



Erfahrungen aus dem Einsatz

Zivilgesellschaftliche Akteure in der DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16 Teil 1

Allgemeiner Hinweis zu den Schriften der Forschung

In den Schriften des Kompetenzzentrums Forschung und Innovationstransfer werden fortlaufend die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen des Deutschen Roten Kreuzes veröffentlicht.

Das Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer im DRK-Generalsekretariat führte im Jahr 2012 unter Einbeziehung aller Landesverbände eine gesamtverbandliche Abfrage zu Forschungsbedarfen durch. Hierbei wurden drei wesentliche Themenkomplexe als erwünschte Forschungsschwerpunkte identifiziert: **Resilienz**, **gesellschaftliche Entwicklungen** und **Ressourcenmanagement**. Seit 2019 werden in Band 7 **Dokumentationen von Einsatzlagen** veröffentlicht.¹

Die Schriften des Kompetenzzentrums Forschung und Innovationstransfer greifen diese Themen auf und bieten Impulse zur strategischen Weiterentwicklung des Verbandes.

¹ Die Farben spiegeln sich im jeweiligen Titelblatt wider.

Schriftenreihe Band 9 – Zivilgesellschaftliche Akteure in der DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16

Teil 1: Erfahrungen aus dem Einsatz

Band 9 der Schriftenreihe befasst sich mit dem DRK-Flüchtlingseinsatz 2015/16 in Deutschland und beleuchtet die dabei entstandenen Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Der vorliegende erste Teil dient als Einführung in das Thema. Er stellt neben dem DRK-Flüchtlingseinsatz auch den Wandel im Engagementverhalten dar und analysiert, welche Auswirkungen dieser für die Zusammenarbeit mit Hilfsorganisationen und Akteuren aus der Zivilgesellschaft hat. Der Fokus dieses Teils liegt auf der Dokumentation der Erfahrungen, die DRK-Einsatzkräfte diesbezüglich im Flüchtlingseinsatz gesammelt haben.

Zivilgesellschaftliche Akteure in der DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16 – Teil 1

Erfahrungen aus dem Einsatz

Impressum

Schriftenreihe des Kompetenzzentrums Forschung und Innovationstransfer

Band 9 – Zivilgesellschaftliche Akteure in der DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16

Teil 1: Erfahrungen aus dem Einsatz

Herausgeber

Deutsches Rotes Kreuz e. V., Carstennstraße 58, 12205 Berlin

Verlag

DRK-Service GmbH, Berliner Straße 83, 13189 Berlin

Autorinnen und Autoren

Elisabeth Olfermann, Annette Händlmeyer, Sarah Bhatti, Matthias Schulze, Matthias Max
forschung@drk.de

Titelfoto

Armin Weigel/DRK

Druck

Lehmann Offsetdruck & Verlag GmbH, Gutenbergring 39, 22848 Norderstedt

Satz/Layout

Claudia Ebel

Herstellung/Vertrieb

DRK-Service GmbH, www.rotkreuzshop.de

Art.-Nr. 02932

Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigung, Übersetzung, Einspeicherung, Verarbeitung und Verbreitung in jeglicher Form sind nicht erlaubt. Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des Verlags.

Download

Diese Publikation ist unter www.drk.de/forschung auch als Download verfügbar.

Zitierweise

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (2021). Zivilgesellschaftliche Akteure in der DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16: Teil 1: Erfahrungen aus dem Einsatz. Schriften der Forschung: Bd. 9.



Inhalt

1	Einleitung	7
2	Grundlagen zum Flüchtlingseinsatz und ehrenamtlichen Engagement	9
2.1	Der DRK-Flüchtlingseinsatz in Deutschland 2015/16	9
2.2	Flüchtlinge als Zielgruppe des Bevölkerungsschutzes	10
2.3	Wandel im ehrenamtlichen Engagement.....	12
3	Das Forschungsprojekt WAKE	17
4	Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren	19
4.1	Herausforderungen in der Zusammenarbeit.....	20
4.2	Gelingende Integration und Eingliederung	21
4.3	Bedarfe und Ad-hoc-Entwicklung von Hilfsmitteln	22
5	Zusammenfassung und Ausblick	25
6	Literaturverzeichnis	27
7	Für die schnelle Leserin/den schnellen Leser	30
	In der Reihe „Schriften der Forschung“ sind bisher erschienen	32

1

Einleitung

Ab Sommer 2015 kam es europaweit zu einem starken Anstieg der Anzahl Schutz suchender Personen², die aufgrund von Krieg und Gewalt, Menschenrechtsverletzungen, Hunger und den Folgen des Klimawandels ihre Heimatländer verlassen mussten. Im Herbst 2015 erreichte die Zahl neu ankommender Geflüchteter auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland ihren Höhepunkt. Der Großteil der Flüchtlinge kam aus Syrien, Afghanistan und dem Irak (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [BAMF], 2016, 2017). Für das gesamte Jahr 2015 wurden vom BAMF 890.000 eingereiste Asylsuchende erfasst, wobei jedoch nicht alle einen Erstantrag auf Asyl stellten, sondern einige beispielsweise in andere Länder weiterreisten. Ab 2016 nahm die Zahl der in Deutschland ankommenden Flüchtlinge wieder stetig ab (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2016).

Um die Unterbringung und Versorgung der Menschen sicherzustellen, wurden vielerorts Organisationen des Bevölkerungsschutzes eingebunden, so auch das Deutsche Rote Kreuz (DRK). Das Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer im DRK-Generalsekretariat untersucht im Rahmen der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Forschungsprojekte WAKE und SiKoMi den DRK-Flüchtlingseinsatz 2015/16 in Deutschland. Die Projekte haben verschiedene Schwerpunkte:

<p>Forschungsprojekt WAKE Migrationsbezogenes Wissensmanagement für den Bevölkerungsschutz der Zukunft</p> 	<p>Forschungsprojekt SiKoMi Sicherheitskooperationen und Migration</p> 
<p>Fokus des DRK Entwicklung praxisorientierter Empfehlungen für gelingende Kooperationen mit (Hilfs-)Organisationen und zivilgesellschaftlichen Akteuren Laufzeit Oktober 2018 – September 2021</p>	<p>Fokus des DRK Entwicklung praxisorientierter Empfehlungen für gelingende Kooperationen mit der Kommunalverwaltung und den Akteuren des Gesundheitswesens Laufzeit September 2018 – August 2021</p>

² In diesem Teil werden die Begriffe Schutz suchende Personen, Flüchtlinge, Geflüchtete und Asylsuchende synonym verwendet und schließen alle Personengruppen ein, die aus einem anderen Land nach Deutschland geflohen sind, unabhängig von ihren Gründen und ob ihnen in Deutschland ein Schutzstatus zugesprochen wird.

Der vorliegende erste Teil der Schriftenreihe umfasst erste Erkenntnisse aus dem Projekt WAKE, die auf mehreren Workshops und Interviews beruhen. Neben der Darstellung des DRK-Flüchtlingseinsatzes in Deutschland 2015/16 wird insbesondere die Zusammenarbeit mit sogenannten zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie beispielsweise ungebundenen Helferinnen und Helfern, ad hoc entstandenen Hilfsnetzwerken oder etablierten Vereinen, während des Hilfeinsatzes analysiert.

Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt SiKoMi werden in der Schriftenreihe 10 publiziert, die 2021 erscheinen soll.

Besonderer Dank gilt an dieser Stelle allen befragten Personen sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Workshops für die Bereitschaft, ihre Erfahrungen zu teilen.

2

Grundlagen zum Flüchtlings- einsatz und ehrenamtlichen Engagement

2.1 Der DRK-Flüchtlingseinsatz in Deutschland 2015/16

Der Flüchtlingseinsatz war aufgrund seiner Länge und Intensität für das DRK ein herausfordernder Einsatz. In der Hochphase, die den Zeitraum von Sommer 2015 bis Frühjahr 2016 umfasst, wurden ca. 140.000 Schutzsuchende von etwa 25.000 haupt- und ehrenamtlichen Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzlern in bis zu 480 Notunterkünften (NUK) in ganz Deutschland betreut. Besonders dabei war, dass alle Ebenen des DRK – Bundesverband, Landesverbände, Kreisverbände und Ortsvereine – in der Flüchtlingshilfe aktiv waren. Der Einsatz war zu Beginn v. a. von ehrenamtlichen Rotkreuz-Strukturen aus den unterschiedlichsten Bereichen geprägt. Teilweise wurden die ehrenamtlichen Kräfte erst nach einigen Wochen oder sogar Monaten durch hauptamtliches Personal abgelöst. Der Einsatz umfasste dabei ein weites Spektrum an Aufgaben: Notunterkünfte wurden teils in kürzester Zeit aufgebaut und in Betrieb genommen, Flüchtlinge mit Nahrung und Kleidung versorgt sowie medizinisch betreut. Zusätzlich wurde vielerorts ein grundlegendes Betreuungsangebot aufgebaut, das u. a. Kinderbetreuung, Sprachkurse und soziale Aktivitäten beinhaltete.

