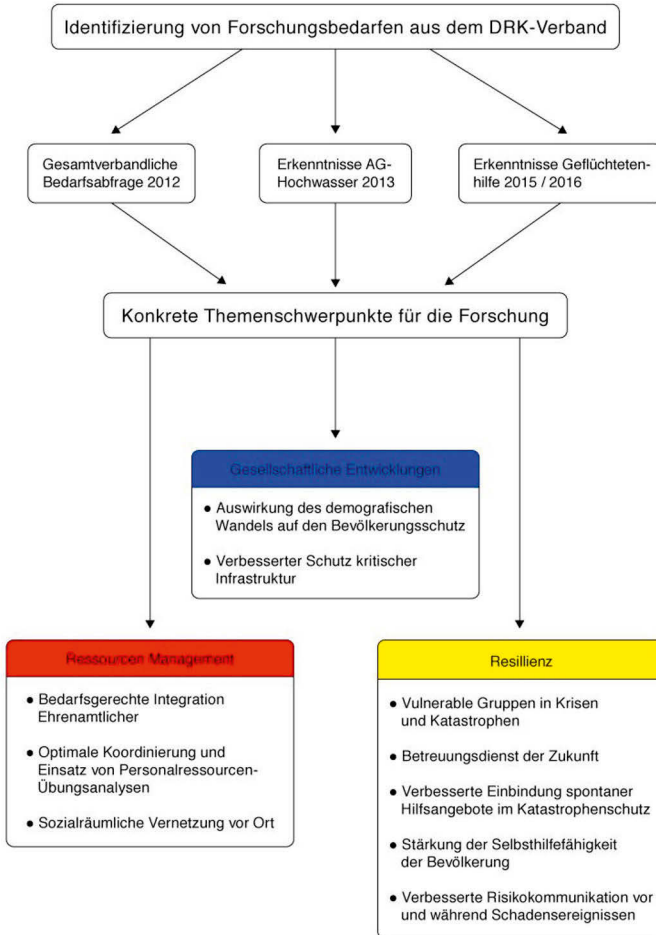


4. Themenfindung für eine bedarfsgerechte Forschungsausrichtung

Wie im vorherigen Kapitel am Beispiel des DRK Betreuungsdienstes dargestellt wurde, steht der Bevölkerungsschutz vor der Herausforderung, den in Kapitel 2 skizzierten gesellschaftlichen Veränderungen durch Anpassungen auf praktischer Ebene zu begegnen. Mit Blick auf die Praxiserfahrungen des DRK führte das *Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer* im Jahr 2012 eine allgemeine Bedarfsabfrage im DRK Verband durch. Im Laufe der Folgejahre wurde diese basierend auf Einsatzerfahrungen bei der Bewältigung des Elbehochwassers im Jahr 2013 sowie der Geflüchtetenhilfe 2015/2016 durch weitere Forschungsthemen ergänzt. Dieser Themenfindungsprozess bildete die Grundlage für die Weiterentwicklung des *Kompetenzzentrums Forschung und Innovationstransfer*, strukturierte dessen inhaltliche Agenda und sorgte gleichsam für eine bedarfs- und anwendungsorientierte Forschung. Im Folgenden wird dieser Prozess als Ausgangspunkt für das nachfolgend vorgestellte Konzept eines zukünftigen Hilfeleistungssystems nachgezeichnet.

Abbildung 4: Identifizierung von Forschungsbedarfen aus dem DRK-Verband



4.1 Gesamtverbandliche Bedarfsabfrage im DRK 2012

Im Jahr 2012 wurde eine umfassende, gesamtverbandliche Bedarfsabfrage für die wissenschaftliche Ausrichtung des DRK durchgeführt. Damit hat man allen Gliederungen im DRK die Möglichkeit eröffnet, sich an der Ausrichtung der Forschungsaktivitäten zu beteiligen und eigene konkrete Fragestellungen aus ihrem Umfeld zu benennen.

