

Einbindung von Spontanhelfenden im Katastrophenfall

Erfahrungen der letzten Jahre und Ergebnisse aktueller Forschung

Von Dr.-Ing. Roland Fischer, Fraunhofer Institut für Integrierte Schaltungen (IIS), Nürnberg und Prof. Dr. Philipp Precht, HS Coburg

Fassade eines von der Flut zerstörten Gebäudes in Marienthal im Ahrtal
© picture alliance/dpa | Boris Roessler

Ein großes Problem war wieder, und man muss wirklich sagen wieder, weil das Thema verfolgt uns seit mindestens 2002 [...], die Einbindung der privaten Helfer vor Ort [...]; die Einbindung in den Stab hat nirgends funktioniert [...].¹« Mit solch starken Worten beschreibt *Ulrich Cimolino* als Vorsitzender der Expertenkommission Starkregen die Ergebnisse zur Einbindung von Spontanhelfenden. Seine Einschätzung basiert unter anderem auf den Ergebnissen einer Umfrage zum Starkregenereignis im Juli 2021, an der sich 1.600 Personen beteiligten und die von einer 60-köpfige Expertenkommission begleitet wurde. Zur Erinnerung: Am 14. Juli 2021 wurde im Kreis Ahrweiler in Rheinland-Pfalz der Katastrophenfall ausgerufen.² An diesem Tag fielen im Ahrtal rund 95 Liter Regen pro Quadratmeter; in den Jahren zuvor waren es im gesamten Monat Juli dagegen nur knapp 70 Liter gewesen. Bereits an den beiden Vortagen gab es in Summe ca. 20 Liter Niederschlag. Die gesamte Infrastruktur in diesem vom Hochwasser betroffenen Bereich wurde massiv beschädigt. Das Katastrophengebiet erstreckte sich über ca. 40 km und es musste zunächst von 1.300 Vermissten ausgegangen werden. Am Ende waren den Fluten 181 Personen zum Opfer gefallen.³

¹ Cimolino (2022) – Expertenkommission Starkregen 2021 »Big Points«.

² vgl. hier und im Folgenden Klauwer et al (2021).

³ vgl. Fricke (2022), S. 12, zit. nach Tagesschau (2021).

Neben einigen tausend Einsatzkräften der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) machten sich auch zahlreiche Menschen unorganisiert auf den Weg ins Ahrtal, die sogenannten Spontanhelfenden. Bis September sollten ca. 50.000 Personen dieser Helfergruppe angekommen sein. Einige nur für Stunden, andere für Wochen oder sogar länger.⁴ Das »Helfershuttle«, die wohl wichtigste Einrichtung der Spontanhelfenden, wurde bereits am ersten Tag nach der Flut durch drei ortsansässige Unternehmer eingerichtet, um möglichst jedem Hilfeersuchen nachgehen zu können. Spenden finanzierten die wichtigsten Ausgaben, aber auch die ADD, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Rheinland-Pfalz, sagte Kostenübernahmen zu.

Was in diesem Fall sehr gut integriert und organisiert wirkt, hat vielen tausend Menschen geholfen – pragmatisch und unbürokratisch.

Wie funktionierte das »Helfershuttle«?

Das Helfershuttle war als lokales Zentrum organisiert und brachte die hunderten Helfer ins Einsatzgebiet und wieder zurück. Geleitet wurde jedes Team von einem Scout, Erfahrene leiteten Neulinge an. Nennenswert beim Helfershuttle war die effektive IT, die gemeinschaftlich organisiert wurde und über Satellit

⁴ vgl. Betke, H. et al. (2022). *Erst das Wasser, dann die helfenden Hände, organisiert im Helfer Shuttle*. BBK Bevölkerungsschutz (1), S.18-22.

angebunden als »beste [Internetverbindung] der Region« galt.⁵ Eingehende Aufgaben wurden auf einer virtuellen Plattform bereitgestellt. Ein Scout und sein Team zogen dann diesen Auftrag und erledigten ihn. Ein scheinbar sehr gelungener Ablauf.

