

Kurzdokumentation

Fachtagung Katastrophenvorsorge
Berlin, 16.–17. Oktober 2017



Inhalt

Vorwort	3
Workshops 16. Oktober 2017	
Lernen aus der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung für nationale Kontexte?	6
Deutsch-französischer Austausch zu guten Praktiken in der nationalen Umsetzung des Sendai-Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (SFDRR)	10
Ältere und pflegebedürftige Menschen in Krisen und Katastrophen im nationalen und internationalen Kontext: Bedarf, Potenzial und Lösungsstrategien	12
Risikoanalysen für den Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene: Wie sicher ist sicher genug?	16
Innovationen und ehrenamtliches Engagement im Bevölkerungsschutz	19
Workshops 17. Oktober 2017	
Ein Jahr Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) – was nun?	23
„Including those most-at-risk“: Die praktische Umsetzung der Verpflichtungen des „Sendai Framework for Disaster Risk Reduction“ (SFDRR) zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen	27
Verknüpfung globaler Analysetools mit lokalisierter Vorsorge, kooperative Vorsorge als Konfliktverhinderung und Synergie durch Zusammenarbeit	30
Global beschlossen, national umgesetzt?! Verknüpfung der Agenden zu Katastrophenrisikomanagement und Klimawandel in der Praxis	33
Impressionen	36
Impressum	38
Die Grundsätze des Roten Kreuzes und Roten Halbmondes	40

Vorwort

Die Anforderungen an die nationale und internationale Katastrophenvorsorge werden immer komplexer und stellen die handelnden Akteure dabei vor große Herausforderungen. Um diesen erfolgreich begegnen zu können, ist es in unseren Augen unerlässlich, sich nicht nur innerhalb des eigenen Bereichs stärker zu vernetzen und auszutauschen, sondern auch darüber hinaus den Blick für neue Entwicklungen zu wahren. Nur so können wir die unterschiedlichen Herausforderungen gemeinsam diskutieren und Ideen und Lösungsansätze zur Bewältigung dieser Problematik entwickeln.

Es ist explizit diese Zusammenarbeit, sei es zwischen der nationalen und internationalen Katastrophenvorsorge oder zwischen verschiedenen Sektoren, die auf der diesjährigen Fachtagung Katastrophenvorsorge verwirklicht werden sollte. Während Dr. Robert Glasser (Sonderbeauftragter des UN Generalsekretärs für die Verringerung des Katastrophenrisikos) in seiner Keynote die Verknüpfung der verschiedenen globalen Rahmenwerke (Ergebnisse des humanitären Weltgipfels, das Sendai-Rahmenwerk zur Minderung des Katastrophenrisikos oder die nach-

haltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen) in den Vordergrund rückte, stand bei Jens Quade (Präsident des DRK-Kreisverbandes Müggelspree) die Zusammenarbeit zur Bewältigung der Unterbringung der hohen Anzahl von Flüchtlingen im Vordergrund. Auch die insgesamt neun Workshops widmeten sich intensiv den unterschiedlichen Bereichen der nationalen und internationalen Katastrophenvorsorge, sei es beispielsweise zum Austausch über Maßnahmen in Deutschland und Frankreich, der Unterstützung von älteren und pflegebedürftigen Menschen in Krisen und Katastrophen oder dem Thema Innovationen und Ehrenamt im Bevölkerungsschutz. Wir hoffen sehr, dass sich diese Diskussionen und die jeweiligen Ergebnisse in der vorliegenden Kurzdokumentation widerspiegeln und somit auch Kolleginnen und Kollegen, die aufgrund der ausgelasteten Teilnehmerkapazitäten leider nicht an der Tagung teilnehmen konnten, einen umfassenden Einblick erhalten.

Unser großer Dank gilt sowohl den Referenten, als auch allen Organisatorinnen und Organisatoren der Workshops. Gerade die Workshops bildeten als



Diskussionsforen zu den jeweiligen Themen das Fundament der Fachtagung! Einen herzlichen Dank auch an die Unterstützer der Fachtagung Katastrophenvorsorge 2017 – das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, das Deutsche Komitee für Katastrophenvorsorge und das Katastrophennetzwerk.

Wir freuen uns, dass wir durch die gemeinsame Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt, den deutschen Expertinnen und Experten der nationalen und

internationalen Katastrophenvorsorge, eine jährliche Plattform bieten können, auf der ebendieser so wichtige Austausch zwischen den unterschiedlichen Bereichen der Katastrophenvorsorge ermöglicht werden kann!

Abschließend möchten wir an dieser Stelle bereits die Fachtagung Katastrophenvorsorge 2018 ankündigen, die vom 22. bis 23. Oktober 2018 in Berlin stattfinden wird.

Mit besten Grüßen,

Stefan Scholz
 Fachreferent für Katastrophenvorsorge,
 DRK-Generalsekretariat,
 Internationale Zusammenarbeit



Workshops

16. Oktober 2017

Organisiert durch:



Gefördert durch:



Mit Unterstützung durch:





Lernen aus der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung für nationale Kontexte?

Daniel F. Lorenz & Lena Bledau, Katastrophennetzwerk e.V. (katNET) und Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin

Einführung

Ausgangspunkt des Workshops „Lernen aus der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung für nationale Kontexte?“ ist die starke operative und inhaltliche Trennung von nationalem Bevölkerungsschutz und internationaler Katastrophenvorsorge und -hilfe.

Nicht zuletzt aufgrund der Kurzfristigkeit und Dauer sowie dem flächendeckenden Umfang des Einsatzes anlässlich der Flüchtlingssituation 2015/16 kam der deutsche Bevölkerungsschutz an die Grenzen seiner konzeptionellen Kapazität. Zwar wurden vereinzelt Konzepte und Ansätze der internationalen humanitären Hilfe angewendet, ein systematischer Austausch oder eine Anpassung an internationale Standards im deutschen Kontext steht jedoch bis heute aus. Viel-

mehr hat die Flüchtlingssituation in Deutschland diese Trennung deutlich zu Tage treten lassen und gleichzeitig die Notwendigkeit eines intensiveren Austausches und einer engeren Zusammenarbeit aufgezeigt.

Aber auch andere zukünftige Szenarien jenseits der Flüchtlingsbetreuung, wie bspw. großflächige Evakuierungen im Kontext von CBRNE-Lagen oder Anforderungen zur Konzeption ziviler Verteidigung, wie auch nicht zuletzt das SFDRR zeigen die Aktualität der Frage. Der Workshop verlangte daher nach einer kurzen Einführung ins Thema sowie einem Impulsvortrag zu gegenwärtigen Entwicklungen der humanitären Hilfe (Standards, digitale Registrierung, Cash Transfers usw.).

Dabei sollte näher erörtert werden

- welche Erfahrungen bei der Übertragung von internationalen Konzepten auf den nationalen Kontext bereits vorliegen,
- was einer Übertragung und einem Austausch gegenwärtig im Wege steht,
- in welchen Bereichen internationale Konzepte für den nationalen Kontext (ggf. mit Anpassungen) übernommen werden könnten und
- was es für eine Übertragung internationaler Konzepte bräuchte.

Der Workshop unternahm zunächst ein Mapping der genutzten Konzepte und Verfahren im Kontext der Flüchtlingssituation. So zeigte sich, dass erstmalig zumindest vereinzelt internationales Personal, sog. Emergency Response Units (ERU), in Deutschland zum Einsatz kam. Aber nicht nur personell, sondern auch materiell wurde auf Ressourcen aus dem Ausland zurückgegriffen und bspw. Feldbetten und Duschkabinen aus dem Ausland beschafft. Die Einrichtung von kinderfreundlichen Bereichen in den Notunterkünften fand teilweise in Anlehnung an den Aufbau sog. Child-friendly Spaces statt, die in Flüchtlingslagern, wie z. B. in Dadaab, zum Schutz und zur Unterstützung der Traumabewältigung von Kindern genutzt werden. Ebenso wurden Konzepte der psychosozialen Unterstützung für Nothelfer*innen inländischer Helfer*innen zugänglich gemacht. Darüber hinaus hat das DRK nach der akuten Flüchtlingssituation in Anlehnung an die SPHERE Standards einen Leitfaden zur Unterbringung von Flüchtlingen entwickelt.

Aber nicht nur in der Flüchtlingssituation wurden internationale Vorgaben und Konzepte in Deutschland genutzt. Andere diskutierte Beispiele der Übertragung sind die Durchführung indikatorenbasierter Risiko- und Vulnerabilitätsanalysen auf Grundlage des SFDRR, die Integration von Konzepten der Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) in das Curriculum von Schulen im Sinne der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) oder die Entwicklung von Strategien des Hochwassermanagements, die sich in Teilen an internationalen Richtlinien der Klimawandelanpassungen orientieren.

Zwar zeigen die Beispiele, dass es möglich und auch sinnvoll sein kann, Ansätze der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung nutzbringend in Deutschland umzusetzen, jedoch scheinen einer solchen Übertragung vielfach praktische und strukturelle Hindernisse im Weg zu stehen. Die Teilnehmer*innen identifizierten im Workshop derartige Hindernisse sowohl im speziellen Kontext der Flüchtlingssituation als auch in der Struktur der Katastrophenvorsorge und -bewältigung im Allgemeinen.

Mit Bezug auf die Flüchtlingssituation wurde zunächst die unklare politische Lage zu Beginn der Krise genannt. Erst im Zeitverlauf wurde das Ausmaß und die damit verbundenen Anforderungen an den Bevölkerungsschutz deutlich. Gleichwohl blieben die rechtlichen Grundlagen des Einsatzes von Katastrophenschutzeinheiten wie auch deren Finanzierung vielfach ungeklärt. Hinzu kamen die sehr kurzen Zeiträume zum Aufbau von Notunterkünften – teilweise blieben Hilfsorganisationen nur wenige Stunden, um bspw. leerstehende Bürogebäude in Flüchtlingsunterkünfte umzurüsten, sodass situativ keine Zeit für die Auseinandersetzung mit unbekanntem internationalen Standards und Strukturen blieb.

Vereinzelt wurde innerhalb jener Organisationen, die sowohl im In- wie auch im Ausland tätig sind, von den nationalen bei den internationalen Abteilungen Unterstützung und Rat erbeten. Diese Anfragen blieben jedoch zum Teil unbeantwortet oder die Möglichkeit einer Übertragung wurde zur Verwunderung einiger Akteure grundsätzlich und ohne weitere Prüfung angezweifelt. Zudem waren die Kapazitäten zur Unterstützung des Bevölkerungsschutzes in den internationalen Abteilungen ad hoc allenfalls sehr gering und es mangelte an der Kenntnis nationaler Strukturen und Vorgaben.



Jenseits der akuten Flüchtlingssituation konnten weitere strukturelle Hindernisse zur Umsetzung und Anwendung internationaler Verfahren in Deutschland identifiziert werden. So haben sich der deutsche Bevölkerungsschutz und die internationale Hilfe historisch unterschiedlich entwickelt – mit der Folge, dass diese auf gänzlich verschiedenen rechtlichen, organisatorischen, kulturellen und sprachlichen Grundlagen stehen, die sich auch innerhalb der Organisationen durch oft streng getrennte nationale und internationale Strukturen zeigen: Die humanitäre Hilfe ist i.d.R. dafür entwickelt, in Kontexten schwacher Staatlichkeit ohne entsprechende nationale Strukturen wie in Deutschland im Falle schwerster Katastrophen zum Einsatz zu kommen. Die bestehenden „starken“ staatlichen Bevölkerungsschutzstrukturen in Deutschland (einschließlich entsprechender Erwartung in der Bevölkerung) mit einer – im internationalen Vergleich – geringeren Anzahl und weniger schwerwiegenden Katastrophenereignissen unterliegen anderen Rahmenbedingungen, die sich zudem föderal unterscheiden. Hieraus resultiert auf nationaler Ebene, so die Teilnehmer*innen, eine teilweise fehlende Offenheit, vielleicht sogar ein gewisser „Paternalismus“ sowie ein tiefes Vertrauen auf die eigene Leistungsfähigkeit, die einem Rückgriff auf internationale Ansätze im Wege stehen können. Zudem lassen sich in Deutschland Ansätze im Umgang mit der Bevölkerung beobachten, die stärker partizipativen Konzepten bspw. im Rahmen internationaler CBDRR-Verfahren entgegenstehen. Es besteht die Vermutung, dass Einsätze des Bevölkerungsschutzes i.d.R. nicht so detailliert evaluiert werden wie dies bei internationalen Einsätzen der Fall ist. Dies hat zur Folge, dass bestehende Lücken und Probleme weniger deutlich zu Tage treten und eine Unwissenheit bei den (Aufsichts-)Behörden und politischen Entscheidungsträgern hinsichtlich der Möglichkeiten internationaler Verfahren besteht.