Für die Bedarfsabfrage wurden zunächst relevante Themenkomplexe im Bevölkerungsschutz identifiziert. Hierfür ist zuerst eine umfassende Recherche der einschlägigen Literatur vorgenommen worden, um entlang des aktuellen Standes der Katastrophenforschung zu arbeiten. Dieser Forschungsstand wurde anschließend mithilfe von Fachdialogen und politischen Diskursen trianguliert, um die Anwendungsdimension zu erheben. Aus den so erarbeiteten übergeordneten Themenkomplexen wurden anschließend in einem DRK Expertenworkshop operationalisierbare Themen pro Komplex abgeleitet und in einen Fragebogen überführt. Innerhalb des Fragebogens konnten die Themen von den DRK-Gliederungen priorisiert werden. Darüber hinaus war es möglich, besonders wichtige Themen ausführlich zu erläutern. Dafür wurden drei Leitfragen vorgegeben:

- 1) Warum ist dieses Thema für Sie so wichtig?
- 2) Welche Probleme gibt es in diesem Feld?
- 3) Welche Fragestellungen bewegen Sie bezüglich dieses Themas?

Durch die gewählte Befragungsmethode war es einerseits möglich, quantifizierbare Aussagen des gesamten Verbands zu generieren und andererseits mithilfe ausführlicher Begründungen und praktischer Beispiele aus den Verbänden konkrete Bedarfe detailliert zu erfassen. Drei Schwerpunktthemen wurde die höchste Priorität im Verband zugemessen: Gesellschaftliche Entwicklung, Ressourcenmanagement und Resilienz. Im Folgenden werden die konkreten Forschungsthemen, die unter den Schwerpunktthemen als besonders wichtig angesehen wurden, benannt. Die zitierten Aussagen der Einzelpersonen stammen aus der Bedarfsabfrage und sollen den Prozess der Themenfindung verbildlichen.

Gesellschaftliche Entwicklung

Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Bevölkerungsschutz: Die Ausführungen der Befragung zeigten, dass der demografische Wandel den Bevölkerungsschutz und im engeren Sinne den Katastrophenschutz zukünftig vor besondere Herausforderungen stellen wird. So lautete eine Aussage: »Der zunehmenden Zahl an älter werdenden Menschen steht eine abnehmende Zahl an jüngeren Menschen gegenüber. Die Jüngeren müssen für die Älteren den Pflegedienst, also die Notfallversorgung sicherstellen.« Notfallversorgung werde zukünftig von weniger Personal für mehr Bedürftige betrieben werden müssen. In diesem Zusammenhang wurde vor allem auf eine kontinuierlich abnehmende Anzahl freiwilliger Einsatzkräfte im Bevölkerungsschutz verwiesen, die im Durchschnitt zudem immer älter werden. Als besonders bedeutsam wurde das Thema für ländliche Regionen beschrieben, wo der demografische Veränderungsprozess noch weiter fortgeschritten ist als in urbanen Räumen. Der demografische Wandel betrifft nach Überzeugung der Befragten auch den Bevölkerungsschutz. Insbesondere folgende Fragestellungen wurden hierbei erarbeitet:

- Ist das Ehrenamt neu zu definieren?
- Wie können verstärkt Ehrenamtliche gewonnen werden?

Durch diese Fragen wurde deutlich, wie stark die Auswirkungen des demografischen Wandels mit dem Thema Ehrenamt verwoben sind. Als Lösungsansatz schlugen die Befragten vor, Strategien für mehr Engagement der Bevölkerung im Bevölkerungsschutz zu entwickeln. Kernproblem, so die mehrheitliche Meinung, sei das fehlende Interesse der Bevölkerung an dem Thema Bevölkerungsschutz. Die Notwendigkeit für eine aktive Beteiligung an Strukturen des Bevölkerungsschutzes werde von einem Großteil der Bevölkerung nicht wahrgenommen. Dafür gilt es zukünftig sensibilisierende Informations-, Präventions- und Ausbildungsstrategien zu entwickeln.