Der Einsatz des DRK fand zumeist infolge von Hilfsgesuchen der Bundesländer statt. Diese hatten in vielen bereits bestehenden Flüchtlingsunterkünften keine freien Kapazitäten zur Unterbringung und Versorgung weiterer Schutzsuchender mehr. Deshalb unterstützten die Landes- und Kreisverbände bei der Ad-hoc-Errichtung weiterer Notunterkünfte. Im Falle der beiden Warteräume in Feldkirchen und Erding³ wurde das DRK-Generalsekretariat im Auftrag des Bundes tätig.

Die Errichtung von Notunterkünften war mit diversen Herausforderungen verbunden, die sich aus den sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen am jeweiligen Standort ergaben. Oft musste das DRK für jeden Standort neue Lösungen entwickeln oder bestehende

³ Die beiden Warteräume im bayerischen Feldkirchen und Erding waren sogenannte Kurzunterkünfte. Geflüchtete hielten sich dort zumeist nur wenige Tage auf, um durch das BAMF registriert und von dort in die verschiedenen Bundesländer verteilt zu werden.

Konzepte an die aktuelle Situation anpassen. Erschwerend kamen europaweite Materialengpässe hinzu, weshalb z. B. Feldbetten mancherorts nicht mehr in ausreichender Stückzahl zur Verfügung standen. Auch die Einstellung ausreichend qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter war nicht immer einfach. Diese Engpässe zeichneten sich beispielsweise auch in den beiden Warteräumen ab. Deshalb wurden verschiedene Rotkreuz-Schwesteresellschaften dort unterstützend tätig, u. a. aus Schweden, Finnland, Norwegen, Kanada und der Schweiz.

Da viele Aufgaben und Aktivitäten ad hoc ausgeführt werden mussten, spielten Improvisation und Flexibilität bei der Lösungsfindung eine große Rolle. Durch die Komplexität der Situation waren die beteiligten Akteure auf eine enge Zusammenarbeit angewiesen. Dies führte zu zahlreichen Kooperationen zwischen dem DRK und anderen Hilfsorganisationen, Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) sowie Bürgerinnen und Bürgern und weiteren Akteuren der Zivilgesellschaft.

2.2 Flüchtlinge als Zielgruppe des Bevölkerungsschutzes

Insbesondere bei Akteuren des deutschen Bevölkerungsschutzes rückten in den Jahren 2015 und 2016 Flüchtlinge als Zielgruppe stärker in den Fokus. Der DRK-Flüchtlings-einsatz zeigte, dass der Umgang mit Schutzsuchenden aus dem Ausland die Helfenden teilweise vor Herausforderungen stellte, die sie aus vorherigen Bevölkerungsschutzeinsätzen nicht oder nur teilweise kannten. Rotkreuz-Kräfte berichteten im Rahmen eines Workshops, dass neben sprachlichen Barrieren auch kulturelle Aspekte, wie Ernährungs- oder Hygienegewohnheiten, eine erhöhte Sensibilität der Einsatzkräfte erforderten. Der Umgang mit traumatisierten Menschen stellte eine weitere Herausforderung dar, da eine geeignete Begleitung aufgrund fehlender Kapazitäten und Strukturen nicht immer gegeben war. Die Erfahrung, nicht immer auf die Bedürfnisse der Betroffenen angemessen eingehen zu können, ist nicht neu und spiegelt sich auch in Berichten aus zwei weiteren Einsatzlagen wider, die vom Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer untersucht wurden: die Schneelage in Bayern (Januar 2019) sowie der Stromausfall in Berlin-Köpenick (Februar 2019) (Deutsches Rotes Kreuz, 2019a, 2020a). Beide Einsätze wurden in Band 7 der Schriftenreihe „Schriften der Forschung“ aufbereitet.

Im Laufe des Einsatzes wurde zudem deutlich, dass manche Geflüchtete Lebensumstände aufwiesen, die mit einer erhöhten Vulnerabilität, also mit einem besonderen Hilfebedarf einhergehen. Im Forschungsprojekt KOPHIS („Kontexte von Pflege- und Hilfsbedürftigen stärken – Verzahnung von BOS, Pflegeinfrastruktur und aktiven zivilgesellschaftlichen Netzwerken“) wurde vom DRK bereits eine Arbeitsdefinition zu Vulnerabilität im Kontext von Krisen, Großschadenslagen und Katastrophen entwickelt:

*Im Kontext von Krisen, Großschadenslagen und Katastrophen gelten Personengruppen als vulnerabel, die bereits im Alltag aus verschiedenen Gründen regelmäßig und längerfristig auf lebensnotwendige Hilfe von anderen Personen angewiesen sind und die nicht auf Ressourcen zur Ereignisbewältigung zurückgreifen können
(Deutsches Rotes Kreuz, 2018a, S. 12).*

Dabei ist zu beachten, dass nicht alle Flüchtlinge als vulnerabel gelten. Doch innerhalb der Gruppe der Flüchtlinge gibt es einige, die vulnerabler als andere sein können. Der Flüchtlingsrat Niedersachsen e. V. zählt zu der Gruppe der „vulnerablen Flüchtlinge“ u. a. (unbegleitete) Minderjährige, ältere Menschen, Schwangere, alleinerziehende Personen mit minderjährigen Kindern, Überlebende von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Behinderungen und psychischen Störungen sowie Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben (Flüchtlingsrat Niedersachsen, o. D.). Darüber hinaus können weitere Aspekte, z. B. nicht ausreichende Deutschkenntnisse, zu einer erhöhten Hilfebedürftigkeit beitragen.

Aus den genannten Lebensumständen ergibt sich allerdings nicht zwangsläufig eine erhöhte Schutzbedürftigkeit für den einzelnen betroffenen Menschen. So kann beispielsweise eine geflüchtete alleinerziehende Mutter über ein starkes soziales Netzwerk verfügen. Sie ist somit nicht zwangsläufig vulnerabler als andere Schutzsuchende Personen. Die Resilienz wird folglich ebenfalls durch diverse Faktoren, wie beispielsweise sozialen Zusammenhalt, beeinflusst.

*Resilienz beschreibt die Fähigkeit von Individuen, Gemeinschaften und Organisationen, Notlagen zu verhindern, deren Auswirkungen zu verringern und zu bewältigen und sich zeitnah nach einer Krise, einem Konflikt oder einer Katastrophe wieder zu erholen
(Deutsches Rotes Kreuz, 2017a, S. 7).*

Neben potenziellen Vulnerabilitäten sollte deshalb auch die Widerstandsfähigkeit einer Person Berücksichtigung finden, wie die Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt WAKE zeigen. Schutzsuchende Personen lassen sich ebenso wenig wie die deutsche Bevölkerung als homogene Gruppe zusammenfassen, zu unterschiedlich sind ihre Erfahrungen, Bedürfnisse und Ressourcen. Diese Heterogenität gilt es für die zukünftige Ausrichtung von Bevölkerungsschutzkonzepten verstärkt zu berücksichtigen. Denn noch orientieren sich Strukturen des Katastrophenschutzes an etablierten, „linearen“ Konzeptionen von Vulnerabilität, so die Erkenntnis aus dem Forschungsprojekt ResOrt

(„Resilienz durch sozialen Zusammenhalt – Die Rolle von Organisationen“), an dem das DRK ebenfalls beteiligt war (Deutsches Rotes Kreuz, 2020b).