Im Rahmen des Workshops identifizierten die Teilnehmer*innen verschiedene internationale Ansätze, deren Nutzung auch in Deutschland sinnvoll sein könnte. Im Kontext der Katastrophenprävention wurden v.a. Ansätze der „Disaster Education“ diskutiert, aber auch kurz- bis mittelfristige Anpassungsmaßnahmen wie sie gegenwärtig im Forecast-based Financing genutzt werden. Bei der Diskussion um die Katastrophenbewältigung kamen v.a. flächendeckende Sphere-Standards, die digitale Registrierung von Personen, Cash-Transfers, aber auch das

Incident Command System sowie der Einbezug von Digital Volunteers zur Sprache. Internationale Verfahren für das Monitoring, Auditing und die Evaluation von Projekten wurden v.a. für die Nachbereitung von Einsätzen als gewinnbringend angesehen. Zudem konnten eine Reihe von Ansätzen ausgemacht werden, die in allen Phasen sinnvoll scheinen, wie ein



Mainstreaming von DRR-Ansätzen in allen Gesellschaftsbereichen, eine stärkere Nutzung bzw. Monitoring von Social Media sowie verschiedene partizipative Ansätze zum Einbezug der Bevölkerung wie auch der Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Eine systematische Überprüfung weiterer übertragbarer Ansätze steht gemäß den Teilnehmer*innen noch aus, sollte aber angegangen werden.

Im letzten Schritt wurden die Rahmenbedingungen für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen diskutiert. Eine Institution, die die vorhandenen Erfahrungen der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung bündelt, wäre, so die Teilnehmer*innen, ein guter Ausgangspunkt, um nutzbare Best Practices nach Möglichkeit online zu dokumentieren und nationalen Akteuren zur Verfügung zu stellen. Zudem könnte diese Institution – vorgeschlagen wurde bspw. die AKNZ – als Ansprechpartner und Vermittler fungieren. Neben der Fachtagung Katastrophenvorsorge sollte der Sendai National Focal Point auch zwischen den jährlichen Tagungen dafür Sorge tragen, dass ein intensiver Austausch beider Bereiche ermöglicht wird. Da aufgrund der oben diskutierten Unterschiede und Hindernisse kurzfristig keine grundlegenden Annäherungen des Bevölkerungsschutzes und der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung zu erwarten sind, wäre eine schrittweise Konvergenz, so die Teilnehmer*innen, zwischen

den gegenwärtigen nationalen und internationalen Entwicklungen anzustreben. Die Konzeption Zivile Verteidigung (KZV), mit der eine Neuausrichtung des nationalen Bevölkerungsschutzes einhergeht, aber auch regionale grenzüberschreitende Szenarien könnten als Ausgangspunkt für diesen Prozess dienen, bei dem es auch künftig wichtig sei, für Entwicklungen im internationalen Kontext offen zu sein

und bleiben. Zudem sei es sinnvoll, frühzeitig entsprechende Inhalte in die Ausbildung von Führungskräften, wie bspw. Elemente der Sphere-Standards, zu integrieren und Akteure hinreichend für die Notwendigkeit einer Öffnung hin zu internationalen Verfahren sowie bestehenden Umsetzungen im europäischen Ausland zu sensibilisieren.

- > Auch wenn die internationale humanitäre Hilfe sowie der nationale Bevölkerungsschutz sehr unterschiedlich arbeiten und vielfach strukturelle Hindernisse existieren, werden bereits vereinzelt – v. a. im Kontext der Flüchtlingsbetreuung – internationale Ansätze in Deutschland genutzt und es besteht weiteres Potenzial, Konzepte und Verfahren der internationalen Katastrophenvorsorge und -bewältigung nutzbringend in Deutschland zu einzusetzen.



Deutsch-französischer Austausch zu guten Praktiken in der nationalen Umsetzung des Sendai-Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (SFDRR)

Prof. Dr. Annegret Thieken & Prof. Dr. Reimund Schwarze, Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV)
Roland Nussbaum & Dr. Jean-Michel Tanguy, Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN)

Einführung

Das Ziel des Workshops war die Erörterung konkreter Beispiele für gute Praktiken in der Umsetzung des SFDRR in Deutschland und Frankreich mit Wissenschaftlern und Praktikern sowohl aus dem öffentlichen als auch aus dem Privatsektor entlang der vier Schwerpunkte:

- 1) Verbesserter Wissensstand: Methoden zur Erfassung direkter und indirekter Schäden durch Naturgefahren in Deutschland und Nationale Datenerfassung von Naturgefahren und Verlusten durch das Observatoire National des Risques Naturels (ONRN; www.onrn.fr)
- 2) Partizipative Risikopolitik: Hochwasserrisiko-management in Sachsen und die Commission Mixte Inondations (CMI) in Frankreich
- 3) Verknüpfung von Versicherung, Wiederaufbau und privaten Investitionen in die Vorsorge („Build back better“): Das Hochwasserschutz-Aktionsprogramm PAPI im Rahmen der CMI und Praktiken der Finanzierung von Katastrophenvorsorge durch Versicherungen in der Schweiz
- 4) Weitere Integrationswerkzeuge und Frühwarnsysteme: Hochwasser-Frühwarnsysteme in Frankreich und Hochwasser-Warnsysteme bzw. Warnzentralen in Deutschland

Kernergebnisse/-einsichten

- Erhebliches Lernpotential durch europäischen Austausch (denn „es gibt Vorreiter und Nachzügler-Länder in der EU/EFDRR“)
- Bottom-Up-Ansätze müssen durch Top-Down-Ansätze ergänzt werden (Beispiel: Rechtliche Festlegungen wie in der Hochwasserrisikomanagement-Direktive der EC)
- Eine Harmonisierung von Methoden durch Expertengruppen muss eng verknüpft werden mit breitem bürgergesellschaftlichem Engagement („Notwendigkeit die gesamte Gesellschaft zu mobilisieren, SFDRR ist keine reine Expertenaufgabe“)

Prioritäten der Zusammenarbeit:

(aus den Arbeitsgruppen)

- Wissensaustausch international und national (zwischen Wissenschaft und Politik)
- Verpflichtungserklärungen zum SFDRR auf allen gesellschaftlichen Ebenen

➤ Der deutsch-französische Austausch und die wissenschaftlich-administrative Zusammenarbeit der beiden Länder auf allen Ebenen kann die nationale Umsetzung des Sendai-Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (SFDRR) unterstützen. Der Wissenstransfer und die Stärkung der freiwilligen politischen Verpflichtungen auf allen Ebenen der Gesellschaft sind die vorrangigen Aufgaben dieser Zusammenarbeit.





Ältere und pflegebedürftige Menschen in Krisen und Katastrophen im nationalen und internationalen Kontext: Bedarf, Potenzial und Lösungsstrategien

Carolin Reintjes, HelpAge Deutschland

Dr. Heidi Oschmiansky & Annette Händlmeyer, DRK-Generalsekretariat

Einführung

Ältere und pflegebedürftige Menschen sind von Krisen und Katastrophen oft besonders schwer betroffen. Infolge von körperlichen Einschränkungen können sie sich gegebenenfalls nicht selbständig in Sicherheit bringen oder nehmen Warnsignale nicht wahr, wenn diese nicht barrierefrei sind. In Notunterkünften benötigen sie unter Umständen Medikamente sowie Hilfsmittel und eine pflegerische oder soziale Unterstützung, werden jedoch möglicherweise übersehen oder übergangen, wenn sie sich nicht verständlich machen können.

Zudem spielen sozio-ökonomische Rahmenbedingungen wie Armut, Wohnverhältnisse oder das Fehlen eines Familienbezugs eine wichtige Rolle im Hinblick auf die überdurchschnittliche Betroffenheit älterer und pflegebedürftiger Menschen in Krisen und Katastrophen.

In ihrem Impulsreferat macht **Carolin Reintjes** von HelpAge Deutschland deutlich, dass in Katastrophen sowohl in Entwicklungs- als auch in Industrieländern der Anteil älterer Menschen unter den Todesopfern im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtvölkerung überproportional hoch ist. Z.B. waren 65 % der Todesopfer beim Erdbeben in Nepal ältere Menschen, die aber nur einen Bevölkerungsanteil von 8 % ausmachen. Dennoch gibt es nur sehr wenige internationale Projekte zum Katastrophenschutz, die einen expliziten Bezug zu älteren Menschen aufweisen: Von gut 16.000 ausgewerteten Projekten befassen sich lediglich 74 mit älteren Menschen. Da sich der demographische Wandel v. a. im globalen Süden besonders rasant vollzieht (im Jahr 2050 werden 80 % der älteren Menschen weltweit in Entwicklungsländern leben) und dort aufgrund verschiedener Bedingungen (Armut, soziale Absicherung etc.)

die Resilienz der Bevölkerung gegenüber Katastrophen besonders gering ist, ist es wichtig, die Inklusion von älteren Menschen in die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe deutlich zu verbessern. Im Rahmen der Katastrophenvorsorge sollten z.B. Hilfsmittel wie Rollstühle oder Gehstöcke in Evakuierungszentren bereitgehalten werden. Zudem sollten ältere Menschen in Katastrophenvorsorge-Komitees vertreten sein und über Vorsorgemaßnahmen aufgeklärt werden. Außerdem ist das Mainstreaming von Alter und Behinderung bei den lokalen und internationalen Hilfsakteuren wichtig, um den humanitären Schutz und die Versorgung aller Bevölkerungsgruppen („Leave no one behind“...) sicherzustellen.

Annette Händlmeyer und **Heidi Oschmiansky** vom DRK-Generalsekretariat beleuchteten in ihrem Impulsreferat die besonderen Herausforderungen für Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben in Deutschland mit Blick auf pflegebedürftige Menschen in Krisen. Das Hochwasser 2013 hat z. B. gezeigt, dass Evakuierungen aus Senioren- und Pflegeeinrichtungen überwiegend problemlos funktionieren. Anders stellte sich die Situation im Hinblick auf pflegebedürftige Menschen dar, die zu Hause versorgt werden. Grundsätzlich ist nicht bekannt, wo diese leben, da es kein zentrales Register gibt. Die Folge waren wiederholte Evakuierungseinsätze unter Zeitdruck und ohne Kenntnisse über den Zustand der Pflegebedürftigen und ihre Bedürfnisse. Da auch in Deutschland die Gesellschaft stark altert, die Pflege verstärkt ambulant und technikunterstützt erfolgen wird und infolge des Klimawandels und einer veränderten Sicherheitslage vermehrt mit Extremwetterereignissen oder Stromausfällen zu rechnen ist, werden die beschriebenen Problematiken noch an Bedeutung gewinnen. Zu ihrer Bewältigung könnte eine stärkere Verzahnung des Katastrophenschutzes und des Pflegebereichs einen wichtigen Beitrag leisten.

In diesem Zusammenhang wurde das Forschungsprojekt KOPHIS (Kontexte von Pflege- und Hilfsbedürftigen Stärken) vorgestellt, das diese Thematik aufgreift. Das Projekt setzt auf die Vernetzung aller beteiligten Akteure bereits vor Eintritt des Katastrophenfalls – dies schließt den Katastrophenschutz, die Pflegeinfrastruktur und die Zivilgesellschaft (z.B. Vereine, Kirchengemeinden, Nachbarschaftsinitiativen) mit ein. In einem partizipativen Prozess werden

gemeinsam mit Betroffenen zielgruppenspezifische Konzepte für die Versorgung im Krisenfall entwickelt. Dabei werden u. a. geeignete Wege zur Sensibilisierung und Schulung von Pflege- und Hilfsbedürftigen sowie ihrer Angehörigen erarbeitet.

Weitere Informationen zum Forschungsprojekt gibt es unter www.kophis.de.

Auf die Impulsreferate folgte eine Sensibilisierungsübung. Dabei wurden die Teilnehmenden mit Rollatoren, Ohrstöpseln, Halskrausen, sichteinschränkenden Brillen etc. ausgestattet und in eine Evakuierungssituation versetzt. Dies sollte den Teilnehmenden einen unmittelbaren Zugang zur Frage, mit welchen Herausforderungen und Hindernissen eine Evakuierung für alte und hilfsbedürftige Menschen verbunden sein kann, ermöglichen.



Fragestellungen und Erkenntnisse aus dem Workshop

In den sich anschließenden World-Cafés diskutierten die Teilnehmenden die Herausforderungen und überlegten, wie Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben damit umgehen könnten. Außerdem wurden mögliche Lösungsansätze entwickelt. Dabei wurde abwechselnd die Situation in Deutschland und in den Entwicklungsländern mit den Teilnehmenden in den Blick genommen.

