

## Krisenengagement – Handlungsperspektiven für Freiwilligenagenturen

### 1. Zivilgesellschaft kann Krise

Die aktuelle Lage in Deutschland und in anderen Teilen der Welt ist von einer Kaskade krisenhafter Entwicklungen gekennzeichnet, die sich zum Teil wechselseitig überlagern und verstärken, wie z. B. Pandemien, extreme Wetterlagen, Kriege und Fluchtbewegungen. Hinzu kommt ein umfassender gesellschaftlicher und ökonomischer Transformationsdruck in Richtung Digitalisierung, Dekarbonisierung und Nachhaltigkeit. Das Zusammenspiel von kurz- und mittelfristigen Herausforderungen dürfte zur Signatur unserer Epoche werden. Dabei besteht die Gefahr, dass aktuelle Krisenlagen längerfristige Krisenentwicklungen überlagern und dabei fast unsichtbar machen. Ein Beispiel bietet die Klimakrise, die 2022/23 mit einer Schadenshöhe von ungefähr 270 Milliarden USD, mehr als 30 Tsd. unmittelbaren Opfern und etwa 185 Millionen Betroffenen weltweit – öffentlich kaum bemerkt – ihre bislang massivste Ausprägung hatte (OECD 2023b: 36).

Vielfachkrisen erzeugen breite Verunsicherungen, die in vielen Bereichen des Alltags zu spüren sind. Sie strapazieren das Vertrauen in die staatliche Handlungsfähigkeit und institutionelle Sicherheitsversprechen. Gleichzeitig verschärfen sie Verteilungskämpfe und steigern soziale Ungleichheiten. Staatliche Bewältigungsversuche beschleunigen nicht selten diesen Trend – das GEG als Beispiel. In Deutschland ist das Vertrauen in die staatliche Handlungsfähigkeit aktuell auf einem Tiefpunkt angelangt. Nur noch rund 30 Prozent haben Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates.

Zur Sorge um den sozialen Zusammenhalt gesellen sich Gefährdungen der Demokratie. Ignoranz, autoritäre und rückwärtsgewandte Sicherheitsversprechen haben Hochkonjunktur. Die Krisen des letzten Jahrzehnts haben weltweit – wie internationale Vergleichsstudien zeigen – zu demokratischen Regressionen geführt. Die demokratischen Fortschritte der letzten 35 Jahre nach 1989 sind ausradiert und auf das Niveau von 1986 gefallen. 72 Prozent der Weltbevölkerung leben 2022 in Autokratien, nur 13 Prozent in liberalen Demokratien (V-Dem 2023). „In short, democracy is still in trouble, stagnant at best, and declining in many places“ (International IDEA 2023: 8).

Dass die Netzwerke der Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement im Normalbetrieb zur Stärkung von Demokratie und sozialem Zusammenhalt beitragen, ist weithin unstrittig. Aber wie steht es um diese Leistungen in Zeiten von Vielfachkrisen? Ohne Zweifel werden auch Organisationen der Zivilgesellschaft in Krisenzeiten gebeutelt und bürgerschaftliches Engagement erschwert. Rufe nach staatlichen Hilfen und Schutz sind berechtigt.

Weniger Aufmerksamkeit und Anerkennung findet dagegen der zivilgesellschaftliche Beitrag zur Bewältigung von Krisen und Notlagen. Solidarisches Krisenengagement stellt nicht nur eine bedeutende Ressource in der Katastrophen- und Notfallhilfe dar, sondern es gibt auch den Blick frei auf demokratische Alternativen in der Krisenpolitik und Konturen einer resilienteren Zukunft. Diese These wird mit Blick auf neuere Befunde zum Krisenengagement und zur Praxis der Freiwilligenagenturen begründet.

## 2. Bürgerschaftliches Engagement als Ressource in Krisenzeiten

Bürgerschaftliches Engagement soll kein Lückenbüßer sein, wenn sich die öffentliche Hand zurückzieht oder nicht tätig wird. Dieses Glaubensbekenntnis gilt nicht für das Engagement in Krisenzeiten. Aktuelle Krisenlagen haben deutlich gemacht, dass sie ohne eine aktive Bürgerschaft nicht bewältigt werden können. Einige Beispiele:

*Hilfe für Geflüchtete.* Bereits das breite bürgerschaftliche Engagement für Geflüchtete 2015 und danach hat der programmatischen Zuversicht der damaligen Kanzlerin „Wir schaffen das!“ eine zivilgesellschaftliche Grundlage verliehen. Ohne dieses freiwillige Engagement hätten es die Kommunen damals nicht „geschafft“, hätte es keine „Willkommenskultur“ gegeben. Aber es blieb nicht bei der kurzzeitigen Spontanhilfe. Bis 2019 hat sich daraus – nach Daten des letzten Freiwilligen surveys – ein beachtlicher mittelgroßer Engagementbereich entwickelt, in dem sich acht Prozent aller Freiwilligen engagieren. Dies spricht für eine anhaltende zivilgesellschaftliche Krisenkompetenz, die sich bei der Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine nach dem Überfall Russlands noch einmal bewährt hat (bagfa & DeZIM 2022; Höltmann/Hutter/Rößler-Prokhorenko 2022; Schmid 2022). Engagierte und ihre Zusammenschlüsse haben in diesem Handlungsfeld zudem wesentliche Dimensionen lokaler Integrationspolitik entwickelt und selbst in ländlichen Räumen entsprechende Strukturen geschaffen (Kordel u. a. 2023).

*Katastrophenschutz.* Auch in den klassischen Feldern des Katastrophenschutzes, die von professionell ausgebildeten, ehrenamtlichen Helfer\*innen der „Blaulicht-Organisationen“ geprägt sind, gibt es Anzeichen für einen Wandel. Das schon seit einigen Jahren zu beobachtende, spontane Engagement in klimabedingten Krisenlagen (etwa bei Hochwasserereignissen) findet inzwischen verstärkte Aufmerksamkeit (Krüger/Albris 2021). Obwohl exakte Zahlen nicht verfügbar sind, gehen informierte Schätzungen davon aus, dass die rund 25 Tsd. ehrenamtlichen Einsatzkräfte bei den Starkregenereignissen in NRW und Rheinland-Pfalz im Juli 2021 alleine im Ahrtal durch rund 125 Tsd. freiwillige Spontanhelfende unterstützt wurden (Merkes/Zimmermann 2022). Das klassische *Bevölkerungsschutzehrenamt* ist stabil und unverzichtbar - manche Organisationen wachsen, aber es wird **ergänzt** durch andere Formen des Engagements.

Besondere Aufmerksamkeit erfahren dabei in jüngster Zeit auch in Deutschland Spontanhelfende bzw. ungebundene Helfende. Eine Definition: „*Spontanhelfende* sind Personen, die unabhängig von der Anbindung an eine Einsatzorganisation bei der Ereignisbewältigung unterstützen wollen. Dies tun sie ohne (umfangreiche) Vorplanung. Dabei organisieren sie sich häufig eigenständig über soziale Netzwerke oder mithilfe anderer digitaler Kommunikationsmöglichkeiten, indem sie sich spontan entstehenden Initiativen anschließen oder eigene Initiativen gründen“ (Schopp/Drews 2023: 11). Sie sind nicht in Hilfsorganisationen organisiert oder auf Ersthilfe beschränkt, die vor der Ankunft professioneller Einsatzkräfte geleistet wird.

„Spontanhelfende sind keine einheitliche Gruppe. Trotzdem gibt es einige Merkmale, die sie in der Regel aufweisen:

- Spontanes, prosoziales Verhalten
- Hilfe vor Ort
- Unentgeltlichkeit
- Unabhängigkeit von der formalen Zugehörigkeit zu einer Einsatzorganisation

- Kein Auswahl-/Aufnahmeverfahren, keine bevölkerungsschutzspezifische Ausbildung
- Bereitschaft, zum Einsatzerfolg beizutragen“ (11)

Oft gibt es *Mittlerorganisationen* zwischen BOS und Spontanhelfenden, die sich entweder in Krisenlagen neu bilden (Helferstab im Ahrtal), von bestehenden Vereinen und Verbänden (Studentenclub Bärenzwinger Dresden) oder von speziellen Teams der Blaulichtorganisationen gebildet werden (DRK „Team Bayern“).

Das Berliner Atlas-Engage-Projekt (FU) fordert dazu auf die Leistungen des vielfältigen Engagements außerhalb der BOS differenziert zu betrachten. Sie unterscheiden 3 Formen:

**# Integrierte Engagierte** „- Nicht alle Menschen wollen oder können sich langfristig und kontinuierlich in Einsatzorganisationen engagieren. Viele Menschen sind jedoch gerne bereit, sich anlass- oder projektbezogen flexibel zu engagieren und dabei die Tätigkeiten einer Behörde oder Organisation im Bevölkerungsschutz zu unterstützen. Die Relevanz dieses Engagements steigt mit erwartbar zunehmenden, multiplen und medial präsenten Krisen.