2.3 Wandel im ehrenamtlichen Engagement

Der deutsche Bevölkerungsschutz ist in hohem Maße auf gut ausgebildete und erfahrene Ehrenamtliche angewiesen. Doch das klassische Ehrenamt in Hilfsorganisationen, das durch eine offizielle Mitgliedschaft und meist langjährige Ausbildungsmaßnahmen charakterisiert ist, wird seit einigen Jahren immer stärker durch sogenannte neue Engagementformen ergänzt. Dieser Wandel im Engagementverhalten war bereits Thema in verschiedenen Forschungsprojekten des DRK, auf deren Erkenntnissen WAKE aufbaut. So beschäftigte sich beispielsweise das Projekt INKA („Professionelle Integration von freiwilligen HelferInnen in Krisenmanagement und Katastrophenschutz“) intensiv mit der Rolle von ungebundenen Helferinnen und Helfern bei der Bewältigung von Schadensereignissen. Dabei wurde deutlich, dass die Einbindung von ungebundenen Helferinnen und Helfern in den letzten Jahren eine neue Qualität gewonnen hat. Diese Entwicklung bietet einerseits Chancen für das DRK, andererseits wurde auch der Bedarf für die Entwicklung von Konzepten zur gelingenden Einbindung deutlich (INKA-Forschungsverbund, 2015). Diese Wünsche und Bedürfnisse wurden im darauffolgenden Forschungsprojekt ENSURE („Verbesserte Krisenbewältigung im urbanen Raum durch situationsbezogene Helferkonzepte und Warnsysteme“) näher beleuchtet. Aus den Erkenntnissen des Projektes wurde ein Pilotkonzept entwickelt, das bedarfsgerechte (modulare) Einweisungsinhalte für DRK-Einsatzkräfte sowie für ungebundene Helferinnen und Helfer skizziert (Deutsches Rotes Kreuz, 2016a, 2017b). In den letzten Jahren gewann zudem die Rolle der Digital Volunteers an Bedeutung. Diese wurde im Forschungsprojekt K3 („Informations- und Kommunikationskonzepte für den Krisen- und Katastrophenfall“) beleuchtet. Die Ergebnisse von K3 zeigen, dass Digital Volunteers beispielsweise im Monitoring Sozialer Medien eingesetzt werden können sowie in der Lagerdarstellung, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, in der Flüchtlingshilfe (z. B. für das Übersetzen von Zeugnissen o. Ä.) oder für Recherchen im Internet (Deutsches Rotes Kreuz, 2018b, 2019b).

Auf Grundlage der Forschungserkenntnisse nimmt das Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer folgende Kategorisierung der unterschiedlichen Engagementformen vor:

Name	Beschreibung	Ausbildung	Unterstützungsleistung
„Klassisches“ Ehrenamt	Eingebunden in Verbandsstruktur, planmäßiger und vorbereiteter Einsatz	Gut ausgebildet für den Katastrophenschutz, regelmäßige Teilnahme an Übungen	Einsatz im Gefährdungsbereich i. d. R. möglich
Vorab registrierte, ereignisbezogene Helferinnen und Helfer	Helferinnen und Helfer, die sich vorab bei einer entsprechenden Stelle unter Angabe ihrer Fähigkeiten und Kenntnisse gemeldet haben und in der Krise abrufbar sind; keine Mitgliedschaft in einer Katastrophenschutzorganisation (KatS-Org.)	Von spezifischer Ausbildung im Bevölkerungsschutz kann nicht ausgegangen werden, zumeist erfolgt aber eine Kurzeinweisung in die entsprechende Tätigkeit	I. d. R. kein Einsatz im Gefährdungsbereich per se, nach Einweisung professioneller Einsatzkräfte dennoch möglich
Ungebundene Helferinnen und Helfer	Helferinnen und Helfer, die anlassbezogen aktiv werden, sich selbst (mit Hilfe von Social Media) organisieren und i. d. R. über keine Ausbildung im Bevölkerungsschutz verfügen; keine Mitgliedschaft in einer KatS-Org.	Von spezifischer Ausbildung im Bevölkerungsschutz kann nicht ausgegangen werden	I. d. R. kein Einsatz im Gefährdungsbereich per se, nach Einweisung professioneller Einsatzkräfte dennoch möglich
Selbst- und Nachbarschaftshilfe	Spontane (Selbst-)Hilfe von Betroffenen im unmittelbaren Umfeld, bevor die Rettungskräfte eintreffen bzw. parallel zu deren Arbeit	Von spezifischer Ausbildung im Bevölkerungsschutz kann nicht ausgegangen werden	Sind häufig als Ersthelferinnen und Ersthelfer zur Stelle und befinden sich damit auch im Gefährdungsbereich
Digital Volunteers	Freiwillige, die ihr Engagement digital und ortsungebunden über das Internet leisten; entweder einzeln aktiv, als exklusives Team oder als Teil einer offenen Community oder Crowd	Von spezifischer Ausbildung im Bevölkerungsschutz kann nicht ausgegangen werden	Keine physischen Unterstützungsleistungen vor Ort

Engagementformen im Bevölkerungsschutz (Deutsches Rotes Kreuz, 2016a, S. 19, angepasst und ergänzt durch die Autorinnen und Autoren)

Neben der Definition und Analyse verschiedener Engagementformen konnten die oben genannten Projekte auch weitere Veränderungen und Tendenzen im Engagement aufzeigen. So zeigte sich, dass Bürgerinnen und Bürger ein großes Interesse daran haben, ihren Mitmenschen in Krisen- und Katastrophenlagen – auch spontan – zu helfen und sie zu unterstützen. Zudem stellte sich heraus, dass mehr Menschen ihr Engagement gerne unabhängig, zeitlich befristet bzw. projektbezogen erbringen und sich nicht an eine Organisation im Katastrophenschutz binden möchten. Für langwierige Ausbildungsmaßnahmen scheinen viele Menschen nicht mehr bereit zu sein (Deutsches Rotes Kreuz, 2015a).

Dies zeigte sich auch beim Elbehochwasser 2013. Hier engagierten sich – zumeist selbst organisiert – große Teile der direkt sowie indirekt betroffenen Bevölkerung. Besonders aktiv trat die Gruppe der ungebundenen Helferinnen und Helfer hervor, aber auch kleinere, bereits bestehende Vereine unterstützten als Gruppe vor Ort. Die ungebundenen Helferinnen und Helfer übernahmen dabei meistens einfache körperliche Tätigkeiten, wie das Befüllen von Sandsäcken. Ihr Einsatz erfolgte sowohl in der akuten als auch in der Aufräumphase danach (Deutsches Rotes Kreuz, 2016b).

Auch die Flüchtlingshilfe einige Jahre später zeigte, dass das Engagement aus der Bevölkerung keineswegs einmalig oder nur sporadisch auftritt, sondern auch flächendeckend über einen langen Zeitraum stattfinden kann. In der Flüchtlingshilfe waren verschiedenste Bevölkerungsschutzorganisationen aktiv, die sich um die Unterbringung und Versorgung der Schutzsuchenden kümmerten. Aber auch die Bevölkerung engagierte sich. Besonders sichtbar war der Einsatz der sogenannten zivilgesellschaftlichen Akteure:

Zivilgesellschaftliche Akteure in der Flüchtlingshilfe

Als „Zivilgesellschaft“ wird innerhalb der Gesellschaft ein Bereich zwischen dem staatlichen, wirtschaftlichen und privaten Sektor beschrieben:

Die Zivilgesellschaft umfasst die Gesamtheit des Engagements der Bürger eines Landes – z. B. in Vereinen, Verbänden und vielfältigen Formen von Initiativen und sozialen Bewegungen. Dazu gehören alle Aktivitäten, die nicht profitorientiert und nicht abhängig von parteipolitischen Interessen sind (Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, o. D.).

Zivilgesellschaftliche Akteure in der Flüchtlingshilfe 2015/16 in Deutschland waren u. a.:

- Ad hoc gebildete Hilfsnetzwerke wie „Moabit hilft“ oder Facebook-Gruppen wie „Flüchtlingshilfe Landkreis Göttingen“
- Etablierte Vereine (Sportvereine, Hobbyvereine etc.)
- Nachbarschaftsinitiativen
- Kirchengemeinden oder andere religiöse Gemeinschaften
- Weitere Organisationen und Verbände, wie Flüchtlingsräte

Das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure in der Flüchtlingshilfe bestätigt Erkenntnisse früherer Untersuchungen des DRK, dass neben klassischen Katastrophenschutzorganisationen auch die Zivilgesellschaft direkt zur Krisenbewältigung beiträgt.

