprojekten umgesetzt werden.

### **Herausforderung von INKA: Integration der Freiwilligen**

In INKA haben das Deutsche Rote Kreuz, das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, die Berliner Feuerwehr, die Universitäten Greifwald und Stuttgart sowie das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO daran gearbeitet, die Integration von Ehrenamtlichen in das Krisenmanagement und den Katastrophenschutz zu verbessern und den Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels zu begegnen. Dazu wurden u. a. die Strukturen und Prozesse der Einbindung in deutschen BOS analysiert und die Kooperation von BOS und Unternehmen in den Blick genommen mit dem Ziel, neue Anreizsysteme für

---

<sup>1</sup> INKA („Professionelle Integration von freiwilligen Helfern in Krisenmanagement und Katastrophenschutz“, 2012-2015, Förderkennzeichen 13N12197) wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen des Programms „Forschung für die zivile Sicherheit“ gefördert. Weitere Informationen zum Projekt online unter: <http://www.inka-sicherheitsforschung.de/projekt/>

ehrenamtliches Engagement zu entwickeln und Handlungsempfehlungen für BOS und Unternehmen zu erarbeiten. Ein wesentliches Ergebnis dieser Untersuchung war, dass attraktives Ehrenamt angesichts sozialer, politischer, ökonomischer und ökologischer Veränderungen flexibler werden muss. BOS müssen sich auf ausdifferenzierte Formen des freiwilligen Engagements einstellen, verschiedene Helfertypen in den Blick nehmen und deren Einbindung in die jeweiligen Organisationen systematisch fördern. Als ein Element sollten dabei auch spontane und von einem Ehrenamt bei einer Hilfsorganisation ungebundene Formen der Hilfe und Unterstützung durch die Zivilbevölkerung anerkannt und als Ressource zur Steigerung von Resilienz gegenüber Katastrophen genutzt werden. Gerade die Flüchtlingshilfe im Sommer 2015 hat deutlich gemacht, wie groß die spontane Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung ist und welche immense Kräfte mobilisiert und genutzt werden können!

Die Einbindung von Helferinnen und Helfern außerhalb des klassischen Ehrenamts ist jedoch keine triviale Angelegenheit und stellt Behörden und Hilfsorganisationen vor neue Herausforderungen:

- **Fehlende Qualifikation:** Spontane und ungebundene Helfer\_innen haben in der Regel keine Ausbildung im Katastrophenschutz. Um Aufgaben übernehmen zu können, müssen sie daher zunächst eingewiesen werden, wodurch zusätzlich personelle Ressourcen der BOS gebunden werden, was wiederum Prozesse verlangsamt. Darüber hinaus können nicht ausgebildete Helfer\_innen durch den Mangel an Qualifikation und Erfahrung im Umgang in Schadenslagen sich selbst und andere in Gefahr bringen.
- **Fehlende Planbarkeit:** Ob und wie viele Helfer\_innen die BOS spontan unterstützen, ist für die Behörden nicht planbar; sie wissen nicht, wann wie viele Helfer\_innen mit welcher Qualifikation in den Einsatz zu integrieren sind. Da der Zulauf an spontanen und ungebundenen Helfern\_innen oftmals von der medialen Aufmerksamkeit für die Schadenslage beeinflusst ist und diese i. d. R. nach einiger Zeit nachlässt, kann sich die Zahl der zusätzlichen Helfer\_innen auch im Verlauf eines Einsatzes erheblich (und meist rückläufig) verändern.

### **Lösungen aus INKA: Vorbereitung und Registrierung**

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, das Krisenmanagement in seiner Leistungsfähigkeit zu unterstützen und dennoch die gewünschte Flexibilität für die Helfer und Helferinnen zu ermöglichen, hat INKA vier Empfehlungen für die Einbindung von ungebundenen Helfern entwickelt:

- 1) **Vorregistrierung:** Um die Planbarkeit zu erhöhen, empfiehlt es sich für BOS, eine Möglichkeit zur Vorregistrierung für Helfer\_innen zu schaffen. Die interessierte Bevölkerung kann sich unabhängig von konkreten Schadensereignissen bei der BOS als mögliche\_r Helfer\_in hinterlegen lassen, ohne sich an ein längerfristiges Ehrenamt mit bestimmten Pflichten zu binden. Im Fall eines Einsatzes können die BOS dann die Helfer\_innen kontaktieren und in das Krisenmanagement integrieren. Daraus ergibt sich der Vorteil, dass

eine bestimmte Anzahl an Helfer\_innen angefragt und diese gezielt eingesetzt werden kann.

