

RESILIENZ DURCH SOZIALENZUSAMMENHALT -DIE ROLLE VON ORGANISATIONEN

Vergleichende Studie nationaler und internationaler
Strategien und Instrumente zur Stärkung sozialen
Zusammenhalts und zur Bewältigung von Krisen,
Katastrophen und Umbrüchen

Alena Biegert, Carolin Borgmann, Dennis Dijkzeul, Lucas Ferl, Isabel Franzke,
Tim Lukas & Bo Tackenberg

ResOrt 

www.projekt-resort.de

Elektronischer Bericht des BMBF-Projekts: „Resilienz durch sozialen Zusammenhalt die Rolle von Organisationen“ (ResOrt)

© BMBF-Projekt „ResOrt“. Alle Rechte vorbehalten. Bochum, August 2020

Abbrufmöglichkeit über die Projekt-Webseite:
www.projekt-resort.de

Bildnachweis: Istock.de (Titelbild); Colourbox.de (Papiertextur)
Lizenznehmer: Bergische Universität Wuppertal

Projektkoordination:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Frank Fiedrich
Bergische Universität Wuppertal
Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
Gaußstraße 20 (W.10.019)
42119 Wuppertal
E-Mail: fiedrich@uni-wuppertal.de

Ansprechpartner:
Prof. Dr. Dennis Dijkzeul
Ruhr-Universität Bochum
Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV)
Massenbergstraße 9B
44787 Bochum
E-Mail: dennis.dijkzeul@rub.de

Gefördert vom BMBF unter der Fördernummer:

Bergische Universität Wuppertal
FKZ: 01UG1724AX
Ruhr-Universität Bochum
FKZ: 01UG1724BX
Deutsches Rotes Kreuz
FKZ: 01UG1724CX

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Autor*innen

Alena Biegert, M.A.
Deutsches Rotes Kreuz – Generalsekretariat
Forschung im Bevölkerungsschutz und Rettungsdienst
Carstennstr. 58
12205 Berlin
E-Mail: a.biegert@drk.de

Carolin Borgmann, M.Sc.
Ruhr-Universität Bochum
Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht
Massenbergstraße 9B
44847 Bochum
E-Mail: carolin.borgmann@rub.de

Prof. Dr. Dennis Dijkzeul
Ruhr-Universität Bochum
Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht
Massenbergstraße 9B
44787 Bochum
E-Mail: dennis.dijkzeul@rub.de

Lucas Ferl,
Bergische Universität Wuppertal
Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
Gaußstraße 20
42119 Wuppertal
E-Mail: lucas.ferl-hk@uni-wuppertal.de

Isabel Franzke, B.Sc.
Ruhr-Universität Bochum
Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht
Massenbergstraße 9B
44847 Bochum
E-Mail: isabel.franzkeolano@rub.de

Dr. Tim Lukas
Bergische Universität Wuppertal
Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
Gaußstraße 20
42119 Wuppertal
E-Mail: lukas@uni-wuppertal.de

Bo Tackenberg, M.A.
Bergische Universität Wuppertal
Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit
Gaußstraße 20
42119 Wuppertal
tackenberg@uni-wuppertal.de

I. Inhaltsverzeichnis

I. Inhaltsverzeichnis	4
II. Abkürzungsverzeichnis	7
III. Abbildungsverzeichnis	10
IV. Tabellenverzeichnis.....	10
1. Einleitung.....	11
2. Strategien und Instrumente internationaler Organisationen	13
2.2 Methodologie.....	13
2.2.1 Forschungsdesign und Fallauswahl.....	13
2.2.2 Datenerhebungsverfahren.....	15
2.2.3 Datenanalyse	15
2.2.4 Limitationen	16
2.3 Verständnisse von Krise, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt	16
2.3.1 Krise	16
2.3.2 Vulnerabilität	17
2.3.3 Sozialer Zusammenhalt	18
2.4 Globale Strategien und normative Ziele	19
2.5 Internationale Praxis	24
2.5.1 Analyseinstrumente	25
2.5.1.1 Risiko-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Resilienzanalysen.....	25
2.5.1.2 Analyse sozialen Kapitals und sozialen Zusammenhalts.....	31
2.5.2 Programme, Projekte und Maßnahmen zur Stärkung sozialen Zusammenhalts ..	34
2.5.2.1 Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)	35
2.5.2.2 Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen).....	37
2.5.2.3 Schaffung verbindender Werte und Normen (Werte- und Normenkanon)	39
2.5.2.4 Stärkung des Engagements (Partizipation).....	39
2.5.2.5 Abbau von Ungleichheiten / Inklusion	41
2.5.2.5.1 Beteiligungsmöglichkeiten (Partizipation)	43
2.5.2.5.2 Soziale Sicherheit	44
2.5.2.5.3 Advocacy (anwaltschaftliche Vertretung)	44
2.5.2.5.4 Wissensvermittlung / Training.....	45
2.6 Relevanz und Übertragbarkeit der Arbeit internationaler Organisationen für deutsche Organisationstypen	47
2.7 Modellbezug.....	51
2.8 Reflexion	52

3.	Strategien und Instrumente der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, des deutschen Katastrophenschutzes sowie der Kommunalverwaltungen.....	53
3.1	Methodologie	53
3.1.1	Forschungsdesign.....	53
3.1.2	Datenerhebungsverfahren	54
3.1.3	Datenanalyse	54
3.1.4	Limitationen	55
3.2	Katastrophenschutzorganisationen und Kommunalverwaltungen	55
3.2.1	Verständnis Krise, Vulnerabilität, sozialer Zusammenhalt	55
3.2.1.1	Krise	55
3.2.1.2	Vulnerabilität	57
3.2.1.3	Sozialer Zusammenhalt.....	59
3.2.2	Strategien, Maßnahmen und Instrumente zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen und die Rolle der Bevölkerung in Krisen und Katastrophen und des sozialen Zusammenhalts	60
3.2.2.1	Strategien zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen im deutschen Katastrophenschutz.....	60
3.2.2.2	Rolle der Bevölkerung/des sozialen Zusammenhalts in der Krisenvorbereitung von Kommunalverwaltungen und Katastrophenschutzorganisationen.....	62
3.3	Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.....	65
3.3.1	Verständnis von Krise, Vulnerabilität, sozialer Zusammenhalt.....	65
3.3.1.1	Krise	65
3.3.1.2	Vulnerabilität	66
3.3.1.3	Sozialer Zusammenhalt.....	66
3.3.2	Strategien, Maßnahmen, Beispiele zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen und die Rolle des sozialen Zusammenhalts/Sozialkapitals	67
3.3.2.1	Strategien zur Krisenvorbereitung in der int. RK-Bewegung	67
3.3.2.2	Rolle sozialer Zusammenhalt in den Strategien der Krisenvorbereitung in der int. RKRH-Bewegung.....	68
3.4	Modellbezug	69
3.5	Reflexion	70
4.	Strategien und Instrumente der Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit	72
4.1	Methodologie	72
4.2	Sozialraumorientierte Handlungskonzepte der Sozialen Arbeit.....	73
4.2.1	Gemeinwesenarbeit	73
4.2.2	Quartiermanagement.....	74
4.2.3	Community Organizing.....	74
4.2.4	Nachbarschaftsarbeit	75

4.2.5 Freie Wohlfahrtspflege.....	76
4.3 Perspektiven der Sozialen Arbeit auf Krisen, Vulnerabilität und sozialen Zusammenhalt	78
4.3.1 Krise	78
4.3.2 Vulnerabilität	81
4.3.3 Sozialer Zusammenhalt	81
4.4 Strategien und Methoden.....	82
4.5 Modellbezug	84
4.6 Reflexion	84
5. Gesamtreflexion und Vergleich organisationaler Strategien und Instrumente	88
5.1 Community-basierter Katastrophenschutz.....	88
5.2 Merkmale des deutschen Bevölkerungsschutzes	89
5.3 Empfehlungen.....	89
5.4 Schlussfolgerung.....	91
V. Literaturverzeichnis	92
VI. Anhang	102
1. Überblick der Analyseinstrumente (Resilienz, Risiko, Vulnerabilität und Kapazität).....	102
2. Überblick der Analyseinstrumente sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals....	107
3. Literaturliste Analyseinstrumente.....	109

II. Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ASB	Arbeiter-Samariter-Bund
AWO	Arbeiterwohlfahrt
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BRACED	Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters
Caritas	Deutsche Caritasverband
CBDM	Community-based disaster management
CBDP	Community-based disaster preparedness
CBDRM	Community-based disaster risk management
CBDRR	Community-driven disaster risk reduction
CBM	Christoffel-Blindenmission
CDDRR	Community-driven disaster risk management
CEDRA	Climate change and environmental degradation risk and adaptation assessment
CERT	Community Emergency Response Team
CLDRM	Community-led disaster risk management
CMDRM	Community-managed disaster risk management
CMDRR	Community-managed disaster risk reduction
CO	Community Organizing
COBRA	Community Based Resilience Analysis
CRS	Catholic Relief Service
CSSC	Community Security and Social Cohesion Assessment
CTRT	Cash Transfer Resilience Tool
DFID	UK Department for International Development
DLRG	Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DRR	Disaster Risk Reduction
DST	Deutscher Städtetag

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FGD	Fokusgruppendiskussion
FSP	Financial Service Provider
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GDPC	Global Disaster Preparedness Center
HI	Handicap International bzw. Humanity and Inclusion (neue international verwendete Bezeichnung der Organisation)
HRBA	Human Rights Based Approach
IKRC	Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRC)
IDA	International Development Association
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften/International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
INGO	International Non-Governmental Organisation
IO	Internationale Organisationen
IOM	International Organization for Migration
IRC	International Rescue Committee
JFMK	Jugend- und Familienministerkonferenz
JUH	Johaniter Unfallhilfe
KIWI	Kultur, Interkulturalität, Werte und Initiative
LGBTQ	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer
LPC	Local Peace Committees
L2GP	Local to Global Protection
MHD	Malteser Hilfsdienst
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MSF	Médecins Sans Frontières
NERT	Neighborhood Emergency Response Team
NGO	Non-Governmental Organisation
NWoW	New way of Working
o.D.	Ohne Datum
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PADR	Participatory Assessment of Disaster Risk

PARITÄT	Paritätische Gesamtverband
PVCA	Participatory Vulnerability and Capacity Assessments
QM	Quartiermanagement
ResOrt	Resilienz durch sozialen Zusammenhalt – Die Rolle von Organisationen
SCIDAT	Social Cohesion Integration Diagnostics Tool
SDGs	Sustainable Development Goals
SFDRR	Sendai Rahmenwerk für Katastrophenrisikoreduzierung der UN
SfCG	Search for Common Ground
SLA	Sustainable Livelihoods Approach
SOCAT	Social Capital Assessment Tool
THW	Technisches Hilfswerk
UN	United Nations/Vereinten Nationen
UNGA	United Nations General Assembly
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children’s Fund
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
VDMC	Village disaster management committees
VSKA	Verband für sozial-kulturelle Arbeit e.V.
VSLA	Village Saving and Loans Associations
V2R	Vulnerability to Resilience
WASH	Water, Sanitation and Hygiene
ZWST	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland

III. Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Fallauswahl und Datenerhebung.....	14
Abb. 2: Baumdiagramm Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)	35
Abb. 3: Baumdiagramm Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen)	37
Abb. 4: Baumdiagramm Inklusion vulnerable Gruppen.....	42
Abb. 5: Baumdiagramm Methoden zum Abbau von Ungleichheiten	42
Abb. 6: Baumdiagramm Strukturwandel	80
Abb. 7: Baumdiagramm Räumliche Krisen	80
Abb. 8: Baumdiagramm Fehlende Teilhabe.....	81

IV. Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Übersicht der Ziele und Methoden in der internationalen Praxis.....	34
Tab. 2: Sozialraumorientierte Handlungskonzepte Sozialer Arbeit	77
Tab. 3: Maßnahmenkatalog in der Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit	87
Tab. 4: Resilienz-, Risiko-, Vulnerabilitäts- und Kapazitäts- Analyseinstrumente.....	102
Tab. 5: Analyseinstrumente sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals	107

1. Einleitung

Seit dem 01.10.2017 wird das Forschungsprojekt „Resilienz durch sozialen Zusammenhalt – Die Rolle von Organisationen“ (ResOrt) im Rahmen des geistes-, kultur- und sozialwissenschaftlichen Forschungsprogramms „Zusammenhalt stärken in Zeiten von Krisen und Umbrüchen“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. Hierbei handelt es sich um ein Verbundprojekt des Lehrstuhls für Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit der Bergischen Universität Wuppertal (Projektkoordination), dem Deutschen Roten Kreuz und dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum. Unterstützt wird der Verbund durch die assoziierten Partner des Global Disaster Preparedness Center der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (GDPC), dem Verband für sozial-kulturelle Arbeit e.V. (VskA) und Caritas International.

Das übergeordnete Ziel des Projekts ist die Ausarbeitung von praxistauglichen Handlungsempfehlungen, wie Organisationen, die zur Verringerung von Vulnerabilität beitragen, Aspekte sozialen Zusammenhalts in die Strategieentwicklung miteinbeziehen können, um die Resilienz der Bevölkerung langfristig zu stärken. So zeigen internationale und nationale Studien, dass sozialer Zusammenhalt einen entscheidenden Faktor für die Erhöhung der Resilienz der Bevölkerung im Krisen- und Katastrophenfall darstellt. Die Erfahrungen vergangener Krisenereignisse zeigen aber auch, dass verschiedene Organisationen des nationalen Hilfeleistungssystems diesen Faktor sehr unterschiedlich in ihre Arbeit einbinden. Das Forschungsprojekt widmet sich vor diesem Hintergrund der Frage, welche Rolle der soziale Zusammenhalt in der Arbeit von Organisationen des Zivilschutzes, der Wohlfahrt, der Nachbarschaftshilfe und von Kommunalverwaltungen bei der Bewältigung von Krisen- und Katastrophensituationen sowie sozialen Umbruchsphasen spielt.

Darüber hinaus wird untersucht welche (sozialräumlichen) Entstehungsbedingungen die Stärkung des sozialen Zusammenhalts auf der Ebene von Stadtteilen und Nachbarschaften ermöglichen und wie der soziale Zusammenhalt durch die Zusammenarbeit von Organisationen gestärkt werden kann, um Krisen und Umbrüche zukünftig besser bewältigen zu können. Diesen Fragen wird in einem gemischt qualitativ-quantitativen Untersuchungsdesign anhand der Fallbeispiele Breckerfeld, Münster, Ostbevern und Wuppertal nachgegangen.

Der vorliegende Bericht gibt einen vergleichenden Überblick über die Ergebnisse einer Analyse nationaler und internationaler Praxis und dokumentiert unterschiedliche Ansätze zur Vorbereitung auf Krisen und Umbrüche. Ausgewertet werden vor allem Veröffentlichungen aus den Bereichen Humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit, Katastrophenschutz, Nachbarschaftshilfe, Wohlfahrt und kommunale Verwaltung. Im Vordergrund steht dabei die Frage, welches Verständnis von Krise, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt in den jeweiligen Organisationen vorherrscht, welche je eigenen Methoden und Instrumente zur Vorbereitung auf krisenhafte Ereignisse existieren und inwiefern sozialer Zusammenhalt darin eine Rolle spielt. Die nationale Perspektive wird dabei durch eine praxisbezogene Analyse internationaler Organisationen erweitert. Das Ziel der internationalen Auswertung ist die Identifikation von übertragbaren Methoden, Strategien und Maßnahmen für den nationalen bzw. lokalen Kontext zur besseren Risikobewertung und Vorbereitung auf Krisen, Katastrophen und Umbrüche.

Der Bericht gliedert sich in fünf Kapitel. Einführend wird zunächst ein Überblick über die Strategien und Instrumente internationaler Organisationen gegeben. Hierbei werden sowohl globale strategische Ziele als auch organisationale Strategien und Instrumente vorgestellt. Es folgt die Auswertung der Strategien und Instrumente der internationalen Rotkreuz- und Rot-

halbmondbewegung sowie nationaler Katastrophenschutzorganisationen und Kommunalverwaltungen. Daran anschließend werden die Methoden, Strategien und Maßnahmen der nationalen Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit vorgestellt. Der Bericht schließt mit einer vergleichenden Gesamtbetrachtung, in der die zentralen Erkenntnisse der drei Berichtsteile zusammengeführt und reflektiert werden.

2. Strategien und Instrumente internationaler Organisationen

Experten in der Prävention und dem Management Humanitärer Krisen, Katastrophen und Umbrüche sind Entwicklungsorganisationen und sog. Multi-Mandate Organisationen¹, die Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe in ihrer Arbeit kombinieren. Sie werden im Folgenden unter dem Terminus *internationale Organisationen* zusammengefasst. Ziel internationaler Organisationen ist es in Krisen- und Schwellenländern zu einer Verbesserung der dortigen politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Lage beizutragen. Maßnahmen internationaler Organisationen dienen unter anderem der Bekämpfung von Armut, der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten, der Befriedung von Regionen sowie dem Schutz vor Natur- oder Menschgemachten Katastrophen (BMZ o. D.a).

Der Klimawandel und SARS-CoV2/COVID-19 zeigen, dass sich neben wirtschaftlichen Problemlagen, auch anders geartete Krisen und Umbrüche weltweit auswirken. In Reaktion auf globale Handlungsbedarfe werden globale Arbeitsweisen an Gewicht zunehmen. Vor diesem Hintergrund gibt dieser Berichtsteil einen Überblick über die internationale Praxis zur Stärkung sozialen Zusammenhalts und analysiert, was für den deutschen Kontext gelernt werden kann. Zwei Fragestellungen sind relevant:

1. Inwiefern versuchen internationale Organisationen zur Förderung der Resilienz von Bevölkerungsgruppen den sozialen Zusammenhalt von und zwischen Bevölkerungsgruppen vor, während und nach Krisen, Katastrophen und Umbrüchen zu stärken?
2. Inwiefern können Ansätze aus der Arbeit internationaler Organisationen auch den sozialen Zusammenhalt in Deutschland fördern und damit deutschen Katastrophenschutzorganisationen, Kommunalverwaltungen, Nachbarschaftsorganisationen und Wohlfahrtsverbänden ein Beispiel sein?

2.2 Methodologie

2.2.1 Forschungsdesign und Fallauswahl

Zur Erforschung der Förderungsansätze sozialen Zusammenhalts internationaler Organisationen wurde eine explorative und qualitativ vergleichende Studie in Anlehnung an die Scope Review Methodologie (Elm et al. 2019; Kaniasty et al. 2020) durchgeführt.

Als ein Vorschritt zur Fallauswahl wurden zunächst wichtige internationale Politiken, die richtungsgebend für Staaten und internationale Organisationen sind, wie z.B. die Agenda 2030 vergleichend untersucht. Auch wurden derzeitige Grundprinzipien der Entwicklungszusammenarbeit wie der Ansatz der *community²-led development* oder *community-based disaster risk reduction* näher betrachtet.

¹ Dies sind Organisationen, die zum einen Nothilfe in akuten Krisen und Katastrophen leisten und sich gleichzeitig in langfristig ausgerichteter Entwicklungszusammenarbeit engagieren. Sie sind also mit zwei Mandaten ausgestattet. Multi-Mandate Organisationen, wie z.B. CARE Int., Oxfam und Caritas Int. werden von Organisationen abgegrenzt, die sich ausschließlich auf lebensrettende Maßnahmen konzentrieren, wie bspw. Médecins Sans Frontières (MSF) und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK). Letztere besitzen lediglich ein Einzelmandat und berufen sich auf die Humanitären Prinzipien von Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit (vgl. Slim und Bradley 2013; Hilhorst und Pereboom 2017; Dijkzeul und Hilhorst 2016).

² Der Begriff *community* wird semantisch nicht immer übereinstimmend verwendet. Gemeint sein kann entweder eine Kommune als politisch-geographische und administrative Verwaltungseinheit oder eine Gemeinschaft im Sinne einer sozialen Gruppe mit Zugehörigkeitsgefühl. Diese mehrdeutige Verwendung spiegelt die uneinheitliche Nutzung des Begriffs durch die untersuchten Organisationen wider.



Abb. 1: Fallauswahl und Datenerhebung

Quelle: Eigene Darstellung

- Zur Identifizierung relevanter Akteure wurden schriftliche Sammlungen internationaler Organisationen herangezogen. Es erfolgte eine strukturierte Abarbeitung, die das Vernachlässigen relevanter, aber im deutschen Kontext weniger bekannter Organisationen vermeidet. Als Übersicht dienten:
 - eine Auflistung von Organisationen und Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ o. D.b)
 - ein Wiki, das Organisationen aufführt, welche Humanitäre Hilfe (Katastrophenhilfe, Nothilfe, Soforthilfe und Überlebenshilfe) nach und während (Bürger-)Kriegen, Umwelt- und Naturkatastrophen leisten (Wikipedia 2014) sowie
 - ein United Nations Development Programme (UNDP)-Überblicksdokument internationaler Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit (Morton 2013).
- Aus den oben genannten drei Listen wurde anschließend eine thematische Vorselektion der Organisationen nach Arbeitsgebiet getroffen. Es wurden solche Organisationen weiter berücksichtigt, bei denen festgestellt oder angenommen werden konnte, dass die Förderung von Resilienz und sozialem Zusammenhalt Bestandteil ihrer Arbeit ist. Einzig Akuthilfe oder thematisch nicht passende Hilfe leistende Organisationen wurden aus der tiefergehenden Analyse ausgeklammert. Beispiele für ausgeschlossene Organisationen sind „Tierärzte ohne Grenzen“ und „DEMIRA“³. Für die verbleibenden Organisationen erfolgte eine Stichwortsuche auf den Webseiten und in Online-Publikationen, wobei nach mehreren Wörtern gesucht wurde:
 - '*social cohesion*' und verwandte Schlüsselwörter, wie *community cohesion**, *cohesive**, *solidarity**, *social capital**, *social trust**, *participation** und *cooperation**, *social networks**, *reciprocity**, *shared norms and values**,
 - '*crisis*' und verwandte Schlüsselwörter, wie *disaster**, *hazard**, *catastrophe**, *shock**, *stresses**, *conflict**, *extremes**,
 - , *resilience*', sowohl *community resilience** als auch *social resilience**,
 - , *vulnerability*, *capacity**, *risk** sowie *fragility**,
 - Wortgruppen, wie *community-based**, *community-led**, *community-driven**, -*disaster risk reduction*, -*development*, *vulnerability capacity analysis*, *risk analysis*, *risk assessment*, *analysis of social cohesion*

³ Eine Organisation, die Humanitäre Minenräumung und Kampfmittelbeseitigung durchführt.

Trefferlose Organisationen wurden nicht weiter betrachtet, ausgenommen sie wurden in Interviews oder Publikationen anderer Organisationen explizit im themenrelevanten Kontext als Akteur genannt.

Analog fand eine Stichwortsuche für wissenschaftliche Publikationen via Google Scholar und in einschlägigen Fachzeitschriften (u.a. *Community Development Journal*, *Disasters*, *International Journal of Disaster Risk Reduction*, *Journal of International Humanitarian Action*, *Natural Hazards Journal*, *Urban Studies*) statt.

3. Die Fallauswahl erfolgte im weiteren Verlauf iterativ und rekursiv. Verweise in bereits untersuchten Publikationen gaben Hinweise auf weitere Organisationen und zugehörige Projekte, die daraufhin in die Analyse eingeschlossen wurden. Schienen Organisationen besonders interessant oder warfen die Publikationen offene Fragen auf, wurden Experteninterviews mit Organisationsvertretungen geführt. Insgesamt sind neben der Dokumentenanalyse sechs Personen interviewt worden. In den Interviews und einer Fokusgruppendifkussion wurden Kooperationen mit anderen Organisationen und fremde Programme, die für das Forschungsvorhaben relevant sind, erfragt, um weitere Fälle zu ergänzen. Die Recherche und Sammlung wurde bis zur Sättigung fortgeführt, die sich in Zirkelverweisen der Online-Publikationen und der Doppelung von Hinweisen aus den Interviews zeigte.

2.2.2 Datenerhebungsverfahren

Erkenntnisse wurden erstens über eine vergleichende Literaturanalyse, zweitens über leitfadengestützte Interviews mit Expert*innen aus der Humanitären Hilfe und aus der Entwicklungszusammenarbeit und drittens über einen Feedback-Workshop mit Expert*innen aus demselben Arbeitskontext gewonnen (s. Schritt 2 aus Abb. 1).

Zur Beantwortung von Teilfrage (1) wurden zum einen Strategien, Programme, Policy-Dokumente, Empfehlungen und Berichte der ausgewählten internationalen Organisationen analysiert. Zum anderen wurden wissenschaftliche Fachartikel und Bücher zum Thema „Rolle des sozialen Zusammenhalts in der Humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit“ untersucht und darüber hinaus Experteninterviews mit Vertretungen internationaler Organisationen zur Arbeit der jeweiligen Organisation geführt.

Zur Beantwortung von Teilfrage (2) wurden allgemeine Überlegungen zur Übertragbarkeit der internationalen Programme und Strategien auf den deutschen Kontext angestellt. Im Feedback-Workshop mit Vertretungen von vier internationalen Organisationen und einer wissenschaftlichen Institution (Christoffel-Blindenmission, Handicap International, Deutsches Rotes Kreuz, Malteser International, Mitarbeiterin des Institute for Societal Resilience der Vrije Universiteit Amsterdam) wurden die Erhebungsergebnisse in einer Fokusgruppendifkussion erörtert, ergänzt und validiert. Des Weiteren wurde die Übertragbarkeit mit den Vertretungen internationaler Organisationen diskutiert. Auf dieser Grundlage wurden die für den deutschen Kontext relevantesten Konzepte herausgearbeitet.

2.2.3 Datenanalyse

Die Datenanalyse erfolgte auf der Basis des Verständnisses von sozialem Zusammenhalt nach Borgmann et al. (2018, S. 44 ff.). Hiernach formt sich sozialer Zusammenhalt über fünf Komponenten: 1. *Soziales Netzwerke*, 2. *Soziales Vertrauen*, 3. *Geteilte Werte und Normen*, 4. *Partizipation*, 5. *Reziprozität*.

Die Dokumentenanalyse sowie Aussagen aus Experteninterviews führten dazu, dass das zu Grunde gelegte Verständnis sozialen Zusammenhalts um eine sechste Komponente erweitert

wurde, 6. *gleiche Teilhabechancen*. In einer deduktive Kategorienzuordnung wurden diese sechs Dimensionen sozialen Zusammenhalts in strategischen Zielen der internationalen Organisationen ausgemacht.

Während der Dokumentenanalyse fiel auf, dass viele Publikationen von zwei oder mehr im Feld kooperierender Organisationen gemeinsam erarbeitet sind. In einigen Fällen handelt es sich um Arbeitsnetzwerke, wie die BRACED-Allianz⁴. Anschließend wurden in den Organisationspublikationen mit Hilfe der qualitativen Datenauswertungssoftware MAXQDA alle Programme, Projekte und Instrumente zur Förderung sozialen Zusammenhalt identifiziert und nach thematischen Kontexten klassifiziert. Thematische Kontexte, in denen die Förderung sozialen Zusammenhalts eine zentrale Rolle spielt, sind bspw. der Friedensaufbau (*peace building*), Anpassung an den Klimawandel, Flucht und Migration sowie Bildung und Sensibilisierung.

Die Interviews wurden mit der Auswertungssoftware MAXQDA nach den Regeln von Kuckartz (2010) transkribiert. Sie dienten dazu Einblicke in interne Organisationsverständnisse von Krise, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt zu gewähren sowie dazu die Sammlung an organisationalen Programmen zu bewerten und zu erweitern.

Die im Rahmen des Feedback-Workshops erarbeiteten Handlungsempfehlungen für vulnerable Gruppen und Organisationstypen wurden extrahiert und in einem Protokoll dokumentiert.

2.2.4 Limitationen

Aufgrund begrenzter zeitlicher Ressourcen wurde eine Auswahl von 48 IOS getroffen, deren Programme und Projekte nach Feststellung ihrer Relevanz tiefgehend untersucht wurden. Insgesamt wäre ein besserer Zugang zu Expert*innen, die sowohl Expertise in der internationalen Arbeit als auch auf dem Gebiet deutscher Förderung sozialen Zusammenhalts besitzen, wünschenswert gewesen, um die Übertragbarkeit identifizierter Strategien, Programme und Instrumente auf Basis ihrer Erfahrung zu fundieren. Leider war dieser Zugang nicht gegeben, vor allem und gerade, weil es kaum Expert*innen gibt, die Wissen auf beiden Gebieten vereinen. Beschränkt wurde die Auswahl von Dokumenten und Interviews zudem auf die Sprachen Englisch, Deutsch und in wenigen Fällen Spanisch.

2.3 Verständnisse von Krise, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die organisationalen Verständnisse der für das ResOrt-Projekt entscheidenden Konzepte: Krise (Katastrophe, Umbruch), Vulnerabilität und sozialer Zusammenhalt. Zudem sollen die praxisorientierten Verständnisse von Organisationen der Humanitären Hilfe, des Katastrophenschutzes und der Entwicklungszusammenarbeit mit dem wissenschaftlichen Forschungsstand verglichen werden. Letztlich möchte das Kapitel zur praktischen Arbeit überleiten, deren grundlegendes Vorverständnis und die daraus resultierende Motivation und Zielsetzung zur Förderung des sozialen Zusammenhalts aufzeigen.

2.3.1 Krise

In der internationalen Praxis werden verschiedene Arten von Krisen diskutiert. Es handelt sich entweder um spezifische Typen, wie z.B. Lebensmittelkrisen oder es werden allgemeinere

⁴ Bei der BRACED (*Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters*)-Allianz handelt es sich um projektabhängige Zusammenschlüsse jeweils unterschiedlicher internationaler und lokaler Organisationen, welche durch das UK Department for International Development (DFID) gefördert werden. Ziel des Netzwerks ist die Stärkung von *community resilience* bei durch das Klima hervorgerufenen Extremwetterereignissen. Sie arbeitet im Süden und Südosten Asiens, in der afrikanischen Sahelzone und angrenzenden Ländern (BRACED o. D.).

Krisen wie Konflikte (*conflicts*) und Katastrophen (*disasters*) sowie Gefahren (*hazards*) und Risiken (*risks*) besprochen.

Als Merkmale von Konflikten gelten fehlende Rechtstaatlichkeit, gewaltsame Auseinandersetzung zwischen Gruppen und physische Zerstörung (Christian Aid 2016, S. 3). Als mögliche Folgen von Gefahren und Katastrophen werden der Verlust von Leben, körperliche Verletzungen oder Umweltschäden sowie soziale und wirtschaftliche Störungen benannt.

Hazard und *disaster* werden voneinander abgegrenzt, indem zwischen einem potentiell schädlichen Ereignis und einem bereits eingetretenen Phänomen mit negativen Auswirkungen differenziert wird (Concern Worldwide 2015, S. 7). In der Konsequenz entscheide das Ausmaß an Vulnerabilität und Exposition der Betroffenen, ob eine Gefahr zur Katastrophe wird. Bezogen auf den Einzelnen trete eine individuelle Krise ein, "when a person is in a life situation in which their previous experiences and learned coping strategies are not sufficient to deal with the present situation" (Bormann et al. 2015, S. 88). Eine Katastrophe wird folglich als ein sozial konstruiertes Phänomen verstanden (Awad et al. 2017, S. 9).

Andererseits sollen Risiken mittels zwei Komponenten quantifizierbar sein. Die Gleichung *Risiko = Auswirkung x Wahrscheinlichkeit* besagt, ein Risiko ist umso höher, je größer die Wahrscheinlichkeit des Auftretens und die Stärke der Auswirkung ist, wenn es eintritt (Concern Worldwide 2015, S. 7). Hier finden sich auch im Verständnis der internationalen Organisationen zwei theoretischen Analyseansätze wieder: der naturwissenschaftlich-objektivistische und der sozialwissenschaftlich-konstruktivistische (Borgmann et al. 2018, S. 23).

Außerdem wird unterschieden zwischen natürlichen und menschenverursachten Krisen sowie zwischen plötzlich auftretenden (*shocks, steady/sudden onset*) und allmählichen Veränderungen, die Störungen erzeugen bzw. negative Folgen nach sich ziehen (*stresses, slow onset*) (CARE International 2018b, S. 2; Concern Worldwide 2015, S. 7; Pasteur 2011, S. 16). Letztere Beschreibung kommt dem theoretischen Konzept des Umbruchs nahe.

Krisen und Umbrüchen werden von Seiten der Organisationen auch positive Effekte abgewonnen. So seien Konflikte oft eine notwendige Bedingung für Veränderung und Fortschritt und Störungsmomente eröffneten Chancen, belastbarere Bedingungen für zukünftige Ereignisse zu schaffen (International Alert 2017, S. 10; Jeans et al. 2016, S. 17).

Das Verständnis von Hilfsorganisationen geht über akute und medienpräzente Krisen hinaus. Es wird an sog. vergessene Humanitären Krisen erinnert, die sich durch wenig mediale Berichterstattung und geringes Hilfevolumen auszeichnen (Malteser International o. D.a; MSF 2016).

2.3.2 Vulnerabilität

Vulnerabilität wird im Allgemeinen als Gradmesser, inwiefern eine Bevölkerung oder ein System anfällig für Gefahren und Belastungen ist und diese nicht selbstständig bewältigen kann, verstanden (Pasteur 2011, S. 11).

Für viele Hilfsorganisationen hat Vulnerabilität eine gruppenspezifische und / oder eine kontextabhängige Komponente. Beschrieben wird, dass unterschiedliche Gruppen (z.B. Frauen) in verschiedenen Lebenslagen (z.B. Alter) und abhängig von externen Faktoren (z.B. spezifische Gefahrensituation) mehr oder weniger vulnerabel sind. So würden Frauen für sich selbst erhöhte Vulnerabilität gegenüber physischer und häuslicher Gewalt wahrnehmen. Eine verfrühte Heirat sei eine typische Gefahr, die insbesondere Frauen in jungen Jahren, aus ärmeren Verhältnissen, betreffe (L2GP 2015, S. 9). Zudem erkennt ActionAid an, dass Vulnerabilität dynamisch ist,

sodass verschiedene Individuen und Gruppen im Zeitverlauf unterschiedlich vulnerabel sind (Sterrett 2016, S. 12 f.).

Bezogen auf spezifische Gefahrensituationen bestimmt die physische Exposition in welchem Ausmaß Bevölkerungsgruppen betroffen sind: Sie sind eher anfällig für Überschwemmungen, wenn sie in tiefliegenden Gebieten oder an Flussufern leben und eher anfällig für Erdbeben, wenn sie in Gebieten mit instabiler Plattentektonik leben (Pasteur 2011, S. 11). In der Regel definieren Organisationen für ihre Arbeit relevante Risikogruppen. Hierzu zählen in vielen Fällen Kinder und Jugendliche, Frauen, Menschen mit Behinderungen, Hochbetagte, Geflüchtete, Schwangere, Alleinerziehende, Waisen, indigene Bevölkerungsgruppen, ethnische Minderheiten und LGBTQ. Diesen Gruppen angehörige Personen werden von den Organisationen als besonders vulnerabel einschätzen und ihrem Organisations-Mandat folgend unterstützen.

Erklärungsfaktoren für Vulnerabilitäten sind *exposure* und *capacity* (Pharoah 2016, S. 9; Concern Worldwide 2018, S. 34). Demnach entscheide nicht allein das ausgesetzt sein einer Gefahr über die Anfälligkeit von Betroffenen, sondern auch die vorhandenen Kapazitäten, die zur Bewältigung aufgewendet werden können. Im Projekt BRACED wird dieses duale Verständnis um eine zusätzliche Determinante namens *sensitivity* ergänzt, mit der die Anfälligkeit gegenüber einer ganz bestimmten Art von Krise gemeint ist (BRACED Myanmar Alliance 2015, S. 5). Sozialer Zusammenhalt wird als eine Kapazität gesehen, die Vulnerabilitäten reduziert (Mercy Corps 2017, S. 1).

Von Seiten der Hilfsorganisationen wird bezweckt, gegen die zugrundeliegenden und mehrdimensionalen Ursachen von Vulnerabilität vorzugehen. Als ein wesentlicher Erklärungsfaktor für Vulnerabilität gilt Armut. Laut Practical Action wirkt Armut aus mehreren Gründen als Treiber von Vulnerabilität. Arme Bevölkerungsschichten seien zusehends gezwungen an unsicheren Orten zu leben oder zu arbeiten, da ihre Möglichkeiten zur Wahl von Wohnstandort oder Arbeitsplatz begrenzt sind. Zudem trage ein durchschnittlich geringeres Bildungsniveau dazu bei, dass Unsicherheiten und langfristige Entwicklungen bspw. im Zuge des Klimawandels unzureichend verstanden werden. Außerdem wird armen Menschen ein geringerer Zugang zu Institutionen und Entscheidungsprozessen attestiert (Pasteur 2011, S. 11). Zuletzt werden weitere, spezifischere Prädiktoren benannt wie fehlender oder geringer Zugang zu Bildung und Gesundheit, Ernährungsunsicherheit und schlechte Reise- und Lebensbedingungen auf der Flucht, die häufig auf den Faktor Armut zurückzuführen sind (Concern Worldwide 2015, S. 4; ECHO 2016, S. 4; IOM und ASEF 2016, S. 6)

2.3.3 Sozialer Zusammenhalt

Sozialer Zusammenhalt ist ein vielschichtiges und multidimensionales Konzept, für das die Organisationen keine einheitliche Definition verwenden. Einig sind sie sich jedoch, dass soziales Kapital und Netzwerkbeziehungen eine wichtige Rolle in kohäsiven Gesellschaften einnehmen. Einige Organisationen verwenden zur Erklärung die theoretischen Konzepte der *bonding*, *bridging* und *linking social capital*-Arten⁵ oder Abwandlungen⁶ davon. Bonding und bridging

⁵ Demnach werden soziale Bindungen (*social ties*) folgendermaßen ausdifferenziert. *Bonding social ties* stellen enge familiäre oder freundschaftliche Verbindungen dar und sind eher in sich geschlossen. *Bridging social ties* sind inklusiv und können zwischen heterogeneren Gruppen geschlossen werden. Im Vergleich zu bonding-Verknüpfungen sind bridging-Beziehungen deutlich lockerer. Neben diesen horizontalen Bindungen gibt es zusätzlich *linking social ties*, welche vertikale Beziehungen, bspw. zwischen Bürger*innen und Entscheidungsträgern, darstellen (Hawkins und Maurer 2010, S. 1779 f.).

⁶ Catholic Relief Service berücksichtigt zusätzlich das sog. *binding*, eine individuelle Perspektive, die Selbsttransformation und Handlungsmöglichkeiten des Einzelnen in den Blick nimmt (CRS 2017, S. 2 ff.).

bilden die horizontale und linking die vertikale Ebene von sozialen Bindungen ab. Das International Rescue Committee unterscheidet lediglich zwischen horizontalem und vertikalem Sozialkapital, eine Differenzierung von *bonding* und *bridging* trifft die Organisation also nicht (IRC 2016, S. 22).

Generell werden mehrere Dimensionen von Seiten der Organisationen als relevant für sozialen Zusammenhalt eingestuft. Dazu gehören:

1. Soziale Beziehungen
 2. Ein Zugehörigkeitsgefühl bzw. Verbundenheit (*belonging/connectedness*)
 3. Die Gemeinwohlorientierung der Bevölkerung und
 4. Das Ausmaß an Gleichheit in der Gesellschaft
- (SfCG und UNDP 2015, S. 8; Schiefer und van der Noll 2017, S. 579).

Mercy Corps beschreibt, dass Kapital aus sozialen Beziehungen und sozialer Zusammenhalt sich gegenseitig verstärke und zu politischem, sozialem und wirtschaftlichem Wohlergehen führt (Mercy Corps 2017, S. 2).

Als weitere Kennzeichen für sozialen Zusammenhalt werden Vertrauen, Kooperation, Partizipation, Reziprozität und kollektive Wirksamkeit benannt. Empowerment vulnerabler Gruppen wird als förderlich für sozialen Zusammenhalt angesehen und in *peace-building* Ansätze fließen oftmals dialogische Formate oder Mediation ein (Bahadur et al. 2015, S. 44; Conciliation Resources 2016, S. 8 f.). Kirchliche Träger, wie die Caritas International und Malteser International sehen in christlicher Tradition Solidarität als wichtige Bedingung für gesellschaftlichen Zusammenhalt an (Vorhoff 2012). Einvernehmlich dazu wird von Seiten der Diakonie soziale Ungerechtigkeit als Hemmnis für Kohäsion gesehen (Diakonie 2016).

Insgesamt zeigt sich, dass die Verständnisse der internationalen Organisationen teilweise auf theoretischen Konzepten des wissenschaftlichen Diskurses beruhen. In mancher Hinsicht setzen sie jedoch eigene Akzente, die mit dem Mandat der jeweiligen Organisation zusammenhängen. Deutlich wird, dass sozialem Zusammenhalt attestiert wird, die Vulnerabilität gegenüber Krisen zu reduzieren und resilientere Gesellschaften hervorzubringen.

2.4 Globale Strategien und normative Ziele

Internationale und nationale politische Ziele manifestieren sich in globalen Rahmenwerken und Agenden. Viele aktuelle Rahmenwerke fordern die Förderung gesellschaftlicher Resilienz und sozialen Zusammenhalts ex- oder zumindest implizit. Berücksichtigung finden diese Zielsetzungen zum Beispiel in der Agenda 2030 und den Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen (UN), im Sendai Rahmenwerk für Katastrophenrisikoreduzierung der UN (SFDRR), in der Agenda for Humanity und in der New Urban Agenda der UN⁷. Im Folgenden wird die Relevanz des Themas sozialer Zusammenhalt in den genannten Rahmenwerken aufgeschlüsselt.

Sustainable Development Goals (SDGs)

Die Agenda 2030 und ihr Kernstück, die 17 Ziele für Nachhaltige Entwicklung (SDGs), fördern eine Stärkung sozialen Zusammenhalts. Mit der Agenda 2030, welche 2015 durch alle UN-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde, verpflichten sich die Staaten gemeinsam an Lösungen für globale

⁷ In indirekter Form wird eine Förderung sozialen Zusammenhalts auch im auf die UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) aufbauenden Paris Agreement gefordert. Dieses legt in Nachfolge des Kyoto-Protokolls die internationalen Klimaschutzziele fest und kann in seiner Umsetzung u.a. zu einem Abbau von Ungleichheiten und der Förderung sozialer Sicherheit im Speziellen und zu mehr Resilienz im Allgemeinen führen.