Beispielhaft für eine solche Zusammenarbeit war die Kooperation zwischen dem DRK und einem etablierten Sportverein, von der ein Rotkreuzler auf einem Workshop berichtete. Der Verein hatte in einer Sporthalle trainiert, die im Zuge der Flüchtlingshilfe ad hoc zu einer Notunterkunft umgebaut wurde. Da der Sportverein auf unbestimmte Zeit dort nicht mehr trainieren konnte, boten sie stattdessen ihre Unterstützung bei der Flüchtlingsbetreuung an. Besonders hilfreich für das DRK war, dass der Trainer als Ansprechperson fungierte und Informationen an die restlichen Vereinsmitglieder weitergab, was eine klare und transparente Kommunikation ermöglichte.

Teilnehmende eines weiteren Workshops beschrieben eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Akteuren, mit denen 2015/16 eine Zusammenarbeit stattfand. Besonders häufig wurden ad hoc entstandene Hilfsgruppen genannt, die sich über soziale Netzwerke, wie etwa Facebook, gründeten und koordinierten. Ein Beispiel für eine solche Organisation ist „Moabit hilft e. V.“, wobei ähnliche Hilfsgruppen in vielen Städten entstanden. Darüber hinaus wurden bereits bestehende Vereine und Flüchtlingsnetzwerke als weitere Gruppen genannt.

Zivilgesellschaftliche Akteure waren in der Flüchtlingshilfe meist über einen langen Zeitraum aktiv und leisteten Unterstützungsarbeiten in unterschiedlichen Bereichen. Ihre Mitarbeit wurde zudem vielerorts vom DRK aktiv eingefordert.

Im Vergleich zu vergangenen Lagen sei die flächendeckende Akzeptanz seitens des DRK in Bezug auf diese Zusammenarbeitsformen neu gewesen, wie eine DRK-Mitarbeiterin berichtete. Unterstützung aus der Zivilgesellschaft habe es nicht nur in bestimmten Regionen, sondern in ganz Deutschland gegeben.

Die Zusammenarbeit zwischen dem DRK und zivilgesellschaftlichen Akteuren entstand vielerorts aus der Not heraus und wurde im Anschluss selten dokumentiert. Dies erschwert es, gelungene Kooperationen zu identifizieren, diese nachhaltig zu gestalten und sie somit für zukünftige, ähnliche Einsätze nutzbar zu machen. Eine strukturierte Vernetzung ist auch im Sinne der DRK-Strategie des „Komplexen Hilfeleistungssystems“ wichtig, welches neben einer DRK-internen Vernetzung der Ressourcen auch eine Vernetzung mit externen Stellen vorsieht (Deutsches Rotes Kreuz, 2020b). Denn es ist davon auszugehen, dass zivilgesellschaftliche Akteure auch in Zukunft in Krisen- und Katastrophensituationen eingreifen und unterstützend tätig werden. Daher ist es notwendig, diese Art der Zusammenarbeit und Einbindung näher zu beleuchten.

Auf einen Blick ...

- Das DRK war auf allen Ebenen in der Flüchtlingshilfe 2015/16 aktiv und übernahm, oft spontan und mit geringer Vorbereitungszeit, unterschiedliche Aufgaben.
- Dabei war das DRK auf die Zusammenarbeit mit anderen Hilfsorganisationen, aber auch auf Helferinnen und Helfer aus der Bevölkerung angewiesen und forderte diese Hilfe aktiv ein.
- Schutz suchende Menschen sind eine heterogene Gruppe. Sie können sowohl verschiedene Hilfsbedürfnisse als auch Resilienzen aufweisen.
- Ehrenamtliches Engagement befindet sich weiterhin im Wandel. Nach Krisen- und Katastrophenlagen – wie dem Hochwasser 2013 – zeigte auch der Flüchtlingseinsatz, dass die Einbindung von externen Akteuren aus der Zivilgesellschaft in solche Lagen nicht einmalig ist und auch in zukünftigen Lagen mit einem Engagement der Zivilgesellschaft in Bevölkerungsschutzlagen zu rechnen ist.
- Neu tat sich in der Flüchtlingshilfe besonders die Gruppe der zivilgesellschaftlichen Akteure hervor, deren Einsatz flächendeckend Akzeptanz fand.

3

Das Forschungsprojekt WAKE

Innerhalb des DRK besteht ein großes Interesse daran, die im Flüchtlingseinsatz durchgeführten Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf die Vernetzung und Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren systematisch zu dokumentieren und zu evaluieren, um diese für spätere Einsatzlagen nutzbar zu machen. Damit wird auf die im Verband geäußerten Bedarfe eingegangen, Handlungsimpulse für die Themenbereiche „Optimale Koordinierung und Einsatz von Personalressourcen“, „Verbesserte Einbindung spontaner Hilfsangebote im Katastrophenschutz“, „Betreuungsdienst der Zukunft“ und „Sozialräumliche Vernetzung vor Ort“ zu entwickeln. Auch zukünftig ist mit der Ankunft weiterer Schutzsuchender in Deutschland zu rechnen, woraus sich entsprechende Hilfeinsätze ergeben könnten. Gelingende Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren sind aber auch bei anderen Einsätzen wichtig, wie vorangegangene Lagen wie Hochwasser oder Evakuierungen gezeigt haben.

Wenngleich die Flüchtlingshilfe 2015/16 inzwischen einige Jahre zurückliegt, bietet das Forschungsprojekt „Migrationsbezogenes Wissensmanagement für den Bevölkerungsschutz der Zukunft“ (WAKE) die Möglichkeit, die Tätigkeiten und Erkenntnisse von damals gebündelt zu rekonstruieren. WAKE läuft vom 01.10.2018 bis zum 30.09.2021 und wird durch das BMBF im Rahmen des Programms „Forschung für die Zivile Sicherheit 2012–2017“ (Themenfeld: Zivile Sicherheit – Fragen der Migration) gefördert. Koordinator des Verbundprojektes ist die Katastrophenforschungsstelle der Freien Universität Berlin (KFS). Projektbeteiligte sind neben dem DRK-Generalsekretariat die Johanniter-Unfallhilfe e. V. (JUH), die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) sowie die Technische Hochschule Köln (THK). Weitere Mitwirkende sind u. a. das Österreichische Rote Kreuz und das rotkreuz-interne European Network on Development of Volunteers (ENDOV).

Im Rahmen des Projektes bearbeiten die Beteiligten verschiedene Schwerpunkte. Das DRK fokussiert sich auf die Entwicklung praxisorientierter Empfehlungen für die Zusammenarbeit mit anderen (Hilfs-)Organisationen und zivilgesellschaftlichen Akteuren. Die während des Flüchtlingseinsatzes 2015/16 ad hoc etablierten Strukturen werden analysiert und generalisiert, um daraus Handlungsempfehlungen zu entwickeln.

Zur Aufarbeitung des DRK-Flüchtlingseinsatzes wurden verschiedene Methoden herangezogen. Die Projektbeteiligten analysierten interne Berichte, DRK-Publikationen und weitere Dokumente, wie Pressemitteilungen. Darüber hinaus führten sie ausführliche Interviews mit verschiedenen Personen, die in der Flüchtlingshilfe aktiv waren. Im Rahmen eines gemeinsamen Workshops mit den Projektbeteiligten wurden sechs Themenbereiche identifiziert und in weiteren Workshops näher bearbeitet:

(1) die interorganisationale, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, (2) die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure, (3) die Ad-hoc-Unterbringung einer großen Anzahl von Personen, (4) die Ausbildung im Bevölkerungsschutz, (5) Kommunikation und Wissensmanagement sowie (6) antizipatorische Ansätze zu Vertreibung/Migration und Katastrophen. An diesen Workshops nahmen auch Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler aus verschiedenen Gliederungen teil. Die folgenden Erkenntnisse basieren auf den daraus entstandenen Ergebnissen.

Auf einen Blick ...