**# Mittlerorganisierte Engagierte** • Viele bestehende und ad hoc gegründete zivilgesellschaftliche Initiativen beteiligen sich an der Bewältigung von Krisen und Katastrophen. Die Relevanz von Mittlerorganisationen steigt mit erwartbar zunehmender zivilgesellschaftlicher Vielfalt, individuellen Partizipationswünschen und einer hohen Engagementbereitschaft, die die Kapazitäten und Tätigkeiten von Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz ergänzt.

**#Autark (organisierte) Engagierte“**• Viele zivilgesellschaftliche Akteure und Individuen engagieren sich ohne eine Verbindung zu Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz in Krisen oder Katastrophen. Einige vernetzen sich dabei über soziale Medien. Sie können wertvolle, aber auch kontraproduktive Beiträge zur Krisenbewältigung leisten. (Zimmermann et al. 2023: 9)

Für einen beachtlichen Bedeutungszuwachs des Krisenengagements sprechen auch aktuelle, repräsentative Studien. So wird aus Hessen für den Frühherbst 2022 eine erstaunliche *Steigerung der Engagementquote um rund 15 Prozent gegenüber 2019* berichtet (Huth 2023). Hilfen in aktuellen Krisenlagen (Corona, für Geflüchtete aus der Ukraine und Hochwassergeschädigte) haben danach wesentlich zu dieser außergewöhnlichen Steigerung beigetragen. „Mehr als zwei Fünftel der aktuell freiwillig Engagierten geben auf eine entsprechende Nachfrage an, sich für Andere außerhalb der eigenen Familie im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie seit Frühjahr 2020 engagiert zu haben (44,8 Prozent). Rund ein Drittel der freiwillig Engagierten hat sich zudem für Geflüchtete aus der Ukraine seit Februar 2022 freiwillig engagiert. ... Und auch das freiwillige Engagement für Opfer der Hochwasserkatastrophe im Sommer 2021 war mit knapp einem Viertel der freiwilligen Engagierten (23,5 Prozent) durchaus hoch. Dabei wurden Spenden ausdrücklich nicht als Engagement erfasst“ (Huth 2023: 41).

In eine ähnliche Richtung weisen die Resultate der ZiviZ-Hauptstudie 2023, die auf einer bundesweiten Organisationsbefragung im gleichen Zeitraum beruhen. Sie kann zwar nicht mit spektakulären Organisationszuwächsen aufwarten, beobachtet aber eine Umschichtung in Richtung Krisenengagement: „In kaum einem anderen Bereich waren die Engagiertenzahlen in den vergangenen Jahren so häufig rückläufig wie im organisierten Sport. In den Bereichen Umwelt, Bevölkerungsschutz sowie den gemeinschaftlichen

Versorgungsaufgaben berichten hingegen überdurchschnittlich viele Organisationen von Mitglieder- und Engagiertenzuwächsen“ (Schubert/Kuhn/Tahmaz 2023: 3).

Ohne soziale Schieflagen, Grenzen, Widerstände, Abbrüche und Gegenmobilisierungen – etwa bei der Aufnahme von Geflüchteten - in den verschiedenen Handlungsfeldern zu ignorieren, sprechen diese Befunde dafür, Vielfachkrisen nicht nur als bedrohliche Herausforderung für zivilgesellschaftliche Organisationen und ihren, durch freiwilliges Engagement geprägten Normalbetrieb zu betrachten.

*Krisen lösen offensichtlich gleichzeitig ein enormes, selbstbewusstes und solidarisches Engagement aus, das erheblich zu ihrer Bewältigung beitragen kann.*

### **3. Freiwilligenagenturen und spontane Notfallhilfe**

Interessant ist, dass Freiwilligenagenturen in der Debatte über Krisenengagement und besonders über Spontanhilfe bislang kaum erwähnt werden. Zumindest als mögliche Mittlerorganisationen könnten sie Beachtung finden. In einer kleinen Vorstudie zur Rolle von Freiwilligenagenturen im Hochwasser vom Sommer 2021 ist deutlich geworden, dass sie sehr wohl in verschiedenen Formen aktiv gewesen sind. Um das Feld etwas besser auszuleuchten, hat im November 2022 die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa) eine Kurzumfrage zur Rolle von Freiwilligenagenturen in Katastrophenfällen und Krisenlagen durchgeführt. An der Online-Umfrage haben sich 171 Einrichtungen der 412 bundesweit angeschriebenen Freiwilligenagenturen beteiligt. Dieser Rücklauf lässt weitgehend verlässliche Aussagen über Trends in diesem Handlungsfeld zu. Die Befragung macht deutlich, in welchem Umfang das Thema Krisenengagement bereits vor Ort angekommen ist.