Nationaler Kontext:

Erreichbarkeit von zu Hause versorgten älteren und pflegebedürftigen Menschen

Die Diskussionen befassten sich mit der Erreichbarkeit von älteren Menschen, insbesondere derjenigen,

die zu Hause betreut werden („wissen, wo wer wohnt“). Da es keine zentralen Register gibt, wurden Alternativstrategien diskutiert. Hierzu zählen eine verstärkte Vernetzung vor Ort, insbesondere eine intensivere Nachbarschaftshilfe und ein verstärkter Einbezug der Pflegedienste in den Katastrophenschutz. Aber auch die Familien und ihre Verantwortung in Krisen wurden angeführt. Allerdings wurde problematisiert, dass sie oft nicht am gleichen Ort wie ihre älteren Angehörigen leben und im Fall einer Krise oder Katastrophe selbst nicht aktiv werden können. Weitere Möglichkeiten wären Erkennungszeichen an Fenstern, um auf sich aufmerksam zu machen. Vor dem Hintergrund der Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse wurden verschiedene Hilfsmittel angesprochen, z. B. ein Notkontaktzettel mit Medikamentenlisten und eine Notfalldose für den Kühlschrank.

Information und Kommunikation

Einen weiteren Schwerpunkt bildeten die Themen „Information und Kommunikation für und mit der Zielgruppe“. Die Teilnehmenden verwiesen darauf, dass die Sprache einfach und gut verständlich sein sollte. Piktogramme könnten hilfreich sein und wären auch für jene zugänglich, die die deutsche Sprache nicht ausreichend verstehen. Dabei sollte informiert werden, ohne zu verunsichern. Die Teilnehmenden wiesen auf die Barrierefreiheit in der Krisenkommunikation hin. Hier sollte auf das Zwei-Sinne-Prinzip geachtet werden, demzufolge z. B. eine Alarmierung nicht ausschließlich akustisch erfolgen soll.

Ressourcen

Die zeitlichen Ressourcen von Pflegediensten für die Katastrophenvorsorge sind begrenzt, bessere Personalschlüssel könnten Abhilfe schaffen. Zugleich sind die materiellen Ressourcen des Betreuungsdienstes in der Regel nicht auf die Bedürfnisse von älteren, möglicherweise pflegebedürftigen Menschen ausgerichtet. Auch hinsichtlich der Ausbildung wird Handlungsbedarf gesehen.

Internationaler Kontext:

Als größte Herausforderung bezüglich der besseren Inklusion älterer Menschen in Katastrophenvorsorge und -management wurde die Verfügbarkeit von bzw. der Mangel an Daten identifiziert. In den meisten Bedarfsanalysen werden Kriterien wie Alter, Behinde-

rung, Pflegebedarf etc. nicht abgefragt, womit die Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse älterer Menschen von vornherein ausgeschlossen wird. Bessere Datenerhebungen, das Teilen von Daten und leicht zugängliche Webdatenportale können hier hilfreich sein.

Die Sensibilisierung und Bewusstseins-schaffung wurden als Lösungsansätze für eine grundsätzlich bessere Inklusion älterer Menschen in der Projektarbeit herausgearbeitet. Z. B. werden Evakuierungszentren nur barrierefrei gestaltet oder chronische Krankheiten auch in der medizinischen Nothilfe berücksichtigt, wenn die Planung von Beginn an inklusiv ist und ältere Menschen in die Planung und Umsetzung miteinbezogen werden.



Auch die grundsätzliche Verbesserung der sozialen Sicherung, z. B. durch die Förderung von Rentensystemen als Instrument zur Festigung der Resilienz älterer Menschen, wurde als Lösungsansatz diskutiert. Ebenso wäre die Aufnahme des Themas Inklusion von älteren Menschen in die Sphere-Standards ein guter Schritt, um Hilfsakteure zur inklusiveren Gestaltung ihrer Maßnahmen anzuregen.

Was können wir voneinander lernen?

Diese Frage wurde mit allen Workshop-Teilnehmenden abschließend gemeinsam erörtert.

Mit Blick auf die internationalen Erfahrungen waren für Deutschland vor allem Anregungen zu einer (stärkeren) Sensibilisierung für das Thema in den Gemeinden unter Einbeziehung der älteren Menschen interessant. Denn sie können andere ältere Menschen besonders gut ansprechen und kennen

ihre Bedürfnisse. Auch die Einbeziehung von „Seniorengruppen“ in Katastrophenvorsorgekomitees folgt diesem Gedanken.

Daneben wird in verschiedenen Ländern das Peer-Gruppen-Prinzip, wonach z. B. ältere Menschen andere ältere Menschen informieren und sensibilisieren sowie mit ihnen Katastrophenschutz-Übungen durchführen, erfolgreich angewandt. Es verdeutlicht, dass ältere Menschen auch in Krisen und Katastrophen über Potential verfügen und für die Gemeinschaft wichtige Aufgaben übernehmen können. Dies könnte für Deutschland ein hilfreiches Beispiel sein. Denn so kann, da beide Seiten „die gleiche Sprache sprechen“, zum einen die Akzeptanz bei den Adressaten verbessert werden. Zum anderen kann so eher gewährleistet werden, dass die spezifischen Bedürfnisse älterer Menschen in der Vorsorge und dann in der Krise berücksichtigt werden.

Im Rahmen von gemeinsamen Katastrophenschutzübungen mit älteren Menschen könnte diese Praxis vertieft werden und die Sensibilität für die Thematik nicht nur bei ihnen, sondern auch bei den Rettungs- und Einsatzkräften erhöht werden. Für den internationalen Bereich vorbildlich sind die in Deutschland vorhandenen Strukturen im Katastrophenschutz sowie das Thema Erste Hilfe. In vielen Ländern des globalen Südens sind trotz der häufiger auftretenden Katastrophen keine gut funktionierenden Strukturen entwickelt worden – so dass in vielen Fällen der



einzelne sich selbst überlassen bleibt. Versorgungssysteme und klare Zuständigkeiten wären ein guter Katalysator zur Effizienzsteigerung in der Katastrophenvorsorge und im Katastrophenmanagement. Derzeit wird die Katastrophenvorsorge sehr häufig auf zivilgesellschaftlicher Ebene und ohne, oder mit nur geringer staatlicher Unterstützung organisiert. Daher sind z.B. auch Erste-Hilfe-Kurse, wie sie in Deutschland beim Erwerb des Führerscheins verpflichtend sind, ein Instrument, durch das mehr lokale Ersthelfer gewonnen werden könnten. Insgesamt ist eine Systematisierung des Katastrophenschutzes, wie ihn das deutsche System vorsieht, vorbildlich für viele Entwicklungsländer.

- > Die Vernetzung aller beteiligten Akteure sowie die Partizipation der Gruppe älterer und unterstützungsbedürftiger Menschen sollten im Hinblick auf die Gestaltung erfolgreicher zielgruppen- und sozialraumspezifischer Konzepte für die Vorsorge, Bewältigung und Nachsorge im Katastrophenfall im Zentrum der Überlegungen und Aktivitäten stehen.



Risikoanalysen für den Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene: Wie sicher ist sicher genug?

Thomas Münzberg M.Sc., DRK-Landesverband Westfalen-Lippe, Münster
Prof. Dr. Henning G. Goersch, Akkon-Hochschule, Berlin

Einführung

Ob für Pandemien, Hochwasser oder Evakuierungen, Risikoanalysen sind in Deutschland fester Bestandteil der konzeptionellen Notfallplanung in Landkreisen und kreisfreien Städten. Entspricht dies der Realität?

Der Workshop bot die Möglichkeit, durch einen Fachvortrag einen Überblick über bestehende Ansätze des Risikomanagements für den Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene in Deutschland zu erlangen. Durch den Fachvortrag wurden Diskussionen zu unterschiedlichen Aspekten der Durchführung von Risikoanalysen angestoßen, in denen die Teilnehmer ihre Erfahrungen, Meinungen und Argumente in kontroverser, kritischer und konstruktiver Weise austauschen konnten. Trotz des Umfangs der hierzu bereits publizierten Studien und Analysen und den damit verbundenen methodischen wie inhaltlichen Vorarbeiten wurde schon zu Beginn jedem klar: Das Patentrezept für ein Verfahren, mit dem sich alle

Aspekte von Katastrophenrisiken betrachten lassen, existiert (noch?) nicht.

Klassischerweise wird mit der Durchführung von Risikoanalysen in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt das Ziel verfolgt, die Katastrophenvorsorge strategisch weiterzuentwickeln. Im Kontext des Sendai-Frameworks legen Risikoanalysen den Fokus vorrangig auf zwei Maßnahmen: Zum einen soll ein verbessertes Verständnis der Katastrophengefahren erreicht (Priority 1) und zum anderen die Steuerung der Katastrophenvorsorge gestärkt werden (Priority 2). Im Sendai-Framework werden eine Reihe von Methoden gelistet, wie diese Ziele zu erreichen sind: durch geeignete Datenerhebungen und -analysen, wiederkehrende Beurteilungen, periodische Aktualisierungen, systematische Evaluierungen, Dokumentation und Archivierungen sowie durch angemessene und freie Zugänglichkeit der Ergebnisse der Risikoanalysen.

Risikoanalysen für den Katastrophenschutz haben – unabhängig davon wie sie im Einzelnen durchgeführt werden – das Ziel, durch eine systematische und strukturierte Herangehensweise eine Willensbildung herbeizuführen, die sich auf die ausreichende Anzahl und Qualität der Einrichtungen, Einheiten und deren Ausstattungen im Katastrophenschutz bezieht. Im Idealfall entsteht ein unverzerrtes, reproduzierbares und transparentes Bild über die Schwächen und Stärken der Abwehr- und Bewältigungsfähigkeit eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt. Auf dieser Grundlage lässt sich festlegen, wie die Aufstellung des Katastrophenschutzes, mit denen drohende oder unmittelbare Katastrophengefahren abgewehrt werden, bemessen sein muss – im Ergebnis entsteht ein Katastrophenschutz-, Alarm- und Einsatz- oder Sonder(-schutz)plan.

Um einen Einblick zu bekommen, wie die Forderungen des Sendai-Frameworks nach analytischen Auseinandersetzungen mit Katastrophengefahren bereits durch bestehende Herangehensweisen des deutschen Katastrophenschutzes erfüllt werden, wurden den Teilnehmern die Ergebnisse eines synoptischen Vergleichs der Landeskatastrophengesetze und eine Literaturrecherche von Studierenden der Akkon-Hochschule Berlin präsentiert. Deren Er-



gebnisse zeigen, dass die Mehrzahl der Landeskatastrophenschutzgesetze nur vage Anforderungen zur methodischen Auseinandersetzung mit Katastrophenrisiken beinhalten. In allen Gesetzen finden sich mehr oder minder ähnlich formulierte Textpassagen,

wie u. a. dass „wirksame“ bzw. „notwendige“ Maßnahmen für eine „effektive“ Abwehr nach „pflichtgemäßem Ermessen“ umzusetzen sind. Nur in einzelnen Gesetzen sind diese Maßnahmen auf einer Gefahrenidentifikation, Gefahren- und Risikoanalyse oder schutzzielorientierten Evaluierung zu gründen. Ein Blick in die jeweilige angewandte Methodik wirkt ernüchternd. In diesem Zusammenhang und mit Bezug auf die aktuellen Empfehlungen zu Risikoanalysen auf der kommunalen Ebene und der eigenen Erfahrungen in der Anwendung von Risikoanalysen, sagten Workshopteilnehmer, dass „der rote Faden sich schnell verlieren lässt“, sie „nicht mehr wissen, was der richtige Weg ist“, „sich Empfehlungen in der Praxis nicht eins zu eins umsetzen lassen“ und dass „je mehr man fragt, desto mehr neue Fragen entstehen“.

Ein Grund für diese Zerfahrenheit ist, dass es zur Durchführung von Risikoanalysen für den Katastrophenschutz in Deutschland bisher an standardisierten und geeigneten Planungsgrundlagen fehlt, mit denen die Ausstattung nach dem örtlichen Gefahrenpotential bemessen werden kann. Für den alltäglichen und flächendeckenden Grundschutz existieren durch die AGBF-Schutzziele der Feuerwehren und die Hilfsfristen für den Rettungsdienst entsprechende Planungsgrundlagen. Obwohl diese wiederkehrend in Politik und Wissenschaft kontrovers diskutiert werden, können durch sie Feuerwehr- und Rettungsdienstbedarfspläne nach den örtlichen Gegebenheiten entwickelt werden. Für nicht-alltägliche Ereignisse und in diesem Sinne für eine „Katastrophenschutzbedarfsplanung“ fehlt es bislang aber an Planungsgrundlagen für eine analytische Auseinandersetzung mit dem örtlichen Bedarf und dem Risikopotential. Die Ausstattung und die Vorhaltung des Katastrophenschutzes erfolgen weitestgehend regional gleichmäßig und daher mehr oder minder nach dem Gießkannenprinzip.