- Im Rahmen des Projektes WAKE soll der DRK-Flüchtlingseinsatz analysiert werden, um Erkenntnisse für zukünftige Einsätze nutzbar zu machen. Damit wird auf die im Verband geäußerten Bedarfe eingegangen, Handlungsimpulse zu entwickeln.
- WAKE nutzt verschiedene Methoden, wie Dokumentenanalysen, Interviews und Workshops. Die Informationen dieser Schriftenreihe beruhen auf den daraus gewonnenen Erkenntnissen. Zudem baut WAKE inhaltlich auf Forschungserkenntnissen vorangegangener Projekte auf.

4

Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren

Im Folgenden sollen erste Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren während der Flüchtlingshilfe geschildert und analysiert werden. Die Erfahrungen stammen von DRK-Haupt- und Ehrenamtlichen, die an unterschiedlichen Stellen in der Flüchtlingshilfe aktiv waren und im Rahmen von Workshops und Interviews darüber berichtet haben.

Wie bereits beschrieben, spielten zivilgesellschaftliche Akteure eine wichtige Rolle in der Flüchtlingshilfe. Neben Behörden, Kommunen und anderen Hilfsorganisationen kooperierten sie an vielen Standorten mit dem DRK. Die Art der Zusammenarbeit war dabei sehr unterschiedlich. Trotzdem lassen sich einige Erfahrungen identifizieren, die so oder in ähnlicher Weise an unterschiedlichen Orten gemacht wurden. Dies zeigt, dass es in ganz Deutschland trotz der lokalspezifischen Gegebenheiten ähnliche Herausforderungen, Probleme, aber auch Chancen bei der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren gab.

Eine Zusammenarbeit kam oftmals spontan zustande. Informationen über die Errichtung neuer Notunterkünfte wurden in der betroffenen Nachbarschaft, aber auch innerhalb von Hilfsnetzwerken und über die Sozialen Medien schnell verbreitet. Daraufhin kamen zivilgesellschaftliche Akteure aus der (näheren) Umgebung aktiv auf das DRK zu, um ihre Hilfe anzubieten. Aber auch das DRK ging gezielt auf zivilgesellschaftliche Akteure vor Ort zu und rief zur Unterstützung auf. Dabei spielten eine transparente Öffentlichkeitsarbeit und direkte Kommunikation mit der Bevölkerung eine essenzielle Rolle, um Unterstützungsbedarfe zu artikulieren und spezifische Angebote sichtbar zu machen. Workshop-Teilnehmende nannten als Beispiel dafür einen „Tag der offenen Tür“ oder ähnliche Veranstaltungen, da diese zu mehr Engagement aus der Bevölkerung führten und zudem Ressentiments gegenüber Schutz suchenden Menschen minderten. Insgesamt wurde hier bereits deutlich, dass die Vernetzung vor Ort eine wichtige Rolle spielt. Standorte mit bereits bestehenden Vernetzungsstrukturen erleichterten es dem DRK, mit entsprechenden Akteuren in Kontakt zu kommen und Unterstützungsbedarfe zu äußern. Dabei stellte sich heraus, dass besonders zivilgesellschaftliche Flüchtlingshilfenetzwerke bereits eng miteinander vernetzt waren, diese aber oft keinen Anschluss an Hilfsorganisationen oder andere Organisationen des Bevölkerungsschutzes hatten. Diese Schnittstellen mussten erst geschaffen werden.

So vielfältig wie die zivilgesellschaftlichen Akteure als solche waren auch die Tätigkeiten, die sie ausübten. Manche Beschäftigungen wurden in direkter Zusammenarbeit mit DRK-Mitarbeitenden ausgeführt und die zivilgesellschaftlichen Akteure in die Abläufe des DRK integriert. Dazu gehörten u. a. Tätigkeiten in einer vom DRK betriebenen Notunterkunft bei der Registrierung von neu ankommenden Flüchtlingen, beim Waschdienst, bei der Ausgabe von Essen, Decken, Hygieneartikeln und weiteren notwendigen Gütern sowie beim DRK-Suchdienst. Darüber hinaus unterstützten zivilgesellschaftliche Akteure aber auch als Sprachmittlerinnen oder Sprachmittler bei Arzt- und Behördengängen oder bei der Annahme und Sichtung von Spenden, beispielsweise in einer Kleiderkammer. Andere zivilgesellschaftliche Akteure führten ein eher „unabhängiges Programm“ durch, beispielsweise organisierten sie Ausflüge mit geflüchteten Familien oder Sportkurse.

4.1 Herausforderungen in der Zusammenarbeit

Auch wenn die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren überwiegend als gelungen und wichtig bewertet wurde, war sie nicht immer einfach, sondern barg auch einige Herausforderungen.

Ein verbreitetes Problem besonders zu Beginn war das Überangebot an Unterstützung durch zivilgesellschaftliche Akteure. Aufgrund von Zeit- und Personalmangel konnten nicht immer alle Hilfsangebote, die an das DRK gerichtet wurden, berücksichtigt, vermittelt und koordiniert werden. Dies führte teils zu Unmut und Unverständnis, aus Enttäuschung zogen einige Akteure ihre Hilfsangebote wieder zurück. Erschwert wurde die Situation auch dadurch, dass das DRK selbst bei Unterstützungsbedarf einzelne Personen oder Gruppen teils nicht einsetzen konnte, weil ihnen bestimmte Qualifikationen fehlten oder diese, wenn vorhanden, erst überprüft werden mussten.

Unterschiedliche Arbeitskulturen, Vorgehensweisen und Prioritätensetzungen führten ebenfalls zu Herausforderungen. Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler berichteten von Schwierigkeiten der zivilgesellschaftlichen Akteure, sich im DRK-System zurechtzufinden. Insbesondere die eher hierarchischen Strukturen im Bevölkerungsschutz sorgten für Unverständnis, da viele der zivilgesellschaftlichen Initiativen flache bis keine Hierarchien vorwiesen und zudem teilweise keine eindeutigen Verantwortlichkeiten und Ansprechpersonen benannten. Die teils unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten, Ansprüche und Anforderungen führten zu unterschiedlichen Zielsetzungen, wodurch mancherorts wiederum Konflikte entstanden. So wurde von Situationen berichtet, in denen zivilgesellschaftliche Akteure bestimmte Flüchtlingsgruppen bevorzugt behandelten, was im Gegensatz zu den Grundsätzen des DRK steht. Auch gab es Personen, die mit ihrem Einsatz primär eigene Ziele verfolgten, z.B. Selbstverwirklichung oder die Aufwertung des eigenen Lebenslaufs durch soziales Engagement. Zu Unstimmigkeiten führten ferner verschiedene Wahrnehmungen bezüglich der Anerkennung und Wertschätzung der

geleisteten Arbeit: Während die Mitarbeit ehrenamtlicher Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler teilweise als selbstverständlich angesehen wurde, hätten zivilgesellschaftliche Akteure für ihren Einsatz besonders viel Lob und Anerkennung erhalten.

Andererseits gab es ebenso Berichte von zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich eine stärkere Wertschätzung ihrer Mitarbeit gewünscht hätten.

Auch wenn es an vielen Standorten zu zahlreichen Herausforderungen im Umgang mit zivilgesellschaftlichen Akteuren kam, berichteten die befragten DRKlerinnen und DRKler, dass die meisten Probleme im Nachgang durch Gespräche gelöst werden konnten. Nur in Einzelfällen musste die Zusammenarbeit mit bestimmten zivilgesellschaftlichen Akteuren beendet werden.

4.2 Gelingende Integration und Eingliederung

Viele der genannten Herausforderungen sind den sehr knappen zeitlichen und personellen Ressourcen geschuldet. Dieser Umstand erschwerte nach Aussage der DRKlerinnen und DRKler eine gelingende Eingliederung der zivilgesellschaftlichen Akteure sowie den regelmäßigen Austausch, um klare und detaillierte Absprachen zur gemeinsamen Arbeit treffen zu können.

Um innerhalb der DRK-Flüchtlingshilfe tätig zu werden, mussten externe Helfende gewisse Vorgaben erfüllen, die sich jedoch nach Standort und Tätigkeit unterschieden. Da es innerhalb des DRK keine zentralen Richtlinien zur Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure gibt, sind in den Gliederungen unterschiedliche Ansätze und Strategien vorhanden. Dies hat zwar den Vorteil, dass auf Spezifika der jeweiligen Regionen besser eingegangen werden kann, jedoch wird die Weitergabe von Wissen und Erfahrungen innerhalb des gesamten Verbandes dadurch erschwert.