Herausforderungen zu arbeiten. Die Nachhaltigkeitsziele formen die erste universale Absichtsbekundung, welche alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – soziale, ökologische und ökonomische Aspekte berücksichtigt. Eine Stärkung sozialen Zusammenhalts wird unter anderem durch die Verfolgung der Ziele 4, 5, 10, 11 und 17 erreicht. Ziel 4 "Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning" postuliert Bildung für alle und damit Empowerment und den Abbau von Ungleichheiten (UNGA 2015, S. 17 f.). Ziel 5 "Achieve gender equality and empower all women and girls" zielt auf den Schutz, die Förderung und Gleichstellung von Mädchen und Frauen ab und dient damit ebenfalls dem Abbau von gesellschaftlichen Ungleichgewichten (ebd., S. 18). Der Abbau von Ungleichheiten innerhalb und zwischen verschiedenen Staaten wird in Ziel 10 "Reduce inequality within and among countries" angestrebt (ebd., S. 21). In Ziel 11 "Make cities and settlements inclusive, safe, resilient and sustainable" werden unter anderem sicherer, angemessener und bezahlbarer Wohnraum für alle, sicherer, bezahlbarer, nachhaltiger und für alle zugänglicher öffentlicher Verkehr sowie eine Verbesserung inklusiver, nachhaltiger Urbanisierung und Kapazitäten für beteiligte, integrierte und nachhaltige menschliche Siedlungsplanung in allen Ländern gefordert (ebd., S. 21 f.). Nicht zuletzt verschreiben die Staaten sich mit Ziel 17 "Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development" einer verstärkten intergouvernementalen Kooperation und der Mobilisierung finanzieller Mittel für Entwicklungsländer zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele (ebd., S. 26 f.).

Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (SFDRR)

Auch der im Jahr 2015 verabschiedete Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, das Nachfolge-Rahmenwerk des Hyogo Frameworks, betont die Bedeutung der Förderung sozialen Zusammenhalts zur Erreichung von Resilienz gegenüber Krisen und Katastrophen. Bereits unter Punkt sieben der Präambel wird hervorgehoben, dass das Katastrophenrisikomanagement stärker personenzentriert erfolgen muss und die Regierungen in diesem Prozess zwar in einer Führungsrolle agieren müssen, sie jedoch gleichzeitig alle relevanten Akteure, inklusive Frauen, Kinder und Jugendliche, Personen mit Behinderungen, arme Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund, indigene Bevölkerungsgruppen, Ehrenamtliche, Praktiker und ältere Menschen in die Konzeption und Implementierung von politischen Maßnahmen, Standards und Plänen einbinden müssen (UNISDR 2015, S. 10). Aufgegriffen wird dieser Leitgedanke auf verschiedenen Ebenen des Rahmenwerks. Strukturiert ist dieses in sieben bis zum Jahr 2030 zu erreichende Ziele, vier Handlungsprioritäten und 13 Leitprinzipien. Insbesondere auf der Ebene der Leitprinzipien lässt sich die Bedeutung und Berücksichtigung sozialen Zusammenhalts im Geiste des Rahmenwerks ablesen. Hierin haben die Staaten unterzeichnet die erste Verantwortlichkeit für die Prävention und die Reduzierung des Katastrophenrisikos innezuhaben, in diesem Themenfeld jedoch kooperativ zu arbeiten. Sie verpflichten sich die gesamte Gesellschaft einzubeziehen und außerdem lokale Behörden und Kommunen mit Ressourcen, Anreizen und Entscheidungsverantwortlichkeiten auszustatten. Entscheidungsprozesse müssen zudem inklusiv und risikoabhängig basierend auf einem *Multi-Hazard*-Ansatz erfolgen. Die vier Handlungsprioritäten zeigen, dass der Einbindung von sektoren- und ebenenübergreifender Kooperation und Katastrophenrisikoreduzierung durch Akteure auf der lokalen Ebene große Bedeutung zugemessen wird. Unter der ersten Handlungspriorität „Das Katastrophenrisiko verstehen“ wird z.B. herausgestellt, wie wichtig es ist, die Kooperation zwischen Menschen auf der kommunalen Ebene zu verbessern. Dies biete den Vorteil, dass sich über Gemeinwesenorganisationen und Nichtregierungsorganisationen Informationen über Katastrophenrisiken vermitteln ließen (UNISDR 2015, S. 15). Unter der zweiten Handlungspriorität „Die Institutionen der Katastrophenvorsorge stärken, um das Katastrophenrisiko zu steuern“ wird festgehalten, wie wichtig es ist, dass Nationalregierungen lokale Behörden dazu befähigen, mit

der Zivilgesellschaft, den Gemeinwesen, indigenen Völkern im Management des Katastrophenrisikos zusammenzuarbeiten (ebd., S. 19). Des Weiteren wird auf eine stärkere Vernetzung und Institutions-, Städte- sowie grenzüberschreitendes Lernen gebaut (ebd., S. 26).

In Deutschland wird die Implementierung des SFDRR durch die Nationale Kontaktstelle für das Sendai Rahmenwerk der UN, angesiedelt beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), und über die Nationale Plattform (Nucleus)⁸ gesteuert.

One humanity: shared responsibility & Agenda for Humanity

Auch im direkten Kontext der Humanitären Hilfe spielt die Stärkung sozialen Zusammenhalts eine entscheidende Rolle. In der Vorbereitung auf den World Humanitarian Summit 2016 in Istanbul veröffentlichte der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon den Bericht „One humanity: shared responsibility“. Der Bericht sowie die im Annex des Berichts befindliche „Agenda for Humanity“ zielen in einem Fünf-Punkte-Plan darauf ab, Risiken und Vulnerabilitäten zu reduzieren und Leiden auf globaler Ebene zu lindern.

Die Notwendigkeit und Verantwortlichkeit der Regierungen zur Stärkung sozialen Zusammenhalts wird sowohl im Bericht als auch in seinem Annex an mehreren Stellen direkt oder indirekt gefordert. Bspw. werden religiöse Führungspersonen aufgefordert durch Einflussnahme auf ihre Glaubensanhänger und auf Regierungen neben Stabilität und Frieden explizit sozialen Zusammenhalt zu stärken (UNGA 2016, S. 12). Vor dem Hintergrund das 80 Prozent der humanitären Bedürfnisse durch Konflikte entstehen, zielt die erste Kernverantwortlichkeit „Political Leadership to prevent and end conflict“ darauf ab, menschliches Leiden über politische Lösungen, kohärente Ziele, nachhaltige Führung und Investitionen in friedliche und inklusive Gesellschaften zu lindern. Zu diesem Zwecke wird gefordert die Beteiligungsmöglichkeiten in gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen und im Friedensaufbau auf allen Ebenen zu stärken (ebd., S. 49 ff.).

Auch eine Umsetzung von Kernverantwortlichkeit drei „Leave no one behind“ trägt indirekt zur Förderung sozialen Zusammenhalts bei, indem durch die hierunter fallenden Forderungen besonders marginalisierte Gruppen gestärkt und in einen positiven Wandel einbezogen werden sollen (ebd., S. 54 ff.). Nicht zuletzt stärkt auch Kernverantwortlichkeit vier „Change people’s lives – from delivering aid to ending need“ den sozialen Zusammenhalt in Communities. In dieser postuliert Ban Ki-Moon nationale und lokale Systeme zu fördern, Menschen in den Mittelpunkt zu stellen und zu befähigen selbst *community resilience* aufzubauen. Erreicht werden soll dies, indem zum einen das Engagement der Bevölkerung sichergestellt und zum anderen Frauen auf allen Ebenen in Entscheidungs- und Beteiligungsprozesse einbezogen werden (UNGA 2016, S. 58).

Weiterhin wird mit der Agenda for Humanity 2016 ein UN-Reformprozess eingeleitet, welcher als der New Way of Working (NWoW) bezeichnet wird. Hierin bekunden verschiedene UN-Agenturen

⁸ Die Nationale Plattform setzt sich aus verschiedenen Kreisen zusammen. Im Zentrum steht eine Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) bestehend aus dem Auswärtigen Amt (AA), dem Bundesministerium für Gesundheit (BMG), dem Bundesministerium des Innern (BMI), dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Im zweiten Konsultationskreis sind Bundesanstalten, Behörden und Ministerien angesiedelt, im dritten Kreis versammeln sich u.a. die Fachministerkonferenzen, Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK), Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), der Deutsche Städtetag (DST) und Netzwerke aus Ländern und Kommunen, und der vierte Kreis besteht aus Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaft und Medien. Aufgabe der nationalen Plattform ist die Koordinierung der Katastrophenvorsorge in Deutschland im Sinne des Sendai Rahmenwerks.

aus den Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit, der Humanitären Hilfe und des Friedensaufbaus verstärkt zu kooperieren und langfristig auf gemeinsame Ergebnisse hin zu arbeiten. Der NWoW verfolgt vor allem drei Ziele.

Erstens setzt er fest, dass UN-Akteure in ihren Interventionen nationale und lokale Strukturen stärken, anstatt Parallelstrukturen aufzubauen, welche langfristige Abhängigkeiten erzeugen. Außerdem sollte dem Prinzip *localisation* folgend mehr mit lokalen Partnern zusammengearbeitet werden.

Zweitens forciert der NWoW in Anlehnung an den One humanity-Bericht und die Sustainable Development Goals die soeben aufgeführte verstärkte Kooperation zwischen humanitären, Entwicklungs- und Friedensakteuren (Center on International Cooperation 2019, S. IV). Dieses Kooperationsnetzwerk wird entweder als Humanitarian-Development-Peace Nexus oder kurz als Triple Nexus bezeichnet. Während das Konzept einer stärkeren Verknüpfung nicht neu ist, legt der Triple Nexus den Schwerpunkt auf den Abbau von Ungleichheiten und die Erhöhung von Teilhabechancen zur Erzielung von Frieden und zur Prävention von Gewalt. Der zuvor etablierte Double Nexus wird damit um die dritte Komponente der Konfliktprävention, des Friedensaufbaus und -sicherung ergänzt. Der Triple Nexus berücksichtigt den drastischen Anstieg an konfliktbasierten humanitären Einsätzen.⁹ Nach Vorhersage der OECD sind in Armut lebende Menschen überproportional stark von Krisen betroffen. Nach ihren Prognosen werden achtzig Prozent der Menschen, die in extremer Armut leben, auch in fragilen Kontexten leben und knapp ein Drittel der Menschheit wird in fragilen Kontexten leben (OECD 2018, S. 3). Dennoch konstatieren verschiedene Berichte, unter anderem der Weltbank-Bericht „Pathways for Peace“, dass ökonomisches Wachstum nicht zwangsläufig ein Friedensbringer ist (World Bank Group 2018, S. 1). Wichtiger sei, dass die Akteure der verschiedenen Bereiche darüber sprechen, wie sie Resilienz definieren.

Drittens strebt der NWoW eine stärkere Antizipation von Krisen an. Ziel ist ein Wandel, weg von einem reaktiven, hin zu einem präventiven Umgang mit Notlagen und Konflikten.

Zur Erreichung dieser Ziele sollen im Zuge des New Way of Working Daten, Informationen und Analysen der verschiedenen Akteure ausgetauscht, Planungs- und Programmprozesse gemeinsam verfolgt, die Führung verbessert und gemeinsame Finanzierungsmechanismen geschaffen werden (Center on International Cooperation 2019, S. IV).

New Urban Agenda

Im Oktober 2016 wurde mit der „New Urban Agenda“¹⁰ auf der Konferenz der Vereinten Nationen zu Wohnen und Nachhaltiger Entwicklung (UN HABITAT III) das neue internationale Leitbild für Stadtentwicklung für die nächsten zwanzig Jahre verabschiedet. Die Agenda formuliert eine gemeinsame Vision für eine bessere und nachhaltigere Zukunft. Sie erkennt an, dass Stadtentwicklung sowohl in Ländern des Globalen Südens als auch des Globalen Nordens ein wichtiges Instrument für eine nachhaltige und integrierte Entwicklung darstellt. Auch die Förderung sozialen Zusammenhalts findet in der New Urban Agenda an sechs Stellen Berücksichtigung. Explizit bestätigen die Unterzeichnerstaaten, dass die Linderung von Armut in all seinen Formen, durch Raumordnung, Zugang zu urbanen Räumen und die richtige Ausgestaltung

⁹ Denn die durchschnittliche Konfliktdauer hat sich in den letzten 50 Jahren von 9,6 Jahren (1970) auf 26,7 Jahre (2014) erhöht. Zudem wuchs die Wahrscheinlichkeit, nach einer Schlichtung erneut in einen Konflikt zu fallen. Ein Drittel der Friedensabkommen scheitern in den ersten fünf Jahren nach ihrem Abschluss (Caparini und Reagan 2019).

¹⁰ Die Agenda baut auf der Istanbul HABITAT Agenda auf, die Ergebnis der zweiten UN-Konferenz zu nachhaltiger Stadtentwicklung im Oktober 2016 ist.

von Räumen, Entwicklungspolitiken und die Bereitstellung von Service- und Infrastruktur den Grad des gesellschaftlichen Zusammenhalts entscheidend beeinflusst (United Nations 2017, S. 11). Städte sind nach der Vorstellung der Staaten „partizipativ, fördern bürgerschaftliches Engagement, erzeugen ein Gefühl der Zugehörigkeit und Eigenverantwortung unter allen ihren Bewohnern, priorisieren die Bereitstellung sicherer, inklusiver, frei zugänglicher, grüner und familienfreundlicher öffentlicher Räume von hoher Qualität, verstärken gesellschaftliche und generationenübergreifende Interaktionen, kulturelle Ausdrucksformen und politische Partizipation, soweit angemessen, und fördern sozialen Zusammenhalt, Inklusion und Sicherheit in friedlichen und pluralistischen Gesellschaften, in denen den Bedürfnissen aller Bewohnerinnen und Bewohner Rechnung getragen wird und die spezifischen Bedürfnisse der Menschen in prekären Lebenssituationen anerkannt werden“ (VN Generalversammlung 2017, S. 4 f.) nachhaltiger, integrierter Entwicklung und sozialen Zusammenhalts geben die Staaten außerdem an, wohnungspolitische Ansätze zu fördern, welche bezahlbaren Wohnraum, Infrastrukturen und einkommensgemischte Wohnprojekte stärken (United Nations 2017, S. 27). Des Weiteren erklären die Staaten eine bessere Vernetzung zwischen urbanen und periurbanen sowie ruralen Räumen zu unterstützen, indem sie „nachhaltige Verkehrs- und Mobilitätssysteme sowie Technologie- und Kommunikationsnetze und -infrastrukturen“ fördern, die integrierten Planungsansätzen folgen und sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt stärken (ebd., S. 15). Die Unterzeichnerstaaten verpflichten sich Diversität in Städten und menschlichen Siedlungsräumen zu leben und hiermit sozialen Zusammenhalt in einer Reihe mit unter anderem Toleranz, gegenseitigem Respekt und Geschlechtergleichheit zu stärken (ebd., S. 14). Darüber hinaus verpflichten sie sich auch bei der Ausgestaltung des Transportsektors nicht nur wirtschaftliche oder ökologische Auswirkungen, sondern auch Effekte auf den sozialen Zusammenhalt zu berücksichtigen (ebd., S. 29). Über ein gemeinsames Monitoring-System sollen vergleichbare Kriterien entwickelt werden, mit denen der Stand der Umsetzung der Agenda alle vier Jahre überprüft werden kann (Schön 2017, S. 9).

Resilienzaufbau durch community-based, community-led oder community-driven- Disaster Risk Reduction or Development

Die Community und ihre Angehörigen spielen eine bedeutende Rolle in der Katastrophenrisikoreduzierung. Internationale Rahmenwerke, wie der Hyogo Framework aus dem Jahr 2005 genauso wie sein Nachfolgewerk, der Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, aus dem Jahr 2015, betonen dies immer wieder. Insbesondere heben sie dabei die Bedeutung eines kooperativen organisations- und gesellschaftsübergreifenden, holistischen Ansatzes für die Katastrophenrisikoreduzierung (DRR) hervor (UNISDR 2007, 2015). Gezielt wird auf die notwendige Einbindung von *community-based organisations* und Beteiligung bestimmter Personengruppen (Frauen, Kinder, Menschen mit Behinderungen, alte Menschen, indigene Bevölkerung und Menschen mit Migrationshintergrund) in die Katastrophenrisikoreduzierungs-Maßnahmen hingewiesen (UNISDR 2015, S. 10, 23): “There has to be a broader and a more people-centred preventive approach to disaster risk. Disaster risk reduction practices need to be multi-hazard and multisectoral, inclusive and accessible in order to be efficient and effective. While recognizing their leading, regulatory and coordination role, Governments should engage with relevant stakeholders, including women, children and youth, persons with disabilities, poor people, migrants, indigenous peoples, volunteers, the community of practitioners and older persons in the design and implementation of policies, plans and standards.” (ebd., S. 10).

Jahrzehntelange Forschung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenrisikoreduzierung hat gezeigt, dass, Maßnahmen zur DRR, die direkt auf der lokalen Ebene ansetzen und durch lokale Akteure entwickelt und umgesetzt werden, im Vergleich zu top-

down-Ansätzen, die DRR allein durch Regierungssteuerung oder durch von externen Organisationen durchgeführten Maßnahmen erreichen wollen, deutlich besser wirken. Bereits 1989 konstatierte Maskrey (1989), dass top-down Katastrophenreduzierungsansätze die vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen häufig gar nicht erreichen würden bzw. diese stattdessen sogar noch vulnerabler machten (Shaw 2012b, S. 4).

Vor diesem Hintergrund wird heutzutage *community-based disaster risk management* (CBDRM), *community-based disaster management* (CBDM), *community-driven disaster risk reduction* (CBDRR), *community-based disaster preparedness* (CBDP), *community-driven disaster risk management* (CDDRM), *community-managed disaster risk reduction* (CMDRR) and *community-managed disaster risk management* (CMDRM) (Lassa et al. 2018, S. 1) oder *community-led disaster risk management* (CLDRM) betrieben.

Während einige Organisationen die Adverben *based*, *driven* und *led* als Synonyme verstehen und verwenden, werden sie von anderen Organisationen gezielt eingesetzt, um einen unterschiedlichen Einbezug der Community in die eigene Entwicklung auszudrücken.

Zum Beispiel nehmen nach der Definition der Child Resilience Alliance NGOs in einem *community-led* Ansatz einzig die Rolle externer beratender Experten ein und das jeweilige Vorhaben wird von der Community selbst geplant, geführt und umgesetzt. Dies kann mit grundlegenden Normänderungen einhergehen. Abwandlungen des *community-led approaches*, in denen nur noch einige der Kriterien dieses Prinzipis erfüllt werden, werden von der Child Resilience Alliance *participatory approaches* oder *community mobilization approaches* genannt. Im Vergleich würden *community-based* Ansätze vor allem durch NGOs und andere externe Akteure angetrieben. Diese identifizieren Probleme und schlagen der Community Maßnahmen zur Reduzierung der Probleme vor, die dann von der Community umgesetzt werden müssen. Oft seien diese Maßnahmen an einzelne Projekte der NGOs geknüpft (Wessells 2018, S. 22). Nach der Definition der Weltbank bedeutet *community-driven development* Entscheidungsmacht, Ressourcen und soziale Verantwortung an lokale Communities abzugeben (The World Bank Group 2020).

Kern der *community-level* Ansätze ist es die Community und ihre Bevölkerung als Akteure in der Katastrophenrisikoreduzierung und des Katastrophenmanagements in den Fokus zu setzen. Ziel ist es, dass sie selbst Visionen zeichnen und Treiber ihrer Umsetzung sind.

Während die Bevölkerung und lokale Organisationen verstärkt in Katastrophenrisikoreduzierungsprogramme einbezogen werden, wird das Thema der Katastrophenreduzierung zunehmend auch in der ganzheitlichen Entwicklung von Communities berücksichtigt (Shaw 2012a, S. 3 f.). Dabei fördert *community-based disaster risk reduction*, so konstatiert Shaw, sozialen Zusammenhalt und Kooperationen (ebd., S. 5).

Hiermit stellen die *community-level* Ansätze ein wichtiges Grundprinzip der Entwicklungszusammenarbeit dar, das Einfluss auf den sozialen Zusammenhalt und das soziale Kapital von Communities nimmt.

2.5 Internationale Praxis

Die Betrachtung globaler Entwicklungsstrategien zeigt, dass zu Beginn eines Veränderungsprozesses in der Regel zunächst die Analyse bestehender Risiken oder die Etablierung von Maßstäben für zu erreichende Resilienzen vorgesehen ist. So zielt zum Beispiel die erste Handlungspriorität des Sendai Frameworks for Disaster Risk Reduction auf ein ganzheitliches Verständnis von Risiko, Vulnerabilitäten, Kapazitäten, Anfälligkeiten, Gefahren und mögliche Folgeeffekte auf die sozialräumlichen Ökosysteme ab. Es wird konstatiert, dass zur Erlangung

dieser Verständnisse sowohl auf der nationalen als auch auf der lokalen Ebene Analysen in den einzelnen Themenfeldern wichtige Vorarbeiten oder Evaluierungen für Katastrophenrisikoreduzierungsprogramme sind (UNISDR 2015, S. 14). Auch in *community-based* Ansätzen spielen Analysen vor dem Anstoß von Veränderungsprozessen eine große Rolle.

Vor diesem Hintergrund wird im Kapitel 2.5.1 zunächst ein Überblick über Risiko-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Resilienzanalysen (Unterkapitel 2.5.1.1) sowie Analysen des sozialen Zusammenhalts und sozialen Kapitals (Unterkapitel 2.5.1.2) gegeben¹¹. Hierzu werden ihre Adressaten, Anwendungsfelder, relevante Methoden und mögliche Umsetzungen exemplarisch vorgestellt (Unterkapitel 2.5.1.1).

Kapitel 2.5.2. gibt einen Überblick über Programme, Projekte und Maßnahmen zur Förderung sozialen Zusammenhalts, die angelehnt an die theoriegeleiteten Komponenten mehreren strategischen Zielen der internationalen Praxis zugeordnet werden:

1. Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)
2. Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen)
3. Geteilter Werte- und Normenkanon
4. Stärkung des Engagements (Partizipation)
5. Reziprozität¹²
6. Abbau von Ungleichheiten / Inklusion

Während einige dieser Dimensionen sozialen Zusammenhalts bereits implizit durch die Anwendung von Analyseinstrumenten gefördert werden, verfolgen die vorgestellten Programme, Projekte und Maßnahmen jene Ziele explizit.

2.5.1 Analyseinstrumente

2.5.1.1 Risiko-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Resilienzanalysen

Analyseinstrumente werden in der Literatur und von internationalen Organisationen in der englischen Sprache entweder als „Analysis“, „Assessment“ oder „Framework“ bezeichnet. Neben den Analysen wurden durch einige Organisationen zudem Indices zu Risiko, Resilienz oder Vulnerabilität entwickelt, welche vor allem für Vergleiche nützlich sind. Als Beispiele für Indices können der Women Resilience Index von ActionAid oder der WorldRiskIndex des Bündnis Entwicklung Hilft und des Instituts für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht genannt werden (BEH und IFHV 2019; The Economist 2014).

Abhängig vom Anwendungsgebiet und dem Format der Analyse dienen die Instrumente in der Regel einem von drei Nutzungszwecken.

¹¹ Fragilitätsanalysen wurden ausgeklammert, denn sie betrachten in der Regel die Fragilität von Staaten und Regionen und tragen selten direkt zur Förderung sozialen Zusammenhalts von Communities bei. Auf globaler Ebene existieren darüber hinaus eine Reihe weiterer Analysemethoden und Indices, die Resilienz und sozialen Zusammenhalt zumindest indirekt oder partiell messen. Zu nennen sind hier beispielsweise der Human Development Index (HDI) oder der World Poverty Index (WPI). Diese wurden im Rahmen dieser Studie jedoch ebenfalls nicht weiter betrachtet, da sie, wie die meisten Fragilitätsanalysen, Messungen auf der nationalen und nicht auf der lokalen Ebene vornehmen. Darüber hinaus fehlen auf der globalen Ebene häufig vergleichbare, genaue Datengrundlagen zur Messung des komplexen und theoretisch nicht genau bestimmten Konstrukts sozialer Zusammenhalt.

¹² Gelistet ist Reziprozität hier lediglich aus Dokumentationswecken. Eine Förderung von Reziprozität wurde von keiner der untersuchten Organisationen explizit erwähnt. Aus diesem Grund wird Reziprozität nicht als strategisches Ziel internationaler Praxis gewertet.

- (1) Erstens können sie in Vorarbeit der Humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit eine Entscheidungsgrundlage für die Auswahl und Priorisierung von Programm- und Projektregionen darstellen. Sie tragen dazu bei, dass die vulnerabelsten Gruppen und Regionen und die größten Herausforderungen adressiert werden.
- (2) Nach der Auswahl einer Projektregion bieten sie zweitens die Möglichkeit einer detaillierten Erfassung und Bewertung bestehender Risiken, Vulnerabilitäten und Kapazitäten und decken damit bestehende Bedarfe vor dem Hintergrund verschiedenster Herausforderungen auf. Eine solche Bedarfsermittlung trägt zu einer fundierten Weiterentwicklung von humanitären und Entwicklungsprogrammen bei. Damit kann vor allem erwirkt werden, dass Investitionen und Resilienzbildungs-Maßnahmen an der richtigen Stelle eingesetzt werden (Jones 2018, S. 4).
- (3) Darüber hinaus können sie drittens zur Evaluation bereits in der Durchführung befindlicher Projekte und Maßnahmen genutzt werden. Hierbei wird durch gezielte Fragen eruiert, inwieweit vorgesehene Maßnahmen zu einer Förderung der Resilienz innerhalb des Projektgebiets führen (können) (z.B. CARE International 2018b).

Hauptanwender und -entwickler der Analyseinstrumente sind auf der einen Seite internationale (Hilfs-)Organisationen und auf der anderen Seite Kommunen. Es werden hier allerdings einzig Instrumente internationaler Organisationen ausgewertet. Die in Analysen bewerteten Objekte beziehen sich auf unterschiedliche Ebenen. Betrachtet werden z.B. Individuen, Haushalte, soziale Gruppen, Communities, Staaten oder Systeme.

Es zeigt sich, dass insbesondere Resilienzanalysen, aber auch *Disaster Risk Reduction*-Analysen nicht etwa auf die Messung eines Objektes (z.B. Risiko) beschränkt sind, sondern per definitionem in aufeinander folgenden Schritten eine Analyse von Risiken, Vulnerabilitäten, Kapazitäten und Resilienzstrategien darstellen. Sie sind also ein Kompositum verschiedener Analyseinstrumente, welche unter einem Namen zusammengefasst wurden.

Die verschiedenen Risiko-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Resilienzanalysen bedienen sich zum Teil sehr unterschiedlicher Methoden. Grundsätzlich dominieren in der Literatur als „objektiv“ bezeichnete Analysemethoden. Hierunter sind Analysen zu verstehen, welche von externen Expert*innen durchgeführt werden und auf einer vorab festgelegten Resilienzdefinition beruhen. In einigen Fällen werden sie durch sog. „subjektive“ Analysemethoden ergänzt und selten werden allein subjektive Analysemethoden angewendet. Im Vergleich zu den objektiven Analysemethoden existiert bei den subjektiven Analysemethoden vorab keine standardisierte Resilienzdefinition. Stattdessen werden die Mitglieder der Community nach ihrem eigenen Verständnis von Resilienz gefragt. Außerdem bieten subjektive Analysen die Vorteile, weniger Ressourcen zu benötigen und mit weniger Proxyvariablen auszukommen als objektive Analysen. Dabei können sie gleichzeitig qualitativ und nicht nur quantitativ sein, wie die meisten von Geldgebern geförderten Analysen. Nicht zuletzt ermöglichen sie eine Analyse durch die lokale Bevölkerung und durch lokale Institutionen und schaffen damit Voraussetzungen für einen selbstangetriebenen Resilienzaufbau sowie für Kooperationen zwischen internationalen und lokalen Organisationen (Beauchamp et al. 2019, S. 298 f.).

Das Resilienzprogramm BRACED erforscht die subjektiv wahrgenommene Resilienz einzelner Haushalte in Myanmar bspw. über in regelmäßigen Abständen durchgeführte Telefoninterviews. Als Anreiz zur Interviewteilnahme wird in jedem Haushalt im Nachgang das Handy überlassen, über das die Telefoninterviews realisiert werden (Jones 2018, S. 2).

Beispielhaft für die im Rahmen dieser Studie betrachteten 25 Analysemethoden (s. Tab. 4 im Anhang) werden im Folgenden fünf Instrumente beschrieben, welche mit subjektiven Analysemethoden arbeiten oder die eine Kombination beider Analysearten verfolgen. Grund hierfür ist, dass Analysemethoden, welche die Perspektive der zu untersuchenden Bevölkerung oder Community berücksichtigen sozialen Zusammenhalt in der Regel deutlich stärker fördern, als Analysemethoden, die einzig auf Bewertungen durch externe Expert*innen beruhen:

- Der *Vulnerability to Resilience (V2R) Framework* der Organisation Practical Action,
- Die *Disaster Risk Analysis* von UNICEF,
- Die *Reflection-Action* Methode der Organisation ActionAid,
- Die *Community Based Resilience Analysis (CoBRA)* des UNDPs sowie
- Die *Resilience Systems Analysis* der OECD.

Die Operationalisierung des V2R Framework setzt sich aus sieben Schritten zusammen. In einem ersten Schritt wird ein Profil des Untersuchungsbereiches abgesteckt. Darauf folgt eine *Livelihood Analysis* in Schritt zwei, eine Gefahrenanalyse in Schritt drei, eine Analyse von Politik und Institutionen in Schritt vier. In einem fünften Schritt fließen Klimainformationen in die Analyse ein, in Schritt sechs wird ermittelt, welche Anpassungsmöglichkeiten es auf aktuelle Trends und Veränderungen geben kann und in Schritt sieben werden alle Ergebnisse zusammengeführt, so dass ein Vulnerabilitäts- und Kapazitätsprofil der Community erstellt werden kann (Pasteur 2011).

Autor*innen der Disaster Risk Analysis von UNICEF empfehlen zunächst eine Gefahrenanalyse bzw. ein Gefahrenmapping. Darauf folgen Vulnerabilitäts- und Auswirkungsanalysen. Hieran schließt sich die eigentliche Risikoanalyse an (UNICEF 2013, S. 8). Die *Disaster Risk Analysis* wird explizit als Möglichkeit angesehen, innerhalb der Analyse-Community ein Bewusstsein für bestehende und zukünftige Risiken zu schaffen und als Community über die Priorisierung von Risiken zu sprechen. Es wird zudem als Instrument betrachtet, welches in regelmäßigen Abständen durchgeführt und damit einen Prozess der Katastrophenrisikominimierung unterstützen soll. In den Analyseprozess sind idealerweise Stakeholder verschiedener Politikfelder einzubeziehen, sodass nach der Analyse entwickelte politische Handlungsempfehlungen in die Praxis umgesetzt werden können. Zur Aufnahme von Bedürfnissen und Belangen vulnerabler Gruppen sind auch Repräsentanten aus diesen Gruppen an der Analyse zu beteiligen (ebd., S. 6). Auch der Fokus der Organisation ActionAid liegt auf der Förderung integrierter Programme. Ziel ist es vulnerable Frauen, Familien und Communities zu stärken, indem bestehende und potentielle Risiken und Vulnerabilitäten frühzeitig erkannt und berücksichtigt werden. Dies soll durch eine Resilienz-Brille und eine kohärente Strategie erreicht werden, welche bei der Formulierung aller Programme ActionAids aufgesetzt wird (Sterrett 2016, S. 2).

Zur Analyse von Resilienz, Vulnerabilitäten, Bedrohungen und Störungen gibt es eine ganzheitliche *multi-hazard* Vulnerabilitätsanalyse – die Reflection-Action-Methode. Hierbei handelt es sich um eine partizipative Technik, die durch mehrere sog. „Reflection-Action circles“ erreicht wird, in denen sich die Bevölkerung zusammenfindet. Adressaten und Anwender sind also die Communities, deren Resilienz erhöht werden soll, selbst.

Ein *circle* kann sich aus einer erstmalig zusammenkommenden Konstellation oder aus einer bereits bestehenden Gruppe, z.B. aus Mitgliedern einer Minderheit oder aus Kindern, zusammensetzen. Die diskutierten Themen sind meist sehr spezifisch und bezwecken die Bevölkerung in ihren Rechten, ihrem Wissen und ihren Fähigkeiten zu stärken. Gleichzeitig sollen die regelmäßigen Treffen, die in der Anfangsphase mehrmals wöchentlich stattfinden

und über zwei bis drei Jahre fortgesetzt werden, die Kooperations- und Umsetzungsfähigkeit der Teilnehmenden fördern. Ein/e ausgebildete/r lokale/r Vermittler/in unterstützt die Gruppen während der Treffen durch Analysemethoden und Moderation (Sterrett 2016, S. 9). Wichtig für die Methode ist das Zusammenspiel aus Reflektion und Handeln. Sie setzt sich aus vier Phasen zusammen: 1. Verstehen des Kontexts, 2. Maßnahmenplanung, 3. Handeln und 4. Reflektion der umgesetzten Maßnahme. In die erste Phase fällt dabei die intensive Auseinandersetzung und Identifizierung von Risiken und Gründen von Vulnerabilitäten unter Betrachtung des Gesamtkontexts und aller Ebenen, die eine Gruppe und Community tangieren (ebd., S. 10). Die Erfassung des Gesamtkontextes ist nach dem Human Rights Based Approach (HRBA) ActionAids über eine Analyse von sieben Schlüsselgebieten möglich. Für den Resilienzaufbau sind mindestens vier davon zu analysieren: 1. Vulnerabilitäten und Kapazitäten, 2. Frauenrechte, 3. Macht und 4. Akteure und Institutionen. Für jedes der Analysegebiete schlägt ActionAid mindestens drei Erhebungs- und Bewertungsinstrumente vor. Sozioökonomische Faktoren und soziales Kapital spielen in der Kontext- und vor allem in der Vulnerabilitäts- und Kapazitätsanalyse eine große Rolle. Über eine Gatekeeper-Analyse¹³, ein Akteurs- und Netzwerkmapping, einen Powercube¹⁴ oder eine Force-Field-Analyse¹⁵ wird etwa erfasst, welche ökonomischen, sozialen und politischen Ressourcen den Menschen zur Verfügung stehen und welche Machtbeziehungen wirken (ebd., S. 12 f.).

Die Community Based Resilience Analysis (CoBRA) vom UNDP erhebt eine vergleichsweise kleine Anzahl an Treibern von Resilienz und berücksichtigt dafür jeweils stärker kontextrelevante Faktoren. Es handelt sich um ein stark partizipatives Instrument, in dem keine Indikatoren zur Messung von Resilienz vorgegeben werden, sondern diese durch teilnehmende Haushalte und Communities selbst formuliert werden (UNDP 2017, S. 6). Die Analyse besteht aus sieben Schritten, die sich auf vier Phasen verteilen. In Phase eins wird zunächst der Untersuchungsraum festgelegt und die Analyse vorbereitet. Hierbei wird ein Zeit- und Finanzplan aufgestellt, bestehende Ressourcen gebündelt, mögliche Synergieeffekte identifiziert und Qualifikationen des Analyseteams sowie einzelne Verantwortlichkeiten definiert. In Phase zwei werden konkrete Personen für die Durchführung der Analyse benannt und ausgebildet (ebd., S. 7 ff.). Außerdem werden in Fokusgruppendifkussionen und in Interviews mit Schlüsselpersonen Informationen gesammelt. Teilnehmende der Fokusgruppendifkussionen einigen sich zunächst auf eine gemeinsame Resilienzdefinition, im Weiteren legen sie Eigenschaften einer resilienten Community fest, anschließend sortieren sie diese nach ihrer Bedeutung für die Community. In einem nächsten Schritt identifizieren die Teilnehmenden resiliente Haushalte. Zuletzt benennen sie Interventionen, die die Resilienz der Community verbessert haben oder die sie verbessern könnten (UNDP 2017, S. 18 ff.). Phase vier dient der Datenauswertung und Ergebnisvalidierung. In Phase fünf werden die Ergebnisse der CoBRA verbreitet und politische Handlungsempfehlungen formuliert. Auch werden weitere Studien geplant (ebd., S. 27 ff.).

¹³ Tabelle, in der in die linke Spalte die Personen eingetragen werden, die beeinflusst werden/ zu denen Kontakt aufgebaut werden soll, die jedoch zum Zeitpunkt der Analyse nicht erreichbar sind. In den Spalten rechts davon werden die Personen aufgeführt, welche für formelle und informelle Gatekeeper gehalten werden (URL: <http://www.networkedtoolbox.com/workareas/tools/21/> (Zugriff: 18.07.19))

¹⁴ Mithilfe des Instruments Powercube können die Räume, Ebenen und Formen von Macht und ihre Beziehungen und Wechselwirkungen untereinander analysiert werden (Gaventa 2006).

¹⁵ Instrument zur Identifizierung und Bewertung aller Akteure, welche einen erwünschten Wandel verhindern oder befördern können. Sie wurde in den 1940er Jahren von Kurt Lewin entwickelt und kann in der Maßnahmenplanung, der Entscheidungs- oder Evaluierungsphase eingesetzt werden (URL: <http://www.mspguide.org/tool/force-field-analysis> (Zugriff: 18.07.19)).

Durch die Resilienz System Analyse der OECD (2014) kann nicht nur ermittelt werden, wo Konflikte wahrscheinlich sind, welche Gegenden von Naturgefahren bedroht sind oder wie sich der Klimawandel auf verschiedene Regionen auswirkt, sondern darüber hinaus, in welchen Gebieten und für welche Personen Zeit, Fähigkeiten und Geld investiert werden müssen, um sie resilienter werden zu lassen. In den verschiedenen Schritten der Analyse gewinnen Akteure eine gemeinsame Sichtweise auf die Fragestellung mit welchen Risiken Personen konfrontiert sind. Sie schafft des Weiteren ein Verständnis für das Gesamtsystem, das Menschen für ihr Wohlbefinden benötigen. Sie untersucht, wie Risikolandschaften die Schlüsselkomponenten des Wohlergehens beeinflussen, warum einzelne Komponenten resilient sind und andere nicht. Darüber hinaus entsteht ein Verständnis von Machtdynamiken und, wie der Gebrauch oder Missbrauch von Macht sich auf den Zugang einzelner Gruppen und Individuen zu den Gütern und Dienstleistungen auswirkt, die sie zur Bewältigung von Störungen benötigen. Nicht zuletzt entsteht eine gemeinsame Vision, was getan werden muss, um Resilienz im System zu fördern und wie diese Maßnahmen in bestehende Strategien, Politiken und Entwicklungsansätze eingebunden werden, sodass sie alle Gesellschaftsschichten erreichen (OECD 2014, S. 1).

Die Berücksichtigung sozialen Zusammenhalts

Wie die obige exemplarische Vorstellung einzelner Analyseinstrumente und die tabellarische Sammlung weiterer Instrumente in Tab. 4 im Anhang zeigt, wird sozialer Zusammenhalt in unterschiedlichem Maße berücksichtigt.

Einige Analyseinstrumente (unter anderem von ActionAid, Oxfam und UNDP) (Jeans et al. 2016, S. 25; Sterrett 2016, S. 35; UNDP 2014, S. 5) messen in Anlehnung an den Sustainable Livelihoods Approach (SLA)¹⁶ das vorhandene soziale Kapital als eine der zentralen Ressourcen innerhalb der Untersuchungseinheit.

Andere, wie das GOAL-Instrument zur Messung von Community-Katastrophenresilienz oder das „Assessing Resilience in Social-ecological systems: Workbook for Practitioners“ liefern eine Anleitung für Netzwerkanalysen, zur Analyse von Machtdynamiken, der Einbindung vulnerabler Gruppen in die Entscheidungs- und Planungsprozesse der Community oder für die Proaktivität und Führungsrolle der Community im Bereich der Katastrophenprävention und dem Katastrophenmanagement sowie die Ausprägung des ehrenamtlichen Engagements innerhalb der Community im selbigen Bereich (Resilience Alliance 2010, S. 40 f.; McCaul und Mitsidou 2016, S. 21 ff.)

Darüber hinaus wird sozialer Zusammenhalt in 21 der 25 betrachteten Resilienz, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Risikoanalysen implizit gefördert, indem bei der Durchführung der Analyse partizipative Methoden angewendet werden. Zum einen werden soziale Netzwerke zwischen Community-Mitgliedern, Organisationsvertretungen und verschiedenen Stakeholdern ausgebaut und gestärkt. Zum anderen werden soziale Ungleichheiten abgebaut, indem entweder marginalisierte Gruppen in den Bewertungsprozess eingebunden werden oder indem dezidiert auf die Berücksichtigung ihrer Belange im Analyseprozess hingewiesen wird. Auch ein Abgleich der bestehenden Werte und Normen sowie der Aufbau gegenseitigen sozialen Vertrauens kann bei einer Durchführung partizipativer Analysemethoden angenommen werden.

¹⁶ Der Sustainable Livelihoods Approach ist ein in den 1990er Jahren entwickelter Ansatz für das Verständnis der Lebensgrundlagen von Menschen in Armut und für Entwicklungsansätze zur Verbesserung der Lebensbedingungen. Entwicklungsaktivitäten, die auf diesem Ansatz beruhen, stellen die Menschen in den Mittelpunkt, sind partizipativ und reaktiv, dynamisch, nachhaltig, beziehen verschiedenen Ebenen ein und basieren auf Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor (Serrat 2017, S. 21 f.).

Chancen und Kritik an Messinstrumenten

Neben dem Nutzen, der von den Analyseinstrumenten ausgeht, bergen diese auch einige Fallstricke und Schwächen. Die hohe Komplexität der zu analysierenden Phänomene und die fehlenden einheitlichen Definitionen der zu untersuchenden Begriffe führen zu unterschiedlichen Messmethoden und Bewertungen durch die verschiedenen Organisationen. Die Ergebnisse stellen damit stets eine Vereinfachung der multidimensionalen Realität dar (Jones 2018, S. 2, 5). Das Phänomen Resilienz zum Beispiel ist stark kontextabhängig und muss daher auch kontextspezifisch gemessen und Förderungsmöglichkeiten kontextabhängig entwickelt werden (BRACED Myanmar Alliance 2015, S. 7). Während die Auswahl der jeweils passenden Indikatoren zur Messung von Resilienz Expert*innen bei kontextabhängigen Analyseinstrumenten daher jedes Mal aufs Neue vor Herausforderungen stellt, sind Analyseinstrumente, welche den spezifischen Kontext ihres Messobjekts nicht berücksichtigen, in der Regel wenig aussagekräftig.

Herausfordernd bei der Messung von Vulnerabilität und Resilienz können von Individuen angewandte negative Bewältigungsstrategien sein. Ein Beispiel aus der internationalen Humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit ist der Verkauf und die Schlachtung von Vieh bei Dürren und Hungersnot. Durch Verkauf oder Verzehr der Tiere mögen Familien kurzfristig eine Dürreperiode überleben können und würden damit je nach Messmethode als resilient eingeschätzt. Langfristig erhöht es jedoch nicht ihre Resilienz, sondern ihre Vulnerabilität in entscheidendem Maße (Mpanje et al. 2018, S. 8). Hieraus ergibt sich, dass ein Kriterium einer guten Resilienzanalyse ist, kurzfristige Bewältigungsstrategien nicht als beständige Resilienz zu werten. In einer Analyse muss daher zwischen kurz- und langfristiger Resilienz unterschieden werden.