Der erste, vielleicht überraschende Befund lautet, dass die Bewältigung von Krisen und Katastrophen längst zum Aufgabenbereich von Freiwilligenagenturen gehört. Von den 160 Einrichtungen, die auf diese Frage geantwortet haben, waren 89 % schon einmal in der Geflüchtetenhilfe aktiv, 86 % anlässlich der Corona-Pandemie, 11 % bei Hochwasser- und 1 % bei Hitzeereignissen. Nur 6 % der Freiwilligenagenturen gaben an, noch nie zur Bewältigung einer Krisen- oder Katastrophenlage beigetragen zu haben. Das wirkliche Ausmaß des Engagements liegt noch über diesen Angaben. Das gilt vor allem für die damals besonders akute Ukrainehilfe, die von zahlreichen Teilnehmer\*innen der Umfrage zusätzlich hervorgehoben wurde.

Bei der Frage nach den übernommenen *Aufgaben* dominiert mit 96 % die Vermittlung von Freiwilligen,

75 % der Einrichtungen haben über Handlungsmöglichkeiten informiert und 70 % haben Spontanhelfende koordiniert.

Über 50 % der Freiwilligenagenturen waren in der Vernetzung mit anderen gemeinnützigen Organisationen, in der Beratung und Gestaltung von Einsatzmöglichkeiten sowie in der Koordination und Vermittlung zwischen staatlichen, gemeinnützigen und anderen Akteur\*innen aktiv. Knapp die Hälfte aller Einrichtungen engagierte sich in der Begleitung, Supervision und/oder Fortbildung von Freiwilligen.

Immerhin 15 % kümmern sich um die Versorgung der Spontanhelfenden. Zusätzlich werden krisenspezifische Leistungen wie Übersetzungshilfen und die Beratung von Geflüchteten oder Impfpatschaften und Impfkationen für Ältere genannt.

Auf die Frage, welche Rolle sie bei künftigen Not- und Krisenfällen stärker übernehmen möchten, haben 45 % der Befragten geantwortet. Im Zentrum der Antworten steht die Stärkung der *Kernbereiche* von Freiwilligenagenturen: Beratung, Vernetzung und Koordination von Freiwilligen, Organisationen und in den Kommunen. Einige Antworten machen auf Kapazitätsgrenzen aufmerksam. Ohne zusätzliche Ressourcen sei an ein erweitertes Engagement in diesem Bereich nicht zu denken.

Interessant ist noch die Idee, ein Netzwerk von Spontanhelfer\*innen mit Hilfe einer App aufzubauen bzw. speziell für diese Zielgruppe als Anlaufstelle zu fungieren. Von Selbstbewusstsein und Erfahrungswissen zeugt auch die Absicht, künftig Politik und Verwaltung in Sachen Krisenengagement zu beraten und in Krisenstäben mitzuwirken.

Rund zwei Drittel der befragten Freiwilligenagenturen konnten bereits in Krisenstäben und bei Notfallplanungen mitwirken, ein Drittel ist dagegen nicht einbezogen worden. Die Erfahrungen der einbezogenen Freiwilligenagenturen fallen sehr unterschiedlich aus, wobei jedoch positive Aussagen überwiegen. In einer beachtlichen Anzahl von Kommunen und Landkreisen sehen sich Freiwilligenagenturen frühzeitig, wertschätzend und auf gleicher Augenhöhe in Notfallplanungen einbezogen und in ihren Beiträgen zur Krisenbewältigung angemessen gewürdigt. Der Nutzen solcher Koordinationsgremien und Planungsstäbe wird überwiegend positiv gesehen. In den Antworten deutet sich an, dass die Wertschätzung durch die politische Spitze, klare Zuständigkeiten in der Verwaltung, deren personelle Ausstattung und Koordinationsleistung in der Krisenkommunikation wichtige Erfolgsfaktoren darstellen. Das gilt auch für positive Vorerfahrungen in früheren Krisensituationen sowie die Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten der Freiwilligenagenturen selbst, d. h. sie müssen selbst krisenfest sein und etwas zu bieten haben. Am einfachsten scheint die Einbeziehung in Krisenstäbe dort zu gelingen, wo Kommunen und Landkreise Träger der Freiwilligenagenturen sind. In Bayern sind dies nach einer internen Befragung vom März 2024 etwa die Hälfte aller Freiwilligenagenturen des Landes.

Es wird jedoch auch auf eine Reihe von negativen Erfahrungen hingewiesen. Die Einbeziehung erfolgte teils zu spät und blieb unverbindlich. Die Arbeitsweise des Gremiums wurde als zu langsam und ineffektiv erlebt. Oft fehlten die nötigen Mittel, um gute Ideen und Vorschläge des Krisenstabs umzusetzen. Wenn es um die Verteilung von Geldern gegangen sei, setzten sich die etablierten Hilfsorganisationen durch. Krisenstäbe werden zuweilen als Domäne von professionellen Hilfsorganisationen und Rettungsdiensten erlebt, „Laienengagement“ und Spontanhelfende störten diese „Platzhirsche“ nur.