Nichtsdestotrotz finden sich Ansätze und Empfehlungen, Risikoanalysen für den Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene umzusetzen. Dies ist jedoch schwierig. Sowohl die Laufzeit von Risikobeurteilungen und die damit zu investierenden Personennominate als auch das notwendige methodische Wissen um die Umsetzung stellen für die Verwaltungen der unteren Katastrophenschutzbehörden ein Problem dar. Selbst in der relativ einfach gehaltenen und aktuellsten Publikation zum Thema, die vom BBK

veröffentlichte Empfehlung „Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz – ein Stresstest für die Allgemeine Gefahrenabwehr und den Katastrophenschutz“, wird eine Durchführungsdauer von mehreren Monaten erwartet. Teilnehmer berichten, dass allein die Wirkungen der 156-seitigen Empfehlung und der Begriff der „Risikoanalyse“ für Mitarbeiter schlicht „erschlagend“ sei. Eine monateandauernde Umsetzung sei im Hinblick auf die tagesaktuellen Herausforderungen im Verwaltungsalltag kaum möglich.

Für Fachplaner der Gefahrenabwehr und aus (rettungs- und sicherheits-) ingenieurtechnischer Sicht enttäuschen die bisherigen „Analyseansätze“ und methodischen Empfehlungen nicht nur dadurch, dass sie Entscheidungsträger und Planer mit der Festlegung von Planungsgrundsätzen allein lassen. Es mangelt auch an objektiven Beurteilungswerkzeugen. So wird in der Publikation des BBK – und ähnlich auch in Schreiben einiger Länder – empfohlen, dass Beteiligte an Runden Tischen auf kommunaler Ebene eigenständig geeignete, fiktive und plausible Szenarien entwickeln und anhand dieser bestehende und zu erzielende Bewältigungsfähigkeiten selbst feststellen und -legen. Da Szenarien frei wählbar sind und es an Werkzeugen zur Operationalisierung der Fähigkeiten mangelt, sind notwendigerweise subjektive Beurteilungen vorzunehmen, anhand derer wiederum eine Defizitbewertung (Ist-Soll-Vergleich) stattfindet. Ein solcher „Stresstest“ kann daher lediglich eine projektorientierte Kreativmethode sein, deren Ergebnisse zwangsläufig und ganz bewusst (auszuhaltende) hohe Unsicherheiten aufweisen und denen ein Mangel an Objektivität und Reproduzierbarkeit per se anhaftet.

Im Workshop wurde diese harte Beurteilung der bestehenden Ansätze selbstkritisch hinterfragt: Kann eine objektive und reproduzierbare Risikoanalyse denn überhaupt erreicht werden? Schließlich ist die Messung von Fähigkeiten in jeder Form seit jeher fraglich und angreifbar. Das gilt in Anbetracht der Unvorhersagbarkeit auch für die Wahl eines Ereignisses als Schadensreferenz. Darüber hinaus sind die Planungsgrundsätze aufgrund der örtlichen Zu-

ständigkeit nur durch die Landkreise und kreisfreien Städte bzw. durch die Länder selbst festzulegen. Risikoanalysen und die Bewertung, wie sicher tatsächlich sicher genug ist, sind vielmehr als subjektive Konsensentscheidungen zu verstehen, die in Anbetracht sich wandelnder gesellschaftspolitischer Beurteilungsmaßstäbe wiederkehrend neu zu treffen und stets in Frage zu stellen sind.



Argumentiert wurde im Workshop auch, dass hinsichtlich der rudimentären flächendeckenden Anwendung von Risikoanalysen die überhöhte, selbstaufgelegte ingenieurwissenschaftliche Erwartungshaltung, wenn nicht sogar Utopie, eine Objektivität herstellen zu können, zurückzustellen ist. Die Durchführung von Runden Tischen auf kommunaler Ebene, an denen sich die Beteiligten mit den Risiken und unterschiedlichen Beurteilungsweisen und Perspektiven der jeweiligen Akteure im Sinne des „in-der-Krise-Köpfe-kennen“ auseinandersetzen und sich im starren Behördenapparat – auch mit verwaltungsexternen Dritten – vernetzen, ist bereits als selbsterfüllender Zweck für eine effektive Katastrophenvorsorge anzusehen. Ziel ist daher weniger ein zweifelloses objektives Ergebnis für die Ausstattung des Katastrophenschutzes zu erreichen, als vielmehr die Risikoanalyse in ihrer Durchführung als ein vororgesteigerndes Mittel zu erfahren.

Für die Durchführung des Workshops bedanken wir uns herzlich bei den mitwirkenden Studierenden im Studiengang Management in der Gefahrenabwehr der Akkon-Hochschule, Berlin.

> Auf der Suche nach einer umsetzbaren und praktikablen Risikoanalyse für den Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene – ein topaktuelles und interessantes Sendai-Thema kritisch hinterfragt.



Innovationen und ehrenamtliches Engagement im Bevölkerungsschutz

Holger Spieckermann, Technische Hochschule Köln, IMOS (Institut für Angewandtes Management und Organisation in der Sozialen Arbeit)

Christiane Stephan & Jan Bäumer, Technische Hochschule Köln, IRG (Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr)

Einführung

Die Frage nach der Zukunft des ehrenamtlichen Engagements im Bevölkerungsschutz wurde in den vergangenen Jahren von verschiedenen Seiten (Politik, Wissenschaft, Hilfsorganisationen) und aus unterschiedlichen Anlässen gestellt. Ungebundene Helfer in der Hochwasserbewältigung und „Flüchtlingskrise“, der demographische Wandel und die neue Berufsmobilität in Deutschland, aber auch eine sinkende Attraktivität etablierter Ehrenamtsstrukturen, dies sind nur ausgewählte Beispiele für Herausforderungen, die sich den Organisationen des Bevölkerungsschutzes stellen.

Konferenzen, Ehrenamtspreise, Publikationen und Strategiepapiere der vergangenen Jahre greifen die Thematik Zukunft des Ehrenamts wiederholt auf. Es zeigt sich jedoch, dass die Herausforderungen noch nicht in ausreichendem Maße durch praktische Ideen, Lösungsansätze und vor allem eine konse-

quente Umsetzung angegangen werden. Ebenso ist zu erkennen, dass es sowohl auf Seiten der Hilfsorganisationen als auch auf Seiten der ungebundenen Helfer und/oder der potenziellen Ehrenamtlichen der Zukunft viel zu tun gibt, um einen modernen und flexiblen Bevölkerungsschutz zu etablieren.

Fragestellungen

Dieser Workshop beschäftigte sich mit der Frage, welche Innovationen in der Organisation des ehrenamtlichen Bevölkerungsschutzes notwendig und möglich sind, um sowohl Flexibilität als auch Kontinuität zu gewährleisten. Zu Beginn des Workshops stellte das Team des Forschungsschwerpunkts BigWa (Bevölkerungsschutz im Gesellschaftlichen Wandel) der TH Köln sogenannte „Best Practices“, d. h. positive Beispiele für innovative Ehrenamtskonzepte, vor und diskutierte zusammen mit den Teil-

nehmenden aktuelle Forschungsansätze zu Innovationen. In einer vertiefenden Gruppenarbeit in zwei

- Wer sind Innovationstreiber in den Organisationen des Bevölkerungsschutzes?
- Welche Innovationen sind erfolgreich und welche weiteren wären noch notwendig?
- Was sind die Erfolgsbedingungen für die Umsetzung von Innovationen?

Teilgruppen wurden folgende Fragen diskutiert und Ergebnisse visualisiert:

Ergebnisse

Innovationen vs. „unkonventionelle Lösungen“

Insgesamt zeigte sich, dass der Begriff „Innovation“ von den Teilnehmenden eher für Neuerungen verwendet wird, die mit einer fundamentalen Neuentwicklung oder Veränderung einhergehen, es aber in der jüngeren Vergangenheit wenige Beispiele für solche großen Innovationen gibt. Demgegenüber fanden sich in der Diskussion in den Teilgruppen, die sich zum Großteil aus haupt- oder ehrenamtlich aktiven Personen in Hilfsorganisationen zusammensetzten, dass eine Vielzahl von kleineren „unkonventionellen Lösungen“ für konkrete Herausforderungen im Ehrenamt im Bevölkerungsschutz erfolgreich umgesetzt werden konnten. Diese Lösungen werden häufig auf Initiative von Einzelpersonen hin gefunden, die bereit sind unkonventionelle Ideen zu entwickeln und konsequent umzusetzen. Es wurde vermehrt angemerkt, dass die erfolgreiche Realisierung von Lösungen in der Vergangenheit in den meisten Fällen nicht möglich gewesen wäre ohne die „Rückendeckung vom Chef“, d. h. die Unterstützung durch den Vorgesetzten oder die Führungsperson der Hilfsorganisation.

Erfolgsbedingungen

In den Teilgruppen wurden verschiedene Erfolgsbedingungen für die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen und „unkonventionellen Lösungen“ diskutiert. Dabei zeigte sich, dass insbesondere für das kurzfristige Finden von Lösungen ein starkes Netzwerk sowohl innerhalb einer Hilfsorganisation als auch außerhalb von großer Bedeutung ist. Für die

längerfristige Entwicklung und Umsetzung von Innovationen sind Freiraum und Zeit wichtige Voraussetzungen. Auch persönliche und finanzielle Ressourcen spielen eine wichtige Rolle. Des Weiteren wurde diskutiert, dass „Jüngere“ Mitarbeiter und Mitglieder, d.h. solche Personen, die erst seit kurzer Zeit in einer Organisation dabei sind, häufig Ideengeber sind, da sie Strukturen noch nicht so verinnerlicht haben und Ideen „von draußen“ einfacher einbringen können. Auch ein neu zusammengesetztes Team kann Innovationen hervorbringen, da hier neue Strukturen und interne Hierarchien erst in der Entstehung begriffen sind und temporär ein großer Freiraum zur Neugestaltung besteht.

Hinderungsgründe

Im Gegenzug wurde diskutiert, dass alte, oft unflexible Strukturen in Organisationen ein wesentlicher Hinderungsgrund für die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen und Lösungen sind. Im Zusammenhang damit wurden manche Hierarchien innerhalb von Organisationen dahingehend beschrieben, dass sie eine „Kommunikation auf Augenhöhe“ verhindern und somit dem Finden unkonventioneller Lösungen entgegenstünden. Kontrovers diskutiert wurde der Punkt der finanziellen Ressourcen. Einige Teilnehmende hoben hervor, dass bei einer schwachen finanziellen Ausstattung auch gute Ideen nicht umfassend und damit nachhaltig umgesetzt werden können. Andere merkten an, dass die Umsetzung von neuen Lösungsansätzen nicht in erster Linie von finanziellen Ressourcen abhängt, sondern vom Willen und dem Durchsetzungsvermögen der leitenden Personen in den Organisationen.

Innovationsbedarf

Während einige Innovationen in einzelnen Teilen des Bundesgebiets bereits umgesetzt werden, so zeigte die Diskussion auf, dass ein Austausch über diese Innovationen bisher wenig erfolgt. Daher wurde betont, dass zuallererst ein weitreichender Informationsbedarf bei den Organisationen besteht, um bereits umgesetzte Lösungsansätze für Fragen wie Ehrenamtsgewinnung und -bindung, Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Ehrenamt, rechtliche Beratung für das Ehrenamt, etc. kennen zu lernen und sich hierüber auszutauschen. Hier wurde beispielsweise angemerkt, dass die Anerkennung von ehrenamtlich geleisteter Arbeit in Form eines Beitrags zur

Rentenversicherung derzeit diskutiert wird, aber wenig über die Möglichkeit der Umsetzung in der eigenen Organisation bekannt ist. Ein weiterer Bereich, in dem positive Beispiele bekannt sind, aber eine weitere Unterstützung und einheitliche Regelung gewünscht ist, betrifft die Übertragung von Qualifikationen. Es wird als wichtig erachtet, dass ehrenamtliche Kräfte, die in Ausbildung und Beruf erworbenen Qualifikationen im Ehrenamt anerkannt bekommen und umgekehrt auch im Ehrenamt erworbene Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt anerkannt werden. Weiterer Innovationsbedarf wurde für den Bereich der öffentlichen Verwaltung und den Gesetzgeber angesprochen. Erfahrungen aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass die Freistellung von ehrenamtlichen Kräften der Hilfsorganisation in Lagen größeren Ausmaßes nicht immer möglich war, da der Katastrophenfall nicht ausgerufen wurde. Auch wenn der Bedarf danach bestand, erlaubte die rechtliche Grundlage eine Freistellung nicht. Während einzelne Bundesländer Anpassungen in ihren Katastrophenschutzgesetzen vornahmen, stehen entsprechende Änderungen in anderen Bundesländern noch aus.