Wollten beispielsweise zivilgesellschaftliche Akteure in einer Notunterkunft tätig werden, mussten die Personen ein (erweitertes) Führungszeugnis vorlegen. Gerade in der Hochphase konnte dies vielerorts nicht durchgängig umgesetzt werden, da die Bearbeitung des Antrags einige Zeit in Anspruch nahm, die Unterstützungsleistung aber unmittelbar gebraucht wurde. Wegen der knappen Ressourcen beschränkte sich die Einarbeitung der zivilgesellschaftlichen Akteure in das DRK-System oft auf das Mindeste. Die befragten Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler betonten, wie wichtig es sei, dass externe Akteure, die mit dem DRK zusammenarbeiten wollten, die DRK-Grundsätze kannten und diese auch teilten. Deshalb seien an verschiedenen Standorten u. a. Einführungsseminare angeboten und ein Verhaltenskodex ausgearbeitet worden, die die Grundlage für die gemeinsame Arbeit bildeten.

Eine Befragte wertete den Verhaltenskodex besonders in der Hochphase als hilfreich, da in der Kürze der Zeit nicht genügend Einführungsseminare organisiert werden konnten.

Exkurs: Die TEAM-Strukturen innerhalb des DRK

Mit der gelingenden Einbindung externer Helferinnen und Helfer beschäftigt sich das DRK seit mehreren Jahren. Diesbezüglich wurden bereits erste Konzepte und Strategien entwickelt, wie die TEAM-Strukturen⁴, die eine längerfristige Bindung neuer und vormals ungebundener Helferinnen und Helfer in die DRK-Strukturen ermöglichen sollen. Das Konzept sieht vor, dass sich interessierte Bürgerinnen und Bürger im Vorfeld auf einer dafür bereitgestellten Plattform registrieren, um im Falle einer Krise oder Katastrophensituation kontaktiert und in die Hilfeleistungen eingebunden zu werden. Durch die Registrierung werden Informationen zu Qualifikationen, Fähigkeiten und zeitlichen Kapazitäten erfasst, wodurch eine gezielte Einbindung dieser Helferinnen und Helfer erfolgen soll (Deutsches Rotes Kreuz, 2016c). Das TEAM Bayern wurde bereits 2013 als Reaktion auf das Jahrhundert-Hochwasser gegründet. Bayerische TEAM-Strukturen waren auch in der Flüchtlingshilfe aktiv und existieren bis heute fort. Das TEAM Westfalen gründete sich im Zuge der Flüchtlingshilfe 2015/16 (DRK-Landesverband Westfalen-Lippe, o. D.). Die größte Herausforderung dieses Konzepts besteht darin, die Informationen der registrierten Helferinnen und Helfer auch in Nichtkrisenzeiten auf einem aktuellen Stand zu halten sowie stetig neue Mitglieder zu akquirieren.

4.3 Bedarfe und Ad-hoc-Entwicklung von Hilfsmitteln

Die Sicherung und Weitergabe von Wissen ist zentral für gelingende Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in zukünftigen Einsatzlagen. Während der Flüchtlingshilfe, als Spontaneität, Flexibilität und Improvisation von großer Bedeutung waren, kam der Erfassung und Weitergabe von Informationen, Wissen und Erfahrungen eine besondere Rolle zu. Dafür wurden verschiedene Strategien verfolgt. Haupt- und Ehrenamtliche des DRK berichteten, dass niedrigschwellige Ansätze, wie regelmäßige Teamsitzungen mit allen Beteiligten, in denen die aktuelle Lage besprochen und Aufgaben verteilt wurden, sehr hilfreich gewesen seien. Durch diese und weitere lokale Vernetzungstreffen konnten bewährte Praktiken für eine gute Zusammenarbeit und gewonnene Erkenntnisse weitergegeben werden.

⁴ Das TEAM-Konzept wurde erstmals 2007 in Österreich durch eine Kooperation zwischen dem Radio-Sender Ö3 und dem Österreichischen Roten Kreuz entwickelt (Deutsches Rotes Kreuz, 2016c).

Zudem wurde berichtet, dass Konzepte zur Einbindung neuer Engagementformen nicht immer vorhanden oder bekannt gewesen seien. Das Kompetenzzentrum Forschung und Innovationstransfer entwickelte mit Unterstützung des DRK-Kreisverbandes Witten deshalb eine Handreichung zum Einsatz ungebundener Helferinnen und Helfer in Flüchtlingsunterkünften, die Handlungsempfehlungen für eine gelingende Zusammenarbeit enthält (Deutsches Rotes Kreuz, 2015b). Für die Einbindung weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure sind jedoch keine ähnlich ausgearbeiteten Hilfsmittel bekannt, wie etwa Konzepte oder Handlungsempfehlungen. Bei der Erstellung solcher Hilfsmittel sind mehrere Herausforderungen zu beachten. So berichteten Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler, dass in den Akutphasen eines Einsatzes oft keine Zeit bleibe, um sich eingehend mit entsprechenden Hilfsmaterialien beschäftigen zu können. Außerdem gebe es innerhalb des Verbandes keine zentrale Plattform, die geläufig sei und auch von allen Gliederungen genutzt werde, um Broschüren, Leitfäden und ähnliche Dokumente zu sammeln und in der Lage abrufen zu können.

Im Hinblick auf diese bekannten Herausforderungen wurde auf einem gemeinsamen Workshop mit DRK-Haupt- und Ehrenamtlichen diskutiert, welche Materialien für ähnliche zukünftige Einsätze hilfreich sein könnten. Die Teilnehmenden stimmten überein, dass einheitliche, feststehende Checklisten nicht immer nützlich seien. Vielmehr könne es zu einem Problem werden, dass weitergehende Bedarfe, die nicht auf der Checkliste verzeichnet sind, keine Berücksichtigung finden. Dennoch bewerteten die Teilnehmenden ähnliche Formate, z. B. Taschenkarten, als nützlich, da diese zur Orientierung in einer bestimmten Situation beitragen könnten. Allerdings müsse deutlich gemacht werden, dass diese Hilfsmittel die Komplexität einer Lage nie ganz abbilden könnten. Die befragten Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzler äußerten Bedarf an Hilfsmitteln, die als eine Art „Richtungsweiser“ fungierten, z. B. eine Loseblattsammlung. Diese müsse sich durch verallgemeinernde Formulierung und leicht zu befolgende Empfehlungen auszeichnen, was den Vorteil habe, dass sie auch von anderen Hilfsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Akteuren genutzt werden könne. Schwerpunkt solcher Hilfsmaterialien solle deshalb auch die Unterstützung von interorganisationaler Zusammenarbeit sein. Dabei sollten unterschiedliche Denkweisen und Strukturen als Stärke und nicht als unüberwindbares Problem betrachtet werden.

Dieser genannte Schwerpunkt verweist auf ein Thema, das alle Befragten als sehr wichtig empfanden: die Vernetzung mit lokalen Akteuren. Denn diese Akteure kennen die lokal-spezifischen Begebenheiten und Strukturen meist besonders gut und können so die Bedarfe besser einschätzen. Dies könne insbesondere hilfreich sein in Regionen, in denen das DRK nicht stark vertreten ist und wo es bestehende Strukturen ggf. nicht kennt. Selbstorganisationen von Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlingsnetzwerke, die ein hohes Maß an spezifischem Wissen zu asylrechtlichen Bestimmungen, kulturellen Spezifika und regionalen Gegebenheiten haben, sind bereits gut untereinander vernetzt, haben jedoch kaum Anknüpfungspunkte zu Bevölkerungsschutzorganisationen oder -strukturen.

Diese Schnittstellen sind nach Einschätzung der DRK-Expertinnen und -Experten aber besonders wichtig für eine gelingende Zusammenarbeit. Wünschenswert seien deshalb „Ideensammlungen“, die Hilfestellung bei dem Aufbau von Netzwerken zwischen dem DRK bzw. anderen Hilfsorganisationen und zivilgesellschaftlichen und weiteren (lokalen) Akteuren leisten könnten. Hilfreich dabei könne zudem die Einrichtung einer übergeordneten Stelle zur Vernetzung, beispielsweise einer Ehrenamtskoordination, sein.