Verbesserter Schutz Kritischer Infrastruktur: Der Verbesserung des Schutzes Kritischer Infrastruktur kam bei der Bedarfsabfrage eine hohe Bedeutung zu. Die folgende Aussage einer befragten Person hebt die Sicherstellung einer durchgängigen Versorgung, vor allem in Krisen, besonders hervor: »Der Ausfall Kritischer Infrastruktur [...] hat erhebliche Auswirkungen auf das öffentliche Leben und die Grundversorgung der Bevölkerung.« Neben der Strom- und Trinkwasserversorgung wurden besonders die Sicherstellung von Tele-

kommunikation, Warenketten und Lebensmitteldistribution genannt. Nach Ausfall des Telekommunikationsnetzwerkes seien notwendige Anlaufstellen für die Bevölkerung nicht mehr erreichbar. In diesem Zuge stellte eine befragte Person fest: »Je länger Kritische Infrastruktur funktioniert, desto weniger operative Maßnahmen im Bevölkerungsschutz werden notwendig.« Es wurde jedoch auch betont, dass Kritische Infrastruktur nicht nur auf die genannten klassischen Bereiche begrenzt werden kann. Als Beispiel stellte sich die Frage nach der Durchhaltefähigkeit von DRK-Strukturen nach einem Stromausfall. Wie lange kann ein DRK-Kreisverband ohne Strom seinen Pflichten nachkommen? Um diese Fragen zu beantworten, sollen DRK-Einrichtungen, aber auch z.B. Regionen, Stadtteile und Quartiere, bezüglich ihrer Vulnerabilität analysiert werden. Darauf basierend wurden Strategien zur Stärkung der Durchhaltefähigkeit gewünscht. Darüber hinaus gilt es zu identifizieren, wie vorhandene DRK-Ressourcen optimal vorgehalten und eingesetzt werden können: »Derzeit gibt es aus unserer Sicht kaum Kompensationsmöglichkeiten, um die ausreichende Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen.«, sagt eine befragte Person. Dafür sollen im Rahmen der DRK Sicherheitsforschung Konzepte für Rückfallebenen ausgearbeitet werden, um eine durchgängige Versorgung der Bevölkerung aufrecht zu erhalten.

Ressourcenmanagement

Bedarfsgerechte Integration Ehrenamtlicher: Das Thema Ehrenamt hatte bei den Befragten von allen Themen der Bedarfsabfrage die höchste Priorität. Es wurde deutlich, dass bisherige Strukturen des Ehrenamtes und der Ehrenamtsgewinnung in Zukunft nicht mehr haltbar sein werden. So lautete eine Aussage: »Immer mehr Menschen wollen gerne eine sinnvolle Aufgabe wahrnehmen, aber ohne dabei in feste Strukturen gepresst zu werden.« Befragte äußerten den Wunsch nach neuen Strategien zu einer »bedarfsgerechten Integration« Ehrenamtlicher. Als Problem wurde betont, dass Ehrenämter bei der Arbeitsplatzsuche von Arbeitgebenden überwiegend negativ bewertet werde. Dadurch ist die Gewinnung von »[...] Ehrenamtlichen für Aufgaben im Zivil- und Katastrophenschutz für Hilfsorganisationen wie das DRK zusehends schwieriger«. Es werden Analysen und Handlungsempfehlungen gewünscht, um Ehrenamtliche bedarfsgerecht in Strukturen des Bevölkerungsschutzes zu integrieren und somit dem Rückgang von freiwilligen Helferinnen und Helfern entgegenzuwirken.