Für Resilienz System Analysen konstatiert die OECD (2014), dass ihr Nutzen vor allem durch drei Faktoren begrenzt wird:

1. Der Zusammensetzung und Diversität des Analyseteams und der Auskunftgebenden
2. Der Qualität und Verfügbarkeit relevanter Daten
3. Der Qualität der zugrundeliegenden Kontext- oder Risikoanalyse (ebd., S. 3).

Dabei biete eine Resilienz System Analyse mehr als klassisches Risikomanagement. Stärker werden etwa Verknüpfungen, Abhängigkeiten und Kaskadeneffekte verschiedener Risiken berücksichtigt. Des Weiteren fließen in die Resilienz System Analyse, anders als beim traditionellen Risikomanagement, auch potentielle langfristige Unsicherheiten, Umbrüche und Auswirkungen, wie der Klima- oder der demographische Wandel ein. Neben starken Störungen eines Systems werden vor dem Hintergrund, dass sie bei häufigem oder gleichzeitigem Auftreten ebenfalls schwerwiegende Effekte haben können, auch kleine oder einzelne Gruppen betreffende Störungen, wie das Verlieren der Lebensgrundlage durch das Wegbrechen eines großen Arbeitgebers, berücksichtigt. Einer der bedeutendsten Unterscheidungsunkte zwischen traditionellem Risikomanagement und einer Resilienz System Analyse ist jedoch der Fokus auf das System, welches resilient gemacht werden soll, und nicht nur auf die Risiken. In einer Resilienz System Analyse wird zudem die Bedeutung von Machtbeziehungen und -geflechten anerkannt, die in einem entscheidenden Maße zur Verhinderung oder umgekehrt auch zur Sicherstellung von Resilienz beitragen können. Für ausführende Organisationen sind Resilienz System Analysen darüber hinaus sehr nützlich, da sie eine hilfreiche Grundlage für die Erstellung von *Theories of Change* oder *Logframe*-Analysen darstellen. Diese wiederum werden von den meisten Geldgebern zur Bewilligung einzelner Programme und Projekte gefordert (ebd., S. 1 f.).

Aufgrund ihrer holistischen Ansätze und der angewandten partizipativen Methoden, in denen idealerweise mit der gesamten Community entschieden wird, was Resilienz ist, wer wogegen Resilienz aufbauen muss und welche Eigenschaften resiliente Haushalte und eine resiliente Community auszeichnen, fördern die verschiedenen internationalen Analyseinstrumente sozialen Zusammenhalt implizit. Im Prozess der Analyse bringen sie Repräsentanten aus verschiedenen Bevölkerungsgruppen und verschiedenster politischer und wirtschaftlicher Bereiche an einen Tisch, womit sie neue Netzwerkstrukturen schaffen. Darüber hinaus trägt der Einbezug vulnerabler Gruppen zu einem langfristigen Abbau von Ungleichheiten und damit ebenfalls zu mehr sozialem Zusammenhalt innerhalb der Communities bei. Nebenbei wird durch die kollektiv erarbeitete Resilienzbewertung das Katastrophenrisikobewusstsein gestärkt und die Community-Identität gefördert.

2.5.1.2 Analyse sozialen Kapitals und sozialen Zusammenhalts

Vor dem Hintergrund, dass sozialer Zusammenhalt eine essenzielle Ressource nicht nur im Alltag, sondern auch in der Bewältigung von Krisen und Katastrophen darstellt, haben einige internationale Organisationen Instrumente eigens zur Erfassung der Konzepte sozialer Zusammenhalt oder soziales Kapital entwickelt. Besonderen Förderungs- und Analysebedarf sozialen Zusammenhalts sehen internationale Organisationen bspw. in Fluchtkontexten, in denen nicht selten Spannungen zwischen Geflüchteten und Aufnahmegesellschaften entstehen (Guay 2015, S. 5 ff.; IOM 2017, S. 2; Creedon et al. 2018, S. 1).

Deutlich häufiger als das weitere Konzept des sozialen Zusammenhalts, das den Zustand oder die Eigenschaft einer Community beschreibt, wird das engere Konzept des sozialen Kapitals, als ein Gut der Community gemessen (Mercy Corps 2015, S. 3). Hinsichtlich der Wahl von Indikatoren für die Messung sozialen Kapitals oder Zusammenhalts besteht Uneinigkeit. Es werden verschiedene Proxyvariablen, wie etwa soziales Engagement, Netzwerke, Vertrauen, geteilte Werte und Normen oder politische Partizipation herangezogen.

Diskrepanz besteht nach Acquaah et al. zwischen den Definitionen sozialen Kapitals und den eingesetzten Messmethoden (Acquaah et al. 2014, S. 71 f.). So würden sich Analyseinstrumente teils auf verschiedene Dimensionen sozialen Kapitals beziehen: Auf strukturelle Elemente sozialen Kapitals konzentrierte Instrumente betrachten Beziehungsmuster zwischen Individuen und ihren Netzwerkpartnern, während die Beziehung in den Blick nehmende Instrumente die auf Vertrauen basierende Qualität der Beziehungen untersuchen und Instrumente zur Messung kognitiver Komponenten geteilte Werte und Normen, Reziprozität und gemeinsame Ziele analysieren (ebd., S. 16 ff.).

Außerdem lassen sich Instrumente differenzieren, die sich für die Entstehungsbedingungen sozialen Kapitals interessieren und solche, die die Effekte sozialen Kapitals messen (Adler und Kwon 2002, S. 19). Wissenschaftler wie Woolcock (1998) und Laursen et al. (2012, S. 182) plädieren für Instrumente, die Determinanten sozialen Kapitals untersuchen. Ein Grund nach Narayan und Cassidy (2001) ist, dass zur Messung sozialen Kapitals häufig Proxyvariablen verwendet werden, die eigentlich Ergebnisse sozialen Kapitals sind. Als Beispiele werden politisches Engagement, Sicherheit und sozialer Zusammenhalt genannt (Acquaah et al. 2014, S. 22).

Organisationen, welche sich intensiv mit der Analyse sozialen Kapitals und Zusammenhalts auseinandersetzen sind unter anderem Mercy Corps, die Weltbank Gruppe, das Basler Institut für Gemeingüter und Wirtschaft und seine Partner, Catholic Relief Service (CRS), International Organization for Migration (IOM) und UNDP (s. Tab. 5 im Anhang). Die Instrumente der drei zuerst genannten, werden beispielhaft im Folgenden näher beschrieben:

- Analyse sozialen Zusammenhalts von Mercy Corps¹⁷
- Social Capital Assessment Tool (SOCAT) der Weltbank Gruppe
- World Social Capital Monitor des Basler Instituts

Genau wie Resilienz ist auch sozialer Zusammenhalt ein facettenreicher, mehr-generationaler und multi-direktionaler Begriff, der sehr unterschiedlich verstanden werden kann (Creedon et al. 2018, S. 2). Daher wird in einigen Instrumenten sozialer Zusammenhalt, ähnlich wie Resilienz, zunächst von den Community-Mitgliedern oder Befragungsteilnehmenden definiert.

Beispielhaft ist eine Analyse sozialen Zusammenhalts, welche Mercy Corps 2018 mit jungen Menschen im Libanon und Jordanien durchgeführt hat. In Fokusgruppeninterviews und kognitiven Interviews wurden 15 bis 24-jährige zu ihren Vorstellungen einer guten, starken und positiven Community sowie zu ihrer Einschätzung von Zusammenhalt in ihren Communities befragt (ebd., S. 2). Während es viele Parallelen zwischen den Perspektiven der jungen Menschen beider Länder gab, stellte sich heraus, dass die jordanischen Teilnehmenden institutionelle Faktoren, wie ein gutes Gesundheits- und Bildungssystem, Jobs, Wohnmöglichkeiten und soziale Leistungen als besonders wichtig einstufen, während libanesische Jugendliche zwischenmenschliche Bemühungen, wie den Umgang mit Menschen verschiedener Kulturen und Hintergründe in den Vordergrund stellten (ebd., S. 3). Im Ergebnis kristallisierten sich sieben Kerndimensionen heraus, die über den sozialen Zusammenhalt aus der Perspektive der jungen Menschen entscheiden: 1. Sicherheit, 2. Sozioökonomische Faktoren, 3. Politische Faktoren, 4. Institutionelle Faktoren, 5. Toleranz und Akzeptanz, 6. Community-Beziehungen, 7. Zwischenmenschlicher Austausch (ebd., S. 2).

Zu Beginn der Messung sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals muss nach Mercy Corps zunächst ein einheitliches Verständnis von Termen und Begriffen hergestellt werden. Außerdem sollten nicht nur horizontale (*bonding and bridging social capital*), sondern auch vertikale Faktoren sozialen Zusammenhalts (*linking social capital*) in die Bewertung einfließen.

Zur Vergleichbarkeit zwischen Regionen müssen Befragungsprozesse durch Skripte, festgelegte Durchführungszeiten und das Schaffen einer vertrauensvollen Atmosphäre für die Teilnehmenden standardisiert werden.

Alternative Methoden zur Messung sozialen Zusammenhalts können empathie-bezogene Maßstäbe, Narrations- und Storytelling- oder spielerische Methoden sein (ebd., S. 4).

Als Teil einer Anleitung für eine Analyse von Armut und ihren sozialen Auswirkungen entwickelte die Weltbank verschiedene quantitative und qualitative Bewertungsinstrumente sozialen Kapitals, welche auf der Mikro- und Mesoebene anzuwenden sind. Sie dienen der Untersuchung von Institutionen, Netzwerken und Normen, welche kollektives Handeln ermöglichen (World Bank 2003, S. 54). Das sog. Social Capital Assessment Tool (SOCAT) umfasst insgesamt fünf Instrumente mit denen soziales Kapital auf der Haushalts-, *Communitiy*- und Organisationsebene gemessen werden kann. Zu diesen zählen ein Community-Profil und *asset mapping* in Form eines Interview-Leitfadens, ein Community-Fragebogen, ein Fragebogen für Haushalte, ein Leitfaden für Interviews zu Organisationsprofilen und ein Bewertungsblatt für Organisationsprofile.

¹⁷ Informationen wurden dem Programmbericht „Youth Concepts of Social Cohesion in the Middle East. Building a social cohesion Index that defines success through the eyes and experiences of young people“ (Creedon et al. 2018) entnommen. Hierbei handelt es sich nicht um ein Analysehandbuch oder ein explizit genanntes Instrument, weshalb es auch nicht in Tabelle 1 aufgelistet wird. Es beschreibt jedoch ausführlich das Vorgehen Mercy Corps bei der Messung sozialen Zusammenhalts an einem konkreten Beispiel.

Auf der Ebene der Vereinten Nationen wird soziales Kapital unter anderem mithilfe des World Social Capital Monitors gemessen. Auf Basis der SDGs entwickelt, zielt dieser darauf ab das soziale Kapital von Nationen, definiert als Vertrauen, Hilfsbereitschaft, Solidarität und Gastfreundschaft innerhalb einer Landesbevölkerung, zu messen. Primäres Ziel sei dabei nicht die Datensammlung, sondern die durch das Ausfüllen eines Fragebogens erwünschte Beschäftigung mit und Förderung sozialer Werte und Güter. Aufgelegt ist der Monitor als ein Online-Instrument, welches anonym überall auf der Welt ausgefüllt werden kann und damit von lokaler Partizipation abhängt. Zur Verbreitung werden lokale Initiativen, NGOs, Universitäten und Medien in verschiedenen Ländern direkt dazu aufgerufen für eine Teilnahme der lokalen Bevölkerung und ihrer Mitglieder zu werben. Gleichzeitig sind Schulen und Universitäten in die Verbreitung der Befragungsergebnisse in ihrem Land involviert. Am häufigsten wird der Fragebogen in Entwicklungsländern angewandt, welche nach den Ergebnissen des Monitors 2019 gerne bereit sind an der Verbesserung des sozialen Kapitals zu arbeiten, um die SDGs zu erfüllen. Eine der Forderungen der Entwickler ist, dass soziales Kapital in die Liste der offiziellen Entwicklungsindikatoren aufgenommen wird, sodass dieses in Zukunft neben Indikatoren, wie dem Bruttoinlandprodukt, der Lebenserwartung oder Kindersterblichkeit berücksichtigt wird. Konkret wird die Bewertung über acht Indikatoren vorgenommen. Gefragt wird nach dem sozialen Klima im eigenen Land bzw. der eigenen Stadt, nach Vertrauen, Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und der Gastfreundschaft innerhalb der Bevölkerung. Darüber hinaus abgefragt wird die Bereitschaft Sparmaßnahmen zur Finanzierung öffentlicher Güter, wie Gesundheitsversorgung, Sicherheit oder Umweltbelange zu investieren, die Akzeptanz von Steuern und Abgaben für öffentliche Güter sowie die Bereitschaft in nationale oder regionale Güter oder Unternehmen zu investieren.

In Kambodscha werden eingegebene Resultate nicht nur auf Landesebene aggregiert und ausgewertet, sondern staatlich gesteuert für alle 24 Regionen. Dabei wird nicht nur auf den Online-Fragebogen, sondern für Analphabeten und Personen ohne Internetzugang insbesondere in ländlichen Regionen auf Telefonlösungen und Interviews zurückgegriffen (United Nations Sustainable Development Goals Partnerships Platform o. D.).

Wie die exemplarisch vorgestellten Analyseinstrumente zeigen, unterscheiden sie sich in ihrem Zweck, der Analyseebene, der Umsetzung und der verwendeten Indikatoren sehr stark. Gemein ist ihnen jedoch, dass sie die Bedeutung sozialen Zusammenhalts und sozialen Kapitals als Ressource betonen und damit indirekt zur Förderung beitragen. Im Vergleich zu anderen Kapitalarten ist soziales Kapital eine Ressource, die prozessabhängig ist. Interaktionen zwischen Menschen, Organisationen oder Communities lassen Vertrauen und Reziprozität entstehen, womit sozialer Zusammenhalt gefördert wird. Vor allem auf die Individual- oder Community-Ebene ausgerichtete Instrumente mit partizipativen Elementen, wie die Analysetools des Basler Instituts, vom CRS und der IOM schaffen durch Beteiligung und das Zusammenbringen verschiedener Stakeholder zum Zweck der gemeinsamen Analyse einen stärkeren Zusammenhalt. In vielen Fällen sind die Instrumente zudem als Vorschrift angelegt, um den Status quo zu messen und hieraus Handlungsempfehlungen für die Förderung sozialen Zusammenhalts abzuleiten. Im Falle des World Social Capital Monitors wird sich sogar dafür stark gemacht soziales Kapital in die Liste der Entwicklungsziele aufzunehmen.

2.5.2 Programme, Projekte und Maßnahmen zur Stärkung sozialen Zusammenhalts

Qualitativ untersucht wurden insgesamt 76 Fälle von 48 Organisationen. Unabhängig davon, ob sich internationale Organisationen in Konfliktregionen oder in Regionen, welche von plötzlichen oder schleichenden Naturkatastrophen betroffen sind, engagieren, sie zielen in fast allen ihren Programmen und Projekten darauf ab Menschen zu vernetzen und hierüber den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu fördern. Dies geschieht bspw. in Bildungs-, und Befriedungsprogrammen für Geflüchtete und Aufnahmegesellschaften, in denen Aus- und Weiterbildungsprogramme unter einem Dach für alle (bedürftigen und) interessierten Gruppen angeboten werden.

Die Organisationen bedienen sich verschiedener Methoden. Zu den wichtigsten und immer wieder auftretenden methodischen Ansätzen gehören vielfältige Formen des Empowerments von Individuen und Gruppen, wie die Erhöhung von Beteiligung, die Förderung sozialer Sicherheit, Advocacy und der Kapazitätsaufbau via Training und Wissensvermittlung sowie verschiedene Arten der Vernetzung, insbesondere die Förderung des *bonding*, *bridging* und *linking social capitals* durch die Schaffung von Begegnungsorten, die Gründung von Vertretungsausschüssen, den Austausch von Best Practices, die Nutzung von Medien und positiven Narrativen und vielem mehr. Tab. 1 zeigt eine hierarchische Einordnung der betrachteten Fälle. Da die meisten Projekte und Programme mehrere Ziele verfolgen und diese durch vielfältige Methoden zu erreichen suchen, bestehen zwischen den Kategorien Intersektionen.

Tab. 1: Übersicht der Ziele und Methoden in der internationalen Praxis

Übergeordnete strategische Ziele	Anzahl	Methoden
1. Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)	52	Förderung des bonding, bridging, linking social capitals
a. zivilgesellschaftlich	47	Austausch von Best-Practices und Lessons Learned
b. organisational	6	Begegnungsorte, Sport-, Freizeit- und Bildungsaktivitäten
ab. Verknüpfung Zivilgesellschaft und Organisationen	10	Ausschüsse und Selbstvertretungsgruppen Netzwerkveranstaltungen
2. Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen)	36	Förderung des bridging social capitals distanzierter Gruppen (Toleranz)
a. gesamtgesellschaftlich	10	Begegnungsorte
b. zwischen Gruppen	29	Förderung des linking social capitals
i. interkulturell	23	Bewertungsmöglichkeit von staatlichen Institutionen
ii. interreligiös	6	Medien & Narrative (Kommunikation)
iii. intergenerational	4	Dialog und Mediation und die Gründung von Ausschüssen im Befriedungskontext
3. Geteilter Werte- und Normenkanon	4	Kapazitätsaufbau und Einbindung religiöser Führungspersonen Kommunale Wohnungspolitik und Quartiersförderprogramme
4. Stärkung des Engagements (Partizipation)	7	Identitätsstiftung Begegnungsorte Erinnerungskultur Bildungskampagnen und Dialogformen (positiver Wunsch nach Frieden)
5. Reziprozität	-	Empowerment Anreize und Vorteile von Ehrenamt herausstellen
6. Abbau von Ungleichheiten / Inklusion	57	<i>Begleiterscheinung anderer strategischer Ziele</i>
a. Beteiligungsmöglichkeiten (Partizipation)	25	Empowerment von älteren Menschen, Menschen mit Behinderungen, Frauen, Kindern, Menschen mit Migrations- oder Fluchterfahrungen, indigene Gruppen
b. Soziale Sicherheit	18	Ausschüsse und Selbstvertretungsgruppen
c. Advocacy	6	Einrichtung von Spargruppen
d. Wissensvermittlung / Training	37	Technologische Verbesserungen
i. Bevölkerung	30	Kapazitätsaufbau von Bevölkerung und Humanitären Akteuren
ii. Organisationsvertretungen	18	Anwaltschaftliche Vertretung marginalisierter Gruppen Kommunale Wohnungspolitik und Quartiersförderprogramme Mediennutzung zur Adressierung der Jugend
Gesamt (n)	76	
Anzahl Organisationen	48	

Quelle: Eigene Darstellung

Jedem übergeordneten Ziel ist ein Unterkapitel gewidmet. Im Laufe des Kapitels werden sechs Fallbeispiele aus der Praxis internationaler Hilfsorganisationen exemplarisch vorgestellt.

2.5.2.1 Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)

Insgesamt 52 Fälle verfolgen das Ziel des Kooperationsausbaus bzw. des Aufbaus oder der Stärkung sozialer Netzwerke. Im Wesentlichen unterschieden werden kann dabei zwischen einer Vernetzung der Zivilgesellschaft (47), d.h. zwischen der Vernetzung von Personen oder Gruppen der Bevölkerung, und der Vernetzung zwischen Organisationen (6), d.h. zwischen Personen, die in ihrer Rolle als Organisationsvertretung handeln. Darüber hinaus wird Vernetzung als Instrument eingesetzt, um eine Verknüpfung zwischen den beiden Ebenen – Zivilgesellschaft und Organisationen bzw. zwischen Bevölkerung und Personen in Macht- und Entscheidungspositionen (10), herzustellen (es entsteht *linking social capital*). Insgesamt fördern 20 Fälle das *bonding social capital*, 40 das *bridging social capital* auf zivilgesellschaftlicher Ebene und 6 auf organisationaler Ebene sowie 10 das *linking social capital*.

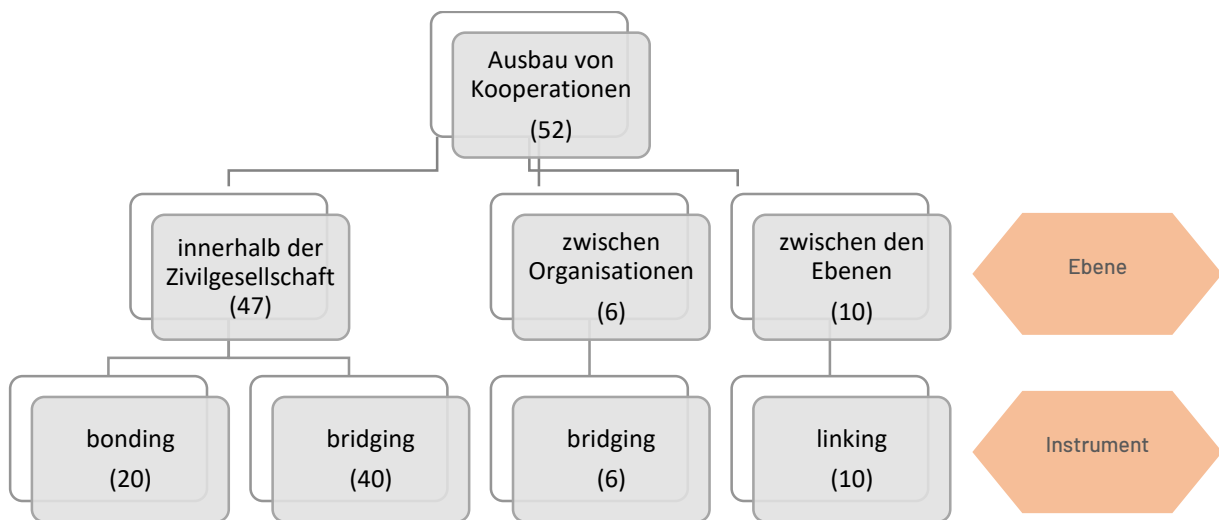


Abb. 2: Baumdiagramm Ausbau von Kooperationen (Soziale Netzwerke)

Quelle: Eigene Darstellung

Der zivilgesellschaftliche Netzwerkaufbau innerhalb sozialer Gruppen (*bonding*) erfolgt in der Regel, um bereits bestehende Bindungen zwischen Personen ähnlicher Lebenslagen und -phasen zu stärken. Dies geschieht bspw. in der Vernetzung von in einer Gemeinde lebenden Frauen mittels sog. *Village Saving and Loans Associations* (VSLA). Sie sparen kleine Beträge in einen gemeinsamen Fond, um bei Bedarf Kredite aufnehmen zu können. So wird einerseits Vertrauen zwischen den Beteiligten aufgebaut und andererseits werden sie in unternehmerischer Tätigkeit gefördert (Bulling 2013). Zudem wird mit neu geschaffenen Begegnungsorten wie Jugendzentren (Malteser International o. D.b; Saferworld und Concilation Resources 2016, S. 9) oder Ibasho-Cafés für ältere Menschen (Ibasho 2016) das Ziel verfolgt Bindungen zwischen bestimmten Zielgruppen zu stärken.

Ibasho

Die gesellschaftliche Einbindung und Rolle älterer Menschen ist kulturell unterschiedlich geprägt. Wertorientierungen, die grundsätzlich einen respektvollen Umgang sowie eine sorgende Einstellung gegenüber dem Alter begünstigen, finden sich bspw. im Ibasho-Projekt wieder. Das in Japan ins Leben gerufene und inzwischen auch auf den Philippinen und in Nepal angewendete Projekt sieht großen Mehrwert in der Inklusion älterer Menschen. Voraussetzung für die Anwendung des Ibasho-Ansatzes stellen mehrere Prinzipien dar, unter anderem der Einbezug älterer Menschen und die Wertschätzung ihres Wissens und ihrer Erfahrung in Bezug auf klimabedingte Katastrophen. Wichtige informelle Treffpunkte für Resilienz und Zusammenhalt sind die sog. Ibasho-Cafés. Die Cafés werden von älteren Personen betrieben,

sind aber als Begegnungsorte für Menschen jeden Alters gedacht. Intergenerationale Netzwerke sowie Kapazitäten werden dort durch verschiedene Aktivitäten aufgebaut. Ältere unterrichten Jüngere bspw. in der Zubereitung traditioneller Speisen und Jüngere unterstützen Ältere bei der Bedienung von Computersoftware. Die Erstellung von Evakuierungsplänen für den Katastrophenfall ist ebenfalls ein Bestandteil des Ibasho-Ansatzes: Routen für die Evakuierung und Pläne, die den Zugang zu Krankenhäusern, Einkaufsmöglichkeiten und Dienstleistungen kartieren, fußen auf dem Erfahrungswissen der Ältesten. Das Projekt bezweckt außerdem durch ein Peer-to-Peer Exchange Programm ein globales Netzwerk für das Lernen älterer Menschen aufzubauen (Ibasho 2016).

Thematisch befasst sich der Beziehungs- und Kapazitätsaufbau teils mit Alltagsbewältigung und teils mit direkter Selbsthilfe für den Katastrophenschutz. Letzteres führt zu Empowerment in der Katastrophenvorsorge. Ferner zeichnet sich der Ansatz dahingehend aus, dass Stärken von älteren Bevölkerungsgruppen einbezogen und genutzt werden. Durch die beschriebenen



© Ibasho

Adressaten

Ältere Menschen

Neben dem Ausbau von Kooperationen werden die strategischen Ziele Vertrauensbildung, Stärkung des Engagements und das Empowerment durch Beteiligungsmöglichkeiten verfolgt.

Maßnahmen führt das Ibasho-Projekt zur Inklusion älterer Menschen, fördert ihr Engagement und die Übernahme von Verantwortung. Im Ibasho-Ansatz kommt dem Aufbau von Sozialkapital durch *bridging* eine bedeutende Rolle zu Teil, was sich in der Netzwerkförderung, einerseits zwischen verschiedenen Altersgruppen einer Gemeinschaft (intergenerational) als auch zwischen Ältesten verschiedener Gemeinschaften (interkommunal) widerspiegelt.

Zivilgesellschaftlicher Netzwerkaufbau zwischen sozialen Gruppen (*bridging*) hingegen erzeugt Bindungen, die vormals nicht bestanden. So werden bspw. Menschen verschiedener Herkunft, wie Geflüchtete und Angehörige der Aufnahmegesellschaft zusammengebracht (interkulturell). *Community centres* und auch andere Orte sollen gemeinsame Freizeit- und Bildungsaktivitäten, Begegnungen und kulturellen Austausch ermöglichen (UNHCR 2016; Ferguson et al. 2019, S. 8). In ähnlicher Weise wird bezweckt Menschen verschiedenen Alters (intergenerational), wie z.B. junge Auszubildende in DRR-Maßnahmen und ältere Menschen mit Erfahrungswissen in genau diesen Bereichen zusammenzubringen (Hartog 2014). Zusätzlich wird der Transfer von Best-Practices von Kommune zu Kommune oder sogar über Ländergrenzen hinweg angestrebt. Interkommunale Vernetzung findet sich unter anderem in einem Programm zur Stärkung von Landrechten wieder (Oxfam International 2016) sowie in dem Ansinnen ländliche Gemeinden in Krisengebieten zum gegenseitigen Schutz vor Rebellengruppen zu verbinden (CRS o. D.; SfCG o. D.). Des Weiteren soll ein Peer-to-Peer Exchange Programm ein globales Netzwerk zwischen älteren Menschen aufbauen, indem Älteste des japanischen Ibasho-Projekts bspw. Mitstreiter des Ibasho-Projekts auf den Philippinen besuchen und sich dort zu landwirtschaftlichen Praktiken wie Fischfangtechniken, Anbau- oder Erntemethoden austauschen (Ibasho 2016). In einigen Ländern wurden Seniorenverbände mobilisiert. Sie zielen unter anderem darauf ab, die

gegenseitige Unterstützung älterer Menschen zu fördern, Kapazitäten aufzubauen und Isolation und Verwundbarkeit zu verringern (Hartog 2014, S. 9 f.).

Die Förderung des *linking social capital* wird unter anderem zu Zwecken der Befriedung, zur Einforderung von Rechten und Ressourcen und zum Vertrauensaufbau in staatliche Instanzen eingesetzt. So wird für einen Austausch zwischen Mitgliedern lokaler Friedensausschüsse und Regierungsvertretungen gesorgt. Die Friedensausschüsse sind beauftragt die Regierung auf ungelöste Streitigkeiten aufmerksam zu machen und soziale Dienstleistungen einzufordern. Es wurde bspw. eine sog. *community scorecard* eingeführt, mit der Gemeindemitglieder die Möglichkeit haben Justiz, Polizei und Gesundheitsbehörden zu bewerten (Spearing 2016, S. 17). In ähnlicher Weise werden in südasiatischen Armenvierteln Mitglieder aus *community-based* Organisationen als Repräsentanten in die Stadtverwaltung entsendet, um marginalisierte Gruppen zu vertreten und deren spezifischen Bedürfnisse, wie bspw. den Zugang zu sauberem Trinkwasser zu formulieren (Practical Action 2016, S. 13).

Unter den Ausbau von organisationalen Kooperationen fällt die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Organisationen, wie Hilfsorganisationen, lokalen Organisationen (z.B. Kirchengemeinden, Vereinen) und staatlichen Institutionen vor Ort (z.B. Kommunalverwaltungen und privaten Institutionen). Beispielhaft lässt sich in Deutschland das Bundesweite Netzwerk von Organisationen an der Schnittstelle zwischen Flucht, Migration und Behinderungen nennen (HI o. D.). Da organisationale Kooperationen Brücken zwischen Organisationsvertretungen schlagen, die sich auf derselben Ebene befinden, ist *bridging social capital* das treffende Instrument, um derlei Netzwerke zu beschreiben.

2.5.2.2 Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen)

36 Programme verfolgen das Ziel soziales Vertrauen aufzubauen. Differenziert werden kann dabei zwischen Projekten, die bezwecken das allgemeine Vertrauen in die Gesellschaft zu stärken (10) und vertrauensbildenden Maßnahmen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen (29). Neben Bestrebungen die gesellschaftliche Verbundenheit an sich zu stärken (10), wird das Vertrauensverhältnis zur staatlichen Ebene (4) und das Vertrauen gegenüber Organisationen (2), wie z.B. NGOs gefördert. Bei dem Vertrauensaufbau zwischen Gruppen kann man interkulturelle (23), interreligiöse (6) und intergenerationale (4) Ansätze unterscheiden.

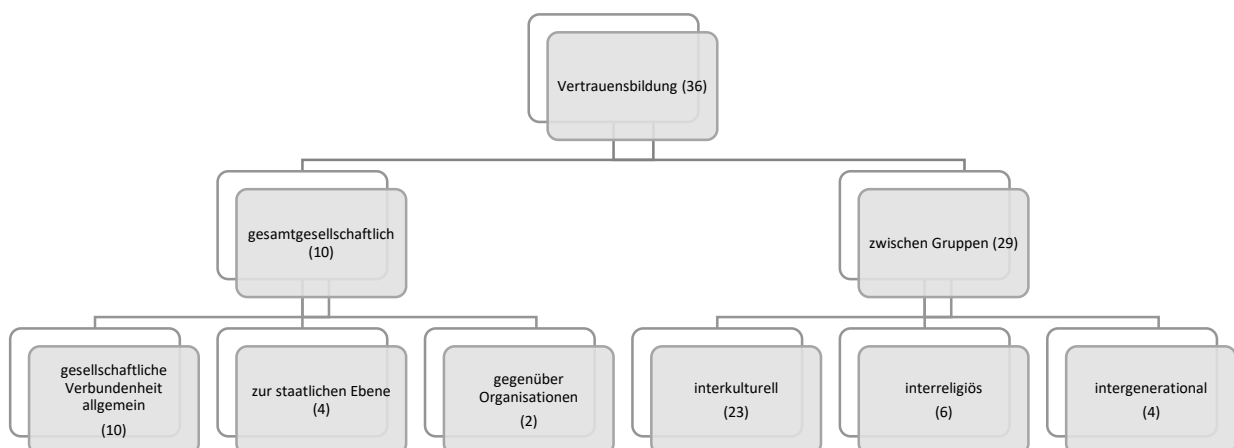


Abb. 3: Baumdiagramm Vertrauensbildung (Soziales Vertrauen)

Quelle: Eigene Darstellung

Das Ziel gesamtgesellschaftliches Vertrauen sowie das Vertrauen zu Organisationen (staatlich wie lokal) zu stärken, wird in der internationalen Praxis häufig über Medien und Narrative

verfolgt. So wird empfohlen Erfolgsgeschichten des sozialen Zusammenhalts, wie bspw. die Versöhnung über ethnische Grenzen hinweg oder erfolgreiche Dialoge mit lokalen Regierungen in der Medienberichterstattung herauszustellen, um negative Wahrnehmungen und Vorurteile abzuschwächen. Handlungsempfehlungen zeigen auf, Initiativen zu unterstützen, die positive Gegennarrative entwerfen, wie , dass Flucht- und Migrationsbewegungen für die wirtschaftliche Entwicklung der jeweiligen Aufnahmegesellschaft Chancen bergen (Saferworld und Conciliation Resources 2016, S. 9 f.; SfCG und UNDP 2015, S. 25). In diesem Sinne wurden Radiostationen finanziell gefördert, Journalist*innen in konfliktsensibler Berichterstattung geschult und Austauschnetzwerke für Radio-Moderator*innen aufgebaut. So solle sichergestellt werden, dass wichtige Nachrichten großflächig bis hinein in ländliche Gebiete verbreitet werden und der Bevölkerung eine Meinungsbildung auf Basis von gemäßigter und neutraler Berichterstattung ermöglicht wird (SfCG o. D.). Eine weitere Empfehlung ist es religiöse Führungspersonen sowohl in *awareness-raising* als auch in Befriedungsprozesse einzubinden (Borgmann 2019a, S. 8)). In Bangladesch spielen religiöse Führer obendrein eine aktive Rolle in der Katastrophenvorsorge. Sie nutzen ihren Einfluss, um Eltern und ihre Kinder für die Teilnahme an DRR-Maßnahmen zu motivieren oder um Vorurteile gegenüber NGOs abzubauen, indem sie bspw. erklären, warum NGOs „ihre Frauen aus dem Haus holen“ und warum das sinnvoll ist (Hartog 2014).

Vertrauen zwischen (distanzierten und konfligierenden) Gruppen wird vor allem durch sozialen Austausch gestärkt. Interkultureller Austausch ist Bestandteil zahlreicher Programme, die Personen mit Flucht- bzw. Migrationsgeschichte und die Aufnahmegesellschaften in den Blick nehmen. Ein praktisches Beispiel der frühen Bildungsförderung sind die sog. *Makani Centers* in Jordanien. UNICEF hat mit ihnen 233 Orte geschaffen, an denen jordanische und syrische Kinder und Jugendliche gemeinsam Zugang zu Bildung erhalten, interagieren und sich austauschen (UNICEF 2017a, 2017b, 2019). Zusätzlich werden über Schulcurricula Bildungsinhalte vermittelt, die Kinder für ein Leben in Vielfalt und Diversität sensibilisieren. Solche Initiativen bezwecken es einerseits Akzeptanz und Toleranz zu fördern sowie andererseits Vorurteile, Stigmatisierungen und Diskriminierungen abzubauen (Scharle und Streit 2017; CARE International 2017, S. 16 f.; UNESCO 2015).

Makani Center

In den von UNICEF initiierten 233 Makani Centern in Jordanien erhalten jordanische und syrische Kinder und Jugendliche gemeinsam Zugang zu Bildung, interagieren und tauschen sich aus. Auf unterhaltsame Aktivitäten, wie das Anschauen von Zeichentrickfilmen folgen Diskussions-



© UNICEF

Adressaten

Kinder mit Flucht-, Migrationserfahrung

Kinder der Aufnahmegesellschaft

perioden, in denen die Kinder auf Probleme des sozialen Zusammenhalts aufmerksam gemacht werden, über sie sprechen und versuchen Lösungen zu finden. Beobachtete Ergebnisse waren, dass die Kinder offener für Vielfalt wurden und mehr Respekt zeigten, wenn sie an den Angeboten der Makani Center teilnahmen und in Austausch mit Kindern anderer Herkunft traten (UNICEF 2017a, 2017b, 2019).

Neben der Bildung von Vertrauen werden die strategischen Ziele Ausbau von Kooperationen (*Bridging*) und die Stärkung von Geteilten Werten und Normen verfolgt.

Interreligiöser Austausch findet in der Befriedung von Konflikten Anwendung. In der von Krieg zerstörten Zentralafrikanischen Republik werden bspw. Bürger bei der Gründung von *Local Peace Committees* unterstützt, um Angehörige verschiedener Glaubensrichtungen zusammen zu bringen und im Dialog Konfliktprävention zu betreiben. Ziel der geförderten Friedensausschüsse ist es, die durch Gewalterfahrungen, Krieg und Tod entstandene Feindseligkeit zwischen Bevölkerungsgruppen zu mindern. Die Mitglieder der Ausschüsse werden dafür von der Organisation in Konfliktanalyse und Mediation geschult (Conciliation Resources 2018).

Intergenerationaler Austausch zeigt sich im oben genannten Ibasho-Projekt und in zahlreichen Programmen von HelpAge International. HelpAge International ist ein globales Netzwerk von Organisationen, das sich für das Recht älterer Menschen auf ein menschenwürdiges, gesundes und sicheres Leben einsetzt. Auch sie sehen intergenerationalen Austausch als besonders nützlich für die Katastrophenvorsorge, da das Erfahrungswissen von Ältesten zur Verbesserung von DRR-Maßnahmen herangezogen werden kann (Hartog 2014). Zudem beinhalten kommunale Wohnungspolitik und quartiersorientierte Förderprogramme vieler OECD-Länder die Aktivierung nachbarschaftlicher Beziehungsnetzwerke, z.B. um Senior*innen das Altern in gewohnter Umgebung zu ermöglichen (OECD 2015, S. 148).

2.5.2.3 Schaffung verbindender Werte und Normen (Werte- und Normenkanon)

Insgesamt vier Ansätze beschäftigen sich mit der Förderung von gemeinsamen Werten und Normen. Wichtig dabei sei es ein Zugehörigkeitsgefühl zu entwickeln und eine gemeinsame Zukunftsvision auszubilden. Statt auf Unterschiede hinzuweisen, müssten Gemeinsamkeiten verschiedener sozialer Gruppen herausgestellt werden. Dies solle ein Umfeld sozialer Verbundenheit und gegenseitiger Hilfe kultivieren, in dem Wissen tradiert werde und zur Reduzierung von Katastrophenrisiken beitrage (UNDP 2009; UNISDR 2017).

Als Befriedungsinstrument und zur Bewältigung von Konflikten werden friedenskonsolidierende Ansätze in formelle und informelle Bildungslehrpläne integriert. Sie zielen darauf ab, einen geteilten Wunsch nach Frieden und ein Verständnis für die Folgen von Gewalt herbeizuführen. Ein wertebasierter Unterricht zu Menschenrechten und Selbsthilfe soll Schulkinder dazu befähigen, Konflikte einschließlich ihrer strukturellen und kulturellen Faktoren zu verstehen und kritisch zu hinterfragen (International Alert 2016, S. 1).

Zur gesellschaftliche Aussöhnung nach dem Genozid an den Tutsi wird sich in Ruanda in Kooperation mit der nationalen Regierung um identitätsstiftende Maßnahmen bemüht. Diese zielen darauf ab, rechtsstaatliche Bedingungen herzustellen, gesellschaftliche Verbundenheit zu schaffen und die Erinnerung an den gegen die Tutsi verübten Völkermord aufrechtzuerhalten. In kommunalen Entwicklungsprojekten, in Wirtschaftskooperativen und in sog. *community clubs* werden Gemeinschaften (aus Überlebenden und Verantwortlichen des Genozids sowie deren Nachfahren) durch die Organisation in dialogorientierten Austausch gebracht (International Alert 2018).

2.5.2.4 Stärkung des Engagements (Partizipation)

In einigen Fällen fördern die Organisationen gezielt die Partizipation der Bevölkerung und damit auch den sozialen Zusammenhalt. Grundsätzlich kann zwischen zwei Formen der Partizipationsförderung unterschieden werden. In der ersten Form werden Individuen dazu motiviert sich gesellschaftlich einzubringen und ehrenamtlich Aufgaben in der Community zu übernehmen. Bei dieser Form der Partizipationsstärkung steht den Adressaten ein Engagement grundsätzlich offen, sie üben dieses jedoch aus verschiedenen Gründen noch nicht aus. Diese Form der Partizipationsstärkung wird in diesem Unterkapitel (2.5.2.4) thematisiert und unter dem Term

„Stärkung des Engagements“ gefasst. Die zweite identifizierte Partizipationsförderung zielt darauf ab die Teilhabechancen von marginalisierten oder bisher nicht berücksichtigten Bevölkerungsgruppen zu stärken und diesen eine Beteiligung bzw. Partizipation überhaupt erst zu ermöglichen. Konkrete Programme und Projekte unter diesem Ansatz der Förderung sozialen Zusammenhalts werden im Unterkapitel Beteiligungsmöglichkeiten (2.5.2.5.1) beschrieben.

Häufig ist eine Abgrenzung der beiden Partizipationsförderungsformen nicht trennscharf möglich, da in vielen Programmen beide Formen gefördert werden bzw. die beiden Stärkungsformen ineinander übergehen. Zur erfolgreichen Beteiligung einer marginalisierten Gruppe an DRR-Maßnahmen, muss man dieser Gruppe zum Beispiel zunächst die Vorteile ihrer Beteiligung aufzeigen.

Sieben identifizierte Programme zielen auf die unmittelbare Stärkung des Engagements von Gruppen oder Individuen ab. Hierbei wird vor allem an das Verantwortungsbewusstsein der Bevölkerung appelliert und der Nutzen bestimmter Engagementformen zum einen für die sich engagierenden Personen selbst und zum anderen für die Gesamtgesellschaft aufgezeigt. Besonders häufig wird das Engagement im Kontext der Resilienz-, Risiko-, Vulnerabilitäts- und Kapazitätsanalysen bzw. von DRR-Maßnahmen gestärkt (CRS 2017; Hartog 2014, S. 15 f.; UNDP 2009; Ibasho 2016). Nach einem intergenerationalen Austausch werden jüngere Menschen z.B. dazu motiviert, mit dem neuen Wissen und unter Anleitung älterer Gemeindemitglieder, Vorsorgemaßnahmen zu treffen und sich an Such- und Rettungsmissionen zu beteiligen (Hartog 2014, S. 16). Außerdem wurden sog. Buddy-Systeme aufgebaut, mittels derer ältere engagierte Personen vulnerable Menschen bei der Evakuierung im Katastrophenfall unterstützen (ebd., S. 21).

In anderen Programmen wird die Bevölkerung oder ausgewählte Gruppen ganz direkt dazu aufgerufen sich für die Ausbildung sozialer Netzwerke, sozialen Vertrauens und damit der Förderung sozialen Zusammenhalts einzusetzen und eine aktive Rolle im Friedensaufbau einzunehmen (Conciliation Resources 2018; CRS 2017).