Wertschätzung

Ein wichtiger Aspekt für die Gewinnung und langfristige Bindung von ehrenamtlichen Mitgliedern ist die Wertschätzung. Die Diskussion in den Teilgruppen zeigte, dass während verschiedene Formen der Anerkennung und Wertschätzung, u.a. Preise und Ehrungen bei Dienstjubiläen, bekannt sind, eine individuelle Wertschätzung, die sich an den Lebens- und Arbeitsrealitäten der Ehrenamtlichen orientiert, selten ist. Hier werden vor allem die sozialen Kompetenzen der Führungspersonen hervorgehoben, die als Bedingung dafür beschrieben werden, dass eine von den Ehrenamtlichen als authentisch wahrgenommene Wertschätzung erfolgt. Ebenso wird angemerkt, dass eine breite Information der Bürger darüber, welchen Beitrag Ehrenamtliche in den Hilfsorganisationen und im Katastrophenschutz leisten, erforderlich ist, damit auch Wertschätzung aus der Bevölkerung erfolgen kann. Bemühungen auf Bun-

des- und Länderebene sowie auf verschiedenen Organisationsebenen, die anstreben eine Kultur der Wertschätzung einzuführen, müssen aus Sicht einiger Teilnehmenden ausgeweitet und um die o.g. Punkte der individuellen Wertschätzung durch die Führungskräfte und die Wertschätzung aus den Reihen einer informierten Bevölkerung ergänzt werden.

Keine einfache Übertragung sondern Prüfung von Lösungsansätzen

Im Workshop aber vor allem im Zusammenhang mit dem Vortrag am zweiten Tag der Fachtagung zeigte sich, dass eine Übertragung von erfolgreichen Lösungsansätzen aus einer Lage in eine andere selbst innerhalb von Deutschland nicht einfach möglich ist. Während das positive Beispiel des DRK in Essen zeigte, dass hier ungebundene Helfer als Ehrenamtliche für das DRK aber auch für andere Hilfsorganisationen gewonnen werden konnten, können in Berlin keine ähnlichen Erfolge während und nach der Flüchtlingssituation verzeichnet werden. Im Falle ungebundener Helfer zeigen die unterschiedlichen Erfahrungen in Deutschland, dass die Gründe für ein freiwilliges Engagement in einer Notlage sehr unterschiedlich aussehen können, sodass nicht davon ausgegangen werden kann, dass jeder Helfer grundsätzlich an einem ehrenamtlichen Engagement in einer Hilfsorganisation interessiert ist. Weitere Forschung mit Ehrenamtlichen und potenziellen Ehrenamtlichen ebenso wie Beiträge aus der Praxis des Ehrenamts sind notwendig, um die Chancen für die Gewinnung ehrenamtlicher Kräfte für den Katastrophenschutz der Zukunft realistisch einschätzen und fördern zu können. Ergebnisse dieses Workshops sowie der Teilstudien und Berichte des Forschungsschwerpunkts BigWa (Bevölkerungsschutz im Gesellschaftlichen Wandel) finden Sie auf der folgenden

Website:

<http://bigwa.web.th-koeln.de/>

> Innovationen für das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz müssen nicht immer große technische oder organisatorische Neuerfindungen sein, denn oft reichen „unkonventionelle Lösungen“ aus, um das Ehrenamt zu verbessern und Ehrenamtliche zu gewinnen und zu binden.

Workshops

17. Oktober 2017

Organisiert durch:

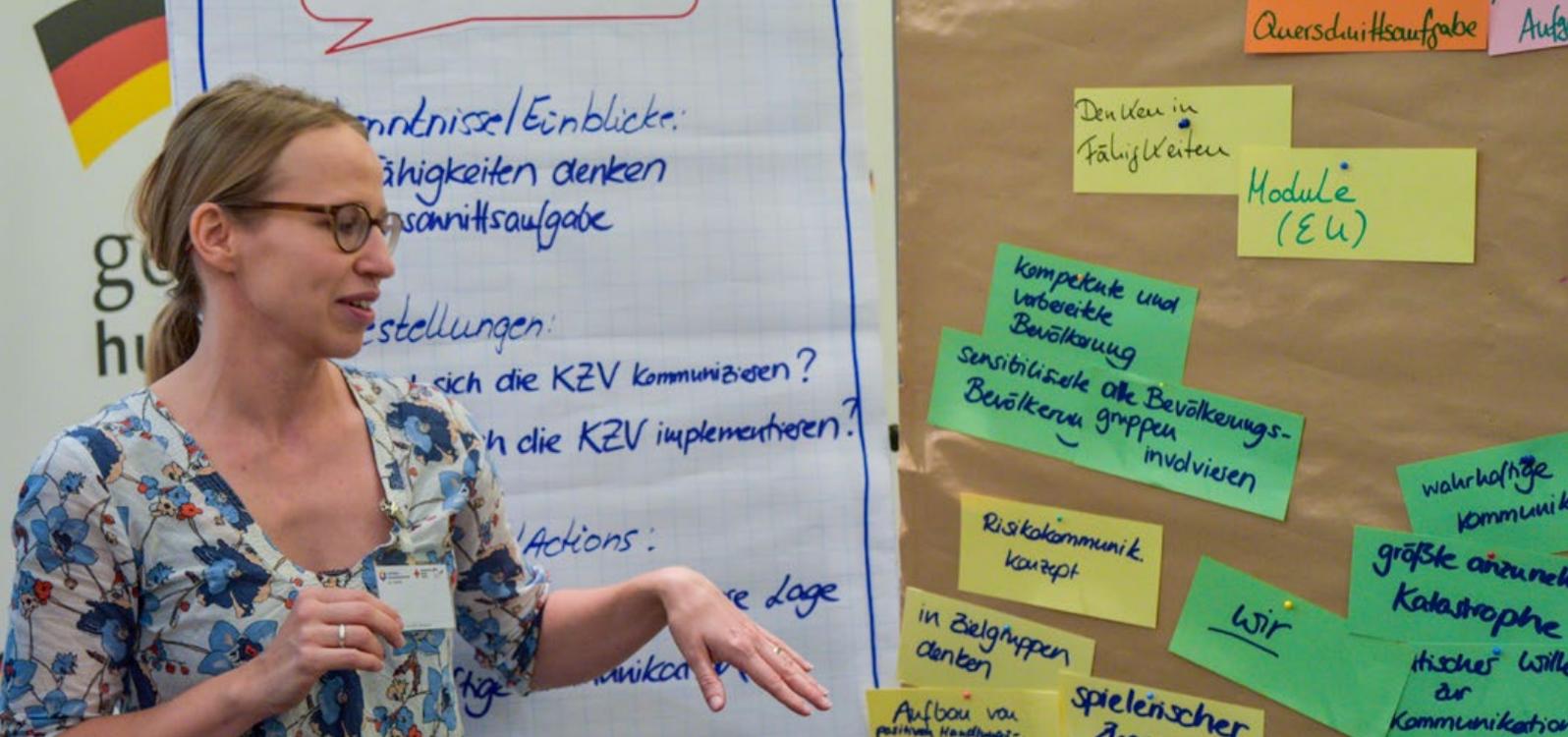


Gefördert durch:



Mit Unterstützung durch:





Ein Jahr Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) – was nun?

Prof. Dr. Martin Voss, Dr. Cordula Dittmer, Andrea Jungmann, Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin in Kooperation mit dem Deutschen Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV)
Leander Strate, Johanniter Unfall-Hilfe (JUH)

Inputs:

- 1) **Dr. Wolfram Geier**, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK),
- 2) **Leander Strate**, Johanniter Unfall-Hilfe e.V. (JUH),
- 3) **Per Kleist**, Berliner Feuerwehr

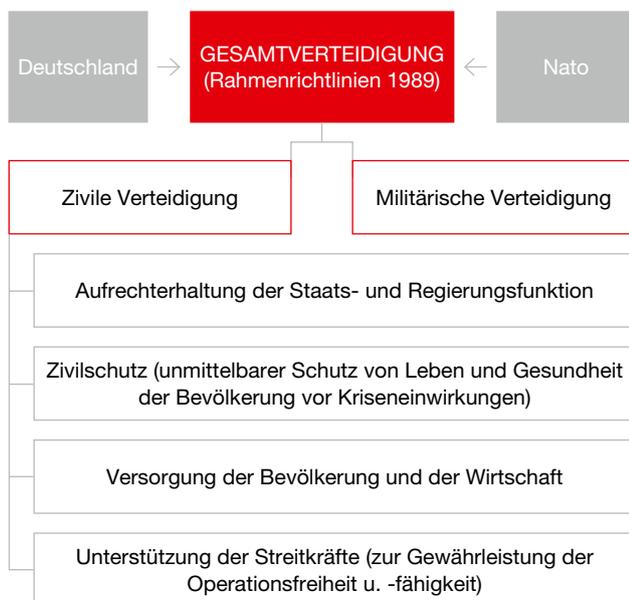
Einführung

Die Verabschiedung der seit langem ausstehenden neuen Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) im August 2016 hat für den Bevölkerungsschutz weitreichende Konsequenzen. Sie bedeutet für die BOS, sich entsprechend anzupassen, möglicherweise neu aufzustellen und umzustrukturieren und zur Bearbeitung der entsprechenden Gesetzesvorlagen und Ausbildungskonzepte beizutragen. Sie steht in engem Zusammenhang mit der Veröffentlichung des Weißbuchs und führt damit zu einer strategischen Neuausrichtung der Verteidigungspolitik Deutschlands.

Der Workshop bot einen Raum, um die Bedeutung der KZV für die Arbeit der BOS herauszuarbeiten, sich über bisherige Vorgehensweisen auszutauschen und das Konzept in einen größeren politischen Zusammenhang einzubetten – dabei aber vor allem offen für die Fragen und Erfahrungen der Teilnehmenden zu sein. Hierzu wurden im Rahmen einer Vorstellungsrunde, Fragen und Themen über eine Kartenabfrage gesammelt und für die spätere Gruppenarbeit geclustert. Für den inhaltlichen Einstieg wurden drei Inputreferate durch jeweils einen Vertreter des BBK, der JUH sowie der Berliner Feuerwehr gehalten.

Dr. Wolfram Geier (BBK) bettete in seinem Inputreferat die KZV in den nationalen (stark veraltete Rahmenrichtlinie Gesamtverteidigung von 1989) sowie internationalen (NATO) politischen Kontext ein und widmete sich den konkreten Inhalten. Prinzipiell betonte er, dass die vier inhaltlichen Säulen der KZV, (1) die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, (2) der Zivilschutz (unmittelbarer Schutz von Leben u. Gesundheit der Bevölkerung vor Kriegseinwirkungen), (3) die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft und (4) die Unterstützung der Streitkräfte (zur Gewährleistung der Operationsfreiheit u. -fähigkeit) keine grundlegenden Neuerungen beinhalten. Es sei aber generell schwierig, dieses Thema öffentlich zu kommunizieren, da es an einem zielführenden Kommunikationskonzept fehle, was die mediale Berichterstattung im Nachgang zur Veröffentlichung gezeigt hätte. In seinem Schlussstatement sagte Geier: „Die KZV ist an sich nichts Neues.“ Er betonte, man solle sie als Chance begreifen, eine ehrliche Bestandsaufnahme bestehender Ressourcen und Lücken zu unternehmen und die Zivile Verteidigung einschließlich des Zivil- und Katastrophenschutz nicht parallel und getrennt, sondern fachlich-inhaltlich zusammendenken. Getrennte bzw. parallele Entwicklungen wie in der Vergangenheit (Kalter Krieg) seien zu vermeiden.

Die Zivile Verteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung



© Dr. Wolfram Geier, BKK

Leander Strate stellte in seinem Impuls die Perspektive der Hilfsorganisationen dar und betonte, dass die KZV aus dieser Sicht vor allem in Bezug auf folgende Aspekte interessant sei:

- 1) die Bevölkerung zu schützen,
- 2) die Streitkräfte zu unterstützen¹ sowie
- 3) eine Stärkung durch Vernetzung zu erzielen.

