

DEBATTE & DIALOG

Integriert oder ignoriert? Zur aktuellen Lage der Zusammenarbeit mit Spontanhelfenden im Bevölkerungsschutz

Hagen Schmidt

DRK-Landesverband Hessen e. V., Stv. Bereichsleiter Katastrophenschutz und Suchdienst |
hagen.schmidt@drk-hessen.de

Siska Krause

DRK-Landesverband Hessen e. V., Referentin Katastrophenschutz | siska.krause@drk-hessen.de

Schlagwörter: Spontanhilfe; Bevölkerungsschutz; Freiwilligenengagement; Ehrenamt; Katastrophenschutz; Krisenmanagement

Keywords: Spontaneous aid; civil protection; volunteer engagement; volunteering; disaster management; crisis management

In Krisen und Katastrophen sind sich selbst organisierende und helfende Bürger:innen die alltägliche Realität: Nachbar:innen helfen einer Familie, in deren Wohnung es gebrannt hat. Oder auch: Durch soziale Medien aufmerksam gemacht, fährt eine kleine Gruppe Freunde mit ihrem Wohnwagen in das zerstörte Ahrtal, um dort einige Tage lang beim Aufräumen zu helfen.

Wohl kaum ein Thema hat die zivile Sicherheitsforschung in der vergangenen Dekade derart großflächig und intensiv beschäftigt, wie das Phänomen der Spontanhelfenden in Krisen und Katastrophen und deren Zusammenspiel mit Akteuren im Bevölkerungsschutz. Und dennoch müssen die Autor:innen dieses Debattenbeitrages konstatieren: Eine systematische, flächendeckende Integration der Spontanhelfenden in die Strukturen des Bevölkerungsschutzes und eine Nutzbarmachung ihrer Fähigkeiten zur Krisenbewältigung hat bislang in der Praxis noch nicht stattgefunden. Gerade die Katastrophe des Jahres 2021 in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz hat zu einer verstärkten Diskussion und Beschäftigung mit dem Phänomen der Spontanhilfe geführt. Wir werden aufzeigen, mit welchen Strategien Akteure des Bevölkerungsschutzes sich dem Thema annähern und es vorbereiten können – und sollten.

Entgrenzte Krisen und Leistungsfähigkeit

Die Krisen und Katastrophen der letzten Jahre haben gezeigt, dass sie in einem verstärkten Maße durch räumliche und zeitliche Entgrenzung gekennzeichnet sind.

Systemische Risiken, deren kaskadenartige Auswirkungen kaum vorausschauend zu überblicken sind, stellen insbesondere jene Organisationen vor eine Herausforderung, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, im Notfall effektiv Hilfeleistungen zu erbringen. Es gilt daher für all jene Organisationen und Behörden im Bevölkerungsschutz gerade die eigene Leistungsfähigkeit konzeptionell – also eben nicht nur materiell – zu erhöhen (Ellebrecht/Kaufmann 2023). Aus Sicht der Autor:innen dieses Beitrages stellt die wirksame Integration, Zusammenarbeit und Kooperation mit Spontanhelfenden eines der bedeutendsten und wirksamsten Mittel dar, die eigene Leistungsfähigkeit in Krisen und Katastrophen konzeptionell zu erhöhen.

System Bevölkerungsschutz und Ehrenamt

Das deutsche System des Bevölkerungsschutzes fußt auf einer zivilgesellschaftlichen Prämisse: dem freiwilligen und ehrenamtlichen Engagement von mehreren hunderttausend Bürger:innen. Sie engagieren sich in ihrer Freizeit freiwillig, also ohne äußeren rechtlichen Zwang sowie ehrenamtlich, das heißt ohne direkte oder indirekte Entlohnung. Dieses Engagement umfasst beispielsweise den vorbeugenden und abwehrenden Brandschutz bei der Freiwilligen Feuerwehr, im Technischen Hilfswerk die Hilfe im Zivilschutzfall oder den Sanitäts- und Betreuungsdienst bei einer der großen Hilfsorganisationen wie dem Deutschen Roten Kreuz. Doch dieses, auch international vielbeachtete und sicherlich auch leistungsstarke System des vom Ehrenamt getragenen Zivil- und Katastrophenschutzes steht aufgrund des gesellschaftlichen, sozialen und demographischen Wandels vor großen Herausforderungen.