- 2) Nutzung beruflicher Qualifikation:** Sofern auch die beruflichen Qualifikationen der Helfer\_innen bekannt sind, sollten diese gezielt und gewinnbringend eingesetzt werden. Eine Person mit pädagogischer Ausbildung wäre beispielsweise bei der Evakuierung einer Schule oder bei der Betreuung von Kindern eine wichtige Ressource, die nicht anderswo gebunden sein sollte.
- 3) Klare Definition von Einsatzbereichen:** Ungebundene Helfer\_innen können zudem auch ohne langwierige Einweisung einfache Tätigkeiten wie z. B. das Füllen von Sandsäcken oder die Versorgung von Einsatzkräften übernehmen, die außerhalb des Gefahrenbereichs liegen. Zudem können bestimmte Aufgabenbereiche von ungebundenen Helfer\_innen aufgrund ihrer beruflichen Qualifikationen übernommen werden, beispielsweise im handwerklichen Bereich, der Kinderbetreuung, Seelsorge oder in der Übersetzung. Bei der Registrierung von Helfer\_innen gilt es daher, derartige Fähigkeiten und Qualifikationen abzufragen und gezielt im Einsatz zu nutzen.
- 4) Entwicklung von einheitlichen Prozessen:** Für den effektiven Einsatz von ungebundenen Helfer\_innen müssen Standardprozesse entwickelt werden, die mit allen BOS abgestimmt werden. Nur so ist gewährleistet, dass der Umgang und die Koordination von Helfer\_innen systematisch erfolgt. Dabei können einerseits bestimmte Aufgaben und Bereiche identifiziert werden, in denen ungebundene Helfer\_innen integriert werden können. Andererseits können gemeinsame Einweisungskonzepte und Betreuungskonzepte, z. B. für die Freiwilligenkoordination, erarbeitet werden.

### **Impulse aus INKA: Operative Verankerung und gesellschaftliche Kooperation**

Die genannten Empfehlungen bauen darauf, dass die BOS bereits in der Phase der Vorbereitung Maßnahmen treffen, um die Zivilbevölkerung im Schadensfall einzubinden, und dass die Zivilbevölkerung schon vor dem Schadensfall ihre Bereitschaft zur Unterstützung kundtut. Spontane Formen des Engagements können so also nicht systematisch adressiert, koordiniert und eingebunden werden. Darüber hinaus werden auch kollektive Formen der Zivilgesellschaft in den Empfehlungen nicht direkt adressiert; die Einbindung von Vereinen oder anderen zivilgesellschaftlichen Organisationsformen stand nicht im Fokus.<sup>2</sup> Um diese und weitere Lücken zu schließen, beteiligt sich das Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement (IAT) der Universität Stuttgart an vier weiteren Forschungsprojekten, die auf INKA aufbauen:

---

<sup>2</sup> Eine Ausnahme bildet der BBE-Newsletterbeitrag „Gemeinwesen als Ressource“ (Oktober 2013) von Tobias Quednau und Carola Schaaf-Derichs zur Rolle der Freiwilligenagenturen, online unter: [http://www.b-be.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2013/10/NL22\\_Quednau\\_Schaaf-Derichs.pdf](http://www.b-be.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2013/10/NL22_Quednau_Schaaf-Derichs.pdf)