Wie kommt es dann zur eingangs genannten Aussage?

Bereits am zweiten Wochenende reisten mehrere tausend Helfer privat mit dem Auto in das Katastrophengebiet, was die Straßen völlig überlastete. Die Arbeit der großen Räumgeräte wurde stark behindert, viele BOS-Fahrzeuge kamen nicht mehr durch.

Als Folge wurde das Ahrtal gesperrt und die freiwilligen Helfer mussten nach Hause zurückkehren. Dies führte zu einem negativen Presseecho für Politik und Behörden, demotivierte die Helfenden und brachte den Betroffenen nicht die notwendige Hilfe.

Es wurden die gleichen Probleme offensichtlich, die es bereits in früheren, vergleichbaren Situationen gab. Wesentliche Kritikpunkte waren die schlechte Koordination der Helfer und die mangelnde Kommunikation durch offizielle Stellen.⁶ Die Tageszeitung »Die Welt« hält in ihrem Artikel fest, dass dadurch das

⁵ Betke, H. et al. (2022). *Erst das Wasser, dann die helfenden Hände, organisiert im Helfer Shuttle*. BBK Bevölkerungsschutz (1), S. 20.

⁶ vgl. Betke, H. et al. (2022). *Erst das Wasser, dann die helfenden Hände, organisiert im Helfer Shuttle*.

Vertrauen in den Staat und seine Fähigkeiten Krisen zu managen, bei vielen schwinde.⁷

Die Erfahrungen im Ahrtal waren nicht die ersten Berührungspunkte mit spontan helfenden Menschen. Bereits zuvor waren etwa bei Flutereignissen (z.B. 2002 oder 2013 u. v. m.) kurzfristig freiwillig Helfende aktiv. Auch die Unterstützung, die private Initiativen im Kontext der Fluchtbewegungen 2015 leisteten, zählen hier dazu. Seit 2013 organisieren und informieren sich freiwillig Helfende zudem verstärkt über soziale Medien: Dies erhöht die mediale Präsenz und ermöglicht durch mobile APPs, Software und IT neue Möglichkeiten der Vernetzung, Kommunikation und Effizienz der Helfenden untereinander.

Definition von Spontanhelfenden und Rechtliche Stellung

Gerade in den frühen Jahren der Spontanhilfebewegung waren rechtliche Fragestellungen wie etwa die des Versicherungsschutzes von Spontanhelfenden bei eigenen oder bei Dritten verursachten Schäden für viele Beteiligten ungeklärt. Dies hat sich mittlerweile geändert. Spontanhelfende zählen zur Gruppe der freiwilligen, ungebundenen, unorganisierten – und eben – spontanen Helfer, die bei der Bekämpfung von Gefahren oder Schäden mitwirken. Wenn Spontanhelfer mit dem Einverständnis der zuständigen Behörde handeln, sind diese nach der Diktion der Rechtsprechung »Verwaltungshelfer« und genießen ähnliche Rechte aber auch Pflichten wie organisierte Helfer. Dabei muss keine namentliche Registrierung erfolgen. Folgt der Spontanhelfer nicht den Weisungen der zuständigen Stelle, wird er vom Verwaltungshelfer zum Störer und kann von der Einsatzstelle verwiesen werden.⁸

Forschungsprojekte

Nachdem sich um die Jahrtausendwende das Phänomen Spontanhel-

⁷ vgl. Frigelf, Kristian (2021): *Wie freiwillige Helfer die Versäumnisse des Staats offenlegen.*