Wieder andere Programme bezwecken, dass Ausmaß an ehrenamtlicher Arbeit grundsätzlich zu stärken, ohne dabei auf ein bestimmtes Engagement abzustellen (OECD 2015, S. 146 f.; Ibasho 2016). In einigen Fällen – hier bestehen sehr starke Überschneidungen zur Kategorie Ermöglichung von Beteiligung (2.5.2.5.1) – werden bspw. Geflüchtete oder ältere Menschen durch Trainings in bestimmten Bereichen so weit geschult, dass sie selbstständig Gemeinde- oder Begegnungszentren unterhalten können. Hierdurch dürfen, können und wollen sie sowohl die dort umgesetzten Aktivitäten festlegen und planen als auch die administrative und finanzielle Verwaltung übernehmen (UNHCR 2016; Ibasho 2016).

Buddy System

Nach dem Erdbeben in Haiti im Jahr 2010 baute HelpAge ein Buddy-System auf, das sich auf ein Freiwilligennetzwerk älterer Menschen stützte. Anlass war, dass herkömmliche Frühwarnsysteme ältere Menschen mit Hör- und Geistesbehinderungen oftmals nicht berücksichtigen und adäquat adressieren. Daher besteht die Rolle der „Buddys“ darin, gefährdete ältere Menschen zu Verteilungsorten zu begleiten und sicherzustellen, dass sie humanitäre Hilfe erhalten. Zudem leisten die Engagierten Hilfe, um Haus oder Vermögenswerte der Betroffenen zu schützen. Rekrutiert wurden die Buddys über sog. *older people's associations*. Im Jahr 2011 als ein Hurrikan einige Lager bedrohte, die nach dem Erdbeben errichtet wurden, warnten die



Buddys ältere Menschen vor der bevorstehenden Gefahr und halfen ihnen bei der Evakuierung. HelpAge hat für die engagierten Buddys Schulungen zu Themen wie Cholera-Sensibilisierung, Katastrophenvorsorge, Evakuierung, Bedarfsermittlung und psychosoziale Unterstützung durchgeführt. Die Teilnehmenden der Schulungen berichteten, dass sie sich durch ihr Engagement wertgeschätzt fühlen und gerne Zeit für vulnerable Menschen aufwenden (Hartog 2014, S. 21).

© Frédéric Dupoux/HelpAge International

Adressaten

Ältere Menschen

Menschen mit Behinderungen

Vulnerable Menschen in Katastrophen

Neben der Stärkung des Engagements werden die strategischen Ziele Ausbau von Kooperationen (*Bonding & Bridging*) und das Empowerment durch Advocacy & Training und Wissensvermittlung verfolgt.

2.5.2.5 Abbau von Ungleichheiten / Inklusion

Der Grad an Gleichheit in einer Gesellschaft sowie sich einer Gemeinschaft zugehörig und verbunden zu fühlen, werden von internationalen Organisationen als (wichtige) Determinanten für sozialen Zusammenhalt betrachtet (vgl. Kapitel 2.3).

Das in der internationalen Praxis angestrebte Ziel Ungleichheiten abzubauen setzt oftmals bei fehlender Teilhabe vulnerabler oder marginalisierter Gruppen an. Welche Personen als vulnerabel gelten, variiert, situations- und kontextabhängig. Zu den vulnerablen Gruppen in Deutschland zählen deutsche Katastrophenschutzorganisationen unter anderen ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Neuzugewanderte mit geringen deutschen Sprachkenntnissen (Borgmann et al. 2019b, S. 24). In internationalen Rahmenwerken werden neben diesen Bevölkerungsgruppen zudem Frauen, Kinder, Menschen mit Migrations- oder Fluchthintergrund im Allgemeinen sowie indigene Bevölkerungsgruppen gesondert genannt, wenn es um die Prävention und Vorbereitung auf Katastrophen geht (UNISDR 2015, S. 23). Im untersuchten Sample gibt es insgesamt 39 Fälle, die sich entweder generell an alle (im jeweilig betrachteten Kontext) vulnerable Gruppen (6) oder an bestimmte marginalisierte Gruppen (34) richten. Bei Letzteren, also bei zielgruppenorientierten Projekten und Programmen befassen sich fünf Fälle mit den Bedürfnissen älterer Menschen und sechs Fälle mit der Gleichberechtigung der Geschlechter. Etwas häufiger konzentrieren sich die Programme auf Menschen mit Behinderungen (11) sowie auf Menschen mit Flucht- oder Migrationserfahrungen

(12) und deren Kontakt mit Angehörigen der Aufnahmegesellschaft. Da Personen zeitgleich mehreren vulnerablen Gruppen angehören können, wie z.B. ältere Menschen mit Fluchthintergrund, befassen sich auch einige Strategien und Programme im internationalen Kontext mit solch verschränkten Gruppenzugehörigkeiten und deren spezifischen Bedürfnissen. Diese wurden dann in jede passende Kategorie aufgenommen, sind also in den Subkategorien mehrfach vertreten.

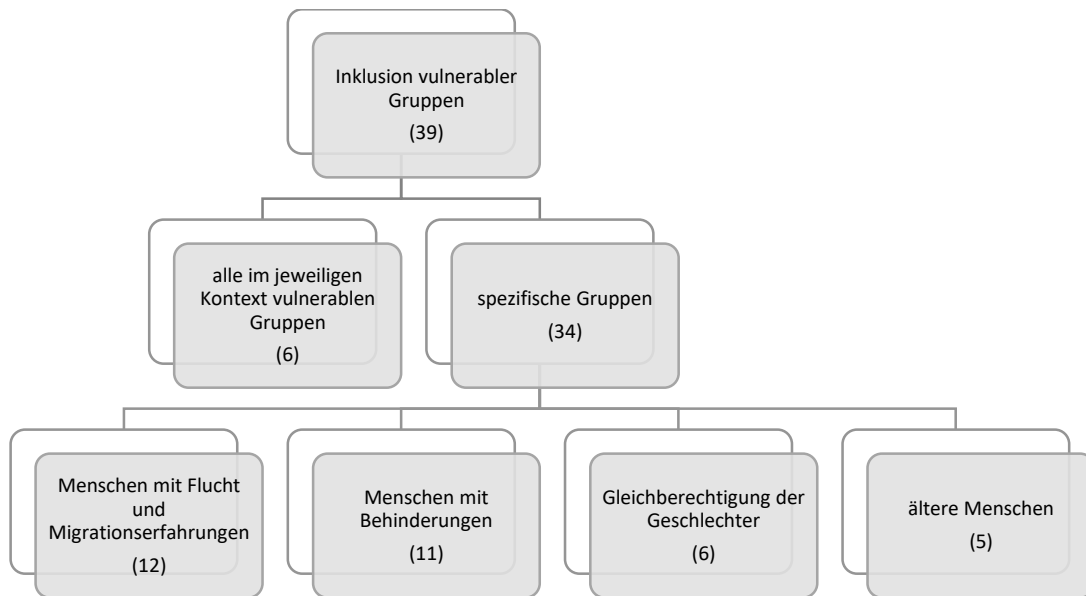


Abb. 4: Baumdiagramm Inklusion vulnerable Gruppen

Quelle: Eigene Darstellung

Als grundlegender methodischer Ansatz zum Abbau von Ungleichheit bedienen sich die Organisationen verschiedener Formen des Empowerment. Am Häufigsten findet der Kapazitätsaufbau in Form von Wissensvermittlung und Training (37), einerseits der Bevölkerung (30) und andererseits von Organisationsvertretungen (18) statt. Am zweit- und dritthäufigsten widmen sich die internationalen Organisationen der Förderung von Beteiligungsmöglichkeiten (25) und der Stärkung sozialer Sicherheit (18). Seltener wird Advocacy als Instrument benannt (6).

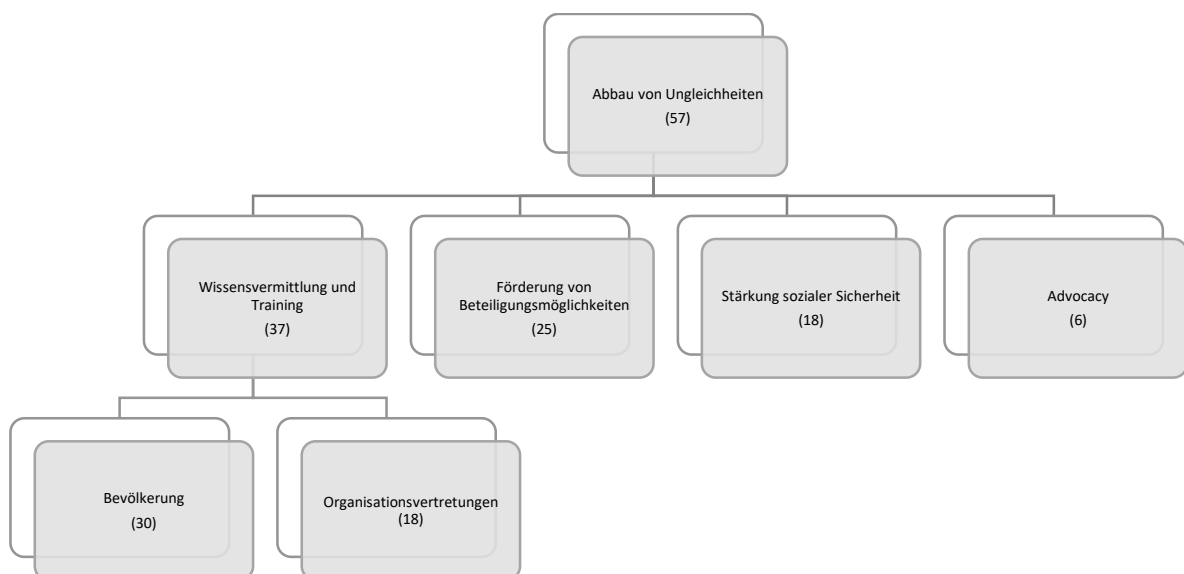


Abb. 5: Baumdiagramm Methoden zum Abbau von Ungleichheiten

Quelle: Eigene Darstellung

2.5.2.5.1 Beteiligungsmöglichkeiten (Partizipation)

Insgesamt 25 Projekte und Programme verfolgen den Ansatz die Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung zu erhöhen. Sehr häufig werden Komitees gegründet, die sich aus Vertretungen der lokalen Gemeinschaft zusammensetzen. Es gibt bspw. Gemeindeausschüsse, die die Interessen der Nachbarschaft vertreten sollen (CARE International 2018a) oder Friedensausschüsse, die zur Lösung lokaler Konflikte beitragen sollen (Bulling 2013; UNDP 2015). Außerdem werden Menschen mit Behinderungen in Krisenmanagement-Komitees eingebunden, um ein inklusives Katastrophenrisikomanagement bzw. *Disability Mainstreaming* vor Ort zu begünstigen (Axelsson o. D., S. 13) sowie bei der Verteilung von landwirtschaftlichen Werkzeugen und Ressourcen mitzuwirken (Palmer 2019, S. 39). Beteiligungsförderung älterer Menschen in DRR-Aktivitäten findet unter anderen in den Ibasho-Cafés statt. Neben spezifischer Teilhabeförderung für Menschen mit Behinderungen oder für ältere Menschen werden andernorts sog. *village disaster management committees* (VDMC) gegründet, die die Vertretung vulnerabler Gruppen des jeweiligen Kontexts über eine Quote sicherstellen, damit die Katastrophenvorsorge im Sinne aller Interessensgruppen betrieben werden kann (Hartog 2014, S. 13). Zudem gibt es Programme in Jordanien, die an der Entscheidung und Planung von infrastrukturellen Maßnahmen, wie bspw. der Sanierung von Wasseranlagen, dem Ausbau von Schulen oder der Modernisierung von Gemeindezentren oder Parks sowohl Angehörige der Aufnahmegesellschaft als auch Zugewanderte und Geflüchtete beteiligen. Ein Ausschuss aus Gemeindemitgliedern, darunter Vertretungen der Kommunalverwaltung, Syrer und Jordanier, berät sich und legt Prioritäten für die Projekte fest (Ferguson et al. 2019). Die Beteiligung junger Menschen in Aufnahmeländern findet unter anderem in Form von Runden Tischen statt, die von einheimischen und geflüchteten Jugendlichen gemeinsam initiiert und geleitet werden (World Vision 2018). Indirekt werden Beteiligungsmöglichkeiten durch den Kapazitätsaufbau von humanitären Akteuren erhöht. Wissensvermittlung zu Bedürfnissen und Fähigkeiten vulnerabler Gruppen in Krisensituationen soll es ermöglichen, integrative Maßnahmen in der Katastrophenvorsorge zu ergreifen (Akerkar und Bhardwaj 2018, S. 14).

Village Disaster Management Committees

HelpAge International setzt in Bangladesch *village disaster management committees* (VDMC) ein. Über eine Quote wird geregelt, dass sich die Komitees aus Vertreter*innen aller vulnerablen Gruppen zusammensetzen, damit die Katastrophenvorsorge im Sinne der Interessensgruppen vor Ort betrieben werden kann. Zudem wird von zumeist älteren und religiösen Führungspersonen in der Gemeinde die Sensibilisierung für Katastrophenvorsorge vorangetrieben und



dafür geworben Vorurteile gegenüber NGOs abzubauen (Hartog 2014).

Die gebildeten Ausschüsse werten das Wissen von Ältesten als Vorteil im Umgang mit Klimakatastrophen. Außerdem bezwecken sie Synergieeffekte aus intergenerational transferiertem Know-How zu schöpfen. Neben Vertrauensbildung wird Wert auf die Beteiligungsmöglichkeiten älterer Personen in der Katastrophenvorsorge gelegt.

© HelpAge

Adressaten

Alle vulnerablen Gruppen in Katastrophen.

Neben dem Empowerment durch Beteiligungsmöglichkeiten wird das strategische Ziel der Vertrauensbildung (intergenerational und gesamtgesellschaftlich) verfolgt.

2.5.2.5.2 Soziale Sicherheit

In 18 Fällen beschäftigen sich die internationalen Organisationen mit der Unterstützung des Lebensunterhalts von Menschen. Zu den Maßnahmen zählen die berufliche Förderung mittels Ausbildung und Qualifikationserwerb (IRC 2016, S. 23; Buecher und Aniyamuzaala 2016, S. 14) sowie besondere Arbeitsprogramme. Letztere verhelfen Geflüchteten und Einheimischen in Aufnahmeländern gleichermaßen zu entlohnter Beschäftigung im sozialen Bereich. Zugehörige Tätigkeiten dienen der Aufwertung des öffentlichen Raums und der Verbesserung kommunaler Infrastruktur (Harb und Saab 2014, S. 4), also dem Allgemeinwohl der Community. Unternehmerische Tätigkeit von Frauen in ländlichen Gemeinden soll unter anderem durch Spargruppen begünstigt werden. Dies könne zu mehr Verantwortung, Selbständigkeit und Entscheidungsmacht für Frauen und insgesamt zu einer höheren Resilienz von Haushalten führen. Dafür spricht ein Rückgang der Unterernährung von Kindern in einer nigerianischen Gemeinde in der Region Tahoua. VSLA-Haushalte haben dort Zugang zu Krediten, Getreide und Saatgut und genießen eine höhere Ernährungssicherheit als Nicht-VSLA-Haushalte (CARE International 2015, S. 14).

Um soziale Sicherheit von Bevölkerungsgruppen zu erhöhen, werden in der internationalen Praxis klimaanpassende Maßnahmen ergriffen. Organisationen bemühen sich bspw. um die Optimierung von landwirtschaftlichen Verfahren oder um eine bessere Gebäudeabsicherung. So werden Saatgut- und Nahrungsmittelbanken bereitgestellt, die Reisernte intensiviert und Bodenerosion entgegengewirkt. Zudem wird die Anfälligkeit von Wohnungen gegenüber Klimarisiken reduziert und Versicherungen gegen Klimaschäden gefördert. Interkommunale Kooperationen sollen ebenfalls die Existenzgrundlagen ländlicher Bevölkerungen verbessern. Durch die Förderung eines Austausches zu Best Practices in agrikulturner Praxis wird die Adaption an veränderte Klimabedingungen erleichtert (Jennings und Manlutac 2015, S. 25; Bahadur et al. 2016, S. 24). Die soziale Sicherheits-Förderprogramme erhöhen in der Regel gleichzeitig die Teilhabechancen der profitierenden Bevölkerung.

2.5.2.5.3 Advocacy (anwaltschaftliche Vertretung)

Auch Advocacy wird als Instrument eingesetzt, um Ungleichheiten abzubauen. Unter den betrachteten Fällen, verwandten sechs anwaltschaftliche Vertretung oder die Schulung in anwaltschaftlicher Vertretung explizit als Mittel, um eine Reduktion von Ungleichheiten und damit eine Stärkung des Zusammenhalts zu erreichen. Conciliation Resources integriert in die Einrichtung von *Local Peace Committees* (LPC) bspw. Advocacy-Trainings für LPC-Mitglieder und befähigt diese hierdurch sich für andere stark zu machen (Conciliation Resources 2016, 5:9-10). Malteser International unterstützt vietnamesische Kommunen dabei inklusives *community-based disaster risk management* (CBDRM) durchzuführen und dabei besonders die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen nicht zu vergessen. Hierzu nutzen die Organisationsvertretungen Advocacy und die eigenen Fähigkeiten, um das nationale CBDRM-Programm entsprechend weiter zu entwickeln (Malteser International 2018). Handicap International setzt sich unter anderem im Projekt *ComIn* für Menschen mit Migrationshintergrund und Behinderungen ein.

ComIn

Im Projekt *ComIn* werden Geflüchtete mit und ohne Behinderungen im Münchener Raum beraten und durch Computer- und Deutschkurse weitergebildet. Des Weiteren werden Schul- und Ausbildungsstätten für die Themen Diversität und Behinderung sensibilisiert, Sozialarbeiter*innen und Betreuer*innen geschult und in zahlreichen Münchener Arbeitskreisen Berater*innen und anwaltschaftliche Vertretungsaufgaben für Migrant*innen mit Behinderungen übernommen. Damit stehen Organisationsvertretungen in der Kommunalpolitik als Fürsprecher*innen für die Interessen und spezifischen Bedarfe von Menschen an der Schnittstelle Migration und Behinderung ein. Ziel ist es strukturelle, politische Veränderungen und eine bessere Inklusion zu erreichen (HI o. D.)



© Erwin Fleischmann / Handicap International

Adressaten

Menschen mit Behinderungen und Fluchthintergrund

Neben dem Empowerment durch Advocacy wird das strategische Ziel des Empowerments durch Training und Wissensvermittlung verfolgt.

2.5.2.5.4 Wissensvermittlung / Training

Wissensvermittlung und Training adressiert entweder die Bevölkerung selbst (30) oder humanitäre Akteure, Gesundheitspersonal, Lehrkräfte oder andere Organisationsvertretungen (18).

Kapazitäten in der Bevölkerung und von Organisationsvertretungen werden über verschiedene Wege aufgebaut. Im Rahmen von Bildungskampagnen werden ethische, konfliktsensible oder friedenskonsolidierende Inhalte in Lehrpläne aufgenommen (UNESCO 2015; International Alert 2016). Schulkinder werden als Multiplikatoren betrachtet, die neben der individuellen Bildung als Selbstzweck, adressiert werden, um neu erworbenes Wissen und neu erlernten Kompetenzen in Familien und Freundesnetzwerke hineinzutragen. Lehrkräfte in Deutschland werden bereits im Zuge von Projekten zur Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher an Schulen fortgebildet (CARE International 2017, S. 12).

Zur Befriedung von Konflikten adressieren Sensibilisierungsmaßnahmen oftmals religiöse Führungspersonen oder die Jugend. Ihnen werden Workshops in Mediation, Dialogtechniken und psychosozialer Unterstützung zu Teil, um sie zu befähigen als sog. Friedensagenten in der Gesellschaft tätig zu sein (Conciliation Resources 2018). Jugendliche werden unter anderem via Whatsapp in *peace education* unterrichtet (Saferworld 2016). Auch wegen der sich im Kontext von Flucht und Migration ergebendem Wettbewerb um Ressourcen werden Schulungen in Mediation und interessensbasierten Verhandlung mit Personen vor Ort durchgeführt, darunter Regierungsbeamte, Frauen und Jugendliche (Ferguson et al. 2019, S. 8).

Ergänzend zu beruflichen Förder- und Qualifikationsinstrumenten (World Vision 2018; Buecher und Aniyamuzaala 2016) findet Kapazitätsaufbau in sehr unterschiedlichen Bereichen statt, unter anderem werden Spracherwerb und EDV-Kenntnisse gefördert (HI o. D.) oder Schulungen in nachhaltigen Anbautechniken (Rottach 2010, S. 54) und WASH (Jennings und Manlutac 2015, S. 25) angeboten. Zudem werden Maßnahmen zur Risikominderung, wie die Verbesserung von

Entwässerung oder Müllentsorgung, ergriffen (EC 2015, S. 48). Zur Verbesserung der Lebensbedingungen armer Bevölkerungsgruppen enthält der „One Neighbourhood Approach“ von CARE partizipative Ansätze und Schulungen zur Herstellung sicherer Unterkünfte (CARE International 2018a, S. 4).

One Neighbourhood Approach

In Tripolis leben viele libanesischen Einwohner*innen unter ebenso schlechten Lebensbedingungen wie Geflüchtete aus Syrien. Der Zustrom infolge der andauernden syrischen Krise hat die extremen Armutprobleme noch verschärft und Spannungen verursacht. CARE fördert den Zusammenhalt zwischen Geflüchteten und Aufnahmegesellschaft u.a. durch den Programmansatz des "One Neighbourhood Approach", welcher gebietsbezogen mehrere Bereiche miteinander verbindet: Obdach, Wohnungsbau und Siedlungen, Infrastruktur, Lebensgrundlagen, Märkte und Wirtschaft, gemeindenahe Schutzmechanismen und gemeinschaftliche Erneuerung. CARE Libanon hat in den Armenvierteln der Stadt für wichtige Grundausstattung, Unterkünfte, Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung gesorgt, um die Lebensstandards beider Gruppen zu erhöhen.



© CARE (2018, S. 2)

Zusätzlich werden Familien Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen zu verschiedenen Themen angeboten. Sie erhalten bspw. Tipps zur Verbesserung der Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen im Haushalt durch Belüftung. Außerdem werden Gemeindeausschüsse (*unity committees*) eingerichtet. Diese vertreten die Interessen der lokalen Nachbarschaft. Bis Mitte 2018 haben insgesamt 213 aktive Ausschussmitglieder Ausbildung und Training erhalten, um ihre Kapazitäten in Bezug auf Schutzbelange der Gemeinde zu stärken. Zu den bearbeiteten Themen der Ausschüsse gehören häusliche Gewalt, Konfliktlösung, Kommunikationsfähigkeiten und partizipative Ansätze zur Sensibilisierung für sichere Unterkünfte (ebd., S. 2).

Adressaten

Von Armut betroffene Haushalte (Menschen mit Fluchthintergrund und Angehörige der Aufnahmegesellschaft)

Neben dem Empowerment durch Training und Wissensvermittlung werden die strategischen Ziele Ausbau von Kooperationen (Bridging), Vertrauensbildung und das Empowerment durch Beteiligungsmöglichkeiten verfolgt.

Wissensvermittlung und Training resultieren oftmals im Empowerment von marginalisierten Gruppen. Dazu werden sie über Menschen- und Minderheitenrechte (Malteser International o. D.b) oder Landrechte (Oxfam International 2016) unterrichtet. Sie werden ermutigt Selbsthilfe- und Selbstvertretungsgruppen zu gründen (HI o. D.) und außerdem im persönlichen Umgang mit Behörden geschult (EC 2015, S. 48). So sollen sie darin bestärkt werden für Rechte und Forderungen einzustehen.

Des Weiteren wird humanitären Akteuren in Workshops vermittelt, welche gruppenspezifische Bedürfnisse in DRR-Aktivitäten berücksichtigt werden müssen und auf welche Fähigkeiten ebensolcher Gruppen gebaut werden kann (Malteser International 2018; UNHCR 2005).

2.6 Relevanz und Übertragbarkeit der Arbeit internationaler Organisationen für deutsche Organisationstypen

Für deutsche Organisationen ist interessant, was sie aus den Ansätzen internationaler Organisationen lernen können.

Auf der einen Seite zeigt sich, dass ähnliche, wie die aufgeführten internationalen Projekte, bereits durch Nachbarschafts- und Wohlfahrtsorganisationen in Deutschland umgesetzt werden. Der Ibasho

-Ansatz etwa ähnelt in vielen Punkten dem Ansatz der Mütterzentren und Mehrgenerationenhäuser oder dem verschiedener kommunaler Stadtteilzentrums-Konzepte. Internationale Projekte zum Friedensaufbau sind zum Teil vergleichbar mit in Deutschland etablierten Friedenszirkeln.

Auf der anderen Seite wird eine Übertragbarkeit jedoch durch die sehr unterschiedlichen Lebensstandards, staatlichen Rahmenbedingungen und Konfliktdimensionen im globalen Süden im Vergleich zum globalen Norden erschwert. Der deutsche Bevölkerungsschutz unterscheidet sich in seiner Kultur, Sprache und den rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen stark von der Humanitären Hilfe oder der Entwicklungszusammenarbeit. Er ist gekennzeichnet durch starke staatliche Strukturen, die auf einem ebenfalls sehr starken Ehrenamt beruhen und die von Bundesland zu Bundesland variieren (DRK 2017, S. 8).

Darüber hinaus unterscheidet sich die Häufigkeit und das Ausmaß, in dem internationale Organisationen im Vergleich zu deutschen mit Krisen und Katastrophen konfrontiert sind.

Gleichzeitig wird deutlich, dass Grundprobleme im Norden und Süden sehr ähnlich sein können. Zu den vulnerablen Bevölkerungsgruppen werden bspw. überall auf der Welt ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Frauen, Kinder, Alleinerziehende, marginalisierte Bevölkerungsgruppen, indigene Gruppen und ethnische Minderheiten gezählt (Morchain und Kesley 2016, S. 14). Wobei die Zusammenfassung vulnerabler Gruppen nach einem modernen Vulnerabilitätsverständnis eine starke Vereinfachung der Realität darstellt, da auch Vulnerabilität sehr stark kontext- und lebenslagenabhängig ist (ebd., S. 3).

Einen grundsätzlichen Unterschied im Umgang mit Krisen zwischen dem globalen Süden und globalen Norden beschreibt Ishiwatari: „In developing countries, where governments have limited capacities to protect their citizens, the communities have to rely on their own knowledge and coping mechanisms to mitigate disaster damages. In developed countries, communities heavily rely on governments to support and protect the communities, since traditional community systems have been abandoned for more individual lifestyles and forms of association“ (Ishiwatari 2012, S. 21). Aus diesem Selbsthilfe-Ansatz des globalen Südens können deutsche Organisationen lernen. Und zwar, dass der soziale Zusammenhalt und die Resilienz der Bevölkerung gesteigert werden könnte, wenn in Anlehnung an das Vorgehen in Entwicklungsländern neben starken staatlichen Direkthilfeleistungen auch ein stärkeres Empowerment der Bevölkerung stünde, ohne dass die staatliche Verantwortung hierzulande reduziert wird.

Selten werden im internationalen Kontext Wirkungsanalysen von Projekten und Programmen, die auf eine Förderung sozialen Zusammenhalts abzielen, durchgeführt. Werden Evaluationen durch einzelne Organisationen umgesetzt, untersuchen diese oft nur die Erfüllung oder Abweichung gesetzter Ziele, nicht jedoch die Ursachen und Einflussfaktoren, welche zu anderen als den erwarteten und gesetzten Ergebnissen führen. Auch negative Nebeneffekte der Projektmaßnahmen werden selten erforscht.

Eine Ausnahme stellt der Resilience Marker der Organisation CARE International (2018b) dar. Zweck des Markers ist es, die Integration von resilienzfördernden Maßnahmen in CARE-Projekten zu bewerten. Unter anderem wird soziales Kapital bewertet, welches als Ressource gegenüber den größten erfassten Risiken und Herausforderung eingesetzt werden kann. Ebenfalls stellt der Marker die Frage, ob das jeweilige Projekt unintendierte Nebenwirkungen erzeugt. Wünschenswert wären daher im internationalen (wie im deutschen Kontext) mehr ganzheitliche Evaluationen, die die Wirkung von Programmen messen.

Was an dieser Stelle nicht geleistet werden kann, ist es die Übertragbarkeit für jedes spezifische Projekt auf jeden möglichen deutschen Kontext zu beurteilen. Denn hierfür wären detaillierte Analysen der Problemlagen und Pfadabhängigkeiten im Abgleich von internationalem Beispiel-Kontext und deutschem Übertragungskontext notwendig. Auch müssten hierzu erprobte Bewertungskriterien, wie zum Beispiel die OECD-DAC Evaluationskriterien (Relevanz, Wirkung, Effizienz, Nachhaltigkeit, Effektivität und Kohärenz), herangezogen und fallspezifisch überprüft werden.

Sehr wohl kann stattdessen eine Übertragbarkeit von Logiken und Ansätzen diskutiert werden. Auch können sich deutsche Organisationen anlassbezogen selbst, je nach lokaler Problemlage, und orientiert an den internationalen Zielen zur sozialen Zusammenhaltsförderung (Ausbau von Kooperationen, Vertrauensbildung, Geteilter Werte- und Normenkanon, Stärkung des Engagements, Abbau von Ungleichheiten/Inklusion) Anregungen für lokalspezifisch passende Maßnahmen einholen und eine Etablierung im eigenen Kontext abwägen.

Als zentral sind drei internationale Konzepte hervorzuheben, welche die Förderungsstrategien sozialen Zusammenhalts deutscher Organisationen bereichern und hierüber zugleich die Krisenresilienz der deutschen Bevölkerung stärken können:

1. *Community-based Disaster Risk Reduction*-Ansätze
2. Einbettung einer Katastrophenvorbereitung in den Alltag der Bevölkerung
3. Ausbau von Kooperationen zwischen Organisationen der Wohlfahrt, Nachbarschaftshilfe, sozialen Arbeit und Organisationen des Katastrophenschutzes

Der *community-based disaster risk reduction* oder *community resilience* ist ein international weit verbreiteter Ansatz, welcher von fast jeder untersuchten Organisation in der ein oder anderen Form nach eigenem Verständnis und Konzept umgesetzt wird. Häufiger Bestandteil sind Resilienz-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Risikoanalysen. Außerdem werden alle relevanten Stakeholder, inklusive marginalisierter Gruppen, deren spezifische Bedarfe in Katastrophenlagen bei fehlender frühzeitiger Adressierung zu einer erhöhten Vulnerabilität führen, beteiligt. Anders als im deutschen Bevölkerungsschutz erfolgt eine Vorbereitung auf potenzielle Katastrophen unter Anleitung internationaler Organisationen in Kooperation mit den Community-Mitgliedern und nicht nur mit den politischen und administrativen Entscheidungsträgern der Community. Dies fördert den sozialen Zusammenhalt und die Resilienz der Community in mehrfacher Hinsicht. Erstens werden Repräsentanten verschiedener Bevölkerungsgruppen für mögliche Risiken und Katastrophenszenarien, aber auch für die eigenen Kapazitäten sensibilisiert und informiert. Zweitens können sie je nach angewandtem Konzept über die Priorisierung und Einstufung von Risiken und potenzielle Maßnahmen mitentscheiden und hierdurch an ihrer Resilienzbildung direkt mitwirken. Drittens findet in den Erarbeitungs- und Planungsprozessen ein zum Teil reger Austausch zwischen verschiedensten sich ggf. zuvor völlig unbekanntem Personen statt, so dass neue Netzwerke und soziales Vertrauen entstehen können. Viertens werden durch die geforderte Beteiligung vulnerabler Gruppen Ungleichheiten abgebaut und auch hierdurch der Zusammenhalt langfristig gefördert. *Community-based DRR-*

Ansätze bergen also einige Synergieeffekte. Während die Gemeinschaft zum Beispiel vom Wissens- und Erfahrungsschatz der älteren Bevölkerung profitieren kann, können diese ihre spezifischen Belange einbringen und sicherstellen ebenfalls resilienter zu werden.

Für die Umsetzung des *community-based Disaster Risk Reduction*-Ansatzes ist eine Abgabe staatlicher Verantwortung notwendig, welche politisch gewünscht sein muss. Des Weiteren muss eine grundsätzliche Beschäftigung mit Katastrophenrisikoreduzierungsansätzen, welche über die derzeitig verpflichtend vorgesehenen Vorbereitungen hinausgehen¹⁸, initiiert werden. Hierzu bedarf es weitere Forschung zu der Fragestellung, wie staatliche Katastrophenvorsorge und community-basiertes Empowerment verknüpft und zusammengedacht werden können.

Ein weiterer relevanter Ansatz internationaler Organisationen ist eine stärkere Integration der Katastrophenvorbereitung in den Alltag.

Dies ist im internationalen Kontext zum Beispiel die Einbettung von Katastrophen-Resilienz-Themen in Schulcurricula. In Unterrichtseinheiten werden Schüler*innen etwa in Konfliktvermeidung oder -lösung, in kulturellen Unterschieden, Herkunft und anderen Referenzpunkten zu sozialem Zusammenhalt geschult. Als von einer internationalen Organisation in diesem Zusammenhang in Deutschland umgesetztes Projekt, ist das Integrationsprojekt Kultur, Interkulturalität und Werte, kurz KIWI, von CARE Int. zu nennen. Beispielhaft kann an dieser Stelle außerdem der *Comprehensive School Safety Framework* von UNISDR angeführt werden, welcher darauf abzielt (Katastrophen-)Risiken im und über den Bildungssektor zu senken und welcher auf nationaler, bundesland- und kommunaler Ebene anzuwenden ist (UNISDR 2017, S. 2). Die frühe Vermittlung von zusammenhaltstfördernden Werten und der Abbau von Ungleichheiten in Schulen oder Kindergärten können Hemmnisse sozialen Zusammenhalts, wie Vorurteile und Stereotype, bereits in jungen Jahren vorbeugen oder abbauen. Kinder tragen gelernte Werte und auch Wissen über Ressourcen und Risiken in ihre Familien und Lebenskontexte und können auf diese Weise als Multiplikator*innen dienen.

Neben dem KIWI-Projekt werden Wertevermittlung und Toleranzaufbau bspw. mit dem an 3.000 deutschen Schulen aktiven Netzwerk „Schule ohne Rassismus – Schule mit Courage“ gefördert. Eine Sensibilisierung für Katastrophenschutzthemen oder Lehrinhalten zu Vermeidungs- und Vorbereitungsstrategien finden jedoch bisher nicht statt bzw. begrenzen sich auf Brandschutz-erziehung durch lokale Feuerwehren. Für eine breite Etablierung müssten Schulcurricula in den einzelnen Bundesländern angepasst, Lehrkräfte entsprechend ausgebildet werden und eine engere Vernetzung zwischen Schulen und lokalen Katastrophenschutzorganisationen erfolgen. Eine weitere Anregung zur alltäglichen Resilienz- und Zusammenhaltstförderung für Organisationen ist das Buddy-System im Bevölkerungsschutz-Kontext. Hierbei wird im Alltag bereits auf Hilfe angewiesenen Menschen ein „Buddy“ zur Seite gestellt, die oder der die hilfebedürftige Person im Falle einer Krise oder Katastrophe unterstützt und ggf. vorab bereits Präventions- oder Vorbereitungsmaßnahmen mit dieser trifft. Denkbar wäre ein solches System zum Beispiel in Städten, mit vielen alleinstehenden, alten Menschen, die vermehrt von Hitzesommern oder Starkregenereignissen betroffen sind. Neue Netzwerke aus dem Buddy-System können in entscheidendem Maße zur Resilienz der alten Menschen beitragen.

Als zentralstes strategisches Ziel zur Förderung von *community resilience* in der internationalen Praxis kann die Stärkung sozialer Netzwerke und der Ausbau von Kooperationen genannt werden. Es werden sowohl Netzwerke zwischen Organisationen als auch zwischen Organisationen und

¹⁸ Wie bereits erwähnt, muss lokale Katastrophenschutzplanungen im Sinne einer community-basierten Planung in einem gewissen Maße unter Beteiligung der Bevölkerung und lokaler Organisationen erfolgen und darf nicht auf allein durch Kommunal- und Kreisverwaltungen erstellte Brandschutzbedarfs-, Katastrophenschutz- und Sonderpläne begrenzt sein.

Bevölkerung, zwischen Bevölkerung und Führungspersonen und Kooperationen innerhalb der Bevölkerung (zwischen homogenen oder heterogenen Gruppen) gefördert.

Auch in Deutschland stellt der Netzwerkaufbau eine wesentliche Strategie zur Förderung sozialen Zusammenhalts dar. Bei der Vernetzung zwischen Katastrophenschutz und Organisationen der Wohlfahrt-, Sozial- und Nachbarschaftsarbeit besteht jedoch weiterer Bedarf. Internationale Beispiele, wie das Cyclone Preparedness Programm¹⁹ (CPP) der Bangladesh Red Crescent Society (BDRCS) zeigen, dass ein solches Kooperationsformat große Potenziale für die Resilienzförderung der Bevölkerung bergen.

Personen bestimmter Berufsgruppen können hierbei eine Schnittstellen- und Vermittlerrolle im Sinne des *linking capitals* übernehmen. Dies gilt nach Mathbor (2007) zum Beispiel für Sozialarbeiter*innen im Katastrophenschutz, da sie sowohl mit Ämtern und Entscheidungsträger*innen als auch mit marginalisierten Gruppen gut vernetzt sind. Sie können sich dafür einsetzen, dass marginalisierte Gruppen berücksichtigt werden und Verknüpfungen zwischen Führungspersonen und vulnerablen Gruppen herstellen. Des Weiteren kennen sie die Community und die kollektiven Ressourcen gut und sind daher in der Lage Probleme auf mehreren Ebenen anzusprechen. Über verschiedene Kommunikationsmittel können sie Öffentlichkeit für Katastrophenvorbereitung herstellen, Informationsgrundlagen liefern und Diskussionen anregen. Sie können nicht nur Entwicklungsmaßnahmen koordinieren, sondern auch an der Koordination von Katastrophenmanagement mitwirken. Dabei können sie einen wertvollen Beitrag zur Bewertung von Katastrophenauswirkungen (für bestimmte Gruppen) leisten. Indem sie soziale, ökonomische und Umweltkapazitäten der Community aufbauen und Personen darin unterrichten, wie sie Katastrophenfolgen in der Hilfephase (kurzfristig), der Erholungsphase (mittelfristig) und in der Wiederaufbauphase (langfristig) abmildern, bauen sie weiterhin Ungleichheiten ab. Sie nehmen eine wichtige Rolle in der Bereitstellung psychologischer Unterstützung und Beratung Überlebender ein. Auch können sie lokale Freiwillige rekrutieren, die mit der örtlichen Logistik, den Ressourcen und dem Koordinierungsplan vertraut sind (ebd., S. 366 f.). Ähnlich wie Sozialarbeiter*innen in Bangladesch, welche mit immer wiederkehrenden Zyklonen konfrontiert sind, könnten sich auch Sozialarbeiter*innen anderer Länder bereits in ihrer Ausbildung und ihrer alltäglichen Arbeit mit Katastrophen und Vermeidungsstrategien beschäftigen, um im Ernstfall vorbereitet zu sein (ebd., S. 367 f.).

Die drei vorgestellten Ansätze zeigen, dass für eine Realisierung von *community resilience* Konzepten in Deutschland eine Vernetzung der Akteure aus Kommunalverwaltung, Katastrophenschutz, Wohlfahrt und Nachbarschaftsarbeit entscheidend ist. Darüber hinaus ist die Realisierung laut Expert*innen, an geteilte Verständnisse von Herausforderungen und Risiken und vor allem an einen Nutzen für alle Beteiligten gekoppelt. Für Nachbarschafts- und Wohlfahrtsorganisationen sowie für die Bevölkerung bedeutet eine gezieltere Einbindung in den Katastrophenschutz ein erhöhter Arbeitsaufwand. Dieser resultiert aus der notwendigen Beschäftigung mit der eigenen Rolle, die im Katastrophenschutz eingenommen werden könnte, und sich daran anschließende Konzepte. Gleichzeitig können sie von der Zusammenarbeit und von dem neuen Themenfokus durch erhöhte Selbsthilfefähigkeiten und die Berücksichtigung der Bedarfe marginalisierter Gruppen profitieren. Katastrophenschutzorganisationen und

¹⁹Das in den 70er Jahren in Kooperation der Regierung Bangladeschs, der Vereinten Nationen sowie der Internationalen Rot Kreuz und der Bangladeschischen Rot Halbmond Gesellschaft entstandene Programm basiert auf einem über 42.000 Personen starken Freiwilligen-Netz. Die Ehrenamtlichen werden in Erster Hilfe, Katastrophenwirkung und Katastrophenschutzplanung unterrichtet. Sie tragen auf lokaler Ebenen zu einer zügigen und effizienten Warnung der Bevölkerung bei und übernehmen in wesentlichen Schritten die lokalen Evakuierungen. Hierdurch konnte die Opferzahl von Stürmen drastisch reduziert werden (Habib et al. 2012, 29,44.)

Kommunalverwaltungen müssten staatliche Verantwortung abgeben, neue Konzepte zur Information und Kooperation entwickeln und neue Funktionen schaffen. Gleichzeitig könnten sie durch Netzwerkarbeit im Sozialraum Synergieeffekte erzielen und einer Überlastung des staatlichen Systems in größeren Krisenereignissen vorbeugen.

2.7 Modellbezug

Die Analyse macht deutlich, dass internationale Organisationen sozialen Zusammenhalt umfassend fördern und, dass das im Projekt erarbeitete theoretische Konzept der fünf Komponenten von Zusammenhalt (1. *Soziale Netzwerke*, 2. *Soziales Vertrauen*, 3. *Geteilte Werte und Normen*, 4. *Partizipation*, 5. *Reziprozität*) sich größtenteils auch in Praktiken internationaler Organisationen widerspiegelt.

Die untersuchte Stichprobe von Programmen, Projekten, Maßnahmen und Instrumenten verdeutlicht, welche Dimensionen sozialen Zusammenhalts von internationaler Seite als besonders förderungsfähig eingestuft werden.

Dem Aufbau sozialer Netzwerke (1) messen internationale Organisationen große Bedeutung zu. Sie fördern den Ausbau von Kooperationen zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren, zwischen organisationalen Vertretungen oder als *linking capital* zwischen den Ebenen. In der Regel erfolgt Netzwerkstärkung intentional, teilweise jedoch auch als Nebeneffekt im Rahmen von Risiko-, Vulnerabilitäts-, Kapazitäts- und Resilienzanalysen.

Ferner kommt der Vertrauensbildung (2), gesamtgesellschaftlich oder zwischen Kulturen, Religionen und Generationen, eine hohe Bedeutung zu. Meistens bauen Programme zur Netzwerkstärkung nicht nur Beziehungen, sondern auch Vertrauen auf.