- KOKOS<sup>3</sup> geht der Frage nach, wie die Öffentlichkeit in kollektiven (z. B. Vereine, Verbände, Unternehmen) wie individuellen Formen (spontane und ungebundene Helfer) als aktiver Partner in das Krisenmanagement eingebunden werden kann und wie zu diesem Zweck IT-Werkzeuge zur Unterstützung herangezogen werden können. Das IAT untersucht dabei bereits bestehende Praktiken der Selbsthilfe von zivilgesellschaftlichen Akteuren und nimmt gelingende Formen der Kooperation mit BOS in den Blick. Insbesondere der Ansatz der Mittlerorganisation hat sich als eine erfolgreiche Form der Zusammenarbeit erwiesen.
- REBEKA<sup>4</sup> lotet aus, wie BOS selbst resilienter gegenüber Auswirkung von Schadensereignissen werden können. BOS sind keinesfalls davor gewahr, nicht selbst betroffen zu sein, sie sind vielmehr eine kritische Infrastruktur und müssen sich selbst gegenüber schädlichen Einflüssen schützen und auf Schadenslagen vorbereiten. Das IAT betrachtet vertieft, wie BOS Spontanhelfer\_innen in die Bewältigung von Krisensituationen einbeziehen können, wenn die eigenen Helfer\_innen nicht zum Einsatz erscheinen können, da sie z.B. von einer Grippewelle betroffen sind.
- In DRIVER<sup>5</sup> werden verschiedene Formen der Einbindung von Spontanhelfern\_innen ins Krisenmanagement in Experimenten getestet, um die Praktikabilität und den Nutzen verschiedener Konzepte systematisch hinsichtlich ihrer Praxistauglichkeit zu evaluieren und für die heterogenen Rahmenbedingungen innerhalb Europas zu vergleichen.
- KOPHIS<sup>6</sup> nimmt die Gruppe der Pflege- und Hilfsbedürftigen in Schadenslagen in den Blick und untersucht, wie Behörden, Pflegeinfrastrukturen, Angehörige und zivilgesellschaftliche Akteure im Notfall zusammenarbeiten. Ziel ist es, durch angemessene Unterstützungskonzepte die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zu stärken und die Pflege- und Hilfsbedürftigen als aktiven Partner in das Krisenmanagement einzubeziehen.

Insbesondere die Projekte KOKOS und REBEKA entwickeln die Anregungen aus INKA ganz konkret weiter. Im Folgenden sollen sie daher näher dargestellt werden.

---

<sup>3</sup> KOKOS („Unterstützung der Kooperation mit freiwilligen Helfern in komplexen Schadenslagen“, 2015-2018, Förderkennzeichen 13N13560) wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Weitere Informationen zum Projekt online unter: <http://kokos.wineme.fb5.uni-siegen.de/> / <http://www.kokos-projekt.de>

<sup>4</sup> REBEKA („Resilienz von Einsatzkräften bei eigener Betroffenheit in Krisenlagen“, 2016-2018, Förderkennzeichen 13N13906) wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Weitere Informationen zum Projekt online unter: <http://www.rebeka-projekt.de/>

<sup>5</sup> DRIVER („Driving Innovation in Crisis Management for European Resilience“, 2014-2018, FP7 SECURITY Project 607798) wird durch das 7. Rahmenprogramm der Europäischen Union gefördert. Weitere Informationen zum Projekt online unter: <http://driver-project.eu>

<sup>6</sup> KOPHIS („Kontexte von Pflege- und Hilfsbedürftigen stärken“, 2016-2019, Förderkennzeichen 13N13869 bis 13N13873) wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Weitere Informationen zum Projekt online unter: <http://www.kophis.de/>

## **Herausforderung von KOKOS: Kooperation in Schadenslagen**

Katastrophenfälle wie die Jahrhundertflut in Ost- und Süddeutschland 2013 zeigen, wie anfällig unsere Gesellschaft bei Schadensereignissen ist. KOKOS greift den Ansatz von INKA auf und geht davon aus, dass in der verbesserten Zusammenarbeit zwischen den BOS und der Zivilgesellschaft ein Schlüssel zur besseren Bewältigung solcher Szenarien liegt. KOKOS nimmt neben den ungebundenen Helfern und Helferinnen auch spontane Formen des Engagements in den Blick und bezieht zudem Vereine und Unternehmen als zivilgesellschaftliche Ressourcen mit ein. Um konkrete Organisations- und Prozessmodelle für die erfolgreiche und systematische Einbindung der Zivilgesellschaft zu entwickeln, untersucht das IAT im Projekt, welche Formen der Selbsthilfe in der Zivilgesellschaft für die Bewältigung von komplexen Schadenslagen bereits vorhanden sind, welche Formen der Zusammenarbeit sich zwischen BOS und zivilgesellschaftlichen Akteuren zeigen und wie diese sinnvoll in das Krisenmanagement integriert werden können.