„Die staatlich organisierte Hilfe im Zivil- und Katastrophenschutz stützt sich auf die ehrenamtlichen Hilfeleistungspotenziale der Feuerwehren, des THW, der Regieeinheiten und mitwirkenden Hilfsorganisationen. Berufskräfte verstärken das System.“ (KZV S.69)

Er betonte, der Zivilschutz kann nur auf den Katastrophenschutzstrukturen der Länder aufbauen, der Bund ergänzt gem. seinem Auftrag. In der KZV heißt es, „die Basis des Zivilschutzes sei das Ehrenamt“. Hierzu gab Strate zu bedenken, dass dies eine endliche Ressource sei, weshalb es sich lohne, in Richtung „ungebundene Helfer“ und neuer Ehrenamtskonzepte weiterzudenken. Die Vermeidung von Doppelstrukturen sei aus seiner Sicht unverzichtbar (der Bund ergänze nur). Ebenso definiere die KZV „Fähigkeiten“ (keine Einheiten), einen Aspekt den er als lohnenswert betrachte. Zudem sei grundsätzlich eine dezentrale Beschaffung denkbar, ein modulhafter Aufbau (kompatibler Ressourcen) und das Planen von Redundanzen wichtig, da der Ehrenamtsinsatz zeitlich limitiert sei. Prinzipiell müsse sich jeder (Hilfsorganisationen, Betreiber von KRITIS, etc.) selbst verpflichten, seine Fähigkeitslücken in Bezug auf konkrete Schutzziele zu erkennen und diese zu beheben. Dies bedeute jedoch auch, die konkreten Schutzziele zu kennen.

Per Kleist verwies in seinem Impulsreferat vornehmlich auf die gemeinsame AGBF-Stellungnahme zur Novellierung der KZV (auf der Webseite www.agbf.de), die diese grundsätzlich als zielführend vor allem in Bezug auf die Referenzszenarien und auszuarbeitenden Konzepte bewertet. Er plädierte dafür, für die Umsetzung der mehr oder weniger top-down entschiedenen KZV die Akteure direkt einzubinden. Zudem warf er verschiedene Fragen auf: Reicht es

¹ DRK, MHD und JUH haben sich verpflichtet, im Verteidigungsfall den Sanitätsdienst der Bundeswehr mit Ressourcen zu unterstützen (s. DRK Gesetz vom 5.12.2008 und Art. 26 des I. Genfer Abkommens).

aus, gegenüber der Privatwirtschaft eine freiwillige Selbstverpflichtung zu formulieren? Inwieweit kann man überhaupt von einer flächendeckenden Leistungsfähigkeit sprechen und wie soll diese perspektivisch ermöglicht werden? Gibt es ein belastbares Konzept zur Führung bei länderübergreifenden Katastrophen? Er betonte darüber hinaus, dass die heterogene Entwicklung in den Ländern weiterhin bestünde, es aber prinzipiell eines abgestimmten, einheitlicheren Verwaltungshandelns bedarf, wenn die Zusammenarbeit flächendeckend gewährleistet werden soll. In seinem Schlussstatement betonte Per Kleist: „Wir sind alle gefordert, vernetzt zu arbeiten und auch mal selbstkritisch zu sein.“ Es bringe nichts, inkompatible Konzepte in den verschiedenen Ländern zu haben und nun im Rahmen der KZV noch weitere zu entwickeln – vielmehr brauche es tragfähige, kompatible Lösungen für den Zivil- und Katastrophenschutz.

„Jeder Betreiber soll in seinem Zuständigkeitsbereich freiwillig und eigeninitiativ Verantwortung für ein angemessenes Sicherheitsniveau übernehmen. Der Staat erteilt den Betreibern nach Einschätzung der Erforderlichkeit konkrete Auflagen zur Verbesserung der Resilienz und Sicherheit der Kritischen Infrastrukturen“ (KZV, S. 70)

Aus den zuvor identifizierten Themen wurden gemeinsam mit den Teilnehmenden zwei Fragestellungen herauskristallisiert, die anschließend in getrennten Gruppen bearbeitet, diskutiert und visualisiert wurden. Hierbei galt es, zuerst einmal vom Idealzustand auszugehen, um anschließend Schritte und Maßnahmen abzuleiten, wie sich dieser erreichen ließe.

Gruppe 1: Wie lässt sich die KZV implementieren?

Zentrales Diskussionsanliegen der TeilnehmerInnen war die Frage, wie sich die KZV ganz konkret in ihren jeweiligen Behörden, Ministerien oder Organisationen implementieren ließe. Dazu bräuchte es (1) einer grundlegenden Sensibilisierungsstrategie nicht nur der Bevölkerung (siehe Gruppe 2), sondern auch innerhalb der BOS selbst. Viele der Akteure, die mit der Umsetzung der KZV betraut seien, hätten aufgrund ihres jungen Alters kaum mehr eine Vorstellung oder Erinnerung an den Zivilschutz zu Zeiten des Kalten

Krieges. Die Umsetzung der KZV sei (2) eine Querschnittsaufgabe, die ähnlich anderer Strategien wie bspw. die Anpassung an den Klimawandel übergreifend zu diskutieren sei. Zur Begleitung des Prozesses sei (3) eine externe Institution sinnvoll, um die vielen noch losen Fäden kohärent zusammenzuführen. Dabei wurde kritisch diskutiert, wie sehr es (4) auch eines entsprechenden Umsetzungsdrucks und politischer Verpflichtung bedürfe sowie einer (5) entsprechenden finanziellen und personellen Ausstattung. Hierzu böte sich bspw. auch die Reaktivierung des „Einzelplans 36“ an, eines Haushaltsplans, der zu Zeiten des Kalten Krieges die ressortübergreifende Finanzierung ermöglichte. Auch aus den Erfahrungen in der Flüchtlingssituation 2015/16 lernend, wurde von allen Teilnehmer*innen die Einführung einer weiteren Alarmierungskategorie eingefordert, etwa ein „eingeschränkter Zivil- und Katastrophenfall“, eine „Krise“ oder eine „besondere Lage“, um Handlungsanweisungen und Prozeduren des Katastrophenfalls graduell anwenden zu können, ohne dass der Katastrophenfall als solcher ausgerufen werden muss. Forschungsbedarf gäbe es insbesondere in einem Vergleich der bestehenden Strategien z. B. im Bereich der Klimawandelanpassung und ihrer Umsetzung, um daraus für die Umsetzung der KZV zu lernen. Außerdem sollte eine Bestandsaufnahme in den Bundesländern gemacht werden, um die verschiedenen finanziellen, personellen, inhaltlichen und sozialen Hindernisse herauszuarbeiten, die einer effizienten Umsetzung entgegenstehen.



„Ein offener gesellschaftlicher Diskurs ist Voraussetzung für einen Grundkonsens über Umfang und Grenzen der staatlich zu treffenden Vorsorge- und Vorbereitungsmaßnahmen. Das schließt die Entscheidung ein, bestimmte Risiken zu tragen und ihre Auswirkungen im Ereignisfall zu erdulden.“ (KZV, S.69)



Gruppe 2: Wie lässt sich die KZV (gegenüber der Bevölkerung) kommunizieren?

Bereits in der Themenabfrage und den Impulsreferaten wurde deutlich, dass in der medialen und öffentlichen Debatte die Veröffentlichung der KZV im August 2016 letztlich eine Engführung der eigentlichen Thematik auf die sogenannten „Hamsterkäufe“ darstellte. Daraus resultierend diskutierten die Teilnehmer*innen, wie eine erfolgreiche Kommunikation hätte aussehen können und wie die Bevölkerung für das Thema Zivilschutz gewonnen werden könnte. Das Idealszenario umfasste eine in der Breite sensibilisierte, kompetente und gut vorbereitete Bevölkerung, wobei alle Bevölkerungsgruppen eingebunden und zielgruppenspezifisch adressiert wurden. Seitens der Politik sei dies durch den unbedingten Willen zur Kommunikation und die ganzheitliche Information der Bürgerinnen und Bürger ohne das Ausparen von heiklen Themen erzielt worden. Zudem hätte man die Bevölkerung über die größte anzunehmende Katastrophe informiert und entsprechend darauf vorbereitet (alle kleineren Formen wären dadurch mitgedacht bzw. mit abgedeckt). Insgesamt wäre die Kluft zwischen den „Professionellen“ und „der Bevölkerung“ zugunsten eines „Wir“ – einer gemeinsamen Beschäftigung mit dem Thema und dem Verständnis, dass dies eine Querschnittsaufgabe sei – geschlossen. Die Diskutant*innen waren sich einig,

dass dies wohl eher eine utopische Vorstellung sei, dennoch wurden Schritte verschiedener Detailtiefe erörtert, die zu einer Verbesserung der Kommunikation beitragen könnten. Prinzipiell wurde die Forderung nach einem zielgruppenspezifischen Risikokommunikationskonzept laut, wobei es vor allem darum geht, die Bevölkerung nicht als homogene Masse zu begreifen, sondern Menschen in ihrer Vielfalt und mit ihren unterschiedlichen Hintergründen anzusprechen und abzuholen. Während für manche ein spielerischer Zugang zum Thema (nach dem Vorbild Preparedness 101-Zombieapokalypse des US-amerikanischen Centers für Disease Control and Prevention) möglicherweise zielführend wäre, müsse man vor allem an die lebensweltliche Relevanz der Menschen anschließen und auch Verständnis für ihre Situation zeigen. Es wurde darüber diskutiert, inwieweit auch Anreizsysteme in Bezug auf Vorsorgemaßnahmen geschaffen werden könnten, bzw. inwieweit die Bürgerpflicht belohnt oder eben auch sanktioniert werden könne. Konsens herrschte darüber, dass die Sensibilisierung der Bevölkerung nur als langfristiger und wiederkehrender Prozess erfolgreich sein kann. Dies sei also nicht durch eine einzelne Kampagne erfüllt, sondern bedarf der beständigen Begleitung (Information, Ausbildung) von Menschen in den verschiedenen Lebensphasen (Kindergarten, Schule, Beruf, Rentenalter).

- > Die Umsetzung der Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) ist eine gesamtgesellschaftliche und organisations-/ressortübergreifende Querschnittsaufgabe, die offen und ehrlich sowohl nach innen als auch nach außen zu kommunizieren und zu bearbeiten ist.



„Including those most-at-risk“: Die praktische Umsetzung der Verpflichtungen des „Sendai Framework for Disaster Risk Reduction“ (SFDRR) zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Martin Kunstmann, Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V. (ASB)

Mirjam Gasser & Oliver Neuschäfer, Christoffel-Blindenmission Deutschland e.V. (CBM)

Dr. Jürgen Clemens, Malteser International

Einführung

Den Auftakt des Workshops bildete eine Einführung zum Thema Risiko und Behinderung, zu den relevanten globalen Rahmenabkommen (UN-Behindertenrechtskonvention, Sustainable Development Goals (SDGs), Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) sowie zur schlechten globalen Datenlage rund um das Themenfeld Behinderung. Es wurde verdeutlicht, dass auf der Policy-Ebene das Thema Behinderung in relevanten internationalen Dokumenten und Abkommen inzwischen gut verankert ist, es aber bislang auf der Umsetzungsebene noch wenig Fortschritte gibt. Aus diesem Grund haben Menschen mit Behinderungen in Katastrophenfällen weiterhin ein höheres Verletzungs- bzw. Todesrisiko als Menschen ohne Behinderungen. Statistisch lässt sich

dies auch für hoch entwickelte Länder belegen, was am Beispiel des Erdbebens und des damit einhergehenden Tsunamis in Japan 2011 aufgezeigt wurde. Die Herausforderungen liegen in erster Linie in der lokalen Umsetzung, in der Abstimmung der verschiedenen Abkommen sowie Akteure wie auch darin, die volle und wirksame Teilhabe und die Zugänglichkeit von Katastrophenschutzmaßnahmen für alle Menschen sicherzustellen.

Im Anschluss an die Einführung wurde im Workshop die Frage diskutiert, wie die Datenlage zukünftig verbessert werden kann. Hierzu wurde auf die so genannten „Washington Group Questions“ verwiesen, mit denen sehr leicht disaggregierte Daten

zu Behinderung bzw. Funktionseinschränkungen erhoben werden können. Gleichzeitig wurde aber auch darauf hingewiesen, dass das „Short Set“ der Washington Group Questions durchaus Schwächen hat – beispielsweise in der Erfassung psychischer Behinderungen.