⁸ vgl. Erkens (2016) – *Rechtliche Koordinaten für den Einsatz von Spontan Helfern in Bevölkerungsschutz.*

fer immer öfter zeigte, haben viele Dachorganisationen der BOS zusammen mit Forschungseinrichtungen angefangen, sich den offenbarten Problemen anzunehmen. Als Auftakt wird das Jahr 2013 gesehen, als das Bundesministerium für Bildung und Forschung mehrere Projekte (gut ein Dutzend) in diesem Kontext förderte. Dabei standen Themen im Fokus wie »Integration und Koordination von Helfern«, »Soziale Medien als Kommunikationsinstrument«⁹, »Kommunikation in der Krise« oder die Entwicklung von APPs zur Steuerung der Helfer.¹¹ Im Rahmen des Projekts »Resilienz von Einsatzkräften bei eigener Betroffenheit in Krisenlagen (REBEKA¹²)« wurde ein Katalog der möglichen Tätigkeiten von Spontanhelfenden erstellt und in Bezug auf Schwierigkeit und Gefahrenpotenzial bewertet.¹³ Daneben wurden auch Projekte zum Arbeitsschutz aufgesetzt. Einige der Arbeiten untersuchen die Netzwerke der »ungebundenen Helfer«, in denen sich Freiwillige unabhängig von konkreten Schadensereignissen proaktiv namentlich mit ihren Kompetenzen registrieren lassen können, um im Notfall abrufbar zu sein. Ein konkretes Beispiel ist das »TEAM Bayern«, das vom Bayerischen Roten Kreuz und dem Bayerischen Rundfunk eingerichtet wurde.¹⁴ Derzeit läuft das öffentlich geförderte Projekt »KatHelfer-PRO«, das von T-Systems als Konsortium verschiedener Partnerorganisationen aus dem Bevölkerungsschutz, der Wissenschaft und Industrie geführt wird und sich mit der Entwicklung einer APP und einer zentralen Plattform zur Einbindung der Spontanhelfenden in aktuelle Führungssysteme beschäftigt.

Nicht zuletzt aus den Ergebnissen der Forschung und aus den praktischen Erfahrungen ist die DIN EN ISO 22319 »Sicherheit und Resilienz – Resilienz der Gesellschaft – Leitfa-

⁹ Siehe dazu <https://www.muse.iao.fraunhofer.de/de/projekte/IINKA.html>.

¹⁰ Siehe dazu <https://kubas.uni-halle.de/projekt>.

¹¹ Siehe dazu <https://aiddevs.com/kessel/>.

¹² Siehe dazu <https://www.rebeka-projekt.de/>.

¹³ vgl. Drews, Patrick (2018): *Tätigkeitenkatalog für Spontanhelfende.*

¹⁴ Siehe dazu <http://www.teambayern.info/>.

den für die Planung der Einbindung spontaner freiwilliger Helfer« als internationale Norm entstanden, die derzeit in der Entwurfsfassung vorliegt. Diese lässt sich sehr gut für die Vorbereitung einer Organisation auf die Einbindung von spontan helfenden Personen heranziehen. In Kombination mit den Ergebnissen der Forschungsprojekte ist damit eine gute theoretische Grundlage vorhanden.

Erfahrungen in Bayern

Auch in Bayern gibt es bereits konkrete Erfahrungen mit dem Auftreten von Spontanhelfenden und mit der Nutzung von Social Media zu deren Koordination. Ein früher Beleg in der Literatur ist beim Hochwasserereignis von 2013 zu finden. Mit der »Infoseite – Hochwasser 2013 Bayern« wurden über 130.000 Follower erreicht. Durch die einfache Zugänglichkeit der sozialen Medien war die Vermittlung von Helfenden und Hilfsgesuchen erstmals sehr niederschwellig möglich.¹⁵