In qualitativen Interviews zu den Szenarien Hochwasser und Flüchtlingshilfe sowie bei einer teilnehmenden Beobachtung auf dem Deutschen Evangelischen Kirchentag (DEKT) im Sommer 2015 wurde die große Hilfsbereitschaft der Bevölkerung deutlich, die viele Formen annimmt.

Der Deutsche Evangelische Kirchentag ist eine alle zwei Jahre stattfindende, mehrtägige Großveranstaltung, die vom „Verein zur Förderung des Deutschen Evangelischen Kirchentages e. V.“ – und damit von freiwilligen Helfern und Helferinnen – organisiert wird. Der Verein ist eine Laienbewegung, die institutionell von der evangelischen Kirche unabhängig ist und für jede Veranstaltung freiwillige Helfer und Helferinnen anwirbt, viele davon über bestehende Organisationen wie Pfadfinder und Kirchengemeinden, mit einem hohen Anteil an wiederkehrenden Freiwilligen und zahlreichen, die sich auch für die Vorbereitung verantwortlich fühlen. Für den DEKT 2015 in Stuttgart waren ca. 4.300 Freiwillige vor Ort, die sich bis wenige Monate vor der Veranstaltung über ein zentrales Online-Portal anmelden konnten. Durch diese Vorregistrierung können die Helferinnen und Helfer eingeplant, Arbeitsgruppen gebildet und Aufgaben zugeordnet werden. Das freiwillige Engagement ist dadurch klar strukturiert; die Helfer und Helferinnen werden gezielt eingesetzt. Ein wirklich spontanes Engagement an Ort und Stelle ist jedoch ausgeschlossen.

Auch in verschiedenen Fällen von Hochwasser zeigte sich das große Interesse der Bevölkerung, die Behörden spontan zu unterstützen und zur Bewältigung der Schadenslage beizutragen. Personen, die teils selbst betroffen waren, die Angehörige in der betroffenen Region haben oder die über die Medien von der Schadenslage erfahren haben, boten den BOS vielfach ihre Hilfe an. Allerdings stellte die Einbindung der Spontanhelfer und -helferinnen eine große Herausforderung für die BOS dar, deren (gesetzlich) geregelten Strukturen, begrenzten Kapazitäten, rechtlichen Bedenken sowie kulturellen Eigenheiten eine Einbindung erschwerten. Sofern Spontanhelfer und -helferinnen eingebunden wurden, war die Zusammenarbeit i. d. R. nicht institutionalisiert oder strukturiert und lief teils chaotisch ab. Das

Potential der spontanen Hilfe konnte so oftmals nicht ausgeschöpft werden. Im Fall von Wertheim zeigt sich jedoch, dass es auch anders geht: Da Wertheim immer wieder von Hochwasser betroffen ist, hat sich dort die „Bürgergemeinschaft Hochwasser Wertheim e. V.“ gegründet, in der sich hilfsbereite Bürger und Bürgerinnen einbringen und im Fall von Hochwasser die BOS unterstützen können. Ein Vertreter bzw. eine Vertreterin der Gemeinschaft wird zudem von den Behörden in den Krisenstab eingebunden, um so den engen Austausch zwischen den BOS und der Zivilbevölkerung sicherstellen und die Helfer und Helferinnen gezielt einsetzen und anleiten zu können, ohne dazu selbst Ressourcen abstellen zu müssen.