Die abgefragten Einschätzungen zur lokalen Krisenprävention und Katastrophenhilfe enthalten eine ambivalente Botschaft. Das Thema ist nach den Erfahrungen der letzten Jahre in den Kommunen und in den Freiwilligenagenturen angekommen. Für den Bereich des Freiwilligenmanagements sehen sich die Agenturen sogar besser vorbereitet, als sie es den Kommunen zubilligen. Gleichzeitig werden mehr oder weniger große Mängel in Sachen Prävention und Resilienz eingeräumt.

In dieses ambivalente Bild passen auch die Aussagen zum *Spontanengagement*. Mehr als die Hälfte der Befragten (14 % „trifft voll zu“, 40 % „trifft etwas zu“) stimmen der Aussage zu: „Wir haben noch Schwierigkeiten im Umgang mit Spontanhelfenden, weil sie nicht ganz zu dem passen, wie wir uns Engagement vorstellen“. Knapp die Hälfte der Freiwilligenorganisationen geht davon aus, dass Spontanengagement im eigenen Kontext unterschätzt wird. Weitgehend unstrittig ist jedoch die Erwartung, dass eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren dem Spontanengagement in Not- und Krisenfällen eine größere Wirkung verschaffen kann (71 % stimmen dieser Aussage „voll zu“, 23 % „etwas zu“). Diese Aussagen sprechen insgesamt dafür, dem Spontanengagement in Krisen- und Notfällen auch in der Arbeit der Freiwilligenagenturen größere Aufmerksamkeit zu widmen.

Wenn wir Krisen und Katastrophen als „erzwungenen Experimente“ (Acuto u. a. 2020) betrachten, wird eine durchaus handlungsfähige und solidarische Zivilgesellschaft sichtbar, die über die etablierten Organisationen und Zuständigkeiten des BOS hinaus durch ungebundenes und spontanes Engagement eingreift. Freiwilligenagenturen können dabei einen innovativen Beitrag leisten, indem sie Katastrophen- und Bevölkerungsschutz als Handlungsfeld systematisch auf- und ausbauen und Spontanhelfenden zu einer angemessenen und produktiven Rolle im Krisengeschehen verhelfen. Freiwilligenagenturen können, wie die Umfrage zeigt, Kompetenzen, Kapazitäten und Netzwerke entwickeln, in die Behörden und Hilfsorganisationen eingebunden sind, um den Katastrophenschutz durch freiwilliges Engagement vor Ort gezielt zu unterstützen.

Das BBK hat im letzten Sommer einen umfangreichen Leitfaden vorgelegt, der detaillierte Vorschläge zur Einbindung von Spontanhelfenden enthält. Die Prämisse lautet: „Spontanhelfende werden häufig als „*unplanbare Größe*“ bezeichnet, da sie nicht vorab registriert sind und damit auch nicht auf die gleiche strukturierte Art abrufbar sind wie Einsatzkräfte. Aufgrund dieser vermeintlichen Unplanbarkeit werden sie häufig nicht mitgedacht, bis sie am betroffenen Ort auftauchen. Dies kann zu Überforderung und einem Mangel an Organisation führen. Obwohl die BOS kaum sicher sein können, ob und vor allem wie viele Spontanhelfende kommen werden, können sie sich vorbereiten, um die Zusammenarbeit mit den Spontanhelfenden optimal zu gestalten“ (Schopp/Drews 2023: 21). Der Leitfaden enthält detaillierte Hinweise

- zum *Austausch und Netzwerkaufbau* zwischen den BOS, der kommunalen Verwaltung, Ehrenamtsnetzwerken und Unternehmen,
- zu möglichen *Tätigkeiten von Spontanhelfenden*,
- zu Ausstattung, Kommunikation und Registrierung,
- zu Ansprechpartnern, Betreuung, Lageinformationen, Materialbeschaffung,
- zur Kommunikation im Einsatz,
- zu Hilfen bei Belastungen und
- Anerkennung nach dem Einsatz.

#### **4. Für eine partizipative Krisenpolitik und eine resiliente Gesellschaft**

Diese Nachrichten aus einer gerade in Krisenzeiten durchaus aktiven und innovativen Zivilgesellschaft erinnern daran, dass Krisen und tiefgreifende Transformationsprozesse heutzutage nur mit der Zuarbeit der Bevölkerung bewältigt werden können. Nach einer

aktuellen Analyse des Regierungshandelns in 22 OECD-Ländern ist der Ausbau demokratischer Teilhabe durch die verbesserte Repräsentation, das Engagement und mehr Partizipation der Bürgerschaft entscheidend für den Zugewinn an Vertrauen und die Entwicklung innovativer Krisenlösungen (OECD 2023a).