Optimale Koordinierung und Einsatz von Personalressourcen und Übungsanalysen: Bezugnehmend auf die Themen »demografischer Wandel« und »Ehrenamt« sei eine optimale Koordinierung und ein effizienter Einsatz von Personalressourcen von besonderer Bedeutung. So wurde beschrieben, dass die Personalressourcen bei Katastrophenfällen in manchen Bereichen besser organisiert sein könnten. In diesem Kontext wurde sehr deutlich auf den Bedarf an Qualifizierungs- und Weiterbildungsstrategien für operative Führungs- sowie Einsatzkräfte hingewiesen. Dafür wurden Übungsanalysen gewünscht, aus denen Ausbildungsbedarfe und Konzepte abgeleitet werden können. Zentrale Fragen, die den Beteiligten der Bedarfsabfrage in diesem Zusammenhang aufkamen, waren: Wer steht im Katastrophenfall tatsächlich zur Verfügung? Wie viele Einsatzkräfte werden tatsächlich benötigt?

Resilienz

Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung: Die Befragten stellten heraus, dass es innerhalb der Bevölkerung nur »[...] eine geringfügig ausgeprägte Sensibilität für das Thema Selbsthilfefähigkeit im Katastrophenfall gibt.« Als Beispiele wurden fehlende Bevorratung von Lebensmitteln und Trinkwasser als Vorsorge auf mögliche, plötzlich eintretende Ereignisse angeführt: »Vorratshaltung kennt kaum noch jemand. Grundnahrungsmittel aus Lagerbeständen können nicht mehr zur Nahrungszubereitung verarbeitet werden.« Dies sei auf mangelnde Kenntnisse zu Selbsthilfemöglichkeiten in der Bevölkerung zurückzuführen. So wurde beschrieben, dass die Bewohnerinnen und Bewohner von Regionen, die in der Vergangenheit bereits von Katastrophen betroffen waren, sich dem Thema Selbsthilfefähigkeit tendenziell eher annehmen. Nachbarschaftshilfe werde in diesen Regionen viel besser gelebt, gegenseitige Hilfe sei selbstverständlich. Die Bevölkerung im urbanen und ländlichen Raum werde dementsprechend Angebote zur Steigerung der Selbsthilfefähigkeit erst dann annehmen, wenn konkrete Gefährdungen vorliegen. Solange die Bevölkerung in einer Region keine Notwendigkeit für präventive Selbstschutzmaßnahmen sehe, sei die Motivation zur Steigerung der Selbsthilfefähigkeit ein schwieriger Prozess, der innovative Ideen und Strategien erfordere. So lautete eine Aussage im Rahmen der Abfrage: »Vor allem in ländlichen Gebieten mit geringer Besiedlungsdichte wird der Einsatz von Betreuungsdiensten und Katastrophenschutzeinheiten im Einsatzfall erst mit erheblichem Zeitverzug möglich sein, so dass die Selbsthilfe in derartigen Lagen in den Fokus der Bevölkerung gerückt werden muss.«

Verbesserte Risikokommunikation vor und Krisenkommunikation während Schadensereignissen: Die Befragung zeigte, dass Kommunikation vor und besonders während Krisensituationen von besonderer Bedeutung ist. Eine befragte Person fasste dies wie folgt zusammen: »Zum einen ist externe Kommunikation zur Warnung und Information der Bevölkerung, aber auch der internen Kommunikation wie beispielsweise der Information der Einsatzkräfte schon vor konkreten Einsatzlagen wichtig, beispielsweise Selbstschutzmaßnahmen bei bevorstehenden Pandemien.« Durch gezielte Kommunikation mit der Bevölkerung könnten Konflikte verhindert werden. Die Befragten verdeutlichten, dass Risikokommunikation eine langfristige Strategie benötige, um effektiv wirken zu können. Als besonders wichtig wurde das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Kommunikation von Warnungen oder Alarmierungen beschrieben. »[...] selbst die beste Risikokommunikation ist wirkungslos ohne das Vertrauen der Bürger.« Die Erläuterungen der Befragten zeigten, dass Maßnahmen, good practices und Konzepte für eine effektive Risiko- und Krisenkommunikation mit der Bevölkerung künftig an Relevanz gewinnen und Handlungsempfehlungen sowie Analysen diesbezüglich ausdrücklich gewünscht werden.