Die eindrucksvolle Zahl von ca. 4.500 freiwilligen Helfern wurde in Bayern bei einem Tornado im Landkreis Aichach-Friedberg eingebunden. In der Nacht vor Christihimmelfahrt 2015 war ein Tornado durch die Ortsteile des Landkreises Aichach-Friedberg gezogen. Dass die Kommunikation mit den spontanen Helfern und die Integration der großen Anzahl so erfolgreich verlief, macht der damalige KBR Ben Bockemühl an mehreren Punkten fest: Als zentrales Element sieht er die strategische Führung des Einsatzes. Konkret nennt er die schnelle Einrichtung eines zentralen Ortes für Informationen und die Entgegennahme von Aufträgen. Zum anderen unterstützte den Erfolg die Bildung eines eigenen Einsatzabschnittes »Koordination zivile Helfer« sowie die großräumige Sperrung der Zufahrtsstraßen ins Schadensgebiet und die Kanalisierung der Helfer in Bereitstellungsräume. Nach einer gewissen Zeit wurde zudem das Konzept zur Einbindung der zivilen Helfer überarbeitet, um damit den Aufbau von Parallelstrukturen zu verhindern. Ziel war es, jeden Hel-

¹⁵ vgl. Kern (2014) – *I like Hochwasser.*

fer entsprechend seinen Fähigkeiten einzubinden. Weitere sehr positive Faktoren waren die Zusammenlegung der BOS und der zivilen Helfer bereits beim Warten auf gemeinsame Aufträge in einem gemeinsamen Bereitstellungsraum.¹⁶

Die Einbindung von Spontanhelfern kann also – wie das Beispiel aus Aichach-Friedberg zeigt – bei passenden Rahmenbedingungen gut gelingen.

Was kann also getan werden, um auf Spontanhelfende gut vorbereitet zu sein und sie als zusätzliche personelle Ressource bei der Schadensbewältigung zu nutzen?

Einen in jedem Fall funktionierenden Standard gibt es nach Meinung der Autoren nicht. Drews und seine Mitautoren schlagen jedoch einige Punkte vor, die bei der Planung individuell Berücksichtigung finden sollen: ein IT-gestützter Informationsfluss für die Information und Lenkung der Helfenden, Einbettung oder Anbindung an offizielle Strukturen, Schulung der BOS für den Umgang und die Einbindung mit Spontanhelfenden sowie ggf. die Nutzung virtueller Formen der Unterstützung durch Spontanhelfende.¹⁷ Ergänzend kommt bei sehr großen und lange andauernden Schadenslagen die permanente Analyse der Social Media Kanäle durch z.B. Virtual Operation Support Teams (VOST) hinzu. Für die Einbindung der Helfenden können ein Kooperationsmodell, in dem BOS und Spontanhelfer jeweils über eigene Strukturen verfügen oder ein Inkorporationsmodell, bei dem Helfer in die eigenen Einheiten integriert werden, unterstützen. Letzteres wird durch die Autoren als aufwändiger beschrieben, da hier eine Registrierung und Kompetenzerfassung, Transfer ins Schadensgebiet sowie Briefing und Debriefing durch die BOS selbst durchgeführt werden müssen.

¹⁶ vgl. Bockemühl (2015) - Eine besondere Herausforderung: ein Tornado mitten in Bayern.

¹⁷ vgl. hier und im Folgenden Drews et al. (2021) – Acht Jahre Spontanhelfendenforschung

Einen ersten, wichtigen Beitrag zur Vorbereitung leistet auch die Staatliche Feuerweherschule Geretsried. Bereits seit 2020 wird in den Lehrgängen zur Führungsgruppe Katastrophenschutz (FüGK) und zum Örtlichen Einsatzleiter (ÖEL) die Anleitung zur Einbindung von Spontanhelfern integriert. Hier werden Einsatzleitungen mit ganz konkreten Handlungshilfen für den operativen Einsatz versorgt. Die Einbindung der Spontanhelfenden in eine FüGK oder ÖEL wird bspw. durch eine Verbindungsperson aus den Reihen der Helfenden gelöst. Ergänzend wird die regelmäßige Einbindung von Spontanhelfenden bei Übungen empfohlen.