Ein Geteilter Werte- und Normenkanon (3) wird weniger oft angestrebt. Vermutlich auch weil Wertvorstellungen und Normen global gesehen, fasst man die betrachtete Gruppe nur weit genug, nie vollständig in Einklang gebracht werden können. Ausgrenzungsmechanismen bleiben also stets vorhanden. Insofern greift die Überlegung, dass übereinstimmende Werte und Normen Zusammenhalt begünstigen zu kurz. Die internationale Praxis lehrt stattdessen gezielt bestimmte Werte und Normen, wie *Toleranz und Respekt für Diversität* zu fördern (z.B. durch interkulturelle und interreligiöse Vertrauensbildung).

Der partizipativen Komponenten sozialen Zusammenhalts (4) widmen sich die Organisationen auch: Einerseits durch unmittelbare Ehrenamtsstärkung, indem an Verantwortungsbewusstsein appelliert und der Nutzen bestimmter Engagementformen hervorgehoben wird und andererseits, indem marginalisierte Gruppen an Entscheidungsprozessen beteiligt werden.

Reziprozität (5) zwischen und innerhalb von Communities zu stärken, wird von internationalen Organisationen nicht explizit praktiziert. Generalisierte Reziprozität taucht aber als Begleiterscheinung auf. So setzt bspw. das Ibasho-Projekt Anreize für generationenübergreifende reziproke Hilfeleistungen.

Der zuletzt genannte Ansatz der Partizipationsförderung (die Beteiligung marginalisierter Gruppen an Entscheidungen) wird einer neuen sechsten Komponente zugeordnet, die in der internationalen Praxis sehr oft angestrebt wird und zugleich sozialen Zusammenhalt fördert: Gleiche Teilhabechancen (6). Verfolgt wird dieses Ziel durch inklusive Maßnahmen bzw. durch den Abbau von Ungleichheiten.

Der Abbau von Ungleichheiten nimmt zusammen mit der Stärkung sozialer Netzwerke den quantitativ größten Anteil an Maßnahmen ein.

2.8 Reflexion

Eine einheitliche organisationsübergreifende Definition und Operationalisierung des Konstrukts sozialer Zusammenhalt internationaler Organisationen existiert nicht, genauso wenig wie eine einheitliche Definition von Krisen, Katastrophen und Umbrüchen oder Vulnerabilität besteht. Sowohl sozialer Zusammenhalt als auch Vulnerabilität stellen jedoch zentrale Konzepte in der internationalen DRR und dem Community-Resilienzaufbau dar.

Die Förderung verschiedener Komponenten sozialen Zusammenhalts ist Kernbestandteil mehrerer internationaler Strategien, wie dem Sendai Rahmenwerk, den Sustainable Development Goals oder der New Urban Agenda. Vor diesem Hintergrund werden die Komponenten sozialen Zusammenhalts auch auf vielfältige Weise in Organisationsstrategien und Programmen unterstützt. Bei der Analyse der unterschiedlichen Ansätze wird immer wieder die Kontextabhängigkeit der Stärkung sozialen Zusammenhalts und seiner Wirkung als Resilienzfaktor deutlich. Diese Kontextabhängigkeit erschwert die Übertragbarkeit erfolgreicher Programme.

Durch ihre besondere Expertise im Krisen- und Katastrophenmanagement können internationale Organisationen nicht nur im Falle von in Deutschland selten auftretenden Krisen und Katastrophen als Good-Practice-Lieferanten dienen, sondern auch Anregungen für langfristige Maßnahmen zur Zusammenhalts- und Resilienzförderung bieten.

Anlässlich ihres Engagements in (bewaffneten) Konfliktregionen und in von Naturkatastrophen stark betroffenen Regionen konzentrieren sich internationale Organisationen vor allem auf die Vernetzung und Befriedung von Gruppen (und in Communities), auf die Inklusion und das Empowerment von marginalisierten, besonders vulnerablen Bevölkerungsteilen und tragen zur Partizipations- und Identitätsförderung bei. Dazu nehmen sie Einfluss auf Schulcurricula, bieten Informationen zur Katastrophenvorsorge oder vermitteln Normen und Werte, wie Toleranz und Respekt für Diversität.

Kernmaßnahmen der sozialen Zusammenhaltsförderung internationaler Organisationen sind:

- Die Durchführung holistischer und partizipativer Resilienzanalysen zur Förderung der *community resilience*²⁰
- Das Schaffen positiver Narrative z.B. zu Einwanderung, um Diversität zu verstehen, Rassismus vorzubeugen und sozialen Zusammenhalt zu stärken
- Aufbau von Beziehungen und Netzwerken zwischen verschiedenen Individuen, Gruppen und auf verschiedenen Ebenen (z.B. zwischen Aufnahmegesellschaft und Geflüchteten)
- Förderung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung in Krisen durch Wissensvermittlung zu Bevölkerungsschutzthemen, Selbstschutz und Gefahrenabwehr, Verhalten bei Unwettern, Angriffen, Stromausfall oder anderen Themen
- Advocacy und Schnittstellen-Arbeit z.B. für Menschen an der Intersektion Migration und Behinderungen
- Kapazitätsaufbau von Mitarbeiter*innen und vulnerablen Gruppen (z.B. für das Eintreten ihrer Rechte)
- Evaluation von Projekten und Maßnahmen der Resilienz- und Zusammenhaltsförderung nach festgelegten Kriterien, wie z.B. durch den Resilience Marker von CARE Int.

²⁰ Partizipierende müssen dabei mit Bedacht ausgewählt werden. Im Idealfall werden alle vulnerablen Gruppen berücksichtigt. Der Untersuchungsraum wird selbst bestimmt, Resilienz und sozialer Zusammenhalt selbst definiert und Resilienzmaßnahmen von den Teilnehmenden priorisiert.

Durch viele der aufgeführten Ansätze fördern auch deutsche Nachbarschafts-, Wohlfahrts- und andere Organisationen sozialen Zusammenhalt in Deutschland. Wenig Berücksichtigung findet bisher jedoch der *Community Resilience*-Ansatz und der Einsatz von community-basierten Analysen von Resilienzen, Risiken, Vulnerabilitäten, Kapazitäten oder auch explizit sozialen Ressourcen. In diesem Sinne könnten vorhandene Ressourcen und Kapazitäten in *bottom-up* Prozessen stärker mobilisiert werden. Die Bevölkerung wird bisher nicht angeregt sich auf kommunaler Ebene und in einem Austausch mit Mitbürger*innen mit diesen Themen zu beschäftigen, sondern nur auf der individuellen Ebene. Die vielen positiven internationalen Beispiele partizipativer und holistischer Analysen, sprechen für diese Methode, in der die Selbsthilfefähigkeit sowie das *bridging* und *linking social capital* der Bevölkerung gestärkt und Ungleichheiten abgebaut werden. Auch durch eine stärkere Vernetzung zwischen Katastrophenschutz und Wohlfahrts- und Nachbarschaftsorganisationen könnte die Resilienz deutscher Kommunen gefördert werden.

Wie eine solche Vernetzung gelingt, kann auch aus nationalen, regionalen oder kommunalen Resilienzförderungsstrategien anderer Länder gelernt werden. Diese fördern sozialen Zusammenhalt ex- und/oder implizit. Ihren Nutzen für deutsche Organisationen und Kommunen zu untersuchen stellt eine relevante Forschungslücke dar. Hierzu müssten staatliche Resilienzförderungsstrategien hinsichtlich ihrer Stärkung sozialen Zusammenhalts analysiert werden und untersucht werden, inwiefern die Entwicklung und Umsetzung der Strategien neue Kooperationsformate fördert. Anschließend müsste der Mehrwert der Entwicklung solcher Strategien für den sozialen Zusammenhalt in Deutschland eingeschätzt werden. Eine Übertragbarkeit einzelner identifizierter Programme der Zusammenhaltförderung auf deutsche Kontexte, kann nur durch konkrete Kontextvergleiche bewertet werden.

3. Strategien und Instrumente der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, des deutschen Katastrophenschutzes sowie der Kommunalverwaltungen

Das folgende Kapitel untersucht ergänzend zu der internationalen Analyse in Kapitel 2, wie die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung Resilienz und sozialen Zusammenhalt fördert. Des Weiteren werden auf nationaler Ebene im Bereich des Katastrophenschutzes und von Kommunalverwaltungen verfolgte Strategien und Instrumente zur Stärkung von Resilienz und sozialem Zusammenhalt analysiert.

Dabei werden folgende Fragen beantwortet:

1. Welches Verständnis von Krise und Katastrophe, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt herrscht in Organisationen des Katastrophenschutzes und Kommunalverwaltungen vor?
2. Welche Strategien und Instrumente zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen verfolgen diese Organisationen?
3. Welche Rolle spielt sozialer Zusammenhalt in diesen Strategien und Instrumenten?

3.1 Methodologie

3.1.1 Forschungsdesign

Die Analyse erfolgte auf Basis einer Literatur- und Dokumentenanalyse sowie ergänzender Interviews mit Expert*innen aus dem Bereich der unteren Katastrophenschutzbehörden.

Daneben fanden Workshops mit Haupt- und Ehrenamtlichen des Deutschen Roten Kreuzes statt.

3.1.2 Datenerhebungsverfahren

Für die Analyse von Veröffentlichungen aus den Bereichen Katastrophenschutz und Kommunalverwaltungen sowie internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (RKRH-Bewegung) wurden zunächst die zu untersuchenden Akteure festgelegt. Da im deutschen Katastrophenschutzsystem Gemeinden sowie Landkreise und kreisfreie Städte sich in ihren Aufgaben überschneiden, wurden sie als untere Katastrophenschutzbehörden zusammengefasst. Die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) setzen sich neben diesen staatlichen Behörden aus den Feuerwehren, dem Technischen Hilfswerk (THW) und den fünf Hilfsorganisationen Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) und Malteser-Hilfsdienst (MHD) zusammen. Im Bereich der unteren Katastrophenschutzbehörden wurden als Quellen Veröffentlichungen des Deutschen Städtetags, Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), Deutschen Landkreistages, des Deutschen Instituts für Urbanistik sowie des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) als Verfasser übergreifender Strategien herangezogen. Ergänzende Hintergrundliteratur wurde den Innenministerien der Länder, dem Bundesministerium des Innern (BMI), dem Bundestag und der Schutzkommission beim BMI entnommen. Zusätzlich wurden Interviews mit vier Angestell*innen aus Berliner Bezirksverwaltungen sowie eines Brandenburger Landkreises geführt. Dabei handelte es sich um Katastrophenschutzbeauftragte sowie Verantwortliche für Notunterkünfte.

Zusätzlich zur Dokumentenanalyse und den Interviews wurden vier Workshops durchgeführt, einer davon in Form eines Fachgesprächs mit Expert*innen des DRK aus den Bereichen Katastrophenschutz und Wohlfahrts- und Sozialarbeit. Die drei weiteren Workshops wurden mit Ehrenamtlichen der DRK-Bereitschaften und der DRK-Wohlfahrts- und Sozialarbeit geführt.

Um die internationale RKRH-Bewegung zu erschließen, wurde auf Veröffentlichungen der internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC) und Nationaler Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zurückgegriffen. Der Zugang zu diesen wurde über die verschiedenen (englischsprachigen) Webseiten, ein Telefoninterview, das Global Disaster Preparedness Center (GDPC) und das Red Cross Red Crescent Climate Centre erschlossen.

Auf den zugänglichen Webseiten der Einrichtungen wurden relevante Dokumente identifiziert, indem nach verschiedenen Schlüsselbegriffen gesucht wurde:

Katastrophe, Katastrophenschutz, Krisenvorsorge, Krisenmanagement, Krisenvorbereitung, *preparedness, mitigation, disaster management, Resilienz/ resilience, Vulnerabilität/ vulnerability, Zusammenhalt/ cohesion, Sozialkapital/ social capital, Risikoanalyse/ risk assessment/ analysis, vulnerability and capacity assessment/ analysis*

3.1.3 Datenanalyse

Die identifizierten Dokumente und Interview-Transkripte wurden mittels MAXQDA-Software untersucht.

Als Obercodes wurden dafür entlang der Fragestellung

- Verständnis Krise/Katastrophe
- Verständnis Vulnerabilität
- Verständnis von sozialem Zusammenhalt
- Strategien zur Krisenvorbereitung

- Rolle von sozialem Zusammenhalt in diesen Strategien festgelegt. Nach der Kodierung des Materials in diesen Hauptkategorien wurden induktiv folgende Codes festgelegt:

- Verständnis Krise/Katastrophe
 - szenariobasiert
 - übersteigt eigene Ressourcen
 - legaler Begriff
 - Abweichung vom Normalzustand
 - krisenhafter Alltag
 - Gleichung aus Vulnerabilität (*vulnerability*), Gefahr (*hazard*) und Ressourcen (*capacity*)
- Verständnis Vulnerabilität
 - Eigenschaft von Personen(gruppen)
 - Eigenschaft von Infrastrukturen, Einrichtungen, Orten
 - bestimmte vulnerable Gruppen
 - Gleichung aus Anfälligkeit (*sensitivity*), Exponiertheit (*exposition*), Ressourcen (*capacity*)
- Verständnis von sozialem Zusammenhalt
 - Hilfsbereitschaft in einer Krise
 - Sozialkapital
 - *glue that holds communities together*
- Strategien zur Krisenvorbereitung
 - Risikoanalyse
 - Aufbau eigener Ressourcen
 - Katastrophenschutzorganisationen auf lokaler Ebene
 - Prävention (in Ergänzung zu Akuthilfe)
 - Programme zur Resilienzförderung
- Rolle von sozialem Zusammenhalt in diesen Strategien
 - Persönliche Notfallvorsorge
 - Selbst- und Nachbarschaftshilfe
 - Hilfspflicht
 - Vernetzung
 - Aufbau gesellschaftlicher Resilienz
 - Dezentralisierung
 - Ehrenamt als Basis des Bevölkerungsschutzes
 - *community resilience*

3.1.4 Limitationen

Im Bereich von Kommunalverwaltungen und unteren Katastrophenschutzbehörden ist die Dokumentenlage sehr beschränkt. Hinzu kommt, dass diese Behörden unterschiedlich mit gesetzlichen Vorgaben umgehen. Da eine Untersuchung bzw. Befragung einer ausreichend großen Anzahl an Behörden zeitlich nicht möglich waren, wurde deshalb auf Veröffentlichungen kommunaler Spitzenverbände zurückgegriffen.

3.2 Katastrophenschutzorganisationen und Kommunalverwaltungen

3.2.1 Verständnis Krise, Vulnerabilität, sozialer Zusammenhalt

3.2.1.1 Krise

Krisen und Katastrophen sind zentrale Begriffe im Kontext der Arbeit von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS). Sie führen im staatlichen Auftrag sowohl das Krisenmanagement im Alltag wie auch in Großschadenslagen aus. Dieser Verantwortung mag es

geschuldet sein, dass die Definitionen insbesondere dessen, was als „Katastrophe“ bezeichnet werden kann, einem strengen rechtlich begründeten Verständnis folgen. Die Katastrophenschutzgesetze der Bundesländer definieren Katastrophen oder auch Großschadenslagen und bilden damit die Grundlage für das Krisenverständnis im staatlich organisierten Katastrophenschutz. Die Katastrophe ist vornehmlich eine rechtliche Kategorie. Die Landesgesetze weichen dabei nur wenig voneinander ab. Eine typische Formulierung lautet etwa: „Eine Katastrophe im Sinne dieses Gesetzes ist ein Geschehen, bei dem Leben oder Gesundheit einer Vielzahl von Menschen oder die natürlichen Lebensgrundlagen oder bedeutende Sachwerte in ungewöhnlichem Ausmaß gefährdet oder geschädigt werden und die Gefahr nur abgewehrt oder die Störung nur unterbunden oder beseitigt werden kann, wenn unter Leitung der Katastrophenschutzbehörde die im Katastrophenschutz mitwirkenden Behörden, Dienststellen, Organisationen und die eingesetzten Kräfte zusammenwirken“ (Bayern KatSG Art. 1 Abs. 2). Zentrale wiederkehrende Elemente der rechtlichen Katastrophendefinitionen sind u.a. der Ereignischarakter der Katastrophe und die von ihr betroffenen Schutzgüter. Letztere sind in der Regel Leben und Gesundheit von Menschen und Tieren sowie Umwelt, Sachwerte, Kulturgüter oder auch die öffentliche Ordnung und Sicherheit.

Die *conditio sine qua non* jeder rechtlichen Katastrophendefinition ist jedoch die Notwendigkeit, die eine Katastrophe erzeugt. Zur Katastrophe wird ein krisenhaftes Ereignis in dem Moment, in dem ihre Bewältigung die Ressourcen der zuständigen Behörde übersteigt. Kann eine Stadt bspw. auf eine Gefahr nicht mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln reagieren, kann ein*e Bürgermeister*in eine Katastrophe ausrufen, um die Hilfe der Behörden auf der nächsthöheren Verwaltungsebene anzufordern. Die Katastrophe tritt ein, wenn mit den vorhandenen Mitteln die üblichen Standards bspw. der Rettung nicht gelten. Oder anders formuliert: „Das ist eben die Definition einer Katastrophe: Entweder man hat zu viel oder zu wenig. Zu wenig Einsatzkräfte, zu viele Verletzte“ (Interview A). Der Katastrophenfall als solcher ist eine juristische Kategorie und seine Ausrufung geht auch einher mit Fragen der Kostenübernahme, weshalb sie oft weniger von objektiven Bedingungen vor Ort abhängt (DStGB und BBK 2014, S. 6). An der Qualität der Bewältigungsressourcen ändert die formelle Ausrufung des Katastrophenfalls erst einmal nichts. Die Kräfte im Katastrophenschutz sind dieselben wie im Alltag bei Notlagen unterhalb der Katastrophenschwelle. Sie werden lediglich anders koordiniert (Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, S. 10). Eine Katastrophe im legalen Sinne ist ein Ereignis, das die Mechanismen der alltäglichen Gefahrenabwehr überfordert und eine übergreifende Koordination notwendig macht. „Der Begriff der Katastrophe ist also ein relativer. Er bestimmt sich nicht abstrakt nach Größe und Ausmaß der (zu erwartenden) Schäden, sondern nach der Leistungsfähigkeit der jeweils zur Gefahrenabwehr in ihrem Bereich zuständigen Behörden“ (Deutscher Landkreistag 2008, S. 7).

Wird der Begriff der Krise im Katastrophenschutz definiert, verhält es sich auch hier ähnlich. Typisch ist ein Verständnis von Krisen als Ausnahmesituationen, die den gesellschaftlichen Alltag unterbrechen. Beispielhaft sei hier die Krisenmanagementvorschrift des DRK erwähnt (K-Vorschrift): „Eine Krise ist eine vom Normalzustand abweichende, sich plötzlich oder schleichend entwickelnde Lage, die durch ein Risikopotential gekennzeichnet ist, das Gefahren und Schäden für Leib und Leben von Menschen, bedeutende Sachwerte, schwerwiegende Gefährdungen des politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Systems in sich birgt und der Entscheidung – oftmals unter Unsicherheit und unvollständiger Information – bedarf“ (DRK 2011, S. 6).

Jenseits von festen Definitionen herrscht im (kommunalen) Katastrophenschutzsystem – bestehend aus Behörden, Feuerwehren, Technischem Hilfswerk und Hilfsorganisationen –

jedoch ein szenarienbasiertes Krisenverständnis. Die praktische Vorbereitung auf Krisen erfolgt entlang eines Gefahrenkatalogs²¹, zu dessen möglichen Ereignissen insbesondere Extremwetterereignisse (Hitzewelle, Dürre, Starkregen, Hochwasser, Sturm) oder technische und sonstige Unglücke (Störfälle in Kernkraftwerken, Zugunglücke etc.) zählen. „[D]iese Katastrophen und schweren Unglücksfälle [Jahrhunderthochwasser, ICE-Unfall in Enschede, Sturm Kyrill] stehen beispielhaft für das Bedrohungspotential, das von der Natur, aber auch von technischen Systemen und menschlichem Versagen für die Gesundheit und das Leben von Menschen ebenso wie für öffentliche Einrichtungen und Infrastrukturen tagtäglich ausgeht“ (DST 2019, S. 6). Die lokale Spezifität möglicher Krisen und Katastrophen zeigt sich in den Hinweisen kommunaler Behörden an ihre Bürgerschaft. So hat die Stadt Hamburg einen Gefahrenkatalog erstellt und informiert auf Themenseiten über eine Auswahl davon, entlang von Szenarien und allgemeinen Gefahrenlagen. Eine prominente Stellung nimmt dabei das Thema Sturmflut ein, das eine historisch große Bedeutung für Hamburg hat. Bürger*innen können auf eine Vielzahl von Informationen zugreifen, wie auch stadtteilspezifische Übersichten zu Überflutungsgebieten und Maßnahmen zur Vorsorge (Checkliste, richtiges Verhalten). Dies ist ein Beispiel dafür, wie eine Stadt, die immer wieder mit demselben Ereignis konfrontiert wird, seine Maßnahmen zur Krisenvorbereitung auf diese fokussiert.

Damit decken sich die Ergebnisse der Workshops: Insbesondere Mitglieder der Bereitschaften verstehen unter Krisen ausschließlich klassische Szenarien, in denen der Katastrophenschutz aktiv wird.

Daneben stehen klassische Umbruchsszenarien wie der demografische Wandel oder die Digitalisierung, die schleichend vorangehen und Auswirkungen auf eine Vielzahl alltäglicher Lebensbereiche haben. So befänden sich die Verwaltungen der Kommunen, bezogen auf den demografischen Wandel, in einem dauerhaften Krisenbewältigungsmodus (DStGB 2013, S. 6).

Eine Krise gewissermaßen zweiter Ordnung sind die Auswirkungen gesellschaftlicher Prozesse und Umbrüche auf das Katastrophenschutzsystem und Krisenmanagement selbst. So stellen Digitalisierung und Vernetzung Kommunen vor die Herausforderung, die Konsequenzen dieser technologischen Entwicklung auch für den Katastrophenschutz abzuschätzen und sich auf sie einstellen zu können (DST 2019, S. 4). Die „Friedensdividende“ und der Abbau von Zivilschutzressourcen nach dem Ende des Kalten Krieges haben darüber hinaus dazu geführt, dass klassische Kapazitäten des Katastrophenschutzes nicht mit den Entwicklungen der neuen Bedrohungsszenarien des 21. Jahrhunderts mitgehalten haben. So konstatierte die politische Agenda des Deutschen Feuerwehrverbands vor der Bundestagswahl 2013, die mangelnde Vorbereitung auf Katastrophen sei selbst krisenhaft (Deutscher Feuerwehrverband 2013).

3.2.1.2 Vulnerabilität

Vulnerabilität oder auch Verletzlichkeit oder Anfälligkeit gegenüber negativen Auswirkungen eines Ereignisses ist ein für den Bevölkerungsschutz höchst relevantes, jedoch auch schwierig zu fassendes Konstrukt. Im Kontext der Risikoanalyse wird Vulnerabilität definiert als „Maß für die anzunehmende Schadensanfälligkeit eines Schutzgutes in Bezug auf ein bestimmtes Ereignis“ (BBK und DST 2010, S. 21). Wer oder was dieses Schutzgut ist, bleibt offen. Nicht selten wird insbesondere vonseiten der im Bevölkerungsschutz agierenden Behörden die Vulnerabilität von Infrastrukturen, Einrichtungen, Orten oder Systemen vorrangig behandelt. Diese Einrichtungen nehmen jedoch oft eine Mittlerfunktion ein für die Vulnerabilität von Menschen.

²¹ Die Methode für die Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe listet den Kennziffernkatalog der bundeseinheitlichen Gefährdungsabschätzungen auf, der eine umfassende Abbildung möglicher Gefahren darstellt (BBK 2010a, S. 64).

So sind Kritische Infrastrukturen²² besonders wichtig für den Schutz der Bevölkerung. „Mit dem Schutz Kritischer Infrastrukturen wird ein Beitrag zur Aufrechterhaltung der Lebensgrundlage der Bevölkerung in Deutschland geleistet. Stehen im Rahmen der Umsetzung von Schutzmaßnahmen zunächst die Infrastrukturen im Mittelpunkt, zielt das Ergebnis immer auf das Wohlergehen der Menschen ab, die auf diese Infrastruktursysteme angewiesen sind“ (Lauwe 2012, S. 15).

Von Interesse sind auch in der „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ (BBK 2010b) Infrastrukturen, deren Vulnerabilität durch Analysen zu ermitteln ist: „Zu den zentralen Elementen einer neuen Zivilschutzrahmenkonzeption müssen im Gegensatz zu den Inhalten bisheriger Planungsgrundsätze politisch zu vereinbarende Schutz- und Interventionsziele gehören, die unter anderem aus fundierten und aktuellen Bedrohungs-, Gefahren- und Risikoanalysen und festgestellten kurz-, mittel- und langfristigen Verletzlichkeiten (Vulnerabilitäten) der lokalen/regionalen/überregionalen Infrastrukturen abgeleitet werden“ (BBK 2010b, S. 29).

Die Hilfsorganisationen hingegen stehen meist in direktem Kontakt mit den Betroffenen einer Katastrophe oder einer Schadenslage und verstehen unter Vulnerabilität die besondere Hilfsbedürftigkeit v.a. von Menschen, die bereits im Alltag auf Unterstützung angewiesen sind. Das DRK bspw. hat erkannt, dass sein Betreuungsdienst es zukünftig, anders als in früheren Betreuungslagen, v.a. mit vulnerablen Gruppen zu tun haben wird. „In der Vergangenheit wurden die Notunterkünfte in erheblichem Maße von allen Bevölkerungsgruppen genutzt. Die gegenseitige Hilfe und Unterstützung der Bewohner bildete einen wichtigen Teil des Einsatzkonzepts. Heute sind in deutlich größerem Umfang besonders Hilfsbedürftige die Empfänger der Hilfeleistungen eines Betreuungseinsatzes“ (DRK 2014, S. 12). Wer diese besonders vulnerablen Menschen sind, wird entlang von Gruppen bestimmt, die sich durch einen bestimmten Hintergrund auszeichnen, der bereits im Alltag zu höheren Unterstützungsbedarfen führt. Es ist deshalb im Kontext des Katastrophenschutzes zutreffender, von vulnerablen Gruppen zu sprechen als von Vulnerabilität. Letzteres als multidimensionale Bedingung zu begreifen, die kontextabhängig entsteht, sich von Szenario zu Szenario unterscheidet und auch die vielfältigen Ressourcen miteinbezieht, die vulnerable Individuen auch resilient machen, erschwert die alltägliche Arbeit im Katastrophenschutz. Um ihre Handlungsfähigkeit zu sichern, operieren Einsatzkräfte des Katastrophenschutzes mit statischen vulnerablen Gruppen, die sich „auflisten“ lassen. Während der Workshops mit Bereitschaftsmitgliedern des DRK bestätigte sich dieses „lineare“ Konzept von Vulnerabilität. Vulnerable Gruppen sind demnach Menschen, die aufgrund einer oder mehrerer Eigenschaften oder Beeinträchtigungen als besonders verletzlich gelten. Diese Zuschreibung ist starr, d.h. Vulnerabilität ist quasi eine Eigenschaft der Person, unabhängig von Umständen. Dies beachtet auch nicht, dass Menschen selbst innerhalb von katastrophenschutzrelevanten Szenarien divergente Vulnerabilitäten haben können. So ist bspw. eine obdachlose Person Wetterereignissen sehr stark ausgesetzt, von Stromausfällen aber weniger betroffen.

In einem Interview mit dem Katastrophenschutzbeauftragten eines Landkreises wurde darauf verwiesen, dass es kein festes Konzept von Vulnerabilität gebe und dass szenariobasiert entschieden werde, wer in der Bevölkerung besonders vulnerabel sei: „Es sind immer die, die sich nicht selbst helfen können“ (Interview A). Problematisch sei die Kontaktaufnahme mit diesen vulnerablen Menschen im Ernstfall: „Das Problem ist das Erkennen der vulnerablen Gruppen: Wo befinden sie sich gerade im Fall der Fälle?“. In einem Stromausfall bspw. wisse weder das Gesundheits- noch das Sozialamt, wie viele Pflegebedürftige wo zu Hause betreut würden und

²² Infrastrukturen aus den Bereichen Energie, Informationstechnik, Gesundheit, Wasser, Ernährung, Transport und Verkehr, Finanz- und Versicherungswesen, Staat und Verwaltung, Medien und Kultur, deren Ausfall besonders dramatische Folgen für das Gemeinwesen hat.

auf Hilfe angewiesen seien. Im Interview mit einem weiteren Katastrophenschutzbeauftragten verwies auch diese Person auf das Problem der Informationsgewinnung über Umstände, Aufenthaltsort und besondere Bedürfnisse vulnerabler Gruppen. Sie zu erreichen, sei schwierig: „Was ist mit blinden Menschen? Was ist mit taubstummen Menschen? Wie erreiche ich sie überhaupt mit Informationen, wenn es zu einer Krisensituation kommt? Das kommt in keinen Konzepten vor. Und sie haben natürlich andere Bedürfnisse, bspw. auch, wenn ich sie evakuieren und notunterbringen muss“ (Interview B).

3.2.1.3 Sozialer Zusammenhalt

Sozialer Zusammenhalt ist kein Konzept, das explizit in Veröffentlichungen, Strategien oder anderen Dokumenten von Katastrophenschutzorganisationen verwendet wird. Die Hilfsorganisationen nehmen Aufgaben der Akuthilfe wahr und verfolgen Strategien, die in erster Linie auf den Aufbau ihrer eigenen Ressourcen ausgerichtet sind. Gesellschaftliche Strukturen spielen nur insofern eine Rolle, als Entwicklungen wie bspw. der demografische Wandel direkte Konsequenzen für das Ressourcenmanagement der Freiwilligenorganisationen haben. Unter den Ressourcen, die zur Bewältigung einer Krise beitragen, werden vor allem personelle und materielle Ressourcen der BOS verstanden. So wurden bspw. in einem Workshop mit Ehrenamtlichen der DRK-Bereitschaften auf die Frage nach vorhandenen Ressourcen zur Krisenbewältigung die verschiedenen Einsatzpotenziale der Hilfsorganisationen, Feuerwehren und THW sowie der Bundeswehr genannt. Daneben spielten materielle Ressourcen aus Unternehmen und ähnlichen Einrichtungen, die vom Katastrophenschutz in Anspruch genommen werden können, eine Rolle.

Jedoch wurden auch verschiedene Formen von Nachbarschaftshilfe als Ressource genannt. Neben sozialen Trägern und Nachbarschaftsorganisationen (institutionalisierte Nachbarschaftshilfe) trägt auch die direkte Hilfsbereitschaft unter Nachbarn, Familie und Bekannten (nicht-organisierte Nachbarschaftshilfe) zur Bewältigung bei. Sie hat zwei Effekte: Zum einen trägt sie zu besserem Ressourcenmanagement bei, indem sie Informationen verfügbar macht (z.B. zu Hilfebedürfnissen) und die zusätzliche Bündelung von Fähigkeiten und anderen Ressourcen erlaubt. Zum anderen hat sie soziale Effekte, indem sie das Gemeinschaftsgefühl in einer Krise stärkt, das wiederum die kollektive Wirksamkeit katalysiert, d.h. die Bereitschaft und den Glauben an die Fähigkeit eines Gemeinwesens, Probleme gemeinsam bewältigen zu können.

In der Selbst- und Nachbarschaftshilfe ist der Zusammenhang zwischen sozialem Zusammenhalt und Katastrophenschutz am deutlichsten. An dieser Stelle spielen nicht nur Ressourcen der BOS eine Rolle, sondern gesamtgesellschaftliche Kapazitäten, die sich aus den Beziehungen der Menschen untereinander ergeben.

„Selbsthilfe ist ein Teil des Selbstschutzes und findet statt, um Ereignissen jeder Art nach ihrem Eintritt durch entsprechende Maßnahmen zunächst selbst zu begegnen“ (BBK 2011, S. 50). Zwar sind Kenntnisse und Fähigkeiten im Selbstschutz vornehmlich eine individuelle Maßnahme; jedoch kommen sie auch potenziell anderen zugute, wodurch neben der individuellen auch die soziale Ebene zum Tragen kommt (Krings 2016, S. 4). Insofern gesamtgesellschaftliche Resilienz bisher eine Rolle spielt im deutschen Bevölkerungsschutz, wird sie konzeptualisiert als die Summe der Vorbereitungsmaßnahmen von Einzelpersonen. Die zugeschriebene Rolle der Bevölkerung beschränkt sich auf persönliche Notfallvorsorge, unbeachtet bleiben bislang die Möglichkeiten, die sich aus der Stärkung sozialer Strukturen im Gemeinwesen ergeben, um die gesamtgesellschaftliche Resilienz zu erhöhen.

Die Organisationen des Katastrophenschutzes haben ein Interesse an einer krisenkompetenten Bevölkerung, die in der Lage ist, sich in einer unmittelbaren Notlage selbst zu helfen. Je besser

die allgemeine Bevölkerung eine Krise aus eigener Kraft bewältigen kann, desto mehr Ressourcen können Hilfsorganisationen, Feuerwehr und THW auf die Versorgung stärker betroffener vulnerabler Gruppen aufwenden. Aus ähnlichen Gründen beteiligen sich die Hilfsorganisationen an der Breitenausbildung im Bereich der Ersten Hilfe. Eine analoge Breitenausbildung im Bereich Selbstschutz ist denkbar und befindet sich derzeit in den Anfangsstufen der Planung: Das BBK konzipiert in Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen ein Programm "Erste Hilfe mit Selbstschutzzinhalten", das zielgruppenorientiert in Kursen neben Erster Hilfe auch grundlegende Kompetenzen im Selbstschutz vermitteln soll (BBK 2019).

3.2.2 Strategien, Maßnahmen und Instrumente zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen und die Rolle der Bevölkerung in Krisen und Katastrophen und des sozialen Zusammenhalts

3.2.2.1 Strategien zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen im deutschen Katastrophenschutz

Der Katastrophenschutz in Deutschland ist zuallererst eine lokale Angelegenheit. Durch seinen subsidiären Aufbau kommt in diesem System den unteren Verwaltungsebenen in Kommunen, Landkreisen und kreisfreien Städten eine besondere Bedeutung zu: „Städte und Gemeinden spielen bereits wegen ihrer Zuständigkeiten als Behörde der allgemeinen Gefahrenabwehr und als Träger der Feuerwehr eine bedeutende Rolle im deutschen Hilfeleistungssystem“ (DStGB und BBK 2014, S. 6). Diese Rolle ist auch gesetzlich festgelegt. „[Grundgesetz, ZSKG und die Katastrophenschutzgesetze der Länder] bestimmen die Landkreise und die kreisfreien Städte zu den für den Katastrophenschutz grundsätzlich sachlich und – in ihrem Bezirk – auch örtlich zuständigen unteren Katastrophenschutzbehörden“ (Deutscher Landkreistag 2008, S. 6). Die meisten Landesgesetze sehen vor, dass die unteren Katastrophenschutzbehörden allgemeine Katastrophenschutzpläne sowie besondere Alarm- und Einsatzpläne erstellen. Tritt eine Lage ein, übernimmt der bzw. die Hauptverwaltungsbeamt*in die politische Verantwortung und bildet in Vorbereitung einen Führungsstab sowie einen Verwaltungsstab (BBK und DST 2010, S. 12). Zu den Aufgaben der Behörden gehört neben der Bewältigung akuter Krisen und Katastrophen auch die Vorbereitung: Sie analysieren Gefahrenquellen, schätzen die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts und das Schadenspotenzial ab, verschaffen sich einen Überblick zu den in ihrem Gebiet für die Katastrophenbekämpfung vorhandenen Einsatzkräften und Einsatzmitteln und deren Leistungsfähigkeit und führen auf dieser Basis in regelmäßigen Abständen Übungen durch (Deutscher Landkreistag 2008, S. 7).

Idealerweise erfolgen diese vorbereitenden Maßnahmen auf Basis einer Risikoanalyse. Während die Risikoanalyse auf Bundesebene durch § 18 des ZSKG geregelt ist, wird sie mittlerweile auch den anderen Verwaltungsebenen als Instrument der Krisenvorbereitung empfohlen. „Durch die Beschäftigung mit Schadenslagen, bevor sie eintreten, wird im Falle eines Falles das ‚Überraschungsmoment‘ reduziert. Für dieses ‚Vorausdenken‘ von Ereignissen und ihren negativen Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger sowie die eigenen Strukturen eignet sich ein systematisches, objektives und somit vergleichbares Vorgehen mittels einer Risikoanalyse“ (DStGB und BBK 2014, S. 10).

Die Risikoanalyse soll das zentrale Instrument des Bevölkerungsschutzes auf allen Ebenen sein (Lauwe 2012). Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) hat 2015 einen auf die Bedarfe der unteren Verwaltungsebene zugeschnittenen „Leitfaden Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz“ herausgegeben (BBK 2015).

Eine Risikoanalyse kann für ein bestimmtes Gebiet und für ein bestimmtes Szenario erstellt werden. Auf Bundesebene wurden in den letzten Jahren unter Mitwirkung der Länder Risikoanalyse u.a. zu den Szenarien „Extremes Schmelzhochwasser aus den Mittelgebirgen“ und

„Pandemie durch Virus Modi-SARS“ (2012), „Wintersturm“ und „Sturmflut“ (2013), „Freisetzung radioaktiver Stoffe aus einem Kernkraftwerk“ (2015), „Freisetzung chemischer Stoffe“ (2016) sowie „Dürre“ (2018) durchgeführt. Eine Risikoanalyse ermittelt das Risiko eines Ereignisses als Funktion aus Eintrittswahrscheinlichkeit und erwartetem Schadensausmaß. Sie besteht aus den folgenden fünf Schritten:

1. Beschreibung des Bezugsgebietes (Eingrenzung des Gebietes; Sammlung relevanter Informationen zu Geografie, Bevölkerung, Umwelt, Wirtschaft, Versorgung)
2. Auswahl der Gefahr und Beschreibung des Szenarios (aus dem Kennziffernkatalog der bundeseinheitlichen Gefährdungsabschätzung. Parameter: Gefahr, Auftretensort, Räumliche Ausdehnung, Intensität, Zeitpunkt, Dauer, Verlauf, Vorwarnzeit, Betroffenheit, Referenzereignisse, weitere Informationen)
3. Bestimmung der Eintrittswahrscheinlichkeit (folgt einer 5-stufigen Skala, die sich auf statistische Jahreswerte beruft bzw., wenn keine Daten vorliegen, auf eine qualitative Einschätzung. Sie reicht von 5 sehr wahrscheinlich für ein Ereignis, das einmal in zehn Jahren eintritt, bis 1 sehr unwahrscheinlich für ein Ereignis, das einmal in 100.000 Jahren eintritt)
4. Bestimmung des Schadensausmaßes (ermittelte Schadenswerte entlang der Schadensparameter Mensch, Umwelt, Wirtschaft, Versorgung und Immateriell)
5. Ermittlung und Visualisierung des Risikos: Die untersuchten Ereignisse werden als Punkte auf einer Matrix aus Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit eingetragen (BBK 2010a).

„Das Verfahren kann auf allen Verwaltungsebenen unabhängig voneinander angewandt werden und es ist darauf ausgelegt, bereits vorhandene Daten und Erkenntnisse zu integrieren, um Doppelarbeiten zu verhindern. Ziel ist der Vergleich der Risiken, die von unterschiedlichen Gefahren ausgehen. Hierdurch entsteht eine belastbare Entscheidungsgrundlage für Maßnahmen in den Bereichen Prävention, Vorbereitung und Reaktion. Die Risikoanalyse bettet sich als zentrales Element in den Risikomanagementprozess ein“ (BBK und DST 2010, S. 18).

Das BBK rät, neben den verschiedenen relevanten Ämtern, Polizei und Versorgungsbetrieben auch die Hilfsorganisationen für die Analyse an den „Runden Tisch“ zu holen (BBK 2015, S. 27). Zum einen ist ihre Meinung als Expertinnen bei der Einschätzung des Schadensausmaßes gefragt, zum anderen stellen sie auch einen wichtigen Anteil der lokalen Ressourcen zur Krisenbewältigung.

Als Katastrophenschutzorganisationen auf lokaler Ebene stellen ortsansässige Hilfsorganisationen ihre personellen und materiellen Potenzialen den Gemeinden zur Verfügung (DStGB 2006). Dieses Potenzial setzt sich aus den Einsatzkräften und -mitteln zusammen, die sonst die alltägliche Gefahrenabwehr bilden. Tatsächlich zeichnet sich der Katastrophenschutz dadurch aus, dass er keine separate Organisation ist, sondern ein Koordinierungsmechanismus: „Die Katastrophenschutzbehörden bekämpfen eine Katastrophe nicht mit eigenen, ständig vorgehaltenen Einsatzkräften. Sie koordinieren und steuern vielmehr den Einsatz von Kräften, die von anderen Trägern wie den kommunalen Feuerwehren oder den privaten Hilfsorganisationen bereitgestellt werden, und sie schaffen die Strukturen, die für eine solche Koordination erforderlich sind“ (Deutscher Landkreistag 2008, S. 7).

Die beteiligten Organisationen – Feuerwehr, Technisches Hilfswerk, Hilfsorganisationen – haben ihre eigenen Strukturen für Einsätze in der alltäglichen Gefahrenabwehr so wie in Katastrophen. Eine zentrale Strategie ist die Feuerwehr-Dienstvorschrift 100, die Führungsstrukturen im Einsatz regelt. Im Zentrum steht die Einsatzleitung. „Die Einsatzleitung hat die Aufgabe, alle

Maßnahmen zur Abwehr der Gefahren und zur Begrenzung der Schäden zu veranlassen. Insbesondere gilt es, die Einsatzkräfte möglichst wirkungsvoll an meist unbekanntem Orten und bei nicht vollständig bekanntem oder erkundetem Schadenumfang einzusetzen. Die Einsatzleitung muss daher die Lage schnell erfassen und sie beurteilen. Der Einsatzerfolg hängt wesentlich vom reibungslosen Funktionieren der Einsatzleitung ab. Als Grundlage dient hierzu ein Führungssystem“ (AFKzV 1999, S. 6). An der FW-DV 100 orientieren sich auch ähnliche Dienstvorschriften der Hilfsorganisationen, wie bspw. die DRK-DV 100. Während sie das Führungssystem im Einsatzfall strukturiert, ist die zentrale Strategie der Krisenvorbereitung im DRK die Krisenmanagement-Vorschrift (K-Vorschrift). „Krisenmanagement als Leitungs- und Führungsaufgabe innerhalb des DRK wird dabei als eine gesamtverbandliche Pflichtaufgabe gesehen, die alle Verbandsgliederungen und Leistungsbereiche des DRK einschließt“ (DRK 2011, S. 7).