Verbesserte Einbindung spontaner Hilfsangebote im Katastrophenschutz: Die Befragten haben ein grundsätzlich bestehendes Bedürfnis in der Bevölkerung identifiziert, bei großen Schadenslagen spontan Hilfe zu leisten. Man sehe darin großes Potential, um reguläre Einsatzkräfte zu entlasten. Die Möglichkeiten der Hilfeleistung soll dabei idealerweise im Vorfeld erfasst werden, um die Hilfsangebote der Bevölkerung für die Einsatzbewältigung einordnen und am Einsatzort organisieren zu können. So lautete eine Aussage der Befragten: »Wir brauchen sinnvolle Konzepte, spontane Hilfe der Bevölkerung so in unsere Einsatzmaßnahmen zu integrieren, dass wir damit einen größtmöglichen Mehrwert für alle Beteiligten erzielen.« Darüber hinaus haben die Befragten mangelnde Strategien zur Mobilisierung der Bevölkerung beschrieben. Eine befragte Person stellte fest, dass Konzepte fehlen, um »[...] Mitbürger entsprechend ihrer derzeitigen Lebenssituation gezielt für die aktive Mitarbeit anzusprechen und darüber hinaus auch als passives Mitglied zu gewinnen.« Als konkretes Problem für spontane Hilfeleistungen wurde die Sicherstellung eines Versicherungsschutzes für den Zeitraum des Einsatzes genannt. Die Befragten haben dazu u.a. die folgenden beiden Fragestellungen formuliert:

- Welche Aktivitäten sind im präventiven Stadium der Katastrophenvorsorge erforderlich, um im Ereignisfall angemessen reagieren zu können?
- Wie müssen die Strukturen im DRK geändert bzw. angepasst werden, um die spontanen Hilfsangebote im Ereignisfall einbinden zu können?

Spontane Hilfsangebote seien aber differenziert zu betrachten. Motivierte aber »unqualifizierte« Helfende können eine große Hilfe sein, z.B. beim Befüllen von Sandsäcken, wie bereits bei Elbehochwassern bewiesen. Jedoch sind diese Helferinnen und Helfer nicht bei jeder Lage einsetzbar. So wurde das Beispiel CBRNE¹-Lage genannt, wo ausschließlich ausgebildetes Personal zum Einsatz kommen kann und darf. Dies gilt es zu trennen.

Zusammenfassung der Bedarfsabfrage

Zusammenfassend zielt ein überwiegender Teil der formulierten Forschungsbedarfe darauf ab, Analysen und Handlungsempfehlungen für den zukünftigen Umgang mit der Zivilbevölkerung durchzuführen. Diesbezüglich wurden explizit sensibilisierende Informations-, Präventions- und Ausbildungsstrategien gewünscht. Im Gesamtergebnis der Umfrage zeichnete sich dabei die unerlässliche Notwendigkeit der aktiven Beteiligung der Zivilbevölkerung ab: Laut der Befragten bedarf es konkreter Empfehlungen zur bedarfsgerechten Einbindung und Integration von Ehrenamtlichen in Strukturen des Bevölkerungsschutzes. Zudem wurden Konzeptentwicklungen von spontanen Hilfsangeboten bei Einsatzmaßnahmen sowie Strategien zur Verbesserung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung gewünscht. Ein weiterer Bedarf wurde in Bezug auf verbandsspezifische Strategien und Strukturanalysen formuliert. Dabei wurde insbesondere auf verbesserte Übungsanalysen und Konzepte zum optimierten Einsatz von (Personal-)Ressourcen für und während Schadenslagen hingewiesen. In diesem Zusammenhang seien Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Führungskräfte wünschenswert. Darüber hinaus wurde die Relevanz von Vulnerabilitätsanalysen hervorgehoben, die die Entwicklung von Strategien zur Steigerung der eigenen Widerstandsfähigkeit gegenüber Schadensereignissen beinhalten.