Dies kann jedoch nur ein erster Baustein im Gesamtkontext sein. Um Situationen wie zu Beginn dieses Artikels beschrieben und von Cimolino kritisiert, künftig zu vermeiden und

bestmöglich vorbereitet zu sein, sind weitere Entscheidungen notwendig, die aber unbedingt im Vorfeld getroffen werden müssen: Auf welcher Ebene liegt die Verantwortung zur Einbindung von Spontanhelfenden (FüGK oder ÖEL)? Löst man die Aufgabe mit Papier und Bleistift oder hält die Katastrophenschutzbehörde eine IT-Lösung vor? Muss ein solches Modul in ein zentrales Softwaretool wie z.B. GeoKAT integriert werden oder betreibt jeder Landkreis, jede Stadt eigene Lösungen? Wie sieht die Zusammenarbeit mit einer VOST-Gruppe aus? Wie soll ein vertieftes Curriculum für die Ausbildung von BOS-Führungskräften im Spontanhelfenden-Kontext aufgebaut sein?

Diese und andere Fragen müssen weiter diskutiert werden, um die bisher positiven Erfahrungen in Bayern auch beim nächsten Mal möglichst sicher wiederholen zu können. □

INFO

Der Umgang mit Spontanhelfenden bei Einsatzlagen und deren Integration in das Einsatzgeschehen war auch Thema des vom StMI im letzten Jahr angestoßenen Prozesses zur Fortentwicklung des Katastrophenschutzes in Bayern mit allen am Hilfeleistungssystem Beteiligten.

Das gemeinsam erarbeitete Konzept »Katastrophenschutz Bayern 2025« wurde im Juli dieses Jahres von Staatsminister Joachim Herrmann vorgestellt. Es hält u.a. als Ergebnis fest, dass ein konkreter Bedarf für eine strukturierte und zuverlässige Einbindung von Spontanhelfenden bei Großschadenslagen und Katastrophen besteht. Nötig sind organisationsübergreifende und schlanke Strukturen, die zu keinen Doppelungen führen. Motivierte Spontanhelfer sollten über eine einheitliche Online-Plattform angesprochen und informiert werden, die auch noch ad hoc genutzt werden kann. Der Einsatz von Spontanhelfern sollte unter der Verantwortung der Katastrophenschutzbehörde erfolgen; die Beauftragung einer Hilfsorganisation mit der weiteren Umsetzung im konkreten Einsatzfall schließt dies aber nicht aus.

In Anbetracht der bereits bestehenden vielfältigen Konzepte für die Gewinnung und zum Einsatz von Spontanhelfenden gilt es, ein möglichst einheitliches Vorgehen abzustimmen und die bestehenden Ansätze nutzbar zu machen. Aktuell erarbeitet eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe Grundlagen und Eckpunkte für den künftigen Einsatz von Spontanhelfenden. Für Bayern beteiligt sich das StMI aktiv hieran.

Quellen:

- Betke, H. et al. (2022). Erst das Wasser, dann die helfenden Hände, organisiert im Helfer Shuttle. In: BBK Bevölkerungsschutz(1), 18-22.
- BOCKEMÜHL, Ben (2015): Eine besondere Herausforderung: ein Tornado mitten in Bayern. Schwere Schäden im Landkreis Aichach-Friedberg. In: BRANDSchutz/Deutsche Feuerwehr-Zeitung 69 (9), S. 771, zuletzt geprüft am 12.07.2023.
- Drews, Patrick; Betke, Hans; Vosschmidt, S.; Rohde, A.; R. NELL; Lindner, S.; Sackmann, S. (2021): Acht Jahre Spontanhelfendenforschung. Was haben wir gelernt? In: BRANDSchutz/Deutsche Feuerwehr-Zeitung 75 (10), S. 858–865, zuletzt geprüft am 10.07.2023.
- Drews, Patrick (2018): Tätigkeitenkatalog für Spontanhelfende. Fraunhofer-Gesellschaft. Online verfügbar unter <https://publica.fraunhofer.de/handle/publica/299517>.
- Erkens, Harald (2016): Rechtliche Koordinaten für den Einsatz von Spontanhelfern. In: BBK Bevölkerungsschutz (2), 28-32