Bei all den Überlegungen bleibt jedoch die Herausforderung bestehen, dass Erfahrungswissen nie in seiner ganzen Fülle und Detailliertheit erfasst werden kann. Schriftliche und mündliche Formate, wie Handlungsempfehlungen und Ausbildungslehrgänge, können aber eine gute Basis bilden, um Informationen, Erfahrungen und Wissen zu sammeln und weiterzugeben. Inwieweit Erfahrungswissen greifbar gemacht werden kann, soll deshalb auch im weiteren Projektverlauf von WAKE näher analysiert werden.

Auf einen Blick ...

- Allgemein wurde die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren sehr positiv bewertet, auch wenn es zu Herausforderungen und Problemen kam.
- Durch knappe Ressourcen beschränkte sich die Einführung externer Helferinnen und Helfer in die Rotkreuz-Arbeit meistens auf das Mindeste. Hilfsmittel zur Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure waren nicht bekannt oder nicht vorhanden.
- Es besteht innerhalb des Verbandes ein Bedarf an Hilfsmitteln, diese sollten sich durch verallgemeinernde Formulierung und leicht zu befolgende Empfehlungen auszeichnen. Schwerpunkt sollte die interorganisationale Zusammenarbeit sein, sodass Hilfsmittel beim Aufbau von Netzwerken zwischen dem DRK und anderen Hilfsorganisationen mit zivilgesellschaftlichen und weiteren (lokalen) Akteuren unterstützend wirken.
- Unterschiedliche Denkweisen und Strukturen in den Organisationen sollten als Stärke betrachtet werden.

5

Zusammenfassung und Ausblick

Die DRK-Flüchtlingshilfe 2015/16 wäre ohne die Einbindung der Hilfe aus der Bevölkerung, dazu zählen sowohl ungebundene Helferinnen und Helfer als auch etablierte Vereine, nicht zu bewältigen gewesen. Die lange und intensive Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in ganz Deutschland wurde dabei oftmals vom DRK aktiv eingefordert.

Nach Betrachtung größerer Bevölkerungsschutzlagen der vergangenen Jahre wird deutlich, dass die Zusammenarbeit durch neue Engagementformen auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen wird. Vergangene Krisen- und Katastrophenlagen wie Hochwasser und Flüchtlingshilfe zeigten, dass sich die Zivilgesellschaft aktiv in die Bewältigungsmaßnahmen eingebracht hat. Es ist davon auszugehen, dass sich die Menschen auch in zukünftigen Lagen in vielfältigen Formen gegenseitig unterstützen, wie auch die seit 2020 andauernde Corona-Pandemie bereits zeigt. Eine repräsentative Studie der Bertelsmann Stiftung kommt zu dem Ergebnis, dass sich der gesellschaftliche Zusammenhalt in Deutschland während der Corona-Pandemie bewährt hat: „In der Zeit der Kontaktbeschränkungen waren mehr Menschen auf Unterstützung und Hilfe angewiesen als unter normalen Umständen. Auch hier scheinen die Befragten eher positive Erfahrungen gemacht zu haben“ (Bertelsmann Stiftung, 2020, S. 9).

Die Erfahrungen während der Flüchtlingshilfe 2015/16 verdeutlichen auf ein Neues, dass sich die Ehrenamtstätigkeit im Wandel befindet. Es gab viele ungebundene Helferinnen und Helfer, die spontan und gezielt die Arbeit des DRK unterstützt und eigene Initiativen gegründet haben. Um dem sich wandelnden Ehrenamt Rechnung zu tragen und weiterhin fruchtbare Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren knüpfen zu können, ist es für das DRK wichtig, sich mit diesen Engagementformen noch stärker auseinanderzusetzen. Während die Bedeutung und der Mehrwert von Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren innerhalb des DRK erkannt und betont werden, lassen sich aus den bisherigen Erfahrungen auch Herausforderungen und Wissenslücken ableiten. Diese beziehen sich v. a. auf Verfahren und Praktiken, die Hilfestellungen bieten sollen, wie Helfende auch ad hoc eingebunden werden können. Beachtung finden muss dabei die Diskrepanz zwischen der Improvisation bei unmittelbaren Einsätzen und den formalen Voraussetzungen, wie Einführungsseminare und Verhaltenskodizes.

Daraus ergibt sich die Frage, wie sich das DRK strukturell als Verband auf diese Entwicklungen einstellen kann. Inwieweit ist es beispielsweise möglich, dass ungebundene Helferinnen und Helfer oder die Mitglieder eines Sportvereines entsprechend ihrer Qualifikationen ad hoc eingesetzt werden können? Wie können diese Helfenden

angemessen koordiniert und mit bestehenden DRK-Strukturen zusammengebracht werden? Wie könnte eine zukünftige Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren gestaltet werden, z. B. durch die Bereitstellung von Hilfsmaterialien? Um diese Fragen für zukünftige Kooperationen beantworten zu können, ist es wichtig, vergangene Lagen und Kooperationen zu evaluieren und damit Erkenntnisse nutzbar zu machen. Daher ergibt sich auch die Notwendigkeit zu untersuchen, inwieweit sich aufgrund der Flüchtlingshilfe bereits strukturelle Änderungen in den einzelnen DRK-Gliederungen ergeben haben, beispielweise durch das Einrichten einer Koordinationsstelle für die Vernetzung mit Vereinen, Initiativen und ungebundenen Helfenden. Um Antworten auf diese und weitere Fragen systematisch zu erfassen, wurde im Rahmen des Forschungsprojektes WAKE eine verbandsinterne Befragung zum DRK-Flüchtlingseinsatz 2015/16 durchgeführt. Erkenntnisse aus dieser Befragung sollen im zweiten Teil dieses Bandes der Schriftenreihe veröffentlicht werden.

6

Literaturverzeichnis

Bertelsmann Stiftung. (2020). Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2020: Eine Herausforderung für uns alle. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsstudie. Gütersloh. www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ST-LW_Studie_Gesellschaftlicher_Zusammenhalt_2020.pdf

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (Dezember 2016). Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung: Migrationsbericht 2015. Berlin. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.pdf;jsessionid=393496E2F567AF27C07C3AC830DB7602.internet531?__blob=publicationFile&v=14

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. (30. September 2016). 890.000 Asylsuchende im Jahr 2015: Statt der bisher veröffentlichten Zahl von 1,1 Millionen kamen im vergangenen Jahr 890.000 Asylsuchende nach Deutschland [Pressemitteilung]. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/09/asylsuchende-2015.html>

Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit. (o. D.). Lexikon der Entwicklungspolitik: Zivilgesellschaft. <http://www.bmz.de/de/service/glossar/Z/zivilgesellschaft.html>

Bundeszentrale für politische Bildung. (14. März 2017). Fluchtursachen. <https://www.bpb.de/lernen/projekte/refugee-eleven/243384/fluchtursachen>

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (2015a). Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen: Teil 2: Die Perspektive der DRK-Einsatz- und Führungskräfte. Schriften der Forschung; Bd. 1.

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (2015b). Handreichung zum Einsatz ungebundener Helfer_innen in Flüchtlingsunterkünften. Berlin. <https://www.drk.de/forschung/fuer-die-praxis/weitere-publikationen/>

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (2016a). Pilotkonzept für den Einsatz von ungebundenen HelferInnen: Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse für eine Fortbildung von Einsatz-, Führungs- und Fach-Führungskräften. Schriften der Forschung; Bd. 2.