Zunehmend steigende Anforderungen an Mobilität im Berufsleben gehen einher mit Erwartungen an hohe private Flexibilität in der Lebensführung. Unsere Gesellschaft wird in einem immer höheren Maß mobiler und volatiler. Dies stellt alle Organisationen im Bevölkerungsschutz vor eine Belastungsprobe. Das klassisch langfristige, über viele Jahre ununterbrochen aufrechterhaltene freiwillige und ehrenamtliche Engagement ist bis dato und seit jeher unverändert zugleich Idealbild der ehrenamtlichen Einsatzkraft, aber auch Modus Operandi jeder Hilfsorganisation, Freiwilligen Feuerwehr oder des Technischen Hilfswerks. Der zunehmende Mangel dieser Ressource stellt für die Organisationen und Behörden im Bevölkerungsschutz daher eine große Herausforderung dar.

Viel Forschung, wenig Transfer

Zahlreiche Projekte der zivilen Sicherheitsforschung, unter anderem durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert, beschäftigten sich mit dem Phänomen der Spontanhelfenden. Das Projekt REBEKA entwickelte u. a. einen detaillierten Tätigkeitskatalog für Spontanhelfende. Das Projekt KOKOS untersuchte, welche Rolle sogenannte Mittlerorganisationen in der Zusammenarbeit und

Koordinierung von Spontanhelfenden spielen und publizierte hierzu einen Leitfaden. Die Forschungsprojekte RESIBES und KUBAS entwickelten jeweils eine technische Plattform inklusive Smartphone-App, die zur Koordinierung von Spontanhelfenden dienen sollte. Grundlegende Arbeit leisteten die Forscher:innen im Projekt ENSURE und entwickelten zur Einbindung von Spontanhelfenden ein Curriculum zur Ausbildung der Einsatzkräfte – eben im Umgang und Koordination von Spontanhelfenden. In jüngster Zeit konnte das Forschungsprojekte WuKAS einige hilfreiche Publikationen zum Arbeitsschutz von Spontanhelfenden entwickeln. Das aktuell noch laufende Projekt Kathelfer-Pro baut auf die technischen Entwicklungen von KUBAS und RESIBES auf und versucht wiederum erneut eine technische Plattform zu entwickeln und erfolgreich zu etablieren. Das vor kurzem beendete Projekt ATLAS-ENGAGE entwickelte eine hoch-differenzierte Typologie der verschiedenen Ausprägungsvarianten von Spontanhelfenden, um diese stärker ihren Bedürfnissen und Organisationsgraden entsprechend einordnen zu können.

Trotz dieser umfassenden Erforschung durch zahlreiche Projekte in den letzten zehn Jahren lässt sich an dieser Stelle festhalten: Es gibt im deutschen System des Bevölkerungsschutzes keine durch eine Organisation oder Behörde umfassend erlassene Regelung, Dienstvorschrift, Rahmenrichtlinie oder Leitlinie zur Zusammenarbeit, Einbindung oder Koordination von Spontanhelfenden. Einziger Silberstreif an diesem an Wissenstransfer armen Horizont ist der im November 2023 vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe publizierte Leitfaden „Spontanhilfe im Einsatz“, welcher aus dem Forschungsprojekt howas21 hervorgegangen ist (Schopp/Drews 2023). Ob und wenn ja, welche nachhaltigen Veränderungen durch diesen Leitfaden im heterogenen System des Bevölkerungsschutzes entstehen, bleibt indes vorerst noch abzuwarten.

Phänomenologie der Spontanhilfe

Unter dem Begriff Spontanhelfende werden all diejenigen Personen und Personengruppen zusammengefasst, die unabhängig von einer Hilfsorganisation bei der Bewältigung von Ereignissen unterstützen. Zu einem großen Teil bilden sich diese Gruppen spontan nach dem Ereignis, teilweise z. B. unter zu Hilfenahme der sozialen Medien und Netzwerke.