Die innerverbandliche Strategie des Komplexen Hilfeleistungssystems umschreibt die Zielvorgabe, wie das DRK im Krisenfall agieren soll: „Die mit dieser Strategie verfolgte Zielstellung besteht darin, die Aufgabenfelder des Deutschen Roten Kreuzes so zu planen und auszugestalten, dass sie bei Katastrophen ein flexibles und vernetztes Hilfeleistungssystem unter einheitlicher Führungssystematik bilden“ (DRK 2018, S. 7). Die Vorbereitung auf und die Bewältigung von Krisen sind keine gesonderten Aufgaben, die ausschließlich von den DRK-Gemeinschaften des Katastrophenschutzes (Bereitschaften) wahrgenommen werden. Vielmehr soll die Versäulung des Krisenmanagements aufgebrochen werden und die Krisenbewältigung bzw. -vorbereitung als ganzheitliche Aufgabe verstanden werden, die auch die anderen Bereiche des Verbands – Hauptamt und Ehrenamt, Wohlfahrts- und Sozialarbeit – betrifft. Im Falle einer Krise soll das DRK in der Lage sein, alle seine Kapazitäten (Haupt- und Ehrenamt, Gemeinschaften der Bereitschaften, Wasser- und Bergwacht, Jugendrotkreuz und Wohlfahrts- und Sozialarbeit sowie die hauptamtlich organisierten sozialen Einrichtungen wie Pflegeheime und Kindertagesstätten) zu mobilisieren. Jedes Mitglied des DRK steht in der Pflicht, im Rahmen seiner Möglichkeiten an der Krisenbewältigung mitzuwirken.

3.2.2.2 Rolle der Bevölkerung/des sozialen Zusammenhalts in der Krisenvorbereitung von Kommunalverwaltungen und Katastrophenschutzorganisationen

Um zu analysieren, welche Rolle sozialer Zusammenhalt in der Bevölkerung bei der Vorbereitung auf Krisen in Katastrophenschutzorganisationen und Kommunalverwaltungen spielt, muss zuerst die Frage beantwortet werden, welche Rolle überhaupt der Bevölkerung selbst bei der Vorbereitung auf und Bewältigung von Krisen zugeordnet wird.

In der Theorie zumindest ist diese Rolle keine kleine: Der Selbstschutz der Bevölkerung stellt eigentlich die Basis des Systems dar, das staatliche Handeln nur eine Ergänzung. „Die Fähigkeit der Bevölkerung zur privaten Notfallvorsorge und ihre Kenntnis über das richtige Verhalten bei Gefahr ist eine der wichtigsten Grundlagen des Hilfeleistungssystems in Deutschland“ (DStGB 2006, S. 12). „Kurz gesagt, je ausgeprägter der individuelle Selbstschutz der Bevölkerung, desto effektiver kann der ergänzende Bevölkerungsschutz des Staates sein“ (BBK und DST 2010, S. 37). Das BBK empfiehlt in seiner Broschüre „Katastrophalarm. Ratgeber für Katastrophenvorsorge und richtiges Handeln in Notsituationen“ verschiedene Maßnahmen von der Vorratshaltung bis hin zu richtigem Handeln im Brandfall. Die persönliche Notfallvorsorge in Deutschland gilt als defizitär. Als Grund dafür wird das Paradox der hohen Versorgungssicherheit herangeführt: Kleinere Ausfälle von Versorgungsleistungen im Alltag können so schnell ausgeglichen werden, dass die wenigsten für die Möglichkeit eines längeren Ausfalls von Strom, Wasser oder ähnlichem vorbereitet sind (ebd., S. 41). Die Bevölkerung hat ein großes Vertrauen in den staatlich organisierten Bevölkerungsschutz, sodass kaum ein Bewusstsein dafür besteht,

dass die Ressourcen dieses Systems endlich sind. „Grundsätzlich vertraut die Öffentlichkeit zunächst auf ein reibungsloses Gefahrenmanagement des Staates, ohne zu berücksichtigen, dass dieses bei außergewöhnlichen Gefahren- und Schadenslagen ggf. nicht in vollem Umfang und sofort zur Hilfeleistung für jeden einzelnen Bürger zur Verfügung stehen kann“ (BBK 2010b, S. 40). Der Grad der Hilfeleistung lässt sich nicht aus dem Alltag auf eine Katastrophe übertragen: Kann sich jemand in einer persönlichen Notlage auf individuelle Hilfe, bspw. durch den Rettungsdienst, verlassen, gilt dies nicht in einer Katastrophe, die per definitionem eine Überforderung lokaler Rettungskräfte impliziert. „Der Fokus der Katastrophenhilfe liegt nicht auf dem individuellen Einzelfall, sondern auf der Hilfeleistung für die Masse der Bevölkerung. Vergleichbar der Vorgehensweise bei einem Massenansturm von Verletzten, bei der eine Triage angewendet wird, um festzustellen, bei welchen Personen die Hilfeleistung auch zum Erfolg führt“ (Interview A).

Schon 2001 hieß es deshalb im 2. Gefahrenbericht der Schutzkommission beim Bundesministerium des Innern: „Insgesamt ist ein durchdachtes, flexibles Anforderungs- und der hohen Mobilität der Bevölkerung gerecht werdendes Selbstschutz- und Informationskonzept zu entwickeln, welches die unterschiedlichen Kompetenzen und Vulnerabilitäten (bedingt durch Faktoren wie Stadt/Land, Nationalität, Bildung, funktionalen Analphabetismus, Armut, Gesundheitszustand, Alter, soziale Integration) der Bevölkerung zu berücksichtigen hätte“ (BVA 2001, S. 53).

Selbst- und Nachbarschaftshilfe entspricht im Effekt am ehesten sozialem Zusammenhalt als Resilienzfaktor – indem sie direkte reziproke Hilfsbereitschaft signalisiert. Sie zu fördern, gilt als unumgänglich, um eine resiliente Gesellschaft aufzubauen. So kann eine krisenkompetente Bevölkerung das „therapiefreie Intervall“ überbrücken, bis Einsatzkräfte eintreffen – analog zur Ersten Hilfe, die Menschen leisten Unterstützung, bis professionelle medizinische Fachkräfte die Versorgung eines Patienten übernehmen können. V.a. in großen und komplexen Lagen dauert es lange, bis Einsatzkräfte alle Betroffenen versorgen können – wenn dies überhaupt möglich ist. „Neben dieser zeitlichen Überbrückung schaufelt eine resiliente Bevölkerung aber auch nötige Ressourcen bei den professionellen Einsatzkontingenten frei. Diese können sich dann verstärkt um die wichtigsten Einsatzschwerpunkte und speziellen Rettungsmaßnahmen kümmern“ (DStGB und BBK 2014, S. 28). Anders ausgedrückt: „Nachbarschaftshilfe ist eine wichtige Sache auch für uns als Katastrophenschutzbehörde, dass die Leute sich selbst helfen, auch gegenseitig. Das nimmt uns eine Menge Arbeit ab“ (Interview A).

Die Verantwortung hierfür liegt grundsätzlich bei den Gemeinden laut Abs. 1 § 5 des ZSKG: „Aufbau, Förderung und Leitung des Selbstschutzes der Bevölkerung sowie Förderung des Selbstschutzes der Behörden und Betriebe gegen die besonderen Gefahren, die im Verteidigungsfall drohen, obliegen den Gemeinden.“ Die Gemeinden können dafür auf Unterstützung durch den Bund zurückgreifen, der v.a. über das BBK Informationsmaterial für die Bevölkerung selbst und Schulungsseminare für Beamt*innen der unteren Katastrophenschutzbehörden anbietet. Für die Gemeinden bleibt die Aufgabe der Verbreitungsarbeit. „Was wir derzeit nicht können, ist durch Werbespots oder dergleichen die Bevölkerung zu sensibilisieren, das wird anders funktionieren müssen: durch Auslegen von Broschüren, durch Vortragsreihen oder auch Runde Tische oder Gespräche mit den Bürgern selbst in ihren Vereinen. Das kann auch ein Kirchenverein sein oder vergleichbare Institutionen oder ein Sportverein, der sagt: Wir machen heute mal was anderes“ (Interview A).

Die Netzwerkarbeit vor Ort ist ein vielversprechender Ansatz, um mit der Bevölkerung selbst, oder auch mit vermittelnden Akteuren im Sozialraum, zum Thema Katastrophenvorsorge in Kontakt zu treten. In Ansätzen wird diese Strategie bereits in einzelnen Kommunen und Landkreisen

verfolgt, bspw., um im Vorfeld einer Lage bestimmte vulnerable Gruppen über Mittlerorganisationen zu erreichen. „Man muss selbst aktiv werden und ein Netzwerk aufbauen mit dem, was man vor Ort hat. Wenn ich z.B. einen Verband habe, der hier ist und sich um blinde Menschen z.B. kümmert, dann muss man die eben konkret ansprechen“ (Interview B). Die besonderen Bedürfnisse dieser vulnerablen Gruppen können so identifiziert werden und die Verantwortlichen dafür sensibilisiert werden. Neben solchen Mittlerorganisationen bieten sich auch soziale Träger von Einrichtungen in den Sozialräumen als Netzwerkspartner an. Diese können über die Notwendigkeit und verschiedenen Möglichkeiten von Katastrophenvorsorge aufgeklärt werden. Im Gegenzug können sich soziale Träger und Katastrophenschutzbehörden darüber austauschen, was die Einrichtungen benötigen, um im Falle einer Krise ihren Betrieb aufrechterhalten zu können und somit zur Bewältigung vor Ort beizutragen. „Das ist eigentlich unser Ziel. Dass wir nicht alles dicht machen oder alles schließen, nur weil eine Katastrophe ausbricht, sondern möglichst alles am Laufen zu halten in normalen Strukturen. Sicherlich mit Einschränkungen hier und da, aber dass eben nicht das Pflegeheim evakuiert wird, dass der Kindergarten weiter betreut, was ja nachher auch den Helfern, die bei uns in den Katastrophenschutzeinheiten sind, wieder zugutekommt, dass die sich nicht wieder um ihr Kind kümmern müssen“ (Interview A). In diese Vermittlungsarbeit können auch die Hilfsorganisationen, Feuerwehren und das THW einbezogen werden. Sie können sich auf ihre Expertise in der Katastrophenvorsorge berufen und genießen großes Vertrauen in der Bevölkerung. „Natürlich sind die Hilfsorganisationen dafür prädestiniert, weil sie ja aus der Praxis kommen. Und ich glaube auch, wenn man in die Schulen geht und man bringt da jemanden von der Feuerwehr oder vom Roten Kreuz z.B. mit, dann wirkt das natürlich anders“ (Interview B). Die Einbeziehung von Hilfsorganisationen in die Verbreitungsarbeit der Gemeinden ermöglicht auch Abs. 2 § 5 des ZSKG: „Für die Unterrichtung und Ausbildung der Bevölkerung sowie in den sonstigen Angelegenheiten des Selbstschutzes können die Gemeinden sich der nach § 26 mitwirkenden Organisationen bedienen.“

Diese Strategie beschreiben der Deutsche Städte- und Gemeindebund und das BBK grob unter dem Stichwort einer „resilienten Kommune“: „Ansetzen würde man bei den örtlichen Sport-, Kultur-, Brauchtums-, Schützen-, Musik- und sonstigen Vereinen, den lokalen politischen Parteigliederungen, den lokalen Religionsgemeinschaften etc. Instruktoressen der Feuerwehren und Hilfsorganisationen könnten dort gezielt Informationen zum Thema Selbstschutz, Selbst- und Katastrophenhilfe anbieten und diese vorhandenen lokalen gesellschaftlichen Strukturen in eine sozusagen erweiterte Struktur der Katastrophenvorsorge und Katastrophenabwehr integrieren. So könnten unter anderem für und in diesen anderen Vereinen und Verbänden Multiplikatoren ausgebildet und als Vor-Ort-Ansprechpartner und Verbindungspersonen in den anderen Vereinen installiert werden“ (DStGB und BBK 2014, S. 29).

Hierbei spielt auch das Ehrenamt als Basis des Bevölkerungsschutzes in Deutschland eine wichtige Rolle. Die Organisationen des Katastrophenschutzes setzen sich mehrheitlich aus Ehrenamtlichen zusammen, die als Einsatzkräfte die Verbindung zwischen den Organisationen und den Gemeinwesen, in denen sie tätig sind, sichern. „Mit dem Ehrenamt bietet das deutsche Bevölkerungsschutzsystem den Bürgerinnen und Bürgern eine Möglichkeit, sich im Interesse der städtischen Resilienz über die persönliche Vorsorge hinaus aktiv einzubringen. In Deutschland sind weit mehr Menschen ehrenamtlich als beruflich im Bevölkerungsschutz tätig, sodass von einem 'ehrenamtlich getragenen System' gesprochen wird“ (Einfeldt et al. 2013, S. 9).

3.3 Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung

3.3.1 Verständnis von Krise, Vulnerabilität, sozialer Zusammenhalt

3.3.1.1 Krise

Die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (RKRH-Bewegung) leistet sowohl Akuthilfe nach Katastrophenereignissen als auch langfristig orientierte Unterstützung beim Ressourcenaufbau und der Resilienzsteigerung von Communities (lokale Gemeinwesen vor Ort).

Die Föderation folgt dementsprechend einem Katastrophenbegriff, der sie als Folge eines Zusammenspiels von Vulnerabilität, Katastrophenauslöser und Ressourcen definiert:

$$\frac{(\text{Vulnerability} + \text{Hazard})}{\text{Capacity}} = \text{Disaster}$$

Eine Gefahr (*hazard*) wie ein Sturm, Erdbeben o.ä. ist nur der Katalysator, der eine Katastrophe (*disaster*) entstehen lässt, wenn er auf ein vulnerables System (*vulnerability*) trifft, das nicht über die notwendigen Ressourcen (*capacity*) verfügt, der Gefahr zu begegnen.

Im Rahmen der Humanitären Hilfe im Akutfall hat die RKRH-Bewegung ein szenariobasiertes Krisenverständnis, das zwischen verschiedenen Gefahren unterscheidet. Dies können geophysische, hydrologische, klimatologische, meteorologische oder biologische Gefahren sein (Naturgefahren) oder auch technologische und andere durch Menschen verursachte Gefahren. Als erschwerende Faktoren kommen langfristig wirkende unterschwellige Entwicklungen hinzu, die ganze Systeme beeinflussen, wie der Klimawandel, Urbanisierung und Armut.

Die langfristig orientierte Projektarbeit von Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in anderen Ländern, die sich eher um den Aufbau von Kapazitäten und präventiv ausgerichtete Förderung von Resilienz der lokalen Communities bemüht, hat durch ihren Austausch mit Akteur*innen vor Ort zu "Friedenszeiten", eine notwendigerweise anders gefärbte Perspektive auf Krisen und Katastrophen, die die Bevölkerung betreffen können. Der partizipative Ansatz, der konzeptuell von der Zielvorgabe der *community resilience* und praktisch von der Methodensammlung rund um *vulnerability and capacity assessment (VCA)* unterfüttert wird, richtet jedes Projekt zur Krisenvorsorge nach der Wahrnehmung der potenziell Betroffenen in den einzelnen Communities aus. Die Bevölkerung vor Ort hat jedoch oft genug kein Bewusstsein für klassische Katastrophenszenarien, auf die Hilfsorganisationen sie vorbereiten wollen. Im Kontext der VCA führt das zu einer Beschäftigung mit anderen, "alltäglicheren" Krisenszenarien wie unsauberem Trinkwasser oder Gesundheitsrisiken wie Malaria. "There are major challenges – which many National Societies have succeeded in turning into opportunities. One is that local people have a different perception of risk and may not give priority to the more conventional hazards associated with natural disasters on a larger scale (e.g., earthquakes, hurricanes/cyclones, floods, etc.)" (IFRC 2006b, S. 19). Die Föderation räumt explizit ein, dass bei einem Prozess wie VCA, der auf der Partizipation der Community basiert, Ergebnisse herauskommen können, die nicht der Intention der jeweiligen Nationalen Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaft entsprechen. Die lokale Bevölkerung hat möglicherweise andere Prioritäten, die sich vorrangig auf Gefahren und Risiken aus ihrem Alltag beziehen. Dies sei egal, da die Partizipation der Community ein Ziel an und für sich sei. "It does not matter if VCA leads to an activity or programme that is not related to the hazards affecting the area in question, as long as:

- Local people are engaged and become active; and
- Local and national governments become more involved in supporting their citizens.

The process will in all likelihood result in increasing awareness of other types of risk even when the immediate activities are not related to natural hazards" (IFRC 2006a, S. 7).

3.3.1.2 Vulnerabilität

Analog zur Krise und Katastrophe lässt sich ein Verständnis von Vulnerabilität in den Veröffentlichungen der Föderation identifizieren, das Vulnerabilität als eine Gleichung aus verschiedenen Faktoren beschreibt:

$$\underline{\text{Susceptibility} + \text{Exposition} - \text{Capacity} = \text{Vulnerability}}$$

Vulnerabilität wird charakterisiert als wandelbar, als Spiegel herrschender gesellschaftlicher, ökonomischer, kultureller und politischer Umstände. Ebenso wie *capacity* determiniert sie den Effekt einer Katastrophe auf ein Gemeinwesen (IFRC 2006b, S. 22). Die Gründe für Vulnerabilität sind dementsprechend langfristige Trends, wie z.B. Ressourcenabbau, demografischer Wandel, Klimawandel. So können mittelbare und grundlegende Ursachen unterschieden werden: "Intermediate causes affect people's well-being and opportunities for development. [...] Examples include access to basic services, lack of skills, low livelihood productivity, and inadequate care for women and children. [...] Root causes relate to the structural underpinnings of underdevelopment, specifically social systems and political economic structures and environmental issues" (IFRC 2012, S. 12).

Neben Vulnerabilität als Zusammenspiel gesellschaftlicher Bedingungen existiert auch ein Verständnis von Vulnerabilität als Eigenschaft von Personen(gruppen). Hier fungiert Vulnerabilität als Gegenstück zu *capacity*, also als "the characteristics of a person or group in terms of their capacity to anticipate, cope with, resist and recover from the impact of a natural or man-made hazard" (IFRC o. D., S. 7). Sie ist immer spezifisch in Bezug auf eine bestimmte Gefahr. "So, the question that must always be asked is, 'Vulnerability to what?' People living along coastal areas or rivers may be vulnerable to seasonal storms and flooding, while the inhabitants of countries with social, political and economic problems may face difficulties in achieving a satisfactory and sustainable quality of life" (ebd., S. 7).

3.3.1.3 Sozialer Zusammenhalt

Sozialer Zusammenhalt als Eigenschaft von lokalen Gemeinwesen spielt als Teil von community resilience explizit in der Arbeit von Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften eine Rolle. Die Bewegung kombiniert Humanitäre Hilfe in akuten Notlagen mit langfristig orientierten Projekten, die die Widerstandsfähigkeit von Communities vor Ort steigern sollen. Ziel und leitendes Handlungsparadigma ist die Förderung von *community resilience*. „A community is a group of people who may or may not live within the same area, village or neighbourhood, share a similar culture, habits and resources. Communities are groups of people also exposed to the same threats and risks such as disease, political and economic issues and natural disasters" (IFRC 2014a, S. 10). Eine resiliente Community wird anhand folgender Merkmale beschrieben: "A resilient community is knowledgeable, healthy and can meet its basic needs, is socially cohesive, has economic opportunities, has well-maintained and accessible infrastructures and services, can manage its natural assets, is connected" (ebd., S. 11). Die Definition von *community resilience* als Fähigkeit eines Gemeinwesens, einer Krise gemeinsam zu begegnen, ist vergleichbar mit dem Konzept der kollektiven Wirksamkeit, dem Glauben der Mitglieder eines Gemeinwesens an ihre Fähigkeit, einer Krise mit vereinten Kräften zu begegnen (Borgmann et al. 2018, S. 11). „The word ability is key in understanding resilience. Ability is capacity or capability based on different human, psychological, social, financial, physical, natural or political assets. The

resilience approach acknowledges that there is always capacity in people or communities“ (IFRC 2012, S. 9).

Sozialer Zusammenhalt (*social cohesion*) findet direkte Erwähnung als Merkmal eines resilienten Gemeinwesens. Dass damit in erster Linie Inklusion und nicht-Diskriminierung von Gruppen angesprochen werden sollen, wird bspw. in einer Veröffentlichung des Dänischen Roten Kreuzes klar: „For an organised society to contribute to safety and resilience it must be socially cohesive. It must work in cooperation with all elements of the society to ensure universal and group specific problems and protection needs are identified, priorities established and action taken, rather than being organised for the benefit of some groups and not others“ (Danish Red Cross 2015, S. 2). Hinsichtlich der fünf Komponenten von sozialem Zusammenhalt lässt sich dies am ehesten auf soziales Vertrauen beziehen (Borgmann et al. 2018).

Daneben korrespondiert das Merkmal der Vernetzung („A resilient community is [...] connected“) mit der Verbreitung sozialer Netzwerke in einem Gemeinwesen und damit mit einem weiteren Aspekt sozialen Zusammenhalts.

Diese Vernetzung wird aber auch als Vernetzung nach außen, insbesondere zu einflussreichen politischen Akteuren verstanden. „A resilient community is connected. It has relationships with external actors who provide a wider supportive environment, and supply goods and services when needed“ (IFRC 2012, S. 23). Diese und andere Formen von Vernetzung werden als verschiedene Aspekte von Sozialkapital einer Community konzeptualisiert, das ihr helfen kann, Krisen zu bewältigen: „Social capital includes the networks and trust that people draw on to solve problems and function effectively“ (New Zealand Red Cross 2018, S. 6).

3.3.2 Strategien, Maßnahmen, Beispiele zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen und die Rolle des sozialen Zusammenhalts/Sozialkapitals

3.3.2.1 Strategien zur Krisenvorbereitung in der int. RK-Bewegung

Lange Zeit war die Humanitäre Hilfe in erster Linie für ihre Unterstützungsleistungen in akuten Notlagen bekannt. Über die Jahre hat sich jedoch ein zweiter Fokus auf die Prävention von Katastrophen herausgebildet – ein strategischer Richtungswechsel, der bereits in den 80er Jahren angeschoben wurde, nach der Veröffentlichung der wegweisenden Studie im Auftrag des Schwedischen Roten Kreuzes „Prevention Better than Cure“ (Hagmann et al. 1984). Die entscheidende Verbindung zwischen Krisenvorbereitung, Notfallhilfe und Entwicklung wurde 1999 von der Generalversammlung der Föderation anerkannt (IFRC 2009a, S. 6). „Die Katastrophenvorsorge umfasst den konzeptionellen Rahmen unterschiedlicher Maßnahmen vor dem Eintritt einer Naturgefahr mit dem Ziel, die negativen Auswirkungen eines Naturereignisses auf die Gesellschaft zu vermeiden oder zu begrenzen“ (DRK 2012, S. 5). Sie setzt sich aus Risikoanalysen, katastrophenvorbeugenden sowie vorbereitenden Maßnahmen zusammen, die insgesamt die *community resilience* betroffener Gemeinwesen stärken sollen.

Die Strategien der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung geben *community resilience* als übergeordnetes Ziel der Projektarbeit vor. Für die den Projekten zugrundeliegende Analyse (*community assessment*) stehen verschiedene Methodensammlungen zur Verfügung. Bezieht sich die Analyse auf eine bestimmte Gefahr oder einen bestimmten Sektor, werden bspw. Programme zur Community-based Health and First Aid (CBHFA), Participatory Approach for Safe Shelter (PASSA), Participatory Hygiene and Sanitation Transformation (PHAST) oder Food Safety Assessment/Livelihood (FSA/Livelihood) (IFRC 2016, S. 77).

Die Mutter aller *community assessments* ist jedoch das Vulnerability and Capacity Assessment (VCA). „In a nutshell, VCA is concerned with collecting, analyzing and systematizing information

on a given community's vulnerability to hazards in a structured and meaningful way. This information is then used to diagnose the key risks and existing capacities of the community, ultimately leading to activities aimed at reducing people's vulnerability to potential disasters and increasing their capacity to survive them and resume their lives" (IFRC 2006b, S. 4 f.). VCA kann charakterisiert werden als ein Untersuchungsprozess. Es verwendet partizipative Methoden vor Ort in Communities, um gemeinsam mit potenziell Betroffenen und Stakeholder*innen zu verstehen, wie stark Menschen Gefahren ausgesetzt sind, und welche Ressourcen sie haben, um ihnen zu begegnen.

Seit einigen Jahren problematisiert die RKRH-Bewegung, dass dieser Prozess für die Bedingungen und Bedarfe eng begrenzter, dörflicher Strukturen ausgelegt ist. Größere Städte sind komplexer, die Bevölkerung diverser und die Communities diffuser und schwerer einzugrenzen. Diese Faktoren müssen bei der Planung urbaner VCAs berücksichtigt werden (IFRC 2014b, S. 8).

Während diese Methoden in erster Linie in der internationalen Hilfe angewandt werden, gibt es auch Beispiele für Katastrophenvorsorge, die Nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften im eigenen Land betreiben. Bspw. hat das Amerikanische Rote Kreuz pilotweise eine *Community Resilience Strategy* in verschiedenen lokalen Verbänden getestet und das Neuseeländische Rote Kreuz verfolgt eine *Disaster Risk Management Strategy* für die Jahre 2018 bis 2023 (American Red Cross 2013; New Zealand Red Cross 2018).

3.3.2.2 Rolle sozialer Zusammenhalt in den Strategien der Krisenvorbereitung in der int. RKRH-Bewegung

Die Rolle von sozialem Zusammenhalt in Gestalt von Sozialkapital (*bonding, bridging, linking social capital*) wird explizit in Studien der Föderation und des Australischen Roten Kreuzes (Bolte und Eucker 2012; Low und Kim 2014; Australian Red Cross 2013) untersucht und taucht als Zielvorgabe in Strategiepapieren anderer Nationaler Gesellschaften auf (New Zealand Red Cross 2018; American Red Cross 2013).

In der Förderung von *community resilience* spielt *linking social capital* insofern eine Rolle, als Nationale Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaften lokale Gemeinwesen mit externen Akteur*innen verbinden können: "When National Societies strengthen resilience, one of their key roles is to connect communities to the outside. We must introduce them to, or reinforce their knowledge of, principles, processes, systems and structures that can help them to build resilience. To achieve resilience, many stakeholders from different levels, sectors and disciplines must work together" (IFRC 2016, S. 17). *Bridging social capital* wiederum bezieht sich in erster Linie auf die Beziehungen der Community-Mitglieder*innen und -Akteur*innen untereinander. Die Verbindungen solcher Stakeholder untereinander zu stärken, ist ein Meilenstein auf der „Road Map to Community Resilience“ (ebd.). "Resilience depends on the connections between people and the social networks, organisations, institutions and businesses around them. Your National Society should accompany the community and help it connect with local stakeholders. For most communities, key stakeholders (who have an interest in and can contribute to strengthening resilience) include government authorities, community-based and non-governmental organizations, private companies, and religious institutions" (ebd., S. 26).

Bezogen auf die fünf Dimensionen von sozialem Zusammenhalt lässt sich die Bedeutung von Partizipation und von sozialen Netzwerken für die Arbeit der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung nachweisen. Dies ist bspw. deutlich im Community-Fokus vieler Programme erkennbar. So ist das Gesundheitsprogramm *Community-based Health and First Aid* "an integrated community-based approach in which Red Cross Red Crescent volunteers work

with their communities in disease prevention, health promotion, first aid and disaster preparedness and response. With this integrated approach, different aspects of vulnerability are identified and addressed. The community is at the centre of the process" (IFRC 2009b, S. 2). Dem Programm geht immer ein Dialogforum voraus, das die Mitglieder der Community einbezieht: „The dialogue identifies community priorities, and leads to activities and solutions to address the priorities. A community dialogue is a forum that gathers participants to exchange information face to face, to share personal stories and experiences, to express perspectives honestly, to prioritize issues, to identify opportunities and to develop solutions to community concerns" (ebd., S. 2).

Die Möglichkeit für Bewohner*innen, sich zu beteiligen, ist ein weiterer Meilenstein auf der „Road Map to Community Resilience“ (IFRC 2016, S. 23). Dabei werden – ähnlich wie im Rahmen verschiedener Methoden der Sozialraumanalyse – Schlüsselpersonen einbezogen und relevante Informationen über das Gemeinwesen zusammengetragen (Demografie, Gesundheit, lokale Wirtschaft, Dienstleistungen und Infrastruktur, Schulbesuch- und Alphabetisierungsraten, Landbesitz, wiederkehrende Naturgefahren, politische Strukturen und Zugehörigkeiten, Organisationen, gesellschaftliche Trends, Gewaltmuster).

Die Bedeutung von Partizipation und Einbindung von Stakeholdern ist zentral für den Aufbau von *community resilience*, bspw. im Rahmen von VCA: "With VCA, local people and communities become the focus – not only as recipients of funding, but ideally as active participants in the development initiative. When applied to disaster preparedness, such methods can encourage participation, so that the people become more completely involved in the identification of risks and in the design of programmes and actions to prepare for disasters" (IFRC 2006b, S. 21). Ein Grund liegt jedoch in praktischen Notwendigkeiten, wie eine Empfehlung des Amerikanischen Roten Kreuzes zum Aufbau von Netzwerken darlegt: Die Anzahl an vulnerablen Menschen (entweder durch eigene Anfälligkeit oder Exposition bedingt) steigt. Jedoch haben Menschen auch selbst Ressourcen, mit denen sie ihre Resilienz steigern können. "To strengthen their resilience in the face of climate change, cities need an enhanced level of civic engagement that draws on the strength and growing diversity of urban communities and that can effectively complement formal governance structures by engaging a wider set of stakeholders to focus on resilience at the community and household level. Combined with the community-based, neighborhood approaches that community organizations have long invested in, this type of civic engagement in urban settings provides a bottom-up push to accelerate local risk-sensitive decision-making and influence development, governance and investment for effective community resilience outcomes" (Allan et al. 2017, S. 1).

Der Aufbau von Netzwerken lohnt sich auch als Strategie für eine Nationale RKRH-Gesellschaft selbst, die sich so Partner für ihre *Community Resilience Strategy* sucht (American Red Cross 2013). Durch das Vertrauen, das RKRH-Gesellschaften in der Gesellschaft genießen, sind sie in der besten Position, um als kompetenter und neutraler Moderator zu agieren. „The CRS [Community Resilience Strategy] leverages this trust in order to not only engage community stakeholders, but to engender increased trust among cross-sector groups within the community. As the neutral facilitator and convener of diverse community networks, the Red Cross can help to build the trust needed to foster resilience" (ebd., S. 11).

3.4 Modellbezug

Die Analyse zeigt, dass der Katastrophenschutz in Deutschland – als System aus Handlungsabläufen von staatlichen Verwaltungen, Feuerwehren, Technischem Hilfswerk und privaten

Hilfsorganisationen – sozialen Zusammenhalt als Faktor bisher nicht explizit miteinbezieht. Jedoch gibt es Anknüpfungspunkte, die dies in Zukunft stärker ermöglichen können.

Das im Projekt erarbeitete Modell, das sozialen Zusammenhalt im Bezugssystem aus Krisen, Bewältigungsressourcen und Vulnerabilitäten verortet, zeigt, dass sozialer Zusammenhalt zwar im Alltag gebildet wird, jedoch auch in einer Notlage als Ressource zu ihrer Bewältigung abgerufen werden kann. Sozialer Zusammenhalt wird als Gefühl kollektiver Wirksamkeit von Gemeinschaften erfahren, die gemeinsam eine Krise überdauern.

In bisherigen Strategien und Instrumenten der staatlichen und privaten Organisationen des Katastrophenschutzes spielen verschiedene Aspekte sozialen Zusammenhalts implizit eine Rolle.

So wird von Menschen in Katastrophen erwartet, dass sie Hilfsbereitschaft zeigen und Nachbarschaftshilfe leisten (*Reziprozität*). In Katastrophenschutzgesetzen verschiedener Länder wird rechtlich festgehalten, dass Einzelpersonen verpflichtet sind, als Helfer*innen zur Verfügung zu stehen.

Der Katastrophenschutz selbst bietet, durch seine Nähe zum Vereinswesen, die Möglichkeit zur Partizipation und trägt damit direkt zum sozialen Zusammenhalt in lokalen Gemeinwesen bei. Auch bildet – anders als in anderen Ländern – das ehrenamtliche Engagement im Katastrophenschutz die Basis des Bevölkerungsschutzsystems (*Partizipation*).

Großes Potenzial haben Vernetzung und institutionalisierte Nachbarschaftshilfe als Faktoren, die in Zukunft die Resilienz lokaler Gemeinwesen durch Neuausrichtung des Katastrophenschutzes stärken können (*soziale Netzwerke*). Zum einen werden verschiedene Formen der institutionalisierten Nachbarschaftshilfe (Orte, Einrichtungen, Organisationen der Begegnung und alltäglichen Hilfe) als Ressource im Krisenfall wahrgenommen. Es wird allerdings wenig Bezug hergestellt zur Arbeit des Katastrophenschutzes. Zum anderen gibt es bereits Ansätze zur Vernetzung sowohl innerhalb von Organisationen als auch zwischen BOS, bspw. indem Hilfsorganisationen in die Entwicklung von Gefahrenabwehrplänen einbezogen werden. Gerade in der Netzwerkarbeit zwischen Organisationen und anderen lokalen Akteur*innen liegt jedoch noch besonders großer Spielraum für Weiterentwicklungen. So wäre ein Prozess denkbar, der Akteur*innen des Katastrophenschutzes, der kommunalen Behörden, Nachbarschaftsorganisationen und Wohlfahrt einbezieht, um auf lokaler Ebene resiliente Nachbarschaften zu fördern. Vertreter*innen dieser Organisationen könnten in einen Austausch treten, der einerseits Nachbarschaftsorganisationen und soziale Einrichtungen für die Risiken einer Gefahrenlage und andererseits den Katastrophenschutz für die besonderen Bedürfnisse vulnerabler Gruppen sensibilisiert, mit denen bspw. die Wohlfahrt täglich in Kontakt steht. Gemeinsam könnten Vulnerabilitäten in den sozialen Strukturen vor Ort identifiziert werden, die in einem Krisenfall durch den Katastrophenschutz unterstützt würden. Daneben würde ein solcher Prozess auch Gelegenheit bieten, versteckte Ressourcen im Sozialraum zu entdecken, die in einer Krise mobilisiert werden können.

3.5 Reflexion

Der Katastrophenschutz in Deutschland sollte weniger als Organisation verstanden werden, sondern vielmehr als Institution, die in einer bestimmten Situation – der festgestellten Katastrophe – den relevanten Akteur*innen in verschiedenen Organisationen Interpretationsmuster und Handlungsoptionen vorgibt, durch die diese Akteur*innen die Situation sinnvoll einordnen und auf sie reagieren können. Das komplexe Gefüge des Katastrophenschutzes kennt eine Vielzahl an Akteur*innen. Die Fragmentierung äußert sich zum einen vertikal: Es handelt

sich um ein subsidiäres System, in dem die Kommunen auf unterster Ebene für die alltägliche Gefahrenabwehr verantwortlich sind und je nach Art und Ausmaß der Lage die Hilfe der Länder in Anspruch nehmen können. Der Katastrophenschutz ist zum anderen horizontal aufgefächert und umfasst eine größere Zahl an Einrichtungen und Organisationen, die vor allem lokal zum Einsatz kommen. Die aktiven Mitglieder dieser Organisationen setzen sich zu einem großen Teil aus Ehrenamtlichen zusammen, die vor Ort viele Einsätze abdecken – vom Sanitätsdienst beim Fußballspiel bis zum Betreuungsdienst in der Flüchtlingshilfe.

Diese Struktur bringt zwei Merkmale – lokale Verwurzelung und Ehrenamtlichkeit – zum Ausdruck, die zeigen, dass es in diesem System Anknüpfungsmöglichkeiten gibt, um es stärker sozialräumlich und damit an lokal spezifischen Gegebenheiten auszurichten.

Sozialen Zusammenhalt als Resilienzfaktor ernst zu nehmen, heißt, in der Krisenbewältigung nicht nur materielle und personelle Ressourcen als Bewältigungskapazitäten zu begreifen, sondern gleichermaßen soziale Strukturen und Netzwerke zu betrachten. Bislang werden im Katastrophenschutz vor allem die Mittel der offiziell mit der Gefahrenabwehr betrauten Organisationen gezählt: Wie viele Einsatzkräfte stehen zur Verfügung? Mit welchen Materialien kann gerechnet werden? Mit wie vielen Einsatzfahrzeugen? Auch die Resilienz einer Gesellschaft, sofern dies als Konzept gängig ist, wird gemessen in den quantitativ erfassbaren Potenzialen der offiziellen Gefahrenabwehr.

Es wäre allerdings eine grobe Vereinfachung, zu sagen, die Bevölkerung spiele im Katastrophenschutz keine Rolle. Konzeptuell zumindest stellt die Selbst- und Nachbarschaftshilfe das eigentliche Fundament der Gefahrenabwehr dar. Von jeder Bürgerin und jedem Bürger wird erwartet, dass sie sich durch persönliche Notfallvorsorge auf eine Katastrophe vorbereiten, in einer Notlage angemessen reagieren und den Menschen in ihrem sozialen und räumlichen Umfeld helfen. Das (nicht-)Vorhandensein dieser Selbst- und Nachbarschaftshilfe wird jedoch als gegeben angenommen und eine mögliche Förderung entsprechender Konzepte als außerhalb der Macht von Katastrophenschutzorganisationen liegend.

Die Einbeziehung sozialen Zusammenhalts als Resilienzfaktor ließe sich am ehesten durch eine sozialräumliche (Neu-)Orientierung des Katastrophenschutzes erreichen. Die Anwendung der Prinzipien der Sozialraumorientierung hätte im Katastrophenschutz folgende Konsequenzen:

- Ausrichtung der Maßnahmen an den Bedarfen potenziell Betroffener, v.a. vulnerabler Gruppen
- Ermittlung und Nutzung von Ressourcen, die bereits in lokalen sozialen Strukturen vorhanden sind
- Stärkere Lokalisierung von Bevölkerungsschutzmaßnahmen
- Verankerung in lokalen Gemeinwesen

Diese Prinzipien decken sich mit Strategien und Praktiken der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbeziehung, die sich an *community resilience* als leitendes Handlungsparadigma orientieren. Auch diese stellt durch partizipative Maßnahmen die Bedürfnisse und Interessen potenziell Betroffener in den Mittelpunkt und verzichtet auf den Aufbau von parallelen Hilfesystemen zugunsten von bereits vorhandenen Ressourcen und mobilisiert die Kapazitäten, die in den Beziehungen zwischen Menschen und den sozialen Einheiten, denen sie angehören, liegen.

Die Notwendigkeit, Resilienz auf gesamtgesellschaftlicher Ebene zu fördern, ergibt sich aus mittel- und langfristigen Trends:

Der Klimawandel führt bereits jetzt in Deutschland zu mehr Extremwetterereignissen. Diese Entwicklung wird sich in den kommenden Jahren noch verschärfen. Zu den potenziellen Krisen und Katastrophen, die sich daraus ergeben, zählen nicht nur vermehrte Hochwasser, Starkregenereignisse und Schneechaos. Hitzewellen bspw., die nur von wenigen als „Katastrophe“ wahrgenommen werden, betreffen vulnerable Gruppen wie ältere Menschen besonders – noch mehr, wenn sie sozial isoliert sind und nicht auf alltägliche Nachbarschaftshilfe zurückgreifen können.

Digitalisierung und wachsende Stromabhängigkeit machen länger andauernde Stromausfälle zu einer erheblichen Störung des Lebensalltags der Gesamtbevölkerung und gefährden Kritische Infrastrukturen. Wieder betreffen sie vulnerable Gruppen besonders, die auf Stromversorgung angewiesen sind.

Die Vulnerabilitäten gegenüber diesen potenziellen Gefahren werden verschärft durch den demografischen Wandel, der bereits heute das Betreuungsverhältnis zwischen Betroffenen, die auf Hilfe angewiesen sind, und Einsatzkräften verändert. Einer älteren und kulturell heterogeneren Gesellschaft, die bspw. in einer Betreuungslage andere Bedarfe hat als früher, stehen zahlenmäßig weniger, gut ausgebildete junge Einsatzkräfte gegenüber.

Es besteht eine Diskrepanz zwischen den Erwartungen, die die Bevölkerung an den Katastrophenschutz hat, und den tatsächlichen Kapazitäten, die diesem zur Verfügung stehen.

Die Stärkung der Resilienz der Bevölkerung in Krisen – vom alltäglichen Notfall bis hin zur Katastrophe – ist deshalb zwingend notwendig. Analog zur Ersten Hilfe sollte die Bevölkerung auch in einer Katastrophe in der Lage sein, das „therapiefreie Intervall“ zu überbrücken, bis Rettungskräfte eintreffen bzw. bis die Krise aus eigener Kraft überwunden ist.

Gesellschaftliche Resilienz ist jedoch nicht einfach die Summe aus der Resilienz von Einzelpersonen. Vielmehr steckt Potenzial zur Vorbereitung auf und Bewältigung von Krisen in den sozialen Beziehungen zwischen Menschen, den Orten alltäglicher Begegnung, den Strukturen, die einen Sozialraum prägen. Einrichtungen der Wohlfahrt und Nachbarschaftsorganisationen, aber auch andere zivilgesellschaftliche oder sogar privatwirtschaftliche Akteure, stellen bereits im Alltag Orte und Strukturen der (gegenseitigen) Hilfe und Begegnung bereit. Bei der Stärkung der Resilienz von Nachbarschaften ist Aufrechterhaltung, Nutzung und Unterstützung dieser sozialen Strukturen in der Vorbereitung auf Krisen und in ihrer Bewältigung ein vielversprechendes Mittel zur Erreichung dieses Ziels.

4. Strategien und Instrumente der Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit

Eben jenen Strukturen, Strategien und Programmen der Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit zur Förderung von Resilienz und sozialem Zusammenhalt widmet sich das folgende Kapitel.

Es werden die folgenden drei Fragen untersucht:

1. Wie gestaltet sich das Feld der Sozialen Arbeit?
2. Welches Verständnis von Krise und Katastrophe, Vulnerabilität und sozialem Zusammenhalt herrscht in Nachbarschafts- und Wohlfahrtorganisationen vor?
3. Welche Strategien und Instrumente zur Förderung sozialen Zusammenhalts verfolgen diese Organisationen?

4.1 Methodologie

Auf Basis einer fachliterarischen Analyse werden im vorliegenden Kapitel zunächst fünf Aspekte sozialer Arbeit vorgestellt: 1. Gemeinwesenarbeit, 2. Quartiermanagement, 3. Community

Organizing, 4. Nachbarschafts-/Stadtteilarbeit und 5. Freie Wohlfahrt. Dabei wird herausgearbeitet, inwiefern sie sich voneinander abgrenzen lassen und ob bzw. welche Überschneidungen und Synergien der verschiedenen Praxisbereiche existieren. Eine Sonderrolle nimmt dabei die Gemeinwesenarbeit ein, da ihre Prinzipien – sei es als Methode oder Arbeitsprinzip der sozialen Arbeit – maßgeblich in die Handlungsfelder des Quartiermanagements, des Community Organizing und der Stadtteilarbeit miteinfließen. Alle wesentlichen Charakteristika werden schließlich in einer vergleichenden Tabelle komprimiert dargestellt.