1 Der Begriff CBRNE umfasst Chemische, biologische, radiologische, nukleare oder explosive Lagen.

4.2 Erkenntnisse aus Einsatzlagen

Im Nachgang zum Hochwasser im Jahr 2013 wurde eine Tagung mit Vertreterinnen und Vertretern aller DRK Landesverbände vom DRK Generalsekretariat in Berlin durchgeführt. Dort haben die betroffenen Landesverbände konkrete Evaluationsschwerpunkte formuliert, die auf den eigenen unmittelbaren Einsatzerlebnissen der Hochwasserlage basierten. Diese deckten sich in Teilen bereits mit der vorangegangenen Bedarfsabfrage. Die Themen »Ad hoc-Helfende«, »Soziale Medien« und »Gemeinwesenorientierte Hilfe aus bestehenden Netzwerken vor Ort« wurden dort genannt. Zusätzlich wurden neue Forschungsfragen formuliert.

Betroffene Landesverbände beschrieben vor allem betreuungsdienstliche Einsätze als problematisch. Als Beispiel wurde die Evakuierung von häuslich gepflegten Menschen angeführt. Eine vertiefende Evaluation der Bedürfnisse von zu Betreuenden auf der einen und Fähigkeiten der Einsatzkräfte auf der anderen Seite solle erfolgen. Anschließend sollen auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen hinsichtlich zukünftiger Ausbildung und Strukturen für den Betreuungsdienst abgeleitet sowie Konzepte zur »Vernetzung der Selbsthilfe mit organisierter Hilfe« entwickelt werden. Exemplarische Einsatzgebiete sollen näher wissenschaftlich untersucht werden. Daraus resultierte die Identifizierung der Forschungsthemen »Betreuungsdienst der Zukunft« und »Vulnerable Gruppen in Krisen und Katastrophen«.

Der Einsatz in der Geflüchtetenhilfe 2015/2016 wurde in vielen Veranstaltungen sowohl DRK-intern² als auch in Zusammenarbeit mit anderen Akteurinnen und Akteuren des Katastrophenschutzes³ evaluiert und ausgewertet. Die dort gewonnenen Erkenntnisse verdeutlichen, dass »die Bevölkerung« differenzierter beleuchtet werden muss, um Hilfsangebote bedarfsgerechter auszugestalten. So müssen vulnerable Gruppen und ihre Bedürfnisse näher untersucht und Hilfeleistungen an den demografischen Wandel angepasst werden. Zudem zeigte der Einsatz, dass die Resilienz einer Gemeinschaft von vielen Akteurinnen und Akteuren (zivilgesellschaftliche Organisationen, Nachbarschaftsinitiativen, persönliche Netzwerke etc.) beeinflusst wird. Wer Resilienz nachhaltig stärken und effizient helfen wolle, sei auf die Vernetzung der Menschen in ihrem Sozialraum angewiesen. Benötigt werden

2 Vgl. DRK 2015c.

3 Vgl. DRK 2016c.

Konzepte, wie eine sozialräumliche Zusammenarbeit in Krisen und Katastrophen in Bezug auf Kompetenzen, Ressourcen und Wissen gelingen kann und welche Rolle Hilfsorganisationen in diesem Prozess zukommt. Daraus wurde das Forschungsthema »Sozialräumliche Vernetzung vor Ort« abgeleitet. All diese in dem Prozess identifizierten Forschungsthemen wurden nachfolgend in Forschungsprojekten aufgegriffen, bearbeitet und in den Verband zurückgespielt. Die Bandbreite der dabei entstandenen Ansätze und Vorschläge ist Gegenstand des nächsten Kapitels.