Praxis-Beispiele

Im darauffolgenden Teil des Workshops berichteten CBM (zu Bangladesch) und ASB (zu Indonesien) aus ihrer praktischen Erfahrung mit der Umsetzung von inklusiver Katastrophenvorsorge im Ausland und den damit verbundenen Erfolgen und Schwierigkeiten. Hierbei wurde durch beide Organisationen verdeutlicht, dass die Partizipation von Menschen mit Behinderungen der wichtigste Schritt ist, um Katastrophenvorsorge inklusiv(er) zu gestalten. Nur wenn Menschen mit Behinderungen aktiv konsultiert werden und sie ihre Stimme(n) in lokale, nationale und internationale Prozesse einbringen können, kann Inklusion in der Katastrophenvorsorge sowie allgemein in Planungsprozessen erfolgreich sein. Um aber überhaupt diese Partizipation zu ermöglichen, müssen vorab die Kapazitäten von Menschen mit Behinderungen und ihren Selbstvertretungsgruppen identifiziert sowie aufgebaut und gestärkt werden. Dazu gehören nicht nur der Aufbau fachlicher Kapazitäten beispielsweise zu Themen wie Frühwarnung, Vorsorge (Preparedness) und zu rechtlichen Grundlagen, sondern vielfach auch die Stärkung administrativer und organisatorischer Kapazitäten wie Buchführung oder Moderationsmethoden. Sowohl ASB als auch CBM richten ihren Fokus insbesondere auf den Kapazitätsaufbau als Grundlage aller weiterführenden Aktivitäten.



Gruppenarbeitsphase

Aufbauend auf den beiden Projektbeispielen von CBM und ASB wurden die Teilnehmenden in der Gruppenarbeitsphase gebeten, anhand eines fiktiven Projektbeispiels die folgenden Fragen zu diskutieren:

- Was sind die wichtigsten Schritte in der Planungsphase, um Menschen mit Behinderungen zu identifizieren und ihren Bedarf im Projekt zu adressieren?
- Was sind mögliche Hindernisse und Herausforderungen?
- Was sind Kernaktivitäten in der Umsetzungsphase, um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Katastrophenvorsorge zu gewährleisten? Wo liegen mögliche Hindernisse und Herausforderungen?

Beide Gruppen identifizierten eine Vielzahl notwendiger Aktivitäten, die für eine inklusive Katastrophenvorsorge relevant sind. Gleichzeitig beschäftigten sich die Teilnehmenden aber auch mit den möglichen Problemen und Herausforderungen. Hinsichtlich der Partizipation von Menschen mit Behinderungen in der Planung und Umsetzung wurde die Befürchtung geäußert, dass Selbstvertretungsgruppen behinderter Menschen oftmals Partikularinteressen vertreten und somit die Gefahr besteht, dass schwächer oder gar nicht organisierte Menschen mit Behinderungen aufgrund von starken Selbstvertretungsgruppen „übersehen“ werden könnten.

Ergebnisse/Impulse des Workshops

Insbesondere in der Gruppenarbeitsphase zeigte sich deutlich, dass viele Maßnahmen, die zu einer Inklusion von Menschen in der Katastrophenvorsorge beitragen, nicht nur in diesem Kontext relevant sind, sondern auch allgemein in Planungsprozessen und Alltagsfragen, in denen mehr Inklusion notwendig ist, eine Rolle spielen.

Insbesondere die Verbesserung der Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Konsultations- und Entscheidungsprozessen trägt zu einer erfolgreichen inklusiven Katastrophenvorsorge bei. Allerdings kann Partizipation sehr unterschiedliche Formen an-

nehmen und es gibt nicht ein Erfolgsrezept für Partizipation, das in allen Kontexten angewandt werden kann.

Es wurde im Workshop sehr deutlich, dass das Thema auch für den deutschen Kontext eine hohe Relevanz hat, aber nach dem Kenntnisstand der Teilnehmenden bislang zu wenig umgesetzt wird. Hierzu wurde ein stärkerer Austausch mit der nationalen Koordinierungsstelle „Sendai national Focal Point“ im BBK sowie die Fortsetzung des Austauschs in dieser Fachtagung und ähnlichen Foren mit Akteuren der nationalen sowie der internationalen Arbeit angeregt. Auch wurde diskutiert, welche Gründe für die bisherige unzureichende Berücksichtigung des Themas in Deutschland von Bedeutung sind.

Das Thema Datenerhebung hat eine hohe Relevanz und eine gute Datenlage bildet die Basis für notwendige Planungen und Entscheidungen in der Katastrophenvorsorge. Die Washington Group Questions zu Behinderung/Funktionsbeeinträchtigungen sind ein guter Lösungsansatz, um zukünftig mehr Daten, bzw. harmonisiertere Daten im Bereich Behinderung zu generieren.



- > Der Workshop hat gezeigt, dass das Thema Inklusion in der Katastrophenvorsorge in den entsprechenden internationalen Rahmenabkommen inzwischen gut verankert ist, bei der praktischen Umsetzung aber weiterhin viel Nachholbedarf besteht und hierbei Erfahrungen aus dem Ausland auf nationaler Ebene hilfreich sein können.



Verknüpfung globaler Analysetools mit lokalisierter Vorsorge, kooperative Vorsorge als Konfliktverhinderung und Synergie durch Zusammenarbeit

Dr. Gunther Pratz, International Rescue Committee

Dr. Albrecht Beck, Prepared International (PPI)

Werner Stern, Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)

Einführung

**Vortrag 1 (International Rescue Committee):
Katastrophenvorbereitung und -hilfe auf Länderebene und ein globaler, strategischer datenbasierter Analyserahmen**

Zusammenfassung: Die globale humanitäre Situation ist heute so ernst wie nie. Die steigende Anzahl und Häufigkeit von Krisen, Konflikten, Naturkatastrophen und Flüchtlingsbewegungen erfordert immer mehr Hilfsressourcen und -kapazitäten sowie kürzere Reaktionszeiten.

Das IRC begegnet dieser globalen Herausforderung mit dem Konzept des „Better, Faster, More“. Im Wesentlichen besteht dieses Konzept aus der datengestützten Antizipation und Bewertung von Krisen, deren Vorbereitung auf Länderebene (Katastrophen-

vorsorgepläne und länderbasierte Einsatzteams) sowie einer globalen Vernetzung und Optimierung der Vorbereitungs- und Reaktionsmaßnahmen (Globaler Analyserahmen). Die gezielte, geschulte Vorbereitung und die Stärkung lokaler Einsatzkapazitäten ermöglicht schnellere, effizientere und besser koordinierte Einsätze im Krisenfall.

Klassische, zusätzliche Elemente der „Better, Faster, More“-Strategie sind die vorbereitende Koordination bevorstehender Hilfeinsätze mit anderen Hilfsorganisationen, die Einbeziehung der betroffenen Bevölkerung in die Gestaltung der Einsätze (Emergency Accountability Framework) sowie die Auswertung der Wirksamkeit getroffener Maßnahmen und daraus resultierende Lernprozesse.

Vortrag 2 (Prepared International): Kooperative Vorsorge als Konfliktverhinderung

Zusammenfassung: Die kooperative Katastrophenvorsorge zwischen Staaten, Regionen und Gemeinden kann konfliktvermeidend und konflikttransformativ wirken. Dafür sind aber spezielle Konzepte und Erfahrungen notwendig, ansonsten besteht die Gefahr einer Verstärkung des Konfliktes. Das Thema „Disaster Diplomacy“ wurde in den 1990er und 2000er Jahren viel diskutiert, ohne dass es zu einer operationellen Aufbereitung kam. Folglich wurden Projekte in diesem Bereich oft ad hoc organisiert und hatten wenig bleibende Wirkung. Heute geht man davon aus, dass – um langfristigen Nutzen zu erreichen – die Zusammenarbeit gerade in der Katastrophenprävention veranlagt werden muss („Disaster Risk Diplomacy“). Prepared International arbeitet mit verschiedenen internationalen Akteuren an einer Aufbereitung des Konzepts hin zu einem operationellen Tool in der Agenda for Prevention. Der Klimawandel lässt die Bedeutung von kooperativer Katastrophenvorsorge mit einem Blick auf Konfliktdynamiken stark ansteigen, daher ist es von Bedeutung hier rasch zu handeln.



Vortrag 3 (THW):

Zusammenfassung: Zahlreiche (nicht nur) deutsche Akteure sind im Bereich Katastrophenvorsorge (KatV) (Disaster preparedness, Capacity building) in vielen (Entwicklungs-)Ländern projektbezogen tätig. Die Konsultationsprozesse im Rahmen des World Humanitarian Summit (WHS) haben die Bedeutung einer zunehmenden Vernetzung der Arbeit aller in der KatV aktiven Akteure verdeutlicht. Konkret wurde u. a. auch angeregt, den Aufbau gemeinsamer Datenportale zu forcieren, um einen verbesserten organisationsübergreifenden Informationsaustausch sicherzustellen. Hierbei geht es insbesondere um den Austausch von Bedarfs-, Vulnerabilitäts- und Risikoanalysen, welche für KatV-Projekte in den jeweiligen Regionen von Relevanz sein könnten (s. After the World Humanitarian Summit: Better Humanitarian Development Cooperation for Sustainable Results on the Ground). Derzeit gibt es aber (nach unserem Kenntnisstand) keinen umfassenden und nachhaltigen Überblick über projektbezogene Aktivitäten deutscher Akteure im Ausland.

Vor diesem Hintergrund hat das THW die Idee der Einführung eines „Mapping“ des „Ist-Zustandes“ zum Thema präsentiert. Konkret geht es um die synergetische Verknüpfung von Erfahrungen deutscher Akteure (als ausführende Institutionen) in der Auslandsarbeit, um eine koordinierte und bedarfsgerechte Zusammenarbeit untereinander wie auch mit lokalen Partnern in den jeweiligen Ländern zu ermöglichen. Die Übersicht soll dabei als erste Grundlage dienen, um alle in verschiedensten thematischen und geographischen Bereichen zum Thema KatV unternommenen Projekte und deren Akteure zu erfassen. Ziel der Workshopeinheit war die Erfassung der Elemente, welche potentiell in einer solchen Datenbank bzw. Online-Übersicht enthalten sein sollten. Im Vorfeld des Workshops wurde als Auftakt vom THW eine Matrix an alle Mitglieder (und „Gäste“) des KoAHH versandt. Diese Tabelle wurde von den Teilnehmenden des Workshops konkretisiert.

Als wesentliche Elemente wurden unter anderem erfasst:

- Akteur
- Status des Projekts
- Ziele des Projekts
- Thematischer Fokus des Projekts (Gesundheit, Capacity Building, Umwelt, etc.)
- Fokusgebiet des Projekts
- Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren
- Kontaktperson
- Zu erwartende Ergebnisse

In der anschließenden Diskussion wurden zudem weitere offene Fragen thematisiert. So ist zu bestimmen, welche Grenzen in der Erfassung gezogen werden sollten (Detailgrad der Informationen), in welchem Rahmen die Erfassung durchgeführt werden soll (nur dt. geberfinanzierte HuHi/EZ/Konfliktmanagement), wo die Datenbank verortet werden könnte (Hosting der Datenbank) und welcher Akteur bereit wäre, die Kosten für die Bereitstellung und Pflege einer solchen Übersicht zu tragen (Sponsor/Geldgeber). Zu klären ist des Weiteren, ob eine frei zugängliche Datensammlung angestrebt wird.

Es herrschte Übereinstimmung darüber das Thema in der „Preparedness AG“ des KoA im November vorzutragen und das weitere Vorgehen dort abzustimmen.





Global beschlossen, national umgesetzt?! Verknüpfung der Agenden zu Katastrophenrisikomanagement und Klimawandel in der Praxis

Maika Müller & Dr. Thomas Lennartz, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
Harald Spahn, Freier Gutachter

Einführung

Im Jahr 2015 hat die Weltgemeinschaft mit dem Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (SFDRR), der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und den darin formulierten Sustainable Development Goals (SDGs) sowie dem Pariser Klimaabkommen (UNFCCC COP 21) wichtige Meilensteine für die Transformation hin zu Resilienz, nachhaltiger Entwicklung und Klimaschutz gelegt. Die Interdependenzen zwischen den drei Rahmenwerken bedeuten sowohl eine zentrale Herausforderung als auch eine Gelegenheit zur Stärkung der Kohärenz zwischen entwicklungspolitischen Zielen, Strategien, Institutionen und Prozessen.

Die Diskussion um die kohärente Umsetzung war zentrales Thema der Global Platform for Disaster Risk Reduction 2017 und ist auch bei der diesjährigen Klimakonferenz (COP23) in Bonn von großer

Relevanz. Umsetzungsorganisationen sind nun aufgefordert Aktivitäten zur Reduzierung von Katastrophen- und Klimarisiken stärker miteinander zu verzahnen und Synergien zu nutzen.