Auch in der Flüchtlingskrise im Sommer 2015 war das Engagement der Bevölkerung beeindruckend – man denke an die Bilder von den Bahnhöfen in München, Wien oder Frankfurt oder von den zahlreichen Unterkünften im Land. Gerade bei der Ankunft der Asylsuchenden an den Bahnhöfen waren zahlreiche spontane Helfer und Helferinnen und Freiwilligenorganisationen in großer Zahl vor Ort. Auch BOS waren im Einsatz, jedoch war ihre Rolle und ihr Aufgabenbereich aufgrund der Neuartigkeit der Situation oftmals nicht eindeutig geklärt. In dieser Zeit haben die Spontanhelfer und -helferinnen versucht, die erkannten Versorgungslücken eigenhändig zu überbrücken. Dies geschah oft mit wenig Erfahrung und intuitiv aus der Situation heraus. Die Spontanhelfer waren unter sich oft eng vernetzt, man kannte sich und arbeitete auf Zuruf. Die Steuerung der Tätigkeiten vor Ort war daher eher bottom-up – und leider oftmals an den BOS vorbei. Diese haben es häufig versäumt, die Spontanhelfer und -helferinnen in ihre Arbeit einzubinden und die Zusammenarbeit zu strukturieren; Chaos und Frustration waren oftmals die Folge. Jedoch gab es auch im Fall der Flüchtlingshilfe sehr gelungene Beispiele der Kooperation: Wurde – wie im Fall von „Team Österreich“ oder „Train of Hope“ am Bahnhof in Wien – die Registrierung, Koordination und das Management der Spontanhelfer und -helferinnen an eine dritte Partei outgesourct, die wiederum eng mit den BOS kooperiert hat, verlief die Zusammenarbeit äußerst erfolgreich.

### **Lösungsansatz von KOKOS: Mittlerorganisationen als soziale Brücke**

Selbstverständlich sind diese drei Szenarien – Großveranstaltungen, Hochwasser und Flüchtlingshilfe – stark unterschiedlich und benötigen verschiedene Formen der Kooperation. Dennoch können sie voneinander lernen: Die klaren Strukturen von DEKT sind auch in der Flüchtlingshilfe und in Fällen von Hochwasser erstrebenswert. Es sollte jedoch gewährleistet sein, dass auch die spontanen Hilfsangebote genutzt werden können. Eine Vorregistrierung allein wäre daher nicht ausreichend – zumal nicht für Situationen, die nicht erwartet werden konnten. Das Outsourcing der Koordination der Spontanhelfer und -helferinnen an eine dritte Partei ist hingegen eine Möglichkeit der Zusammenarbeit, die auch spontan möglich ist. Der Ansatz einer solchen „Mittlerorganisation“, wie sie die Bürgergemeinschaft in Wertheim oder Team Österreich darstellen, ist daher vielversprechend. Für die BOS ergibt sich aus einem solchen Konstrukt der Vorteil, dass sie lediglich einen Ansprechpartner bzw. eine Ansprechpartnerin bei der Mittlerorganisation in die eigene (Stabs-)Arbeit einbeziehen müssen

und diese Person dann als vermittelnde Instanz zwischen BOS und den Helfern fungiert. Informationen können so in beide Richtungen weitergeleitet, Hilfsangebot und -nachfrage zusammengebracht werden, ohne dass die BOS eigene Kapazitäten für die Koordination der Freiwilligen aufbringen müssen. Darüber hinaus kann die Mittlerorganisation auch als „soziale Brücke“ dienen und zwischen der „command-and-control“-Kultur der BOS einerseits und den flachen Hierarchien, dem spontanen Geist und der Abenteuerlust der Helfer und Helferinnen andererseits vermitteln. In KOKOS wird nun daran gearbeitet, die Anforderungen an BOS und Mittlerorganisationen, die Rollen- und Aufgabenprofile sowie die Prozesse der Einbindung konkret auszugestalten und auch (versicherungs-)rechtliche Fragen zu klären. KOKOS führt damit fort, was INKA begonnen hat: flexible Formen des Engagements für ein leistungsfähiges Krisenmanagement nutzbar machen und einheitliche Prozesse entwickeln.