Spontanhelfende ist kein einheitlicher Begriff. In den verschiedenen Organisationen werden Begriffe wie „ungebundene Helfende“ oder „Mitwirkende“ verwendet. Gemeint ist aber dieselbe Personengruppe. Spontanhelfende sind eine sehr heterogene Gruppe in Bezug auf zum Beispiel Eigeninitiative und Art ihrer Tätigkeiten. Dies stellt eine Herausforderung und eine erhöhte Komplexität für die Hilfsorganisationen dar: Hilfsorganisationen müssen sich auf den Einsatz mit Spontanhelfenden vorbereiten, können aber im Vorfeld nicht wissen, in welchen Bereichen und wie ausgeprägt es Spontanhelfende am Einsatzort geben wird. Neben den

Führungskräften und der grundsätzlichen verbandlichen Überlegung, wie mit Spontanhelfenden an Einsatzorten umgegangen werden kann, müssen auch die Einsatzkräfte in diesem Themenbereich geschult werden.

Formen der Zusammenarbeit

Für die Zusammenarbeit mit Spontanhelfenden gibt es mehrere Möglichkeiten. Diese finden nicht nacheinander, sondern viel mehr parallel statt. Je nach unterschiedlicher Gruppe von Spontanhelfenden eignet sich eine andere Form der Zusammenarbeit. Im Folgenden werden drei Möglichkeiten der Zusammenarbeit vorgestellt: Integration, Kooperation und Koordination.

Unter Integration versteht man das Einbeziehen von Personen oder Personengruppen der Spontanhelfenden in die Einsatzstrukturen der Hilfsorganisationen. Hierbei arbeiten die Spontanhelfenden unter der Führung der Führungskräfte der Hilfsorganisationen mit den Einsatzkräften zusammen. Die Einsatzkräfte der Hilfsorganisationen verfügen über die notwendige Fachkenntnis, die in der Umsetzung durch die Spontanhelfenden unterstützt werden.

Diese Gruppe an Spontanhelfenden kann nochmals in zwei Gruppen unterteilt werden. Zum einen gibt es Spontanhelfende, die sich vor einem Ereignis bei den Hilfsorganisationen melden und registriert werden. Dies kann gegebenenfalls schon mit Angabe von möglichen Einsatzfeldern oder Qualifikationen erfolgen. Die Spontanhelfenden werden dann bei Bedarf, zum Beispiel über Apps oder Anrufe, alarmiert. Zum anderen gibt es Personen, die erst nach Eintreten des Ereignisses auf die Hilfsorganisationen zugehen und unterstützen möchten. Für im Vorfeld registrierte Spontanhelfende kann eine Vorbereitung auf Einsatzlagen angeboten werden. Auf jeden Fall sollte nach Beendigung des Einsatzes eine Einsatznachbereitung stattfinden.

Bei der Kooperation mit Spontanhelfenden werden die Aufgaben in den jeweiligen Einsatzabschnitten zwischen Hilfsorganisationen und Spontanhelfenden je nach ihren Qualifikationen und Möglichkeiten aufgeteilt. Oftmals sind Spontanhelfende im Einsatzgebiet bereits vor Ort und haben ihre eigenen Organisationsstrukturen aufgebaut. Im besten Fall werden die Spontanhelfenden durch eine speziell geschulte Führungskraft der Hilfsorganisationen begleitet, die an dieser entscheidenden Schnittstellenfunktion arbeitet.

Die Koordination von Spontanhelfenden ist die dritte denkbare Möglichkeit der Zusammenarbeit. Hierbei übernehmen z. B. die Hilfsorganisationen oder andere Behörden und Organisationen die Aufgabe, Spontanhelfende gezielt zu sammeln, zu registrieren und entsprechend den Bedarfen und Möglichkeiten an die Einsatzstelle zu führen sowie sie in der Tätigkeit anzuleiten und anzuführen. Das Briefing und Debriefing von Spontanhelfenden wird hierbei ebenfalls durch Einsatzkräfte

des Bevölkerungsschutzes durchgeführt. Die Koordinationsaufgabe ist sicherlich die anspruchsvollste Form der Zusammenarbeit mit Spontanhelfenden und baut auf vielen fachlichen wie personellen Fähigkeiten auf.