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (2016b). Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen: Teil 1: Die Perspektive der ungebundenen Helferinnen und Helfer. Schriften der Forschung; Bd. 1.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2016c). Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen: Teil 3: Handlungs- und Umsetzungsempfehlungen für den Einsatz ungebundener HelferInnen. Schriften der Forschung: Bd. 1.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2017a). Stärkung von Resilienz durch den Betreuungsdienst: Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse zu Bedingungen für einen zukunftsfähigen DRK-Betreuungsdienst. Schriften der Forschung: Bd. 4.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2017b). Pilotkonzept für den Einsatz von ungebundenen HelferInnen: Teil 2: Wissenschaftliche Erkenntnisse für eine Einweisung ungebundener HelferInnen. Schriften der Forschung: Bd. 2.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2018a). Die vulnerable Gruppe „ältere und pflegebedürftige Menschen“ in Krisen, Großschadenslagen und Katastrophen: Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse und Herausforderungen aus der Praxis. Schriften der Forschung: Bd. 6.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2018b). Web 2.0 und Soziale Medien im Bevölkerungsschutz: Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse über die Nutzung von Sozialen Medien in Krisen- und Katastrophenlagen aus Perspektive des Deutschen Roten Kreuzes. Schriften der Forschung: Bd. 5.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2019a). Dokumentationen von Einsatzlagen: Teil 1: Die Schneelage in Bayern 2019 aus Sicht des Bayerischen Roten Kreuzes. Schriften der Forschung: Bd. 7.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2019b). Web 2.0 und Soziale Medien im Bevölkerungsschutz: Teil 2: Die Rolle von Digital Volunteers bei der Bewältigung von Krisen- und Katastrophenlagen. Schriften der Forschung: Bd. 5.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2020a). Dokumentationen von Einsatzlagen: Teil 2: Der Stromausfall in Berlin-Köpenick im Februar 2019. Schriften der Forschung: Bd. 7.

Deutsches Rotes Kreuz e.V. (2020b). Resiliente Nachbarschaften: Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse zu sozialem Zusammenhalt und Nachbarschaftshilfe in Krisen und Katastrophen. Schriften der Forschung: Bd. 8.

DRK-Landesverband Westfalen-Lippe e.V. (o.D.). Team Westfalen: Hand in Hand für Menschen in Not. <https://www.drk-westfalen.de/aktuell/projekte/team-westfalen-spontanhilfe-in-notlagen.html>

Flüchtlingsrat Niedersachsen e. V. (o. D.). Besondere Schutzbedürftigkeit (Vulnerabilität).
<https://www.nds-fluerat.org/themen/aufnahme/erstaufnahme/schutzbeduerftige/>

INKA-Forschungsverbund. (2015). Engagiert im Katastrophenschutz: Impulse für ein zukunftsfähiges Freiwilligenmanagement (1. Aufl.). Reihe Engagement und Partizipation in Theorie und Praxis.

7

Für die schnelle Leserin/den schnellen Leser

Der erste Teil der Schriftenreihe Band 9 beschreibt die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren während der DRK-Flüchtlingshilfe in Deutschland 2015/16.

- Das DRK war auf allen Ebenen an der Flüchtlingshilfe beteiligt: In der Hochphase wurden ca. 140.000 Flüchtlinge von 25.000 haupt- und ehrenamtlichen Rotkreuzlerinnen und Rotkreuzlern in bis zu 480 Notunterkünften (NUK) in ganz Deutschland betreut.
- Ohne die Zusammenarbeit mit anderen Hilfsorganisationen, aber auch mit Kräften aus der Bevölkerung – wie ungebundene Helferinnen und Helfer oder etablierte Vereine – wäre der Einsatz so nicht leistbar gewesen. Diese Hilfe forderte das DRK aktiv ein.
- Zivilgesellschaftliches Engagement befindet sich seit Jahren im Wandel. Der DRK-Flüchtlingseinsatz zeigte, dass neue Engagementformen im Bevölkerungsschutz weiter an Bedeutung gewinnen und auch in zukünftigen Einsätzen eine Rolle spielen werden.
- Auffällig war die flächendeckende und lang andauernde Kooperation mit sogenannten zivilgesellschaftlichen Akteuren, also mit ad hoc entstandenen Hilfsnetzwerken, Flüchtlingsinitiativen, etablierten Vereinen etc.
- Die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren wurde von DRK-Kräften überwiegend positiv bewertet, auch wenn es zu (neuen) Herausforderungen kam.
- Die Kooperationen entstanden oft aus der Not heraus und wurden im Anschluss selten dokumentiert. Dies erschwerte es, gelungene Kooperationen zu identifizieren, um diese für ähnliche zukünftige Einsätze nutzbar zu machen.
- Es besteht innerhalb des Verbandes ein Bedarf an Hilfsmitteln zur gelingenden Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure. Die Hilfsmittel sollten sich durch verallgemeinernde Formulierung und leicht zu befolgende Empfehlungen auszeichnen. Schwerpunkt sollte die interorganisationale Zusammenarbeit sein, d. h. sie sollten bei dem Aufbau von Netzwerken zwischen dem DRK bzw. anderen Hilfsorganisationen mit zivilgesellschaftlichen und weiteren (lokalen) Akteuren unterstützen. Als wichtiger Punkt wurde die Vernetzung vor Ort angegeben.

Welche Bedarfe gibt es?

- Es fehlen bisher konkrete Handlungsempfehlungen, wie zivilgesellschaftliche Akteure in die Arbeit des DRK eingebunden werden können, sodass alle beteiligten Akteure davon profitieren. Daraus ergibt sich die Frage, wie sich das DRK strukturell als Verband auf die Entwicklungen des Engagements im Wandel einstellen kann.
- Im folgenden zweiten Teil des Bandes 9 der Schriftenreihe werden detaillierte Ergebnisse einer quantitativen Befragung zum Thema vorgestellt, die erste Antworten auf diese Frage geben können.

In der Reihe „Schriften der Forschung“ sind bisher erschienen:

Band 1: Die Rolle von ungebundenen HelferInnen bei der Bewältigung von Schadensereignissen

Teil 1: Die Perspektive der ungebundenen Helferinnen und Helfer

Teil 2: Die Perspektive der DRK-Einsatz- und Führungskräfte

Teil 3: Handlungs- und Umsetzungsempfehlungen für den Einsatz ungebundener HelferInnen

Band 2: Pilotkonzept für den Einsatz von ungebundenen HelferInnen

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse für eine Fortbildung von Einsatz-, Führungs- und Fachführungskräften

Teil 2: Wissenschaftliche Erkenntnisse für eine Einweisung ungebundener HelferInnen

Band 3: Durchführung und Auswertung von MANV-Übungen

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse und Best-Practices

Band 4: Stärkung von Resilienz durch den Betreuungsdienst

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse zu Bedingungen für einen zukunftsfähigen DRK-Betreuungsdienst

Teil 2: Die Sicht der DRK-Einsatzkräfte: Dokumentation der vier Regionalkonferenzen Betreuungsdienst

Teil 3: Die Sicht der DRK-Leitungskräfte: Dokumentation der Fachberatertagung Betreuungsdienst

Teil 4: Empfehlungen für einen zukunftsfähigen DRK-Betreuungsdienst: Vernetzung

Band 5: Web 2.0 und Soziale Medien im Bevölkerungsschutz

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse über die Nutzung von Sozialen Medien in Krisen- und Katastrophenlagen aus Perspektive des Deutschen Roten Kreuzes

Teil 2: Die Rolle von Digital Volunteers bei der Bewältigung von Krisen- und Katastrophenlagen

Band 6: Die vulnerable Gruppe „ältere und pflegebedürftige Menschen“ in Krisen, Großschadenslagen und Katastrophen

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse und Herausforderungen aus der Praxis

Teil 2: Vernetzung und Partizipation – auf dem Weg zu einem sozialraumorientierten Bevölkerungsschutz

Band 7: Dokumentationen von Einsatzlagen

Teil 1: Die Schneelage in Bayern 2019 aus Sicht des Bayerischen Roten Kreuzes

Teil 2: Der Stromausfall in Berlin-Köpenick im Februar 2019

Band 8: Resiliente Nachbarschaften

Teil 1: Wissenschaftliche Erkenntnisse zu sozialem Zusammenhalt und Nachbarschaftshilfe in Krisen und Katastrophen

Teil 2: Pilot-Konzept zur Stärkung von Vernetzung und Katastrophenvorsorge im Sozialraum

Bisher auf Englisch erschienen:

Strengthening of Community Resilience – The German Red Cross Disaster Services. Recommendations for Action Based on Research Results

The Vulnerable Group „the Elderly and those Needing Care“ during Crises, Large-scale Emergencies, and Disasters. Findings and Possible Solutions – Moving toward a Socio-spatial Approach to Civil Protection

Deutsches Rotes Kreuz e. V.

Carstennstraße 58
12205 Berlin
www.drk.de

© 2021 Deutsches Rotes Kreuz e. V., Berlin

GEFÖRDERT VOM



**Bundesministerium
für Bildung
und Forschung**



Migrationstages Wissenmanagement
für den Bevölkerungsschutz
der Zukunft