Deutschland hat in den letzten Jahren – zumindest auf Bundesebene – einen gänzlich anderen Weg beschritten. Der Umgang mit Corona, die Verkündung der „Zeitenwende“, aber auch die Migrations-, Klima- und Haushaltspolitik lassen ein gemeinsames krisenpolitisches Handlungsmuster erkennen, das in der politikwissenschaftlichen Forschung als „kernexekutives Regieren“ (von Schuckmann/Richter 2023: 27) bezeichnet wird: Einige wenige Regierungsspitzen entscheiden ohne die üblichen Beratungsprozesse in Parlamenten, von einer breiten Bürgerbeteiligung ganz abgesehen. Im Kontrast zu hochgesteckten Erwartungen sind die politischen Kosten dieser Krisenpolitik enorm. Das politische Vertrauen in der Bevölkerung und ihre Folgebereitschaft schwinden. Der Aufstieg der AfD, die diffusen Proteste gegen die Pandemiepolitik, der Widerstand gegen das GEG („Heizungsgesetz“) und die aktuellen Fallstricke der Haushaltspolitik gehen nicht zuletzt auf das Konto dieser kernexekutiven Abschottung.

Die demokratischen Potentiale des *Krisenengagements* bleiben auf Bundesebene weitgehend ungesehen und ungenutzt.

Erste Voraussetzung für einen Wandel ist die Öffnung der ideologischen Scheuklappen, wie sie sich selbst im Bereich des eher als konservativ geltenden Katastrophenschutzes andeutet:

- Abschied von der „Vorstellung von einer unwissenden, weitgehend passiven oder panisch reagierenden Bevölkerung (den ‚Laien‘) und von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (den ‚Experten‘ bzw. ‚Profis‘), die schon irgendwie wüssten, was ein Risiko oder eine Lage ausmacht und wie ‚richtig‘ zu reagieren wäre“ (Voss 2022: 66). Das Ablegen von Scheuklappen allein wird nicht reichen.
- Nötig ist eine neue institutionelle Architektur. Auch hier ist das Beispiel Bevölkerungsschutz instruktiv. „War Bevölkerungsschutz bislang als bloßes Additiv zum von der Bevölkerung zu leistenden Selbstschutz bei räumlich und zeitlich begrenzten Schadereignissen angelegt, so geht es nun um die Frage, wie Gesellschaften zunehmend existenzieller werdenden, überwiegend selbstgemachten Krisen- und Katastrophenrisiken vorbeugen und unvermeidbare Schäden auf ein Minimum reduzieren können“ (Voss 2022: 66).
- Der Weg zu einem resilienten und partizipativen Institutionengefüge wird ohne Engagement und Bürgerbeteiligung nicht gefunden werden. Vermutlich wird er in jedem kriselnden Handlungsfeld anders ausgedeutet sein. Bislang steht meist die Katastrophenbewältigung im Vordergrund, während Resilienz, der Ausbau des Zivilschutzes und die Sicherung Kritischer Infrastrukturen noch zu kurz kommen. Ohne Spontanhelfende und ungebundene Hilfwillige wird dies nicht möglich sein. Dafür zwei positive Beispiele:
  - In seinen aktuellen „Informationen für Helfende“ geht auch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) davon aus, dass die

Blaulichtorganisationen selbst mit Unterstützung der Bundeswehr in bestimmten Krisenlagen, freiwillige Helfer\*innen benötigen, die Betroffene vor Ort unterstützen. Verlässliche Informationen, gute Vorbereitung, am besten in vertrauten Gruppen, die eigene Sicherheit im Einsatz und eine gemeinsame Verarbeitung der gemachten Erfahrungen sind einige der Merkposten.

- Bayerns Katastrophenschutz-Plan vom letzten Jahr fordert unter 9. die „strukturierte Einbindung von Spontanhelfern sicherzustellen“. „Spontanhelfer sind als helfende Hände willkommen und leisten gute Arbeit“. Um sie nicht zu enttäuschen und sinnvoll einzusetzen, braucht es eine Kommunikation zwischen Katastrophenschutzbehörden und Einsatzorganisationen. Das bayerische Konzept betont dabei die Verantwortung der Katastrophenschutzbehörde, schließt aber die Beauftragung von Hilfsorganisationen nicht aus. Leider werden hier die Freiwilligenagenturen nicht genannt.