Diese Formen der Zusammenarbeit mit Spontanhelfenden finden in der Realität oftmals strukturell parallel und zeitgleich statt. Umso mehr führt daher die Beschäftigung mit der Thematik der Spontanhelfenden zu einer Komplexitätserhöhung für alle Akteure im Bevölkerungsschutz.

Pilotprojekt Fachdienst Freiwilligenkoordination im DRK Hessen

In den Jahren 2009/10 gründete sich in den hessischen Bereitschaften auf Landesebene des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) eine erste Projektgruppe, um sich mit dem Thema Spontanhelfende zu beschäftigen. Nach den ersten Überlegungen und Ideen-Workshops zur Zukunft des ehrenamtsbasierten Katastrophenschutzes wurde die damalige Projektgruppe im Jahr 2014 zu einem eigenständigen Fachdienst in den DRK-Bereitschaften ernannt. Ein ausschlaggebendes Ereignis war die Hochwasser-Katastrophe im Jahr 2013. Für die überregionale und multifunktionale Katastrophenschutzeinheit des DRK-Landesverbandes Hessen wurde ein Einsatzkonzept entwickelt, um viele Spontanhelfende in einer Katastrophe zu erfassen und zielgerichtet in den Einsatz zu bringen. Das DRK Hessen entwickelte und erprobte seitdem spezifische Ausbildungskonzepte, um Einsatz- und Führungskräfte aus dem Bevölkerungsschutz auf die Zusammenarbeit und Koordination von Spontanhelfenden vorzubereiten. Der Fachdienst Freiwilligenkoordination im DRK Hessen versteht sich selbst als Treiber eines innerverbandlichen Kultur- und Mentalitätswandels. Der Katastrophenschutz und auch das ehrenamtliche Engagement im Deutschen Roten Kreuz muss sich fortentwickeln, für neue Ideen öffnen und zeitgemäße Konzepte entwickeln. Der hierfür notwendige innerverbandliche Kulturwandel wird vom Fachdienst Freiwilligenkoordination maßgeblich vorangetrieben. Am BMBF-finanzierten Forschungsprojekt RESIBES war der Fachdienst Freiwilligenkoordination als Expertenteam maßgeblich beteiligt. Seitdem wird das technische System von RESIBES als Dauerdemonstrator für Übungen und Tests im DRK-Landesverband Hessen genutzt.

Empfehlungen

Obschon das Thema Spontanhelfende im Bevölkerungsschutz weder unbekannt noch unerforscht ist, blieben in den vergangenen Jahren die meisten Akteure, Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz überraschend passiv – zumal in der Vorbereitung auf zukünftige Krisen und Katastrophen. Spontanhelfende sind jedoch eher alltägliche Realität als Ausnahmefall in Krisen und Katastrophen. Daher ist es dringend geboten, dass alle Akteure, wie z. B. Hilfsorganisationen oder behördliche Stellen, sich intensiv auf die Spontanhelfenden vorbereiten und hierzu die dafür notwendigen Maßnahmen ergreifen. Egal ob man sich für eine Kooperations-, Integrations- oder Koordinationslösung entscheidet, so scheint es geboten, Spontanhelfende als entscheidende Ressource zur Bewältigung von Krisen und Katastrophen zu begreifen. Wir schlagen daher folgende konkrete Schritte vor: (1) Etablierung eines übergreifenden und geteilten Verständnisses über Spontanhelfende und die Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz. Hieraus sollten Rahmenrichtlinien, Empfehlungen oder sogar Standard-Einsatz-Regeln hervorgehen. (2) Aus- und Fortbildung von Einsatz- und Führungskräften im Bevölkerungsschutz. Diese ehrenamtlich Engagierten müssen angemessen auf Realitäten im Einsatzgeschehen

vorbereitet und ausgestattet werden. Konzepte hierfür liegen bereits vor und sind vielfach erprobt. (3) Es bedarf einer digitalen Plattform zu Koordination. Die Verantwortung für die Schaffung und Betrieb einer solchen Plattform liegt bei den staatlichen Einrichtungen des Katastrophenschutzes – wohlmeinend mit entsprechender Beteiligung aller Hilfsorganisationen. Die derzeit in der Entwicklung befindliche App Kathelfer-PRO aus dem gleichnamigen Forschungsprojekt könnten hierzu einen großen Beitrag leisten.

Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz müssen ihr über Jahrzehnte eingebüßtes Konzept der langfristig engagierten, hoch-professionellen Einsatzkraft ergänzen um agile und spontan engagierte Bürger:innen, die sich in Krisen und Katastrophen maßgeblich an der Bewältigung jener beteiligen wollen. Wir müssen ebenjene Menschen als wichtiges und entscheidendes Einsatzmittel begreifen, welches es uns erst ermöglichen wird, uns umfassend entgrenzten Krisen und Katastrophen entgegenzustellen und sie zu bewältigen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Ellebrecht, Nils; Kaufmann, Stefan (2023): Organisierte Grenzverschiebungen. Leistungsanpassung und Einbindung ungebundener Helfer im Notfall- und Katastrophenmanagement. In: Leviathan, 51. Jg., Sonderband 41, S. 159–181.

Schopp, Nathalie; Drews, Klara (2023): Spontanhilfe im Einsatz. Grundlagen und Empfehlungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Einsatzkräften und Spontanhelfenden. https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Fachinformationen/Spontanhilfe/spontanhilfe-im-einsatz_download.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (20.2.2024).

DRK Hessen (Hrsg.) (2023): Ungebundenen Helfende. Chance für den Bevölkerungsschutz. Vorstellung des Fachdienstes Freiwilligenkoordination. https://tip.de/broschuere_fwk (1.12.2023).

Webseite Forschungsprojekt REBEKA – Resilienz von Einsatzkräften bei eigener Betroffenheit in Krisenlagen. <https://www.sifo.de/sifo/de/projekte/schutz-und-rettung-von-menschen/erhoehung-der-resilienz/rebeaka/rebeaka-resilienz-von-einsatzkr-r-betroffenheit-in-krisenlagen.html> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt KOKOS – Unterstützung der Kooperation mit freiwilligen Helfern in komplexen Einsatzlagen. <https://www.sifo.de/sifo/de/projekte/schutz-und-rettung-von-menschen/schutz-und-rettung-bei-komplexen-einsatzlagen/kokos/kokos-unterstuetzung-der-kooper-fern-in-komplexen-einsatzlagen.html> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt RESIBES – Resilienz durch Helfernetzwerke zur Bewältigung von Krisen und Katastrophen. <https://www.sifo.de/sifo/de/projekte/schutz-und-rettung-von-menschen/erhoehung-der-resilienz/resibes/resibes-resilienz-durch-helper-ng-von-krisen-und-katastrophen.html> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt KUBAS - Koordination ungebundener vor-Ort-Helfer zur Abwendung von Schadenslagen. <https://kubas.uni-halle.de> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt ENSURE – Verbesserte Krisenbewältigung im urbanen Raum durch situationsbezogene Helferkonzepte und Warnsysteme. <https://www.sifo.de/sifo/>

[de/projekte/gesellschaft/urbane-sicherheit/ensure/ensure-verbesserte-krisenbewae-helferkonzepte-und-warnsysteme.html](https://www.sifo.de/sifo/de/projekte/gesellschaft/urbane-sicherheit/ensure/ensure-verbesserte-krisenbewae-helferkonzepte-und-warnsysteme.html) (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt WuKAS - Wissens- und Kompetenzvermittlung im Arbeits- und Gesundheitsschutz bei Spontanhelfern. <https://www.sifo.de/sifo/de/projekte/quer-schnittsthemen-und-aktivitaeten/praxistransfer-und-kompetenzaufbau/anwender-innovativ/wukas/wukas-wissens-und-kompetenzver-heitsschutz-bei-spontanhelfern.html> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt ATLAS-ENGAGE – Atlas des zivilgesellschaftlichen Engagements im Bevölkerungsschutz. <https://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/atlas-engage/> (21.2.2024)

Webseite Forschungsprojekt Kathelper-PRO. <https://www.kathelper-pro.de> (21.2.2024)