Um einen methodischen Zugang zu den Begriffsverständnissen sowie Strategien und Methoden unterschiedlicher Organisationsformen der sozialen Arbeit zu erhalten, wurde eine Internetrecherche als „convenience sampling“ (Diekmann 2002, S. 328 ff.) durchgeführt. Über ein Schneeballverfahren wurden Projekte des Quartiermanagements, der Nachbarschafts-/ Stadtteilarbeit, des Community Organizing und der Wohlfahrtspflege gesammelt und systematisch ausgewertet. Hierzu wurden in einem ersten Schritt einschlägige Internetplattformen aufgerufen, deren „Projekt“-Rubriken als Ausgangsbasis einer anschließenden fallspezifischen Auswahl dienten. So finden sich auf der Internetseite des „Deutschen Bildungsservers“ Verknüpfungen zu den Internetpräsenzen der sechs großen Wohlfahrtsverbände in Deutschland, während der sog. „Beteiligungskompass“ zu Praxisbeispielen aus den Bereichen des Quartiermanagements sowie der Nachbarschafts- und Stadtteilarbeit führt. Das Praxisarchiv des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ liefert ebenfalls diverse Beispiele aus dem Bereich des Quartiermanagements. Für Fälle aus dem Feld des Community Organizing wurden Projekte recherchiert, die durch das „Forum Community Organizing“ begleitet werden. Vervollständigt wird die Fallsammlung durch Projekte, auf die in den Projektbeschreibungen bereits recherchierter Fälle verwiesen wurde.

Da sich soziale Arbeit immer entlang pluraler Lebenswelten und daraus resultierenden Problemlagen der Menschen ausrichtet, existieren vielzählige durch unterschiedliche Interessen und Motive geleitete Projekte, dessen Vollerhebung nicht Anspruch des vorliegenden Verfahrens sein kann. Dennoch konnte eine theoretische Sättigung von N=106 Fällen insofern erreicht werden, als sich deutliche Tendenzen zu übergeordneten Strategien, Begriffsverständnissen und umgesetzten Maßnahmen innerhalb der verschiedenen Arbeitsfelder erhärten ließen.

4.2 Sozialraumorientierte Handlungskonzepte der Sozialen Arbeit

4.2.1 Gemeinwesenarbeit

Das übergeordnete Ziel der Gemeinwesenarbeit ist es, lokale Akteur*innen bei der Entwicklung und Organisation ihrer Gemeinden zu unterstützen. Der Grundgedanke von Gemeinwesenarbeit ist der Einbezug sozialer Aspekte in städtebauliche Planungen bei gleichzeitiger Mitverantwortung der Bevölkerung an der Gestaltung und Umstrukturierung ihrer sozialen Umwelt. Damit macht sich die Gemeinwesenarbeit eine „Lebensweltorientierung“ zum Leitkonzept (Oelschlägel 2017, S. 172). Dahinter verbirgt sich der Grundgedanke, dass sich soziale Probleme nicht einzig durch die Arbeit mit den betroffenen Menschen lösen lassen. Vielmehr bedarf es des Einbezugs lokaler Lebensverhältnisse und -bedingungen, die im Zusammenspiel mit gesellschaftlichen Prozessen und Strukturen soziale Problemlagen beeinflussen, deren Effekte wiederum auf individueller Ebene wirksam werden (Ehrhardt 2013, S. 124). Unter Berücksichtigung des Lebenskontextes der Anwohner*innen versucht Gemeinwesenarbeit deshalb die materiellen (Wohnraum, Existenzsicherung etc.), infrastrukturellen (Verkehr, Grünflächen etc.) und immateriellen Bedingungen (Kultur, gesellschaftliche Partizipation, soziale Netzwerke etc.) in primär benachteiligten Quartieren zu verbessern und den Betroffenen die Möglichkeit zu

geben, sich maßgeblich an der Umstrukturierung sowie Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen zu beteiligen (Becker 2017, S. 179). Dabei sollen insbesondere marginalisierte Gruppen aktiv in lokale Entwicklungsprozesse eingebunden werden. Indem Gemeinwesenarbeit einen zielgruppenübergreifenden Ansatz verfolgt, trägt sie zur Vernetzung lokaler Akteur*innen sowie zum Aufbau von Kooperationsstrukturen bei und fördert die „Handlungsfähigkeit und Selbstorganisation im Sinne von kollektivem Empowerment“ (ebd., S. 179). Gemeinwesenarbeit beinhaltet demnach die kollektive Organisation individueller Ressourcen und Interessen. Das heißt, sie zielt auf den Aufbau von sozialem Kapital und Zusammenhalt in benachteiligten Stadtquartieren (Riede 2017, S. 181): „Gemeinwesenarbeit lässt sich nach diesem Verständnis kennzeichnen als eine professionelle Interventionsstrategie, die in einer ganzheitlichen Betrachtungsweise einerseits die Lebensverhältnisse, Lebensformen und Lebenszusammenhänge von Menschen einer bestimmten geographischen Einheit zum Gegenstand der Analyse macht und andererseits über Elemente wie Aktivierung, Empowerment, Selbstorganisation, Partizipation und Netzwerkarbeit die Menschen dazu befähigt, strukturelle Verbesserungen ihrer sozialräumlichen Lebenssituation herbeizuführen“ (Feld und Seitter 2017, S. 64).

4.2.2 Quartiermanagement

Das Quartiermanagement (QM) befindet sich an der Schnittstelle zwischen sozialer Arbeit und Stadtplanung und ist somit verortet im breiten Feld der (integrierten) Stadtteilentwicklung (Kurtenbach 2018, S. 174). Quartiermanagement schließt einerseits an die Prinzipien der Gemeinwesenarbeit an und versteht sich in diesem Sinne als Teil von stadtteilbezogener Sozialarbeit. So handelt es sich um eine kommunale Strategie, deren Ziel es ist, die (strukturellen) Lebensbedingungen in vorwiegend benachteiligten Stadtquartieren nachhaltig zu verbessern (Landhäußer 2009, S. 82 f.). Vor diesem Hintergrund werden Initiativen und Quartierbüros im Rahmen von Stadtteilentwicklungsmaßnahmen und im Kontext von sozialstrukturellen Problemlagen finanziert (Kurtenbach 2018, S. 174). QM kann jedoch auch unabhängig von der Tradition der Gemeinwesenarbeit erfolgen, bspw. zu wohnungswirtschaftlichen Zwecken. Im Gegensatz zu anderen gemeinwesenorientierten Ansätzen, wie etwa dem des Community Organizing, folgt das QM einer Steuerungslogik „von oben“ und richtet sich an den Interessen quartierexterner öffentlicher und privatwirtschaftlicher Akteure (z.B. Stadtverwaltung oder Wohnungseigentümer) aus, die im Sinne und unter Beteiligung der Bewohner*innenschaft handeln. Quartiermanager*innen stellen auf diese Weise intermediäre Instanzen dar, die zwischen den Anliegen und Bedarfen der Bewohner*innen sowie den zuständigen Behörden vermitteln. Ihnen kommen Aufgaben der gebietsbezogenen Koordination, Mediation, Moderation und Vernetzung zu (Becker 2014, S. 23).

Das wohl prominenteste Finanzierungsmodell des Quartiermanagements ist das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“. Hierbei handelt es sich um ein Bund-Länder-Programm, das Kommunen dabei unterstützen soll, die Lebensbedingungen in benachteiligten Stadtgebieten zu verbessern und lokale Strukturen nachhaltig zu stabilisieren und stärken (BMI o. D.).

4.2.3 Community Organizing²³

Der Ansatz des Community Organizing (CO) fand seinen Ursprung im späten 19. Jahrhundert in den USA. Er entwickelte sich im Zuge reformerischer und wohltätiger Bemühungen der gebildeten Mittel- und Oberschichten, die ihr Augenmerk auf die Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Großstadtlums richteten. Dabei entstanden zwei Entwicklungslinien des

²³Auf die bewegungsnahen Ansätze des „Transformative Organizing“ (vgl. Maruschke et al. 2019; Rokitte 2019) soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

CO, eine innerhalb und eine außerhalb der Sozialarbeit. Die erste Variante innerhalb der sozialen Arbeit war in erster Linie durch wohlfahrtsstaatliche Bestrebungen gekennzeichnet und zielte auf die Koordination und Umgestaltung sozialer Dienstleistungen ab. Die zweite Variante außerhalb der Sozialarbeit geht vor allem auf den amerikanischen Autor Saul D. Alinsky zurück, der einen sozialreformerischen Ansatz verfolgte und eine Neuverteilung von Machtverhältnissen anstrebte (Huber 2010, S. 31 f.).

Als Mitte der 1960er Jahre Prozesse der Demokratisierung und Partizipation in den Vordergrund rückten und sozialreformerische Ansätze in den USA Konjunktur erfuhren, etablierten sich zunehmend Strategien und Techniken des Ansatzes von Alinsky, die teilweise innerhalb der Sozialarbeit übernommen wurden. Zu diesem Zeitpunkt setzte man sich, angelehnt an das US-amerikanische Vorbild sozialer Arbeit, auch in Deutschland im Kontext der Gemeinwesenarbeit zunehmend mit CO auseinander – wenngleich eine Umsetzung in die Praxis nur bedingt stattfand (ebd., S. 31 f.).

Erst Anfang der 1990er Jahre gab es die ersten Versuche den radikal-demokratischen Ansatz von CO nach Alinsky in die Praxis umzusetzen. Zuvor fand eine Rezeption seines Konzepts allenfalls theoretisch statt (Oelschlägel 1999).

CO versteht sich in diesem Sinne als Ansatz, der im Gegensatz zum Quartiermanagement einer Steuerungslogik „von unten“ folgt (Kurtenbach 2018, S. 175). Dabei finden sich die Bewohner*innen eines Wohnquartiers in Form einer Art Zweckgemeinschaft von Vereinen, Initiativen und anderen Gruppen zusammen und gründen lokale Bürgerplattformen (Sander 2018, S. 172). Die Themen werden von den Bürger*innen entlang der Belange und Bedarfe ihres Wohnquartiers selbst „als lokalgesellschaftlicher Konsens nach innen formuliert und als Forderung nach außen kommuniziert“ (Kurtenbach 2018, S. 175). Bürgerplattformen agieren dementsprechend selbstorganisiert, arbeiten jedoch mit wichtigen Nachbarschafts- bzw. Stadtteilinstitutionen (bspw. dem Quartiermanagement) zusammen. Auf diese Weise können ihre Forderungen an kommunale (politische) Entscheidungsträger auf Augenhöhe herangetragen werden, ohne dabei administrativ oder durch ein finanzielles Abhängigkeitsverhältnis gehemmt zu sein. So finanzieren sich Bürgerplattformen bewusst nicht über staatliche Gelder, sondern über Spenden oder Mitgliedsbeiträge, um auf diese Weise ihre Unabhängigkeit zu wahren.

4.2.4 Nachbarschaftsarbeit

Gemeinwesen- und Nachbarschaftsarbeit sind sich in ihren Zielsetzungen sehr ähnlich. Nachbarschaftsarbeit ist gemeinwesen- und sozialraumorientierte, zielgruppen- und bereichsübergreifende Sozialarbeit, die sich an alle Bewohner*innen richtet, unabhängig von ihren individuellen Lebensumständen und ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Sie fördert den zwischenmenschlichen Kontakt, das Gemeinschaftsgefühl und die Fähigkeit des Einzelnen zur Selbsthilfe. Darüber hinaus stärkt Nachbarschaftsarbeit demokratische Prinzipien, Toleranz sowie Vielfalt und stellt somit undemokratische, intolerante und fremdenfeindliche Dispositionen in Frage (VskA 2018). Sie trägt zur Verbesserung der sozialen Teilhabe, des bürgerschaftlichen Engagements und der Netzwerke zwischen verschiedenen lokalen Organisationen bei. Stadtteilarbeit regt damit zur interdisziplinären Zusammenarbeit verschiedener Organisationen und Institutionen an, wodurch eine Vielzahl unterschiedlicher Handlungsfelder (z.B. Wohnen, Gesundheit, Jugend, Arbeit, Kultur, Soziales, Bildung) in die Arbeit von Nachbarschaftsorganisationen integriert werden kann. Nachbarschaftsarbeit richtet sich entlang der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner*innen aus und bezieht dabei auch marginalisierte Gruppen, die häufig von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen sind, aktiv in ihre Arbeit ein. Insbe-

sondere in den sog. Nachbarschaftshäusern werden hierzu kommunikationsfördernde, generationsübergreifende und integrierende Aktivitäten organisiert und angeboten: „Die Kernaufgabe von Nachbarschaftshäusern ist, sich um vielfältige Begegnungs- und Beratungsangebote in nachbarschaftlichen Treffpunkten orientiert an den Bedarfen der Menschen aus der Nachbarschaft zu kümmern“ (Runge 2017, S. 203). Neben dem vielfältigen Angebot von Nachbarschaftsaktivitäten fördern Akteure der Nachbarschaftsarbeit die Entwicklung und weitere Verbesserung nicht nur von Netzwerken zwischen Anwohner*innen oder professionellen Akteur*innen, sondern auch von übergreifenden Netzwerken. Sie verbindet Aspekte der Stadt- und Sozialplanung mit vielfältigen Wohnaktivitäten (VskA 2018).

Finanziert werden Nachbarschaftsorganisationen in der Regel über eine Grundfinanzierung der Kommune, die sie durch geringere eigenwirtschaftliche Einnahmen und Spenden aufstocken. Da die kommunale Grundfinanzierung häufig nicht ausreicht, finanzieren sich viele Nachbarschaftsorganisationen zusätzlich über EU-Projektfördergelder.

4.2.5 Freie Wohlfahrtspflege

Die Freie Wohlfahrtspflege der Bundesrepublik Deutschland ist funktional in die Daseinsvorsorge eingegliedert (Wendt 2014a, S. 55). Unter „Freier Wohlfahrtspflege“ wird die Gesamtheit aller sozialen Hilfen und Dienstleistungen verstanden, die unter freigemeinnütziger Trägerschaft und in organisierter Form geleistet werden. In Deutschland gibt es sechs Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege, die föderalistisch strukturiert sind: Die Arbeiterwohlfahrt (AWO), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), der Deutsche Caritasverband (Caritas), der Paritätische Gesamtverband (PARITÄT), die Diakonie Deutschland und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST). In den Einrichtungen und Diensten der Wohlfahrtsverbände werden insgesamt rund 1,4 Millionen Menschen hauptamtlich beschäftigt. Darüber hinaus sind etwa 2,5 bis 3 Millionen Menschen ehrenamtlich engagiert und leisten Hilfe in Initiativen, Hilfswerken und Selbsthilfegruppen. Auf diese Weise bildet die Freie Wohlfahrtspflege eine wichtige Säule des Sozialstaates der Bundesrepublik Deutschland (BAGFW o. D.). Unter dem Prinzip der Subsidiarität wird den freien Trägern bei der Erfüllung sozialstaatlicher Aufgaben grundlegend Vorrang eingeräumt. Dabei agieren sie unabhängig, kooperieren jedoch mit den öffentlichen Sozialleistungsträgern und werden auf diese Weise in das sozialpolitische Geschehen miteingebunden. Eine Beteiligung erfolgt in der Regel in Ausschüssen, Kommissionen, Arbeitsgemeinschaften, Anhörungen oder informellen Netzwerken (Wendt 2014a, S. 55 f.). In ihrer Arbeit zur Pflege der Wohlfahrt sind die freien Träger durch unterschiedliche Weltanschauungen, religiöse Motive oder Zielsetzungen angeleitet. Als Träger vieler gemeinnütziger Vereinigungen, bietet die freie Wohlfahrt eine Vielzahl verschiedener sozialer Dienstleistungen auch auf kleinräumiger Ebene an.

Tab. 2: Sozialraumorientierte Handlungskonzepte Sozialer Arbeit

Aspekt sozialer Arbeit	Leitkonzept/Ziele	Steuerungslogik	Partizipationsform	Finanzierung
Gemeinwesenarbeit	Lebensweltorientierung als Leitkonzept. Stadteilarbeit, Sozialraumorientierung und Quartiersmanagement als Varianten von GWA. GWA richtet sich ganzheitlich auf die Lebenszusammenhänge von Menschen. GWA soll zur Verbesserung von materiellen und immateriellen Bedingungen führen und dabei die Bevölkerung bzw. Bewohner*innen mit einbeziehen.	kann beide Steuerungslogiken annehmen	Grundgedanke der GWA ist die Mitverantwortung und Mitwirkung der Bewohner*innen an der Gestaltung ihrer sozialen Umwelt. Unmittelbare bürgerliche Aktivitäten sollen dazu führen, dass sich die lokalen Lebensbedingungen der Bewohner*innen verbessern. Soziale Aspekte sollen in die städtebaulichen Planungen der Kommunen bzw. Stadtentwicklung aufgenommen werden. Wünsche und Bedürfnisse der Bewohner*innen sollen dabei mit in die Planung einbezogen werden. GWA fördert und stärkt die Handlungsfähigkeit und Selbstorganisation der Bewohner*innen (kollektives Empowerment) sowie den Aufbau von sozialen Netzwerken und Kooperationsstrukturen.	Durch externe und zumeist öffentliche oder privatwirtschaftliche Akteur*innen. Bund, Länder und Kommunen.
Quartiermanagement	Verfahren in der Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit. Häufig findet ein Quartiersmanagement im Rahmen von Stadteilentwicklungsmaßnahmen (z.B. das Bund/Länder Programm "Soziale Stadt") in benachteiligten Stadt- und Ortsteilen, die durch problematische sozialstrukturelle Bedingungen gekennzeichnet sind, oder zu wohnungswirtschaftlichen Zwecken statt.	"von oben"	Richtet sich an den Interessen quartierexterner öffentlicher und privatwirtschaftlicher Akteur*innen (z.B. Stadtverwaltung oder Wohnungseigentümer) aus, die im Sinne und unter Beteiligung der Bewohnerschaft handeln. Partizipation wird im Gegensatz zum Community Organizing insbesondere während des Prozesses der Zielerreichung hergestellt.	Häufig im Rahmen des Bund/Länder Programms "Soziale Stadt". Öffentliche und privatwirtschaftliche Akteur*innen.
Community Organizing ¹	In einem Quartier sollen Interessengruppen und ihre Vertreter*innen identifiziert, angesprochen und miteinander bekannt gemacht werden. Die formulierten konkreten Anliegen der Bewohner*innen sollen im Rahmen einer Bürgerplattform, als Initiative der lokalen Interessengruppen, artikuliert werden und an Entscheidungsträger*innen herangetragen werden.	"von unten"	Radialdemokratischer Ansatz. Themen werden von lokalen Initiativen und Bürger*innen selbst definiert und in Form einer demokratischen Selbstermächtigung an Entscheidungsträger herangetragen. Die Bewohner organisieren sich selbst und arbeiten mit wichtigen Institutionen wie der Stadtverwaltung zusammen, ohne von ihnen aktiviert werden zu müssen.	Meistens durch kirchliche Gelder. Spenden oder Zuwendungen von Stiftungen. Finanzierung ist häufig nicht gesichert.
Nachbarschaftsarbeit	Stadteil- und Nachbarschaftsarbeit ist gemeinwesen- und sozialraumorientierte, zielgruppen- und bereichsübergreifende soziale Arbeit, die sich entlang der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner*innen ausrichtet und zur Verbesserung lokaler Lebensbedingungen beiträgt. Nachbarschaftsarbeit fördert Begegnung, Gemeinschaft, Selbsthilfe, gesellschaftliches Engagement und Partizipation vor Ort. Sie stärkt Demokratie, Toleranz und Vielfalt und leistet Vernetzungsarbeit zwischen verschiedenen Einrichtungen, professionellen Akteur*innen und der Bewohnerschaft.	kann beide Steuerungslogiken annehmen	Stadteilarbeit orientiert sich an den Interessen und Bedürfnissen und Problemen der Bewohner*innen. Sie organisiert kommunikationsfördernde, generationsübergreifende und integrierende Aktivitäten und bezieht dabei auch Gruppen, die häufig von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen sind, aktiv in ihre Arbeit mit ein.	In der Regel durch eine Grundfinanzierung der Stadt, aber auch durch eigenwirtschaftliche Einnahmen, Spenden und/oder EU Projektfinanzierungen.
Wohlfahrt	Wohlfahrtsverbände setzen sich partnerschaftlich und anwaltschaftlich für sozial benachteiligte und von Ausgrenzung bedrohte Menschen ein um ihre Lebenssituationen zu verbessern. Wohlfahrtsverbände helfen Menschen in Not und gestalten Sozial- und Gesellschaftspolitik mit. Dabei verfolgen sie einen sozialraumorientierten Ansatz.	"von oben"	Hilfebedürftige Menschen werden dazu ermutigt und angeregt bei der Verbesserung ihrer Lebenssituationen mitzuhelfen. Ein großer Teil der Arbeit wird von Ehrenamtlern geleistet.	Hauptsächlich durch staatliche Mittel (bzw. den Sozialversicherungen), aber auch durch eigenwirtschaftliche Einnahmen und/oder EU Projektfinanzierungen

¹Als radikal-demokratischer Ansatz nach Alinsky

Quelle: Eigene Darstellung

4.3 Perspektiven der Sozialen Arbeit auf Krisen, Vulnerabilität und sozialen Zusammenhalt

Krise und Katastrophe, Vulnerabilität und sozialer Zusammenhalt sind Begriffe, die in den vorliegenden Fallanalysen der Praxis sozialer Arbeit kaum Verwendung finden. Daher kann eine Zuordnung dieser Begriffe nur über hermeneutische Ansätze, also Sinnesinterpretation und -zuschreibungen erfolgen.

4.3.1 Krise

In einem iterativen Prozess wurden die Krisenbegriffe verschiedener Projektbeschreibungen in einem hierarchischen Kategoriensystem mit möglichst disjunkten Kategorien eingeordnet, um alle Facetten der Krisenbegriffe zu erfassen und gleichermaßen eine präzise Verortung vornehmen zu können.

In den Projektbeschreibungen der recherchierten Beispiele, werden die thematisierten Problemlagen und Herausforderungen nur selten als Krise bezeichnet. Vielmehr noch scheint der Krisenbegriff, bspw. im Zusammenhang mit der Flüchtlingsbewegung aktiv umgangen zu werden. Stattdessen finden sich Umschreibungen wie „gestiegene Flüchtlingszahlen“ (Projekt: „Qualität ist kein Zufall“), „Herausforderung“ oder „Flüchtlingsbewegungen“ (Projekt: „Nachbarschaft Aktiv“).

Der vorliegenden Analyse liegt deshalb ein Krisenverständnis zugrunde, das diesem Sachverhalt versucht Rechnung zu tragen. So beschreibt Neumaier (2013, S. 62) Krisen als Interpretationskonstrukt. Krisen werden demnach als subjektive Einschätzungen bestimmter Situationen verstanden und müssen folglich nicht zwingend als solche betitelt werden. Es zeichnen sich deutliche Parallelen zwischen den Projektbeschreibungen und den fünf grundlegenden Merkmalen ab, die nach ebd. (2013, S. 61 f.) eine Krise auszeichnen.²⁴ Da es sich um problemzentrierte Projekte handelt, deren Ziele lebensweltorientiert sind und häufig im Dialog mit den Betroffenen selbst artikuliert wurden (siehe hierzu Kapitel 4.1), ist davon auszugehen, dass sich ein Großteil der Betroffenen der „krisenhaften“ Situation bewusst ist bzw. sie als problematisch betrachtet (Punkt 1). Ferner wird von der Belastung Betroffener berichtet (Punkt 2), die durch strukturelle Benachteiligung nicht in der Lage sind, die Situation zu ihren Gunsten zu wenden und dadurch auf die Hilfe anderer angewiesen sind (Punkt 4). Nicht selten handelt es sich dabei um eine Verkettung krisenhafter Situationen, d.h. von mehreren verschiedenen miteinander verbundenen oder aufeinanderfolgende Problemlagen (Punkt 3). Letztlich sind die zumeist strukturellen Problemlagen nicht ausschließlich das Resultat von prognostizierbaren, bewussten Handlungen einzelner Menschen (Punkt 5).

Werden Krisen direkt benannt, so sind es individuelle Krisen im Kontext von Langzeitarbeitslosigkeit oder Sucht. Zur Identifizierung von Krisen wurden daher vor allem diejenigen Maßnahmen betrachtet, die im Rahmen der jeweiligen Projekte umgesetzt werden. Darüber hinaus wurden weitere Hinweise aufgegriffen, die auf das zugrundeliegende Problem hinweisen. So heißt es in der Projektbeschreibung des „Mobilen Einkaufswagens“ in Hamm unter anderem: „Die Stadt Hamm hat das Angebot des Landes aufgegriffen, um den Prozess zur altengerechten Umgestaltung von Wohnvierteln voranzubringen“ (Outlaw gGmbH).

Dies lässt eine Kategorisierung der Krise als „nicht altersgerechte Wohnumgebung“ im Zuge eines rapiden, auf die Altersstruktur bezogenen, demografischen Wandels zu.

²⁴ Für tieferegehende Ausführungen zum Krisenbegriff und den fünf Kennzeichen einer Krise nach Neumaier (2013) siehe auch das ResOrt-Glossar (Borgmann et al. 2018).

Die folgenden Abbildungen zeigen die verschiedenen Kategorien, in denen krisenhafte Zustände ausgemacht wurden und die zugehörigen Fallzahlen. Ein Großteil (56) der identifizierten Krisen lässt sich dabei als Ergebnis eines Strukturwandels zusammenfassen (Abb. 6). 29 Projekte adressieren Probleme des demografischen Wandels, welcher sich auf Fragen der Migration und der Alterung der Bevölkerung beziehen kann. Im Bereich der Migration wurde eine Unterscheidung in Krisen der aktiven Ausgrenzung und Diskriminierung sowie der Orientierungslosigkeit von Migrant*innen festgestellt. Dabei wird nicht die Flüchtlingsbewegung an sich, sondern die Haltung großer Teile der Mehrheitsbevölkerung gegenüber den Menschen mit Fluchterfahrungen als problematisch identifiziert.

Neben Projekten, die *diverse* altersbezogene Krisen abdecken, treten im Bereich Alter 1. *nicht altersgerechte Wohnumgebungen* sowie 2. *Kompetenzverlust/Krankheit* als zentrale Krisen auf. Dabei beziehen sich Projekte zur Wohnumgebung weniger auf städtebauliche Aspekte, vielmehr werden langfristige Lösungen auf der Ebene von Netzwerken gesucht, um ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Projekte, die der zweiten Kategorie zugeordnet wurden, wählen einen ähnlichen Ansatz. Sie nehmen jedoch nicht fehlende Versorgungsstrukturen und drohende Entwurzelung, sondern den altersbedingten Kompetenzverlust und damit einhergehende Einbußen der Lebensqualität in den Blick.

In 21 Fallbeispielen lässt sich die adressierte Krise am ehesten durch eine diffuse Beschreibung *sozialer Desintegration* charakterisieren. Der Zusammenhalt selbst wird hierbei als zu behandelndes Problem in den Fokus der Projektarbeit gestellt. Sechs Projekte betrachten Desintegrationsprozesse in erster Linie in Verbindung mit Migration und Fluktuation im Wohngebiet.

„Abkapslung“ und „Segregation“ sind Schlagwörter, welche die Folgen des Desintegrationsprozesses beschreiben. Weiterhin wird von „[...] einer erkennbaren Zunahme von Gewalt, Rechtsextremismus und Rassismus [...]“ (Projekt: „Partizipation und Demokratiebildung in der Kindertagesbetreuung“) und „Konfliktvermittlung“ (Projekt: „Nachbarschaftszirkel Neukölln“) berichtet, wodurch Parallelen zum Bielefelder Ansatz der Desintegrationstheorie entstehen (Anhut und Heitmeyer 2000). Dieser sieht im Zusammenbruch des gesellschaftlichen Systems den Verlust des sozialen Zusammenhaltes, welcher wiederum Tribalismus, innere Feindseligkeit und soziale Anomie begünstigt (Imbusch und Rucht 2005, S. 15). In dieser Kategorie wurde zwischen denjenigen Projekten unterschieden, welche *Migration* und die dadurch entstandenen segregierten Stadtviertel als Ursache von Desintegrationsprozessen betrachten und denjenigen, die den *fehlenden Zusammenhalt* als einen bereits abgeschlossenen Prozess beschreiben.

Die *Ökonomische Krise* wird durch diskursive Kampagnen für mehr Umverteilung, sozialraumorientierte Wirtschaftsförderung oder Projekte, welche die Mittelkürzungen im Bereich staatlich geförderter Projekte kompensieren sollen, adressiert.

Lediglich zwei der 107 ausgewerteten Projekte befassen sich mit *ökologischen Krisen*. In Köln soll mittels Straßenfesten an der sozialökologischen Transformation der Stadt gearbeitet werden, während die Caritas eine diskursive Kampagne durchführt, welche die ‚Generationenungerechtigkeit‘ thematisiert, die durch fehlende Nachhaltigkeit im Umgang mit Ressourcen entsteht.

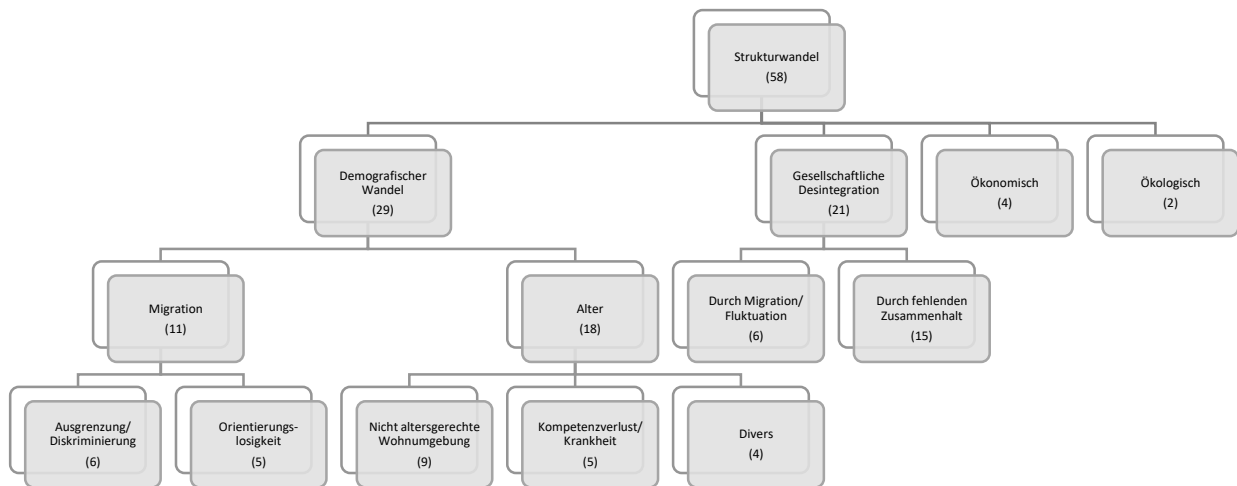


Abb. 6: Baumdiagramm Strukturwandel

Quelle: Eigene Darstellung

Neben einzelnen Projekten, in denen Maßnahmen gegen spezifische Probleme wie *Gentrification* oder *Incivilities* (Phänomene der Verwahrlosung des öffentlichen Raums) ergriffen werden sowie jenen, welche die gesamte *städtebauliche* Struktur in den Fokus nehmen, arbeitet ein Großteil der Projekte mit einem räumlichen Krisenfokus nach dem Prinzip der Ganzheitlichkeit und benennt *multiple Problemlagen* in den jeweiligen Vierteln (s. Abb. 7). Dabei handelt es sich um Quartiere, in denen sich soziale und städtebauliche Krisen konzentrieren und auf diese Weise eine besondere Qualität erhalten.

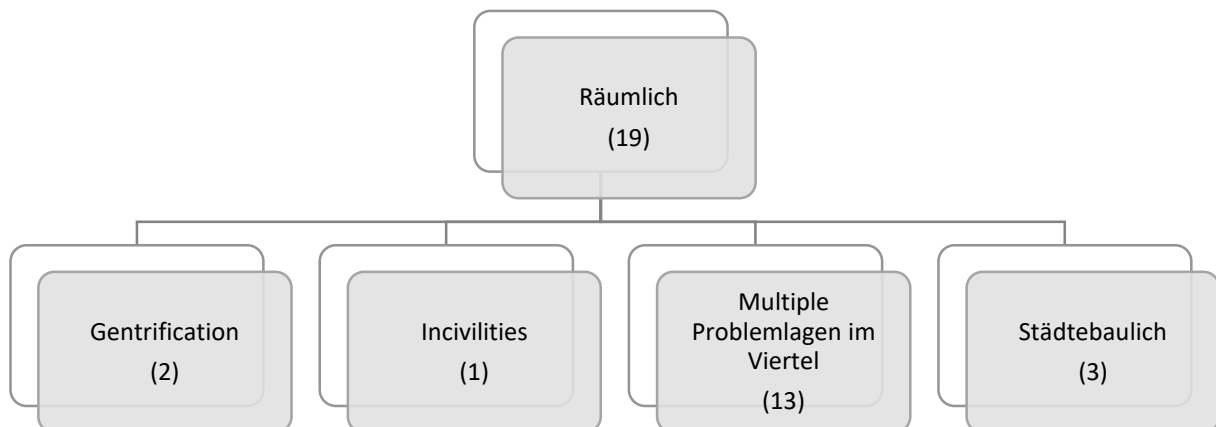


Abb. 7: Baumdiagramm Räumliche Krisen

Quelle: Eigene Darstellung

Ein weiterer Fokus der sozialen Arbeit liegt auf der Partizipation (Abb. 8). Ist diese durch *Behinderung/Krankheit*, im Zuge von *Migration*, durch *(Langzeit)Arbeitslosigkeit* oder im *politischen System* gefährdet, entstehen krisenhafte Lebensumstände. In diesem Kontext wird von diversen psychosozialen Folgen berichtet. Bei fehlender Teilhabe durch *Behinderung/Krankheit* und durch *Langzeitarbeitslosigkeit* findet die Ausgrenzung seltener durch die Mitglieder der Mehrheitsgesellschaft statt, vielmehr verhindert das Normensystem und die damit einhergehende Selbstaussgrenzung aus Angst vor Stigmatisierung eine uneingeschränkte gesellschaftliche Teilhabe. Im Zuge von *Migration* ist die Teilhabe zunächst durch sprachliche und kulturelle Barrieren aber auch durch vielfältige Diskriminierungserfahrungen behindert, während die *fehlende Teilhabe* der Bürger*innen *in der Politik* als systemisches Problem beschrieben wird.

Bei individuellen Krisen/ prekären Lebenslagen liegt ein anderes Krisenverständnis vor. Der Fokus liegt nicht auf übergeordneten oder strukturellen Phänomenen, sondern auf den Problemlagen einzelner Personen. Um eine Verbesserung der jeweiligen individuellen Lebenslage zu erzielen, werden diese speziellen Fälle im Stil des *Case-Managements*, d.h. bedürfnisbezogen bearbeitet.

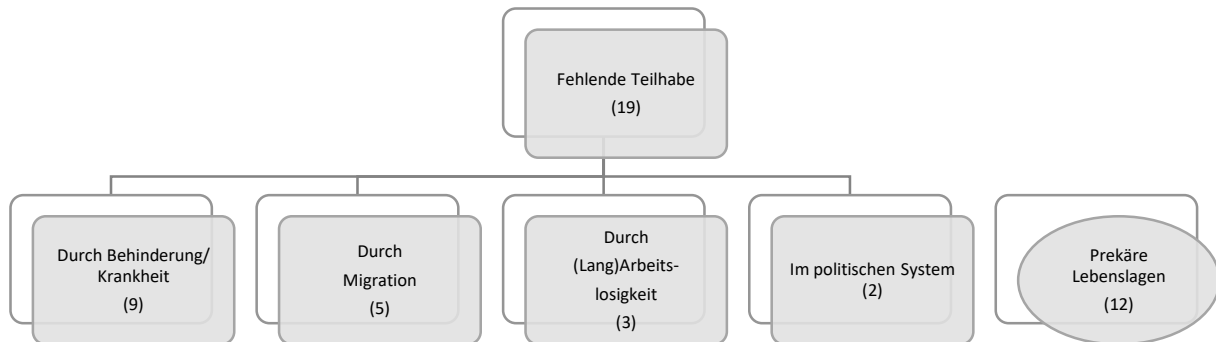


Abb. 8: Baumdiagramm Fehlende Teilhabe
Quelle: Eigene Darstellung

4.3.2 Vulnerabilität

Der Begriff der Vulnerabilität fällt in keiner der untersuchten Projektbeschreibungen explizit, jedoch legt die Auswahl der zu unterstützenden Gruppen ein Verständnis von gruppenspezifischer Verwundbarkeit nahe. Im Rahmen des Projekts ResOrt wird Vulnerabilität „[...] als die Verwundbarkeit einer Person, einer Organisation oder eines Systems (z.B. Gesellschaft, Stadt oder Nachbarschaft) gegenüber einem internen oder externen schädigenden Ereignis verstanden“ (Borgmann et al. 2018, S. 37). So ergibt sich die Vulnerabilität von Migrant*innen (16) häufig aus fehlenden Sprachkenntnissen, Systemfremdheit und kulturellen Differenzen, was Einschränkungen in nahezu allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zur Folge haben kann. Menschen mit eingeschränkter Teilhabe (17) sind vulnerabel gegenüber politischen Entscheidungen, die ohne ihre Mitbestimmung getroffen wurden. Sind Senioren (13) die Zielgruppe, so wird die Vulnerabilität vor allem bei Problemen der Alltagsbewältigung deutlich, die in Entwurzelung und Vereinsamung enden können. Eine weitere Gruppe stellen die Jugendlichen und jungen Erwachsenen (11) dar, die vor allem durch ihr Abhängigkeitsverhältnis zum Elternhaus als vulnerabel erscheinen. Bildungsdefizite und mangelnde Ausprägung von Schlüsselkompetenzen (Sozial- oder Handlungskompetenzen) sind mögliche Folgen, wenn keine Hilfe von außen geleistet wird. Die letzte größere Gruppe formiert sich aus allen Hilfebedürftigen (10), denen kein Unterscheidungsmerkmal zugeschrieben wird und daher zu einer Gruppe zusammengefasst wurden. Diese Gruppe erscheint dadurch vulnerabel, dass ihren Mitgliedern in der Regel gesellschaftliche Netzwerke fehlen, die bei krisenhaften Ereignissen Unterstützung bieten können.

4.3.3 Sozialer Zusammenhalt

Ogleich über das Vorliegen eines wissenschaftlichen Verständnisses von sozialem Zusammenhalt (Coleman 1990; Putnam 2000) im Einzelfall nur gemutmaßt werden kann, findet sich in einem Großteil der untersuchten Projektbeschreibungen (73) mindestens eine der fünf Komponenten des Konzepts *Sozialer Zusammenhalt*, wie es im Projekt ResOrt operationalisiert wurde (Borgmann et al. 2018).

Von den acht Beschreibungen, in denen der Zusammenhalt wörtlich erwähnt wird, sprechen vier Fälle konkret von *sozialem Zusammenhalt*. 34mal ist von *Partizipation oder Teilhabe* die Rede,

16mal werden (*soziale*) Netzwerke erwähnt. Normen und Werte werden fünfmal thematisiert und (*soziales*) Vertrauen findet zwei Erwähnungen. Lediglich Reziprozität wird kein einziges Mal explizit, jedoch sechsmal konzeptuell aufgegriffen. So formalisiert die Initiative „ZEITBANKplus“ der Caritas Gegenseitigkeitsnormen in Form von örtlichen Vereinen, die regelmäßiges Engagement und gegenseitige Hilfe zur Voraussetzung einer Mitgliedschaft machen. Die engagierten Mitglieder*innen können sich geleistete Hilfe auf einem Zeitkonto gutschreiben lassen und haben umgekehrt die Möglichkeit, selbst Hilfe zu beziehen und diese mit angesparten Stunden zu „bezahlen“. Im Schülerpatenprojekt der AWO findet sich insbesondere das Konzept der *generalisierten Reziprozität* wieder. Unter dem Motto „Generationen helfen einander“ bieten Senior*innen Hilfe für Kinder und Jugendliche an, die im Gegenzug von den Gedanken und Ideen der jungen Menschen profitieren und den eigenen Horizont erweitern könnten.

In insgesamt 20 Projektbeschreibungen wurden Begriffe verwendet, die eine auffallende semantische Nähe zu den Komponenten sozialen Zusammenhaltes aufweisen. Gewählte Formulierungen, deren inhaltlicher Kern zentrale Elemente von sozialem Zusammenhalt darstellen sind bspw. „mitmenschlich“, „solidarisch“, „Miteinander“, „Gemeinschaftsgefühl“, „soziales Engagement“, oder „belastbare Nachbarschaften“.

Auch in Bezug auf die Handlungsfelder werden Unterschiede deutlich. Im Bereich des Quartiermanagements, der Nachbarschaftsarbeit und des Community Organizing finden sich in über 80 Prozent der Projektbeschreibungen Komponenten sozialen Zusammenhalts wieder, während es bei der Wohlfahrt lediglich 46 Prozent sind.

Insbesondere Projekte des Community Organizing stellen den Abbau sozialer und kultureller Grenzen in den Vordergrund und als eine Bedingung heraus, um auf Krisen im Stadtteil reagieren zu können. So heißt es auf einer Internetseite der Stiftung „Mitarbeit“ zur Praxis von Community Organizing: „Die Themen, die es zu bewegen gilt, werden erst dann zentral, wenn eine Plattform für das gemeinsame Handeln entsteht“ (Stiftung Mitarbeit o. D.). Dementsprechend fokussieren sich 35 Prozent der Projekte des Community Organizing auf Netzwerke und 41 Prozent auf Partizipation.

4.4 Strategien und Methoden

Im Folgenden werden die Strategien und Methoden zur Förderung des sozialen Zusammenhalts diskutiert, die aus den jeweiligen Projektbeschreibungen der erhobenen Fallbeispiele hervorgehen. Dabei wurde zwischen Strategien und Methode unterschieden. Methoden werden demnach gewählt, um übergeordnete Strategien umsetzen zu können. Lediglich 3 der 106 aufgenommenen Fälle nennen keinerlei strategische oder methodische Ansätze zur Verbesserung des sozialen Zusammenhalts, während ein Großteil der identifizierten Projekte sogar mehrere Strategien verfolgt.

Am häufigsten kommen dabei Ansätze vor, welche unter der Strategie Partizipation und Integration (40) zusammengefasst werden. Auch wenn der Begriff der Partizipation neben dem Eingliederungsaspekt der Integration auch die aktive Mitgestaltung betont, zielen beide Konzepte auf gesellschaftliche Teilhabe ab, welche vor allem durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote (21) erreicht werden soll. So werden etwa (Langzeit)Arbeitslose, Erkrankte oder Menschen mit Behinderungen an den Arbeitsmarkt herangeführt und Migranten über Sprachvermittlung ein Zugang zum gesellschaftlichen Leben ermöglicht. In einigen Fällen können diese vulnerablen Gruppen dabei auf ein enges, individuelles Betreuungsangebot (8) zurückgreifen. Formate für Bürgerbeteiligung (11) ermöglichen vor allem politische Partizipation und werden von Projektträgern eingesetzt, um gemeinsam mit Quartiersbewohner*innen Lösungen für lokale Probleme zu erarbeiten.