Von besonderer Bedeutung sind dabei örtliche Koordinierungsstellen und ihre Online-Plattformen.

- Das gilt auch für verbesserte Selbsthilfefähigkeiten, die durch entsprechende Angebote in Schulen, von Hilfsorganisationen, aber auch durch Freiwilligenagenturen gefördert werden können. Im Bayrischen 12-Punkte-Programm für den Katastrophenschutz lautet die letzte Überschrift „Sensibilisierung der Bevölkerung zu Selbstschutzmaßnahmen“ (30ff.). Es geht dabei um die Sensibilisierung für Gefahrenlagen, um Selbstschutz- und Selbsthilfekompetenzen, aber auch um Notfallvorsorge und Bevorratung.
- Einige Wegweiser zu mehr Resilienz kennen wir. Wenn die Beobachtungen des ZiviZ-Surveys zutreffen, dann wollen zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen nicht länger Lückenbüßer für fehlende staatliche Daseinsvorsorge sein, sondern auch in Krisenzeiten in die Gesellschaftsgestaltung systematisch eingebunden werden. „Immer häufiger streben Organisationen danach, Impulse für den sozialen Wandel zu geben und diesen politisch mitzugestalten. Es vollzieht sich ein Wandel in der Zivilgesellschaft von primär nach innen orientierten Mitgliedschaftsorganisationen hin zu Organisationen, die stärker auf gesellschaftliche Probleme vor Ort einwirken und über die Grenzen der Organisation hinaus Gesellschaft mitgestalten wollen“ (Schubert/Kuhn/Tahmaz 2023: 64).
- Engagementfördernde Einrichtungen und Netzwerke können für die Stärkung der Zivilgesellschaft in der Krisenpolitik konzeptionell eine wichtige Rolle spielen. Das gilt nicht nur für die Förderung von ungebundenem und spontanem Engagement, sondern auch für ihren Beitrag zur institutionellen Architektur des jeweiligen Handlungsfeldes. Allerdings müssen sie dafür auch entsprechend ausgestattet sein. Die Klagen über Mittelkürzungen und Streichungen in den letzten Jahren sind auch in Bayern zu vernehmen.

Freiwilligenagenturen können krisenpolitische Aufgaben nur zuverlässig übernehmen, wenn sie selbst technisch und personell resilient ausgestattet sind. Es geht dabei nicht nur um eine auskömmliche Basisfinanzierung, sondern auch um sichere

Förderkulissen für die Unterstützung von nachhaltigem Krisenengagement etwa im Bereich Sprach- und Integrationskurse für Geflüchtete.

- Die Aufwertung der kommunalen Ebene ist in der Krisenpolitik ohne Alternative. Sie verspricht lokal angepasste Antworten. Dem trägt auch das 12-Punkte-Konzept zur Katastrophenhilfe der Bayerischen Landesregierung Rechnung. Kommunen schaffen zudem demokratischen Mehrwert und sozialen Zusammenhalt, indem sie Engagement und Bürgerbeteiligung in ihre Politikbereiche systematisch einbauen. Die aktuellen Stichworte lauten Koproduktion und Ko-kreation.
  - o Aber diese Praxis gibt es unter der Überschrift „Bürgerkommune“ schon seit Jahrzehnten. Das Civitas-Netzwerk hat schon vor zwei Jahrzehnten Bayern als Leuchtturm ausgezeichnet.

Dies bezeugen nicht nur bekannte Konzepte und Praxisformen in der lokalen Integrationspolitik oder Budgets und Fonds in der lokalen Klima- und Demokratiepoltik. Gerade lokal bieten sich immer wieder Möglichkeiten, verschiedene Krisenthemen innovativ zu verknüpfen – etwa sozialökologische Orientierungen mit der Katastrophenhilfe (Genenger-Stricker/Lauscher 2023). Die phantasievolle Verschränkung von bürgerschaftlichem Engagement und gestaltender Bürgerbeteiligung ist in Kommunen inzwischen häufiger anzutreffen, wie zahlreiche Beispiele aus der lokalen Klimapolitik verdeutlichen.

- Schließlich kann die Stärkung des Krisenengagements ein wichtiger Beitrag zur Risikokommunikation sein. Es steigert nicht nur die Wahrnehmung von Risiken („Stärkung der Risikowahrnehmung“), sondern stärkt auch eine „proaktive Risikokultur“, weil die vorhandenen Kompetenzen und Handlungspotentiale in der Bevölkerung zum Zuge kommen. Engagierte Notfallhilfe trägt zu einer demokratiefördernden Krisenkommunikation bei, weil sie der Ignoranz und Leugnung von Gefährdungen etwas entgegensetzt, Ohnmachtsgefühle und Feindbildproduktionen reduziert sowie gesellschaftliche Solidaritätspotentiale stärkt. Freiwilligenagenturen können und sollten dazu einen Beitrag leisten.