Fragestellung und Erkenntnisse aus dem Workshop

Der Workshop diente dem Austausch über und der Diskussion praktischer Erfahrungen und Herausforderungen bei der Verknüpfung von Maßnahmen des Katastrophen- und Klimarisikomanagements und der Erreichung der SDGs in der internationalen Zusammenarbeit. Im Zentrum stand die Frage, wie die zurzeit noch bestehenden Silos der Klima- und Katastrophen-Communities aufgebrochen und gemeinsame Strategien zur kohärenten Umsetzung der globalen Rahmenwerke entwickelt werden können.

Zum Einstieg präsentierten **Maika Müller** und **Thomas Lennartz** (GIZ) die wichtigsten **Eckpunkte der drei globalen Rahmenwerke**, wobei der Fokus auf den jeweiligen Verknüpfungen und Interdependenzen lag. Es wurde herausgearbeitet, wie die Umsetzung des Sendai Rahmenwerks und des Paris-Abkommens die Zielerreichung der Agenda 2030 verbessern und wie Verbesserungen in Bezug auf einzelne SDGs zu einer Reduzierung des Katastrophenrisikos und der negativen Auswirkungen des Klimawandels beitragen. Insbesondere zwischen den Abkommen aus Paris und Sendai bestehen enge Verbindungen. Die Ausführungen im Paris-Abkommen zur Anpassung an den Klimawandel (Artikel 7) und zum Umgang mit vom Klimawandel verursachten Schäden und Verlusten (Artikel 8) stehen in enger Verbindung mit den Zielsetzungen des Sendai Rahmenwerks. Die Schnittstelle bildet hier die Verringerung der Risiken durch extreme Wetterereignisse. Eine kohärente Umsetzung der nationalen Strategien zur Katastrophenrisikoreduzierung (Sendai Ziel E), der nationalen Anpassungspläne (NAP) und der Strategien zur Umsetzung der nationalen Klimaschutzbeiträge (Nationally Determined Contributions, NDCs) bietet hier potenziell große Synergieeffekte.

Trotz dieser offensichtlichen Potenziale stehen Praktiker weiterhin vor großen Herausforderungen in Bezug auf eine kohärente Umsetzung auf nationaler und lokaler Ebene. Ohne diese besteht jedoch die Gefahr der Duplizierung von Planungs- und Monitoringaktivitäten, wodurch schwache Behörden in den Partnerländern überlastet würden. Zudem mindert nur eine kohärente Umsetzung der Rahmenwerke die Gefahr von Konkurrenz um Aufmerksamkeit und Ressourcen.

Vor diesem Hintergrund, erläuterte **Harald Spahn** (Freier Gutachter) am Beispiel der **Region Süd pazifik und insbesondere des Inselstaates Vanuatu**, wie diese stark gefährdete Region innovative Wege sucht, um den Herausforderungen durch Naturkatastrophen und den Auswirkungen des Klimawandels zu begegnen. Auf regionaler Ebene zählt dazu das „Framework for Resilient Development in the Pacific 2017-2030“ (FRDP) mit seinen übergeordneten strategischen Leitlinien zur Stärkung der Resilienz gegenüber Klimawandel und Katastrophen, integriert in nachhaltige Entwicklung. Eingebettet in diese übergreifende regionale Strategie ist Vanuatu Vorreiter bei der Integration von Katastrophen- und

Klimarisikomanagement auf nationaler Ebene. Durch ein gemeinsames Ministerium, einen nationalen Beirat und eine nationale Strategie hat Vanuatu die institutionellen Voraussetzungen für eine kohärente Umsetzungsstrategie geschaffen. Es wurden Politiken und Verfahren entwickelt, um die Integration von Katastrophen- und Klimarisikomanagement in die lokalen Entwicklungsprozesse zu gewährleisten.



Im zweiten Teil des Workshops wurden in Gruppenarbeit konkrete Leitfragen diskutiert und erarbeitet. Drei Arbeitsgruppen beschäftigten sich mit Fragen zur Überwindung der Institutions- und Wissenssilos sowie zur Integration von nachhaltiger Entwicklung im Sinne der Agenda 2030.

Die erste Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Frage, wie die „**institutionellen Silos**“ zwischen Klimawandelanpassung und Katastrophenrisikomanagement aufgebrochen werden können. Als besonders erfolgversprechend identifizierten die Teilnehmenden Kooperationen an der Schnittstelle immer dann, wenn es um konkrete Ziele auf der Arbeitsebene geht. Hier lassen sich für alle Beteiligten am ehesten Vorteile aus einer stärkeren Kooperation auch für das eigene Arbeitsfeld ableiten. Bestimmte Themen – wie z.B. kritische Infrastrukturen – können als Mittler fungieren. Von der Politik wurde gefordert, Abgrenzungstendenzen zwischen zuständigen Ministerien und Abteilungen entgegenzuwirken und über politische Leitlinien und die Gestaltung von Finanzierungsinstrumenten eine Integration der Themenbereiche einzufordern. Kooperation erfordert aber auch personelle und finanzielle Ressourcen in den beteiligten Organisationen, die bei der Gestaltung von Strategien und Projekten von vornherein mit eingeplant werden müssen.

Die zweite Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit den existierenden „**Wissenssilos**“. Die Teilnehmenden stellten fest, dass in diesem Zusammenhang eine Aufstellung des vorhandenen Wissens, die Klassifizierung verschiedener Formen von Wissen, und dessen Verankerung bei unterschiedlichen Akteuren auf verschiedenen Ebenen, eine wichtige Rolle spielt. Wissen zu Klimawandelanpassung und Katastrophenrisikomanagement ist z. B. in der Wissenschaft, in Umsetzungsorganisationen sowie in der Zivilgesellschaft verankert. Lokales, indigenes Wissen wird jedoch oft vernachlässigt.

Zur Überwindung der Wissenssilos müssen besonders die Verknüpfung und Nutzung von Wissen und Erfahrungen der Klima- und Katastrophen-Communities auf allen Ebenen gefördert werden. Voraussetzung sind die politische Unterstützung und die Förderung von Wissensmanagement und Weiterbildungsmaßnahmen. Kooperationen und gemeinsame Umsetzungsstrategien entlang der identifizierten Synergien bieten dabei konkrete Ansatzpunkte.



Die dritte Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der **Integration von Katastrophen- und Klimarisikomanagement in die nachhaltige Entwicklung** im Sinne der Agenda 2030.

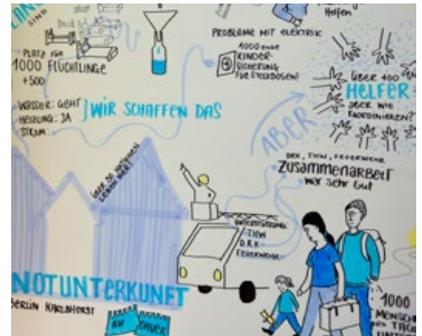


Aufbauend auf dem Kernkonzept zu Klimarisiken der IPCC Arbeitsgruppe 2 wurden die vielfältigen Wechselwirkungen zwischen gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen, Klimawandel und Katastrophenrisiken umrissen und die Bedeutung von Katastrophen- und Klimarisikomanagement als Querschnittsthemen der nachhaltigen Entwicklung betont. Als verbindendes Konzept zwischen den drei Rahmenwerken taucht in der internationalen Diskussion immer wieder der Begriff „Resilienz“ auf. Die Diskussion innerhalb der Arbeitsgruppe zeigte, dass dieser Begriff unterschiedlich verstanden und genutzt wird und es noch an einem gemeinsamen Verständnis dessen fehlt.

Wichtige Erkenntnisse waren, dass sich diese Silos nur durch politische Unterstützung und eine holistische Herangehensweise überwinden lassen. Insbesondere der Austausch von Wissen und Erfahrungen sowie die interdisziplinäre Zusammenarbeit spielen dabei eine entscheidende Rolle.

- Die kohärente Umsetzung der globalen Rahmenwerke bietet auf internationaler, nationaler sowie lokaler Ebene große Potentiale hin zu Risikoreduzierung, Resilienz, nachhaltiger Entwicklung und Klimaschutz.

Impressionen





Impressum

Herausgeber

Deutsches Rotes Kreuz e.V.
DRK-Generalsekretariat
Carstennstraße 58
12205 Berlin
Tel.: +49.(0)30.854 040
Fax: +49.(0)30.854 04 450
www.DRK.de

Konzept und Realisation

Deutsches Rotes Kreuz e.V.
DRK-Generalsekretariat
Bereich Nationale Hilfsgesellschaft
Team Internationale Zusammenarbeit

Verantwortlich

Stefan Scholz
Referent Katastrophenvorsorge/Preparedness DRK-Generalsekretariat
E-Mail: S.Scholz@drk.de

Redaktion

Sabine Ehrke, DRK-Generalsekretariat

Satz und Layout

Stürmer & Dränger – Visuelle Kommunikation GmbH

Grafic Recording:

Esther Blodau, www.estherblodau.com

Fotos

Greta Aubke, Steffen Lohrey,
Deutsches Rotes Kreuz e.V.

Autoren und Autorinnen

Daniel F. Lorenz & Lena Bledau

Katastrophennetzwerk e.V. und Katastrophenforschungsstelle, Freie Universität Berlin

Prof. Dr. Annegret Thieken & Prof. Dr. Reimund Schwarze

Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV)

Roland Nussbaum & Dr. Jean-Michel Tanguy

Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN) |

Carolin Reintjes

HelpAge Deutschland

Dr. Heidi Oschmiansky & Annette Händlmeyer

DRK-Generalsekretariat

Thomas Münzberg M.Sc

DRK-Landesverband Westfalen-Lippe, Münster

Prof. Dr. Henning Goersch

Akkon-Hochschule, Berlin

Holger Spieckermann

Technische Hochschule Köln, IMOS (Institut für Angewandtes Management und Organisation in der Sozialen Arbeit)

Christiane Stephan & Jan Bäumer, Technische Hochschule Köln

IRG (Institut für Rettungssingenieurwesen und Gefahrenabwehr)

Prof. Dr. Martin Voss, Dr. Cordula Dittmer, Andrea Jungmann

Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin in Kooperation mit dem Deutschen Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV)

Leander Strate

Johanniter Unfall-Hilfe (JUH)

Martin Kunstmann

Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V. (ASB)

Mirjam Gasser & Oliver Neuschäfer

Christoffel-Blindenmission Deutschland e.V. (CBM)

Dr. Jürgen Clemens

Malteser International

Dr. Gunther Pratz

International Rescue Committee

Dr. Albrecht Beck

Prepared International (PPI)

Werner Stern

Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)

Maika Müller & Dr. Thomas Lennartz

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

Harald Spahn

Freier Gutachter

Die Grundsätze des Roten Kreuzes und Roten Halbmondes



Menschlichkeit

Die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, entstanden aus dem Willen, den Verwundeten der Schlachtfelder unterschiedslos Hilfe zu leisten, bemüht sich in ihrer internationalen und nationalen Tätigkeit, menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern. Sie ist bestrebt, Leben und Gesundheit zu schützen und der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen. Sie fördert gegenseitiges Verständnis, Freundschaft, Zusammenarbeit und einen dauerhaften Frieden unter allen Völkern.



Neutralität

Um sich das Vertrauen aller zu bewahren, enthält sich die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung der Teilnahme an Feindseligkeiten wie auch, zu jeder Zeit, an politischen, rassistischen, religiösen oder ideologischen Auseinandersetzungen.



Freiwilligkeit

Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung verkörpert freiwillige und uneigennützige Hilfe ohne jedes Gewinnstreben.



Unabhängigkeit

Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ist unabhängig. Wenn auch die Nationalen Gesellschaften den Behörden bei ihrer humanitären Tätigkeit als Hilfsgesellschaften zur Seite stehen und den jeweiligen Landesgesetzen unterworfen sind, müssen sie dennoch eine Eigenständigkeit bewahren, die ihnen gestattet, jederzeit nach den Grundsätzen der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu handeln.



Einheit

In jedem Land kann es nur eine einzige Nationale Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaft geben. Sie muss allen offen stehen und ihre humanitäre Tätigkeit im ganzen Gebiet ausüben.



Unparteilichkeit

Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung unterscheidet nicht nach Nationalität, Rasse, Religion, sozialer Stellung oder politischer Überzeugung. Sie ist einzig bemüht, den Menschen nach dem Maß ihrer Not zu helfen und dabei den dringendsten Fällen den Vorrang zu geben.



Universalität

Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ist weltumfassend. In ihr haben alle Nationalen Gesellschaften gleiche Rechte und die Pflicht, einander zu helfen.