### **Herausforderung von REBEKA: eigene Betroffenheit der Einsatzkräfte**

Bei Schneesturm könnten die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer daheim feststecken, bei einer Krankheitswelle selbst nicht einsatzfähig sein: Wenn Behörden und Hilfeleistungsorganisationen selbst von den Auswirkungen krisenhafter Lagen betroffen sind, hat das wiederum Folgen für ihre Leistungsfähigkeit. REBEKA hat zum Ziel, die Widerstands- und Anpassungsfähigkeit der im Bevölkerungsschutz tätigen Organisationen zu steigern. Dafür werden im Projekt die individuelle Akteursebene der Einsatzkräfte, die vorhandenen Ressourcen an Material und Einsatzmitteln sowie die vorhandenen Strukturen und Prozesse, also Aufbau- und Ablauforganisation der BOS betrachtet.

Spontanhelfer wurden bislang nur als Ergänzung zu einem funktionierenden, professionellen Bevölkerungsschutz gesehen. Die in INKA aufgestellten Leitlinien zielen darauf ab, dass Spontanhelfer Einsatzkräfte ergänzen, entlasten und damit zum Einsatzerfolg beitragen. Das Engagement soll mit den bestehenden und ausreichenden Kräften gebündelt und in dem Einsatzerfolg dienende Bahnen gelenkt werden. REBEKA untersucht nun demgegenüber die Einbeziehung von Spontanhelfern und -helferinnen als Substitut für ausgefallene Einsatzkräfte. Sie sind dann keine Ergänzung, sondern Ersatz auf Positionen, die normalerweise von geschulten, trainierten und erfahrenen Einsatzkräften übernommen werden.

### **Lösungsansatz von REBEKA: Spontanhelfer machen Bevölkerungsschutz resilienter**

Unbekannte, untrainierte oder ungeschulte Personen am Steuer von Einsatzfahrzeugen, für die Bedienung von Pumpen oder bei der Erstellung von Lageberichten: eine solchen Bedarf wegen nicht einsatzfähiger eigener Mitarbeiter wollen sich die Verantwortlichen der Behörden und Hilfeleistungsorganisationen am liebsten gar nicht ausmalen. Wenn die Situation doch eintritt, stehen sie vor einem Dilemma: entweder sie vertrauen darauf, dass die Spontanhelferinnen und -helfer, die sie teilweise nur sehr kurz kennen, wertvolle Arbeit leisten, oder sie können mit nur stark reduzierter Stärke ausrücken bzw. sich komplett abmelden. Sicher wird in einer konkreten Situation vor Ort eine individuelle Abwägung getroffen, auch unter Kenntnis der Personen und Strukturen der jeweiligen Region. Im Projekt REBEKA geht es aber darüber hinaus darum, die Behörden und Organisationen für diese Situation zu sen-

sibilisieren und Voraussetzungen zu erarbeiten und zu testen, die es ermöglichen, mehr Handlungsoptionen zu durchdenken und größere Handlungssicherheit für die Führungskräfte zu schaffen.

Die ersten Erkenntnisse aus REBEKA veranschaulichen den Handlungsbedarf. Denn schon die Art, wie Spontanhelfer und -helferinnen bislang eingesetzt werden, untermauern den Eindruck der Selbstständigkeit. Juristische Bedenken auf mehreren Ebenen stehen den ehrenamtlichen Führungskräften dabei oft im Wege. So können wegen Fürsorgepflicht und hygienischer Anforderungen bei der Zubereitung eigentlich keine Verpflegungsangebote der Bevölkerung angenommen werden. Es ist daher leicht vorstellbar, welchen Unmut der Gruppen- oder Zugführer von seinen eigenen Helfern und Helferinnen sowie den Spendern erfahren wird, wenn er die geschmierten Butterbrote oder die selbstgemachte Limonade ablehnt. In solchen Situationen fühlen sich ehrenamtliche Führungskräfte z.T. mit ihrer Verantwortung von den zuständigen Behörden allein gelassen.

Wenn nun also weitere, für die BOS zentrale Arbeiten, von externen Personen übernommen werden müssten, werden die damit verbundenen Fragestellungen der Verantwortlichkeit und der Haftung nicht einfacher. Ein Blick auf das aktuelle Personalmanagement in den Krisenmanagement-Institutionen soll hierzu auf Ansatzpunkte untersucht werden, im Krisenfall flexibler reagieren zu können und beispielsweise für die konkrete Aufgabe fachkundiges Personal von anderen Organisationen oder Unternehmen hinzuzuziehen, oder auf mit den Organisationskulturen vertraute frühere Einsatzkräfte zurückzugreifen. REBEKA wird die entwickelten Konzepte sowohl in Stabsrahmenübungen mit dem Management von BOS als auch ganz praktisch in Feldübungen testen und überprüfen.