Für das Krisenengagement der Freiwilligenagenturen kann eine alte Feuerwehrweisheit Orientierung geben: „Lieber haben und nicht brauchen, als nicht haben und brauchen“.

## Literatur

Acuto, Michele u. a. (2020): Seeing COVID-19 through an urban lens. In: Nature Sustainability, 3. Jg., S. 977–978.

bagfa & DeZIM-Institut (Hrsg.) (2022): Engagement für Geflüchtete im Wandel. Ergebnisse einer Befragung zur Tätigkeit der Freiwilligenagenturen im Bereich Flucht und Asyl. Berlin.

Genenger-Stricker, Marianne; Lauscher, Laika (2023): Soziale Arbeit kann Katastrophenhilfe. In: Sozial Extra, 47. Jg., Heft 5, S. 274–278.

Höltmann, Gesine; Hutter, Swen; Rößler-Prokhorenko, Charlotte (2022): Solidarität und Protest in der Zeitenwende: Reaktionen der Zivilgesellschaft auf den Ukraine-Krieg, WZB Discussion Paper, No. ZZ 2022-601. Berlin.

Huth, Susanne (2023): Bürgerschaftliches Engagement in Hessen als Garant des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Offenbach.

International IDEA (2023): The Global State of Democracy 2023. The New Checks and Balances. Stockholm.

Keen, David (2023): When Disasters Come Home. Making and Manipulating Emergencies in the West. Cambridge.

Kordel, Stefan; Weidinger, Tobias; Spenger, David (2023): Ehrenamtliches Engagement für Migrant:innen in ländlichen Räumen. Erlanger Migrations- und Integrationsstudien Band 10. Erlangen, <https://doi.org/10.25593/978-3-96147-640-4>.

Krüger, Marco; Albris, Kristoffer (2021): Resilience unwanted: Between control and cooperation in disaster response. In: Security Dialogue, 52. Jg., Heft 4, S. 343–360.

Merkes, Sara T.; Zimmermann, Theresa (2022): Ehrenamt, Spontanhelfende und zivilgesellschaftliches Engagement. Berlin. <https://blogs.fu-berlin.de/disasterresearchblog/archive/91#more-91> (20.2.2024).

OECD (2023a): Government at a Glance 2023. Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>.

OECD (2023b): The Climate Action Monitor 2023. Paris.

Roth, Roland (2023a): Krisenengagement (crisis volunteering). Handlungsperspektiven für Freiwilligenagenturen. Berlin. [https://bagfa.de/wp-content/uploads/2023/03/2023\\_bagfa\\_Diskussionspapier\\_Krisenengagement.pdf](https://bagfa.de/wp-content/uploads/2023/03/2023_bagfa_Diskussionspapier_Krisenengagement.pdf) (20.2.2024).

Roth, Roland (2023b): Demokratie wirksam fördern. Handlungsempfehlungen für eine demokratische Praxis. Bonn.

Schmid, Verena (2022): Dynamiken lokaler Flüchtlingshilfe. Engagement im Spannungsfeld von Staat und Zivilgesellschaft. Wiesbaden.

Schopp, Nathalie/Drews, Klara 2023: Spontanhilfe im Einsatz. Grundlagen und Empfehlungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Einsatzkräften und Spontanhelfenden. Bonn: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

Schubert, Peter; Kuhn, David; Tahmaz, Birthe (2023): ZiviZ-Survey 2023. Zivilgesellschaftliche Organisationen im Wandel – Gestaltungspotentiale erkennen. Resilienz und Vielfalt stärken. Essen.

Taylor, Astra (2023): The Age of Insecurity. Coming Together as Things Fall Apart. Anansi.

V-Dem Institute (2023): Democracy Report 2023. Defiance in the Face of Autocratization. Gothenburg.

von Schuckmann, Arno; Richter, Philipp (2023): Vielfachkrisen als Krise der Opposition. In: Korte, Karl-Rudolf; Richter, Philipp; von Schuckmann, Arno (Hrsg.): Regieren in der Transformationsgesellschaft. Impulse aus Sicht der Regierungsforschung. Wiesbaden, S. 27–32.

Voss, Martin (2022): Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Lessons to learn. KFS Working Paper Nr. 20 (Version 4). Berlin.

Zimmermann, Theresa et al. 2023: Zusammenarbeit in Krisen und Katastrophen gestalten. Handlungsempfehlungen für Behörden und Organisationen im Bevölkerungsschutz zum Umgang mit vielfältigem Engagement. Berlin: FU - KFS