Insgesamt 30 Projekte, die vorrangig dem Arbeitsfeld der Nachbarschaftsarbeit zuzuordnen sind, verfolgen eine Strategie des Empowerments. Nicht selten werden dabei alternative Formulierungen wie „Kompetenzentwicklungsstrategien“ und „Hilfe zur Selbsthilfe“ verwendet. Diese Strategie ähnelt in ihrer Zielsetzung und den dafür verwendeten Methoden denen der Partizipation und Integration, es wird jedoch ein besonderer Akzent gesetzt. Laut (Erhardt 2013, S. 33 f.) besteht das wesentliche Ziel dieses Ansatzes darin, zu verhindern, dass Menschen von externer Unterstützung abhängig werden und immer weniger in der Lage sind, ihr Leben selbstständig zu meistern. Durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote (23) werden den Teilnehmer*innen Kompetenzen vermittelt, die ihnen bei der gesellschaftlichen (Re-)Integration helfen und darüber hinaus fortan ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen sollen. Hier wird etwa Sprachvermittlung nicht nur als Zugang zu gesellschaftlicher Teilhabe, sondern als Schlüssel zu einer eigenständigen Lebensführung betrachtet.

In 23 Fällen zielte die strategische Ausrichtung auf gemeinsame Erfahrungen, das Abbauen von Barrieren sowie einen generationalen und kulturellen Austausch ab. Dazu werden vor allem Begegnungsangebote (20) wie gemeinschaftliche Sportkurse, Kochen, Spieletage, Singen uvm. bereitgestellt, um das Knüpfen von Kontakten zu vereinfachen. Erneut kommen hier Qualifizierungsangebote (10) und Formate für Bürgerbeteiligung (4) zum gemeinschaftlichen Arbeiten, Lernen und Debattieren zum Tragen.

In 19 Projekten werden Maßnahmen ergriffen, die zur Gestaltung der Sozialstruktur auf lokaler Ebene beitragen. Dies kann einerseits über den Aufbau von Versorgungsnetzwerken (11) für insbesondere alteingesessene Bewohner*innen höheren Alters erfolgen, denen auf diese Weise der Verbleib im gewohnten Umfeld ermöglicht werden soll. Dazu werden in erster Linie Helfer*Innennetzwerke für die Übernahme kleinerer Arbeiten und Pflegeaufgaben organisiert, aber auch Treffs mit gemeinsamen Aktivitäten angeboten (5), um soziale Verantwortung und Reziprozität im Quartier zu stärken. Auf der anderen Seite stehen Projekte, welche die Stabilisierung der Sozialstruktur über die Veränderung räumlicher Bedingungen anstreben (9). Dabei werden Wohnbestände gepflegt und aufgewertet, um sichtbare soziale Differenzen zu egalisieren, diskursive Kampagnen geführt, in denen bspw. Gentrification-Prozesse behandelt werden, aber auch neue Konzepte für generationenübergreifende, inklusive Wohnformen umgesetzt.

Im Bereich des Community Organizings müssen die radikal-demokratische und wohlfahrtliche Strömung voneinander unterschieden werden. Hier zeigen sich deutliche Unterschiede im strategischen Vorgehen, die in der zugrundeliegenden Steuerungslogik begründet sind. Während radikal-demokratisches Community Organizing sozialen Zusammenhalt als zweckmäßige Voraussetzung für eine effektive politische Partizipation herstellt, ist in der wohlfahrtlichen Strömung hingegen der soziale Zusammenhalt und Aufbau von Netzwerken eines ihrer zentralen Ziele. Daher finden sich überwiegend in den Projektbeschreibungen der zweiten Kategorie zielgerichtete Strategien zur Herstellung sozialen Zusammenhalts wieder. Sozialer Zusammenhalt wird hier etwa durch die Förderung der Selbstorganisation und Kommunikation, aber auch durch die Installation von Plattformen für Bürgerbeteiligung hergestellt.

Durch die radikal-demokratische Spielart des Community Organizing kann durch den zweckgebundenen Aus- und Aufbau von Netzwerken (11) sowie durch den Grundsatz der Überkonfessionalität ebenso sozialer Zusammenhalt hergestellt werden, dieser ist jedoch nicht in einer Strategie zur Herstellung des sozialen Zusammenhalts begründet, sondern ein Nebenprodukt politischer und partizipativer Aspirationen.

4.5 Modellbezug

Die Vorliegende Analyse verdeutlicht, dass sich die einzelnen Handlungsfelder sozialer Arbeit nur schwer voneinander abgrenzen lassen, wenn es um die differenzierte Darstellung ihrer praktischen Umsetzung geht. Ihnen allen gemein ist ihre problemzentrierte Arbeitsweise. Dabei können die adressierten Probleme sehr vielschichtig und von unterschiedlicher Natur sein. In der Regel handelt es sich jedoch um (individuelle oder kollektive) Krisen und Herausforderungen durch gesellschaftliche Umbruchsphasen – wenngleich der Begriff der Krise und des Umbruchs nur selten verwendet wird. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die explizite und zugleich implizite Förderung und Stärkung des sozialen Zusammenhalts im Alltag. Die Problembehandlung erfolgt dabei lebensweltorientiert, wobei sich zwei strategische Ansatzpunkte herauskristallisieren. So zielen einige Projekte auf die Verbesserung sozialräumlicher Bedingungen, andere wiederum fördern und stärken unmittelbar soziale Ressourcen, die den Zusammenhalt betreffen.

4.6 Reflexion

Die Gestalt von Gemeinwesenarbeit wird in der Fachliteratur uneinheitlich beschrieben. Einerseits wird Gemeinwesenarbeit – neben der Einzelfallhilfe und Gruppenarbeit – als eine dritte Methode der Sozialarbeit definiert, die auf die ganzheitliche Gestaltung bzw. Verbesserung des Sozialraums abzielt (Feld und Seitter 2017, S. 64 f.). Der Begriff des Gemeinwesens umschreibt dabei, über den territorialen Bezug hinaus, einen sozialen Zusammenhang von Menschen, der ebenso Interessen und funktionale Zusammenhänge (Organisationen, Wohnen, Arbeit, Freizeit) oder kategoriale Zugehörigkeiten (Geschlecht, Ethnie, Alter) einschließt (Stövesand et al. 2013, S. 16; Becker 2017, S. 177). Andererseits wird Gemeinwesenarbeit häufig als Arbeitsprinzip betrachtet, welches in vielen Bereichen der sozialen Arbeit Einzug hält (Feld und Seitter 2017, S. 65), wie bspw. in der Nachbarschafts- bzw. Stadtteilarbeit, im Quartiermanagement und Community Organizing.

Die Wurzeln der Nachbarschafts- und Gemeinwesenarbeit in Deutschland gehen zurück auf die britische und US-amerikanische *Settlement*-Bewegung des 19. Jahrhunderts, die sich für die Verbesserung der damaligen Lebensstandards in multi-ethnischen Stadtteilen einsetzte (Riede 2017, S. 181). Obwohl sich die Grundprinzipien der Nachbarschaftsarbeit sinngemäß nur marginal von den Qualitätsmerkmalen der Gemeinwesenarbeit unterscheiden, handelt es sich dennoch um voneinander getrennte Handlungsfelder raumbezogener Sozialarbeit. Wenngleich sich die Gemeinwesenarbeit durch die Alleinstellungsmerkmale „Ressortübergreifendes Denken und Handeln“ und „Gesamtkommunales Denken und Handeln“ zumindest formal von der Nachbarschaftsarbeit abgrenzt, sieht die gelebte Praxis häufig anders aus. Längst schon sind beide Aspekte fester Bestandteil der täglichen Arbeit von Nachbarschaftsorganisationen und Nachbarschaftshäusern (Runge 2017, S. 201). Ein solches Diffundieren der Merkmale von Gemeinwesenarbeit in verschiedene Praxisbereiche sozialer Arbeit unterfüttert die Bemühungen, der Gemeinwesenarbeit als übergreifendes Arbeitsprinzip Geltung zu verschaffen. Immer mehr Aufgabenbereiche der Gemeinwesenarbeit fließen in die Arbeit von Nachbarschaftsorganisationen mit ein, was die Trennschärfe beider Handlungsfelder zunehmend auflöst. So wird derzeit eine „Renaissance der Gemeinwesenarbeit in Nachbarschaftshäusern“ diagnostiziert, denn auch wenn die Hauptaufgabe von Nachbarschaftshäusern darin besteht, für ausreichende und vielfältige Angebote, individuelle und kollektive Beratung sowie Begegnungsmöglichkeiten der lokalen Bewohner*innenschaft zu sorgen, öffnen sich Nachbarschaftshäuser in der Praxis immer häufiger den Prinzipien der Gemeinwesenarbeit (ebd., S. 203).

Die Gemeinwesenarbeit ist geprägt durch eine hohe Ausdifferenzierung verschiedener Konzepte und Ansätze, die sich insbesondere durch die ihnen inhärente Steuerungslogik voneinander

unterscheiden. So etablierte sich in den 1990er Jahren der Begriff des Stadtteil- bzw. Quartiermanagements (Becker 2017, S. 176), der Aspekte der Zuständigkeit und Umsetzung von Stadtplanung und -entwicklung prominent machte und heutzutage vor allem im Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ repräsentiert wird. Ein weiterer Ansatz ist der des Community Organizing, der ebenso der Gemeinwesenarbeit zugeordnet wird. Die beiden Ansätze unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch, dass ihre jeweiligen Steuerungslogiken auf unterschiedlicher Weise darüber entscheiden, wie die Zivilgesellschaft in stadtentwicklungsplanerische Prozesse integriert werden. Beide Formen der Steuerungslogiken haben ihre Vor- und Nachteile. Welche Form der gemeinwesenorientierten Sozialarbeit zielführender ist, hängt in hohem Maße von lokalen Gegebenheiten sowie Bedarfen ab und ist im Spannungsfeld zwischen Interessen des Klientels und politisch-gesellschaftlichem Auftrag zu begründen²⁵.

Auch Organisationen der Wohlfahrtspflege folgen in aller Regel einer Steuerungslogik von oben. Die freien Wohlfahrtsverbände sind Träger vieler gemeinnütziger Vereinigungen, die ein breites Spektrums sozialer Dienstleistungen anbieten und sowohl horizontal als auch vertikal mit einander in Verbindung stehen (Wendt 2014b, S. 9). Dadurch haben die Wohlfahrtsverbände einen Tätigkeitsbereich, der das ganze Land umfasst, während sie gleichermaßen ein Angebot bieten, das sich auf kleinräumiger Ebene an der Lebenswelt der Menschen orientiert. Im Bereich der Nachbarschaftsarbeit gibt es zwar ebenfalls Dachverbände, wie den Verband für sozialkulturelle Arbeit e.V. (VskA). Die Mitglieder solcher Verbände sind jedoch grundsätzlich unabhängig voneinander und selbstständig organisiert. Die Funktion solcher Dachverbände besteht hauptsächlich in der Vernetzung von lokalen Organisationen und Institutionen, sie stoßen aber zumeist ebenfalls Projekte an oder führen sie selbst durch. Im Gegensatz zum Wohlfahrtsbereich scheinen insbesondere Nachbarschaftsorganisationen bzw. -häuser und CO-Bewegungen unter finanziellem Druck und vor der Herausforderung zu stehen, projektbezogen kontinuierlich neue Gelder akquirieren zu müssen.

Obwohl die vorliegende Untersuchung der Projektbeschreibungen ein großes analytisches Potential hat, gehen mit der ausgewählten Methode einige Probleme einher. So bilden die erhobenen Fallbeispiele jeweils nur kleine Ausschnitte der eigentlichen Tätigkeitsfelder der Projektinitiatoren bzw. -beteiligten ab. Eine besondere Problematik ergibt sich aus dem Entwicklungsstand von Community Organizing in Deutschland. Bis heute gibt es nur wenige zivilgesellschaftliche Bewegungen in Berlin, Köln und Hamburg, die nach den Grundsätzen des Community Organizing von Alinsky handeln und als Bürgerplattform auftreten. Nach Oelschlägel (1999) ist diese Entwicklung in den strukturellen Voraussetzungen und der Geschichte der Rezeption von CO in Deutschland begründet. So sei das Konzept des Community Organizing zunächst nur in der Sozialarbeit rezipiert worden, wodurch ein Konzept der radikal-demokratischen Bürgerlichkeit in die staatliche Wohlfahrt als „Gemeinwesenarbeit“ übertragen wurde und dort allenfalls in theoretischer Weise Einzug hielt. Eine praktische Umsetzung des radikal-demokratischen Ansatzes im Sinne des Aufbaus eigenständiger, machtvoller Bürgerorganisationen erfolgte erst mit der dritten Welle der Rezeption seit den 1990er Jahren und entwickelt sich bis heute eher langsam. Vor diesem Hintergrund finden sich in der erhobenen Stichprobe auch jene Fälle von CO, die keinen radikal-demokratischen Ansatz im Sinne Alinskys verfolgen, sondern in verschiedenen Bereichen der Gemeinwesenarbeit angesiedelt sind. Diese Fälle wurden in der vorliegenden Analyse gleichsam dem Handlungsfeld des CO zugeordnet.

An dieser Stelle zeigt sich eine weitere Schwierigkeit in der Zuordnung der Arbeitsfelder. So lassen sie sich häufig nicht klar voneinander abgrenzen. Das „Quartiersprojekt Stadtmitte“ wird

²⁵ Eine differenzierte Auseinandersetzung zu diesem Thema findet sich in Kurtenbach (2018).

bspw. von der Landeshauptstadt Düsseldorf finanziert, verfolgt einen Ansatz der Bürgeraktivierung im Sinne des Community Organizing und wird von der Diakonie umgesetzt. Damit sind sowohl Charakteristika des Quartiermanagements, des Community Organizing, als auch der Wohlfahrtspflege enthalten. Auch anhand der übergeordneten Strategien und daran orientierten Maßnahmen einiger Fallbeispiele lassen sich die Handlungsfelder sozialer Arbeit häufig nicht trennscharf voneinander unterscheiden. Aufschluss gibt in diesen Fällen vor allem die Art der Finanzierung, den Projekten inhärente Steuerungslogik und die jeweilige Selbstverortung bzw. Beschreibung des konzeptionellen Vorgehens im Projekt.

Tab. 3: Maßnahmenkatalog in der Nachbarschafts- und Wohlfahrtsarbeit

Strategie	Methode	Anzahl
Partizipation/Integration (40)	Qualifizierungsangebote	21
	Betreuung	8
	Formate für Bürgerbeteiligung	11
	künstlerische Aufarbeitung	1
Empowerment (30)	Qualifizierungsangebote	23
	Betreuung	4
	Mediatoren	1
gemeinsame Erfahrungen machen und Barrieren abbauen/ generationaler und kultureller Austausch (23)	Begegnungsangebote	20
	Qualifizierungsangebote	10
	räumliche Umgestaltung	2
	Formate für Bürgerbeteiligung	4
Gestaltung der Sozialstruktur (19)	Versorgungsnetzwerke	11
	räumliche Umgestaltung	9
	Begegnungsangebote	5
	Formate für Bürgerbeteiligung	7
	Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten	2
Netzwerkaufbau (Zweckgebunden) (11)	Qualifizierungsangebote	1
	Mediatoren	1
Netzwerkaufbau (Bürgerlich) (7)	Betreuung	1
	Begegnungsangebote	6
Reziprozität vermitteln (7)	Punktesystem	2
	Begegnungsangebote	4
	Versorgungsnetzwerke	2
	Formate für Bürgerbeteiligung	1
Diskurs (6)	Straßenfest	1
	Öffentlichkeitsarbeit	4
	Studien	1
	Umfragen	1
	Dialog	1
Netzwerkaufbau (Organisational+ Bürgerlich) (3)	Begegnungsangebote	2
	Qualifizierungsangebote	2
Werte vermitteln (3)	-	-
Entlastung Angehöriger (2)	Qualifizierungsangebote	1
	Versorgungsnetzwerke	1
Netzwerkaufbau (Organisational) (1)	-	-

Quelle: Eigene Darstellung

5. Gesamtreflexion und Vergleich organisationaler Strategien und Instrumente

In diesem Bericht wurde in drei Teilen erarbeitet, welche Strategien und Instrumente

1. Organisationen der Humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und Multi-Mandate Organisationen, inklusive Mitgliedern der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung²⁶,
2. der deutsche Katastrophenschutz und
3. deutsche Wohlfahrts- und Nachbarschaftsorganisationen

verfolgen, um Krisen und Umbrüche zu bewältigen und sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Deutlich wird, dass internationale Organisationen genauso wie deutsche Wohlfahrts- und Nachbarschaftsorganisationen sozialen Zusammenhalt im Alltag sowohl im- als auch explizit fördern, während eine Förderung im deutschen Katastrophenschutz nur implizit und für wenige Komponenten sozialen Zusammenhalts erfolgt.

Im direkten Vergleich der Strategien und Methoden internationaler Organisationen und der deutschen Sozialarbeit (Tab. 1, Tab. 3 und Kap. 3.3.2.2 „Rolle sozialer Zusammenhalt in den Strategien der Krisenvorbereitung in der int. RKRH-Bewegung“) fällt auf, dass diese sich in vielen Fällen ähneln. Sowohl im internationalen als auch im deutschen Kontext sollen durch partizipative und *empowernde* Maßnahmen integrierende und inkludierende Effekte erzielt werden, die bestehende Ungleichheiten abbauen. Ebenso stellt Vertrauensbildung zwischen Kulturen, Religionen und Generationen ein wesentliches strategisches Ziel in beiden Kontexten dar. In der internationalen Praxis liegt der Fokus etwas häufiger auf dem Netzwerkaufbau, jedoch wird weniger explizit Reziprozität vermittelt, als es in der deutschen Sozial- und Quartiersarbeit der Fall ist. Im internationalen Kontext wurde außerdem die Stärkung des Engagements als zusätzlicher Aspekt der Partizipationsförderung neben der Erhöhung von Beteiligungsmöglichkeiten von marginalisierten Gruppen festgestellt.

5.1 Community-basierter Katastrophenschutz

Die Analyse der internationalen organisationalen Strategien zeigt, dass Resilienz- und Zusammenhaltsförderung hier vor allem über *community resilience-* oder *community based disaster risk reduction-*Ansätze erreicht wird. Ziel dieser Konzepte ist es, wie etwa im Sendai Rahmenwerk for Disaster Risk Reduction oder in den SDGs verankert, das Katastrophenrisiko zu senken und die Lebensbedingungen der Bevölkerung auf Community-Ebene zu verbessern. Es besteht weder in der Wissenschaft noch in der Praxis eine einheitliche Definition der Ansätze (es wird von *community-based*, von *community-led*, oder *driven disaster risk reduction* oder *development* gesprochen). Genauso wenig existiert ein einheitliches Konzept zur Umsetzung. Viele internationale Konzepte hierzu vereint jedoch, dass idealtypischer Weise die gesamte Community am Katastrophenschutz beteiligt wird. In verschiedenen Formaten und mit unterschiedlichen Schwerpunkten werden auf Community-Ebene Resilienz-, Risiko-, Vulnerabilitäts- und Kapazitätsanalysen durchgeführt. Hierbei wird stets versucht darauf zu achten, dass alle relevanten Stakeholder zu Wort kommen und auch marginalisierte Gruppen in Bewertungs- und Planungsprozesse einbezogen werden. Im Vergleich zu den meisten deutschen Risikoanalysen, sind viele international angewandte Instrumente ganzheitlicher, weil sie sich nicht nur auf ein Risiko fokussieren, sondern allgemeine Resilienz oder Risikoreduktion anstreben. Außerdem sind sie partizipativer und verfolgen eine andere Steuerungslogik. Der Bevölkerung wird

²⁶ Im Folgenden werden sie als internationale Organisationen (IOs) abgekürzt.

mindestens ein Informations- und Mitspracherecht eingeräumt, da sie in Beteiligungsverfahren ihre Perspektive zu bestehenden und potenziellen Gefahren, Vulnerabilitäten und Ressourcen schildern und in einigen Fällen damit sogar die Priorisierung von Risiken und Resilienzmaßnahmen beeinflussen. Bevölkerungsbeteiligung bringt eine implizite Förderung sozialen Zusammenhalts mit sich. Es werden sowohl horizontale als auch vertikale Netzwerke (*bonding, bridging* und *linking ties*) aufgebaut und intensiviert. Durch den Einbezug vulnerabler Gruppen und durch die Berücksichtigung ihrer spezifischen Bedarfe werden Ungleichheiten abgebaut. Gleichzeitig erhöht sich durch den Kontakt, den Austausch und die transparentere Planung das soziale Vertrauen in Institutionen. Durch die Erfassung sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals in Analyseinstrumenten, die in der Regel Teil einer community-basierten Katastrophensrisikoreduktion sind, legen einige internationale Organisationen zudem noch einmal einen Fokus auf sozialen Zusammenhalt als Ressource bzw. als wichtigen Resilienzfaktor in Krisen und Katastrophen. Durch eine Status Quo-Analyse kann diese Ressource in Resilienzmaßnahmen gezielter gestärkt werden.

5.2 Merkmale des deutschen Bevölkerungsschutzes

Wie bereits erwähnt, existiert eine Einbindung der Bevölkerung in Katastrophenschutzplannungen im Sinne des *Community Resilience*-Ansatzes in Deutschland nicht. Dafür basiert das deutsche Bevölkerungsschutzsystem im wesentlichen Maße auf starken hauptsächlich ehrenamtlich besetzten Bevölkerungsschutzorganisationen. In diesen Organisationen erhalten Engagierte umfassende Ausbildungen zum Beispiel in den Bereichen der medizinischen oder technischen Katastrophenhilfe.

Gleichzeitig zeichnet die BRD ein starkes staatliches soziales Sicherungssystem sowie ein Verwaltungsapparat mit koordinierenden Behörden, wie dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) aus.

Daneben stellen der Selbstschutz und die Selbst- und Nachbarschaftshilfe eine weitere zentrale Säule im deutschen Katastrophenmanagement dar. Rechtlich ist die Förderung der Selbst- und Nachbarschaftshilfe auf der kommunalen Ebene angesiedelt.

In der Regel besteht diese aus Broschüren und Empfehlungen zur Vermeidung und Vorbereitung auf verschiedene Katastrophensituationen, die vom BBK herausgegeben und auf Gemeindeebene distribuiert werden. Ergänzt wird sie in Zukunft gegebenenfalls um Erste Hilfe-Ausbildungen, die um Selbstschutz-Aspekte erweitert werden. Zudem wird in Einzelfällen bzw. in einzelnen Kommunen der soziale Zusammenhalt und kommunale Resilienz gestärkt, indem im Alltag Netzwerke zwischen Akteuren aus dem Sozialraum (z.B. Trägern lokaler Alten- oder Pflegeeinrichtungen, Mittlerorganisationen) und Bevölkerungsschutzorganisationen aufgebaut werden.

5.3 Empfehlungen

Empfehlung 1: Sozialraumorientierte Vernetzung des Bevölkerungsschutzes als deutsches Pendant zum internationalen community-based Ansatz

Wichtig bei der Förderung von Resilienz und sozialem Zusammenhalt ist es, an Alltagsstrukturen anzuknüpfen. Kooperieren Bevölkerungsschutzorganisationen z.B. mit Kindertagesstätten, Schulen, Seniorenheim oder Stadtteilzentren und bieten dort kleine Schulungen zu Katastrophenschutzthemen an, würde dies die Bevölkerung für Katastrophen sensibilisieren und ihre Selbsthilfefähigkeit stärken. Weiterhin können durch Kooperationen zwischen sozialen Akteuren und Bevölkerungsschutzorganisationen spezifische Bedarfe von Gruppen aufgedeckt und ihre Vulnerabilität in bestimmten Gefahrensituationen schon vorab gesenkt werden.

Eine solche sozialraumorientierte Vernetzung könnte ein deutsches Pendant zum international angewandten Community-Ansatz darstellen und entscheidend zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und zur Resilienzstärkung der Bevölkerung beitragen.

Hierfür müssten zunächst gemeinsame Verständnisse zu Katastrophen, Krisen und Bewältigungsmaßnahmen sowie gemeinsame Ziele zwischen den verschiedenen Akteuren formuliert werden. Die Analyse der Arbeit deutscher Nachbarschafts- und Wohlfahrtsorganisationen zeigt nämlich, dass ein Katastrophenschutzfokus in dieser bisher nicht vorhanden ist. Bereits das Verständnis von Krisen und Katastrophen seitens Nachbarschafts- und Wohlfahrtsorganisationen weicht vom Katastrophenverständnis von Kommunalverwaltungen oder Katastrophenschutzorganisationen (Mathbor 2007) ab. Denken Mitglieder aus Katastrophenschutzorganisationen z.B. an Naturereignisse, wie Hochwasser oder Stürme, an Stromausfälle oder Unfälle in Störfallbetrieben, werden in der sozialen Arbeit hierunter vor allem strukturelle Umbrüche, wie der demographische Wandel und die Gentrifizierung von Stadtteilen oder persönliche Krisen, wie schwere Krankheit oder Arbeitslosigkeit gefasst. Häufig wird der Begriff Krise sogar gezielt vermieden. Im Falle der „Flüchtlingskrise“ wurde bspw. von Flüchtlingsbewegung, Herausforderung oder krisenhafter Situationen gesprochen.

Angeknüpft werden könnte im deutschen Kontext an die verschiedenen bereits sozialraumorientierten Handlungskonzepte der Sozialen Arbeit, die sich in 1. Die Gemeinwesenarbeit, 2. Das Quartiermanagement, 3. Das Community Organizing, 4. Die Nachbarschaftsarbeit und 5. Die freie Wohlfahrtspflege aufgliedern lassen. Nicht jedes dieser Handlungsfelder existiert in jedem Quartier und eine trennscharfe Abgrenzung der Handlungsfelder ist auch nicht möglich. Jedoch arbeiten alle fünf Felder problemzentriert und lebensweltorientiert und zielen auf eine Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen ab. Dabei verfolgen sie zum Teil unterschiedliche Steuerungslogiken, werden in unterschiedlicher Art und Weise finanziert und sind damit jeweils anders von staatlichen Institutionen abhängig. Während das Quartiermanagement und die freie Wohlfahrtspflege einer *top-down* Steuerungslogik folgen, können die Gemeinwesenarbeit und die Nachbarschaftsarbeit sowohl *bottom-up* als auch *top-down* agieren. Dahingegen wird das in Deutschland bisher wenig verbreitete Community Organizing im Sinne Alynkis durch Spenden oder Mitgliedsbeiträge finanziert und von aus der Nachbarschaft gegründeten Initiativen und Bürgerplattformen (und damit *bottom-up*) gesteuert.

Demzufolge ist von praxisrelevanter Bedeutung, wie eine engere Verzahnung zwischen Bevölkerungsschutz und Akteuren der einzelnen Handlungsfelder sozialer Arbeit in Deutschland gelingen kann. Offener Forschungsbedarf besteht in einer systematischen Auswertung von günstigen und weniger günstigen Bedingungen. Wünschenswert wäre eine Untersuchung der Fragen, ob einzelne Handlungsfelder geeigneter sind als andere, um langfristige Kooperationen aufzubauen, ob eine bestimmte Steuerungslogik geeigneter ist oder ob es feste Ansprechpersonen geben muss und wie notwendige Grundbedingungen für eine erfolgreiche Kooperation unterstützt werden können.

Empfehlung 2: Organisationaler Austausch

Weiteres Förderungspotenzial sozialen Zusammenhalts besteht in einem verstärkten Austausch internationaler Hilfs-, Entwicklungs- oder Katastrophenschutzorganisationen und ihren deutschen Ablegern. Gerade für in Deutschland selten auftretende Katastrophen- oder Krisenereignisse können die internationalen Organisationen wichtige Ansprechpartner und Wissensträger für ihre deutschen Schwesterorganisationen darstellen. Beispielhaft kann die Entwicklung des „Leitfadens Fluthilfe in Deutschland. Handlungsempfehlungen für die Katastrophenhilfe der Caritas“ (Lieser 2015) genannt werden. Dieser basiert vor allem auf internationalen Erfahrungen und soll deutschen haupt- und ehrenamtlichen Caritasmitarbeitern als Leitlinie für

effiziente und effektive Hilfeleistungen dienen. Gleichzeitig soll er gemeinsame Standards und Kriterien der Katastrophenhilfe innerhalb der Caritas festschreiben. In vielen Organisationen ist ein solcher Austausch ausbaufähig.

Empfehlung 3: Stärkung der Selbsthilfefähigkeit und Spontanfreiwilliger

Soll der Bevölkerungsschutz sozialraumorientiert ausgerichtet werden, darf auch das Feld der Spontanfreiwilligen nicht vernachlässigt werden. Die angemessene Reaktion auf ausgesprochene Hilfsangebote aus der Bevölkerung über regionale Grenzen hinweg ist Bestandteil zahlreicher gerade abgeschlossener oder aktueller deutscher Forschungsprojekte. In diesen werden Mittlerorganisationen oder Vorabregistrierungen als Lösungen präsentiert. Ein Blick ins Ausland zeigt zudem spezielle Empowerment-Programme, die darauf abzielen die Selbsthilfefähigkeit und die Katastrophenschutzkenntnisse der Bevölkerung zu verbessern. Beispielhaft kann das Neighbourhood Emergency Response Team (NERT) bzw. das Community Emergency Response Team-Programm (CERT) der US-amerikanischen Federal Emergency Management Agency (FEMA) genannt werden. Sie bieten Anregungen für Schulungen der Bevölkerung durch Bevölkerungsschutzorganisationen und Materialien zur autodidaktischen Fortbildung sowie zur Selbstorganisation.

5.4 Schlussfolgerung

Resümierend lässt sich feststellen, dass Zusammenhalts- und Resilienzförderung lokal stattfinden muss und Erfolgsfaktoren im Abbau von Ungleichheiten und der Netzwerkförderung liegen. Ungleichheiten werden vor allem durch Empowerment- und Bildungsmaßnahmen sowie durch die Erhöhung der Beteiligungsmöglichkeiten aller Bevölkerungsgruppen abgebaut. Da die Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung eine Entlastung und Ergänzung institutioneller Bevölkerungsschutzeinheiten darstellt und Kapazitäten für vulnerable Gruppen freimacht, profitiert hiervon am Ende die gesamte Kommune.

V. Literaturverzeichnis

- Acquaah, M.; Amoako-Gyampah, K.; Nyathi, N. Q. (2014): Measuring and valuing social capital: A systematic review. Hg. v. Network for Business Sustainability South Africa. Online verfügbar unter nbs.net/knowledge, zuletzt geprüft am 15.05.2020.
- Adler, P. S.; Kwon, S.-W. (2002): Social Capital: Prospects for a New Concept. In: *The Academy of Management Review* 27 (1), S. 17.
- AFKzV, Ausschuss Feuerwehrangelegenheiten, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung (Hg.) (1999): Führung und Leitung im Einsatz.
- Akerkar, S.; Bhardwaj, R. (2018): Good practice guide: embedding inclusion of older people and people with disabilities in humanitarian policy and practice. Lessons learnt from the ADCAP programme. Hg. v. Age and Disability Consortium. Oxford Brookes University. Oxford.
- Allan, C.; Macclune, K.; Macclune, K. (2017): Toolkit for Building Coalitions for Resilience, American Red Cross and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. Hg. v. Global Disaster Preparedness Center.
- American Red Cross (Hg.) (2013): Guidebook on Creating Resilience Networks.
- Anhut, R.; Heitmeyer, W. (2000): Desintegration, Konflikt und Ethnisierung. Eine Problemanalyse und theoretische Rahmenkonzeption. In: Wilhelm Heitmeyer (Hg.): Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen. Weinheim: Juventa-Verl. (Konflikt- und Gewaltforschung), S. 17-75.
- Australian Red Cross (Hg.) (2013): Relationships matter: the application of social capital to disaster resilience. National Disaster Resilience Roundtable report. Melbourne. Online verfügbar unter https://www.preventionweb.net/files/33453_3345312011redroundtablereportv3fweb.pdf, zuletzt geprüft am 27.07.2020.
- Awad, L.; Holton, J.; Roby, R. (2017): Social Capital and Disaster Risk Reduction. Hg. v. Practical Action and The London School of Economics. London.
- Axelsson, C. (o. D.): Disability inclusive Disaster Risk Management. Voices from the field & good practices. Hg. v. Christoffel-Blindenmission (CBM).
- BAGFW, Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (o. D.): Wohlfahrtspflege. Online verfügbar unter <https://www.bagfw.de/>, zuletzt geprüft am 29.07.2020.
- Bahadur, A. V.; Lovell, E.; Pichon, F. (2016): Effectiveness in building resilience. Synthesis report for Oxfam's Resilience Outcome Area. Oxfam Research Reports. Hg. v. Oxfam International. Oxford.
- Bahadur, A. V.; Peters, K.; Wilkinson, E.; Pichon, F. (2015): The 3AS: Tracking Resilience across BRACED. Working Paper. Hg. v. Building Resilience and Adaption to Climate Extremes and Disasters (BRACED).
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2010a): Methode für die Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz. Bonn (Wissenschaftsforum, 8).
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2010b): Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland. 2. Aufl. Bonn (Wissenschaftsforum). Online verfügbar unter https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Publikationen/Wissenschaftsforum/WF_Bd_4_Neue_Strategie_BevSch.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 03.08.2020.
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2011): BBK-Glossar. Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes. Bonn (8).
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2015): Leitfaden Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz: Ein Stresstest für die allgemeine Gefahrenabwehr und den Katastrophenschutz. (Praxis im Bevölkerungsschutz, 16).
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2019): Rahmenkonzept Ausbildung in Erster Hilfe mit Selbstschutzzinhalten. Selbstschutzausbildung mit kompetenzorientiertem Ansatz.
- BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe; DST, Deutscher Städtetag (Hg.) (2010): Drei Ebenen, ein Ziel: BEVÖLKERUNGSSCHUTZ - gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen. Bonn.

- Beauchamp, E.; Abdella, J.; Fisher, S.; McPeak, J.; Patnaik, H.; Koulibaly, P. et al. (2019): Resilience from the ground up. How are local resilience perceptions and global frameworks aligned? In: *Disasters* 43 Suppl 3, 295-317.
- Becker, M. (2014): Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit in der Sozialen Arbeit. Stuttgart: Kohlhammer (Handlungsfelder Sozialer Arbeit). Online verfügbar unter <http://gbv.ebib.com/patron/FullRecord.aspx?p=1631723>.
- Becker, M. (2017): Gemeinwesen, Quartiere, Gemeinwesenarbeit Gebietsorientierte Soziale Arbeit. In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(4), S. 176-180.
- BEH, Bündnis Entwicklung Hilft; IFHV, Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (Hg.)(2019): WeltRisikoBericht 2019. Fokus: Wasserversorgung. Berlin.
- BMI, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o. D.): Soziale Stadt. Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/soziale-stadt/soziale-stadt-node.html>.
- BMZ, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.) (o. D.a): Lexikon Entwicklungszusammenarbeit. Online verfügbar unter <https://www.bmz.de/de/service/glossar/index.html>, zuletzt geprüft am 26.09.2018.
- BMZ, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.) (o. D.b): Organisationen und Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland. Online verfügbar unter <https://www.bmz.de/de/mitmachen/internetadressen/organisationen.html>, zuletzt geprüft am 20.03.2019.
- Bolte, P.; Eucker, D. (2012): Of networks, norms, and trust. The role of social capital in reinforcing community resilience. Hg. v. International Red Cross and Red Crescent Movement (IFRC). Genf.
- Borgmann, C. (2019a): Relevanz der internationalen Förderung sozialen Zusammenhalts und Resilienz für Deutschland. Unveröffentlichtes INGO-Workshop-Protokoll. Bochum, 26.11.2019.
- Borgmann, C.; Dijkzeul, D.; Franzke, I. (2019b): Resilienz durch sozialen Zusammenhalt in der Stadt Münster. Workshopbericht. Bochum.
- Borgmann, C.; Dijkzeul, D.; Lukas, T.; Tackenberg, B. (2018): Glossar. Resilienz durch sozialen Zusammenhalt - Die Rolle von Organisationen. Bochum, Wuppertal.
- Bormann, S. M.; Hildrew, S.; Kahale, S.; Rasmussen, S. M.; Tengnäs, K.; Yamaguchi-Fasting, K. et al. (2015): The Youth Resilience Programme. Psychosocial support in and out of school. Facilitator's Handbook: Theory and Programmatic Guide. Hg. v. Save the Children.
- BRACED Myanmar Alliance (2015): Community Resilience Assessment and Action Handbook. This handbook has been prepared to support field teams that are facilitating the community resilience analysis and planning processes within BRACED. Hg. v. Plan International. Yangon, Myanmar.
- BRACED, Building Resilience and Adaption to Climate Extremes and Disasters (Hg.) (o. D.): About the Projects. Online verfügbar unter <http://www.braced.org/about/about-the-projects/>, zuletzt geprüft am 21.03.2019.
- Buecher, B.; Aniyamuzaala, J. R. (2016): Women, work & war: Syrian women and the struggle to survive five years of conflict. Research study. Hg. v. CARE International. Amman, Jordan.
- Bulling, S. (2013): South Sudan Peace under construction. Hg. v. CARE International. Online verfügbar unter <https://www.care-international.org/news/stories-blogs/south-sudan-peace-under-construction>, zuletzt geprüft am 23.09.2019.
- BVA, Bundesverwaltungsamt (Hg.) (2001): Zweiter Gefahrenbericht der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern. Bericht über mögliche Gefahren für die Bevölkerung bei Großkatastrophen und im Verteidigungsfall. Bonn (Schriftenreihe der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern, 48).
- Caparini, M.; Reagan, A. (2019): Connecting the dots on the triple nexus. Hg. v. Stockholm International Peace Research Institute. Online verfügbar unter <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2019/connecting-dots-triple-nexus>, zuletzt geprüft am 20.07.2020.

- CARE International (Hg.) (2015): The resilience champions. When women contribute to the resilience of communities in the sahel through savings and community-based adaption.
- CARE International (Hg.) (2017): Care International annual report FY16. for over 70 years dedicated to saving lives and ending poverty. Geneva.
- CARE International (Hg.) (2018a): Care's one neighbourhood approach. Experiences from CARE in Lebanon.
- CARE International (Hg.) (2018b): Resilience Marker. Guidance note.
- Center on International Cooperation (2019): The Triple Nexus in Practice: Toward a New Way of Working in Protracted and Repeated Crises. New York.
- Christian Aid (Hg.) (2016): Resilience Framework: Christian Aid's approach. Christian Aid briefing. London.
- Coleman, J. S. (1990): Foundations of social theory. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press.
- Concern Worldwide (Hg.) (2015): Key principles for programming for Community Resilience. A Concern Worldwide Guidance Paper.
- Concern Worldwide (Hg.) (2018): Knowledge Matters. Improving Resilience in South Sudan: experiences and learning.
- Conciliation Resources (Hg.) (2016): 2020 Strategic Plan. Partnering for Peace. London.
- Conciliation Resources (Hg.) (2018): Talking forgiveness in the Central African Republic. Online verfügbar unter <https://www.c-r.org/news-and-views/stories/talking-forgiveness-central-african-republic>, zuletzt geprüft am 23.09.2019.
- Creedon, C.; Greenwald, T.; Makaremi, S.; Mills, E.; Murray, C.; Papachristidis, H. et al. (2018): Youth Concepts of Social Cohesion in the Middle East. Building a Social Cohesion Index That Defines Success Through the Eyes and Experiences of Young People. Summary Report. Hg. v. Mercy Corps.
- CRS, Catholic Relief Service (Hg.) (o. D.): Secure, empowered, connected communities. Online verfügbar unter <https://www.crs.org/our-work-overseas/program-areas/justice-and-peacebuilding/secure-empowered-connected-communities>, zuletzt geprüft am 23.09.2019.
- CRS, Catholic Relief Service (Hg.) (2017): The ties that bind. Building Social Cohesion in Divided Communities. Baltimore.
- Danish Red Cross (Hg.) (2015): Danish Red Cross Programming Guide Protection & Social Cohesion. Online verfügbar unter <https://www.rcrc-resilience-southeastasia.org/wp-content/uploads/2016/11/Programming-Guide-Protection-Social-Cohesion-Danish-Red-Cross-EXT.pdf>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.
- Deepa Narayan and Michael F. Cassidy (2001): A Dimensional Approach to Measuring Social Capital: Development and Validation of a Social Capital Inventory. In: *Current Sociology* 49 (2), S. 59-102.
- Deutscher Feuerwehrverband (Hg.) (2013): Politische Agenda des Deutschen Feuerwehrverbandes zur Bundestagswahl 2013.
- Deutscher Landkreistag (Hg.) (2008): Die Landkreise im Katastrophenschutz. Berlin (Schriften des Deutschen Landkreistages, 76).
- Diakonie (Hg.) (2016): Soziale Ungerechtigkeit ist Sprengstoff für Zusammenhalt. EKD, Evangelische Kirche in Deutschland. Online verfügbar unter https://www.ekd.de/news_2016_11_14_01_diakonie_soziale_ungerechtigkeit.htm, zuletzt geprüft am 25.02.2019.
- Diekmann, A. (2002): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbek: Rowohlt Verlag.
- Dijkzeul, D.; Hilhorst, D. (2016): Instrumentalisation of aid in humanitarian crises. In: Volker M. Heins, Kai Koddenbrock und Christine Unrau (Hg.): Humanitarianism and Challenges of Cooperation. New York: Routledge, S. 54-71.
- DRK, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hg.) (2011): Krisenmanagement-Vorschrift des Deutschen Roten Kreuzes (K-Vorschrift). Berlin.

- DRK, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hg.) (2012): Internationale Katastrophenvorsorge und Klimaanpassung im Deutschen Roten Kreuz. Aktuelle und zukünftige Naturgefahren analysieren, Katastrophen vorbeugen, Menschen vorbereiten. Berlin.
- DRK, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hg.) (2014): Handreichung zur Vernetzung des DRK-Betreuungsdienstes mit der Wohlfahrts- und Sozialarbeit und anderen (Fach-)Dienstern. Berlin.
- DRK, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hg.) (2017): Kurzdokumentation. Fachtagung Katastrophenvorsorge Berlin 16.-17. Oktober 2017. Berlin.
- DRK, Deutsches Rotes Kreuz e.V. (Hg.) (2018): Das Komplexe Hilfeleistungssystem. Strategisches Konzept zur Mitwirkung des Deutschen Roten Kreuzes im Bevölkerungsschutz. Berlin.
- DST, Deutscher Städtetag (Hg.) (2019): Anpassung an den Klimawandel in den Städten. Forderungen, Hinweise und Anregungen. Handreichung des Deutschen Städtetages – beschlossen vom Hauptausschuss am 20. Februar 2019 in Hamm. Berlin, Köln.
- DStGB, Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hg.) (2006): Sichere Städte und Gemeinden. Unterstützungs- und Dienstleistungsangebote des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe für Kommunen (DStGB Dokumentation, 60).
- DStGB, Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hg.) (2013): Städte und Gemeinden gestalten den demografischen Wandel (DStGB