### **Ein Jahr nach INKA: Was bleibt?**

INKA hat den Diskurs zwischen den BOS zur Zukunft des Ehrenamts im Bevölkerungsschutz wesentlich vorangebracht, viele Anregungen für Feuerwehren, THW und Hilfsorganisationen geliefert sowie zahlreiche Fragestellungen aufgegriffen, die für die weitere Forschung und Organisationsentwicklung hilfreich sind. Der Ansatz der Mittlerorganisation wird nun in KO-KOS weiter ausgearbeitet, die Frage der Resilienz von BOS aktuell in REBEKA vertieft. Darüber hinaus sehen wir drei zentrale Frage für die Weiterentwicklung von einem netzwerkzentrierten Krisenmanagement:

- **Die Rolle der Kommunen:** Als Gebietskörperschaften sind die Landkreise und kreisfreien Städte für das Krisenmanagement zuständig. Sie sollten diese Aufgabe nicht nur auf Feuerwehren und Hilfsorganisationen orientiert betrachten, sondern dabei die weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gestaltungsoptionen systematisch in den Blick nehmen. Co-creation könnte hier methodische Impulse setzen.
- **Die Gestaltungskraft von Verbänden:** Einzelne Unternehmen, Vereine und Organisationen haben oft nicht die Kapazitäten, für sich spezifische Lösungen zu erarbeiten, wie sie sich in die Bewältigung von Krisensituationen einbringen können. Ihre Interessensvertre-

tungen und Dienstleistungseinrichtungen könnten sich dieser Frage hingegen gebündelt widmen und Konzepte zurück zu den umsetzenden Mitgliedsinstitutionen vermitteln.

- **Der Übergang von kurzfristigen zu langfristigen Einsatzlagen:** Die Strukturen der BOS sind auf kurz- bis mittelfristige Einsatzsituationen ausgelegt. Wenn der Übergang in eine längere Lage (über eine Woche oder gar einen Monat) erforderlich wird, wie dies beispielsweise in der Flüchtlingshilfe der Fall war, müssen die zuständigen Behörden und Organisationen den Übergang zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft sowie die Übergabe von Aufgaben an Profis gestalten lernen.

Wir möchten uns zukünftig verstärkt in diesem Themenfeld Zivilgesellschaft und Krisenmanagement engagieren und unsere Erfahrungen und Ergebnisse in entsprechende Forschungs- und Umsetzungsaktivitäten einbringen. Sicher gibt es im Netzwerk des BBE hierzu zahlreiche Anknüpfungspunkte und Anregungen.

### **AutorInnen**

***Dr. Wolf Engelbach** hat das Projekt INKA zusammen mit dem DRK initiiert und über seine gesamte Laufzeit aktiv begleitet. Er leitet das Competence Team Informationsmanagement am Fraunhofer-Institut für Arbeitswissenschaft und Organisation IAO sowie am Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement IAT der Universität Stuttgart. **Jana Eiser-Mauthner** (Projektleiterin INKA), **Veronika Zettl** (Projektleiterin KOKOS und KOPHIS) und **Patrick Drews** (Projektleiter REBEKA und DRIVER) arbeiten als wissenschaftliche Mitarbeiter dieses Teams an Forschungs- und Beratungsprojekten zum Bevölkerungsschutz.*

**Kontakt** Dr. Wolf Engelbach: [wolf.engelbach@iao.fraunhofer.de](mailto:wolf.engelbach@iao.fraunhofer.de)

*Die Autoren bedanken sich beim Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für die Förderung und Unterstützung der dargestellten Forschungsaktivitäten im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms. Die geschilderten Erkenntnisse profitieren von der intensiven Auseinandersetzung mit den Projektpartnern sowie zahlreichen Gesprächen mit vielen Personen bei Behörden und Hilfsorganisationen.*

### **Redaktion**

#### **BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

[newsletter@b-b-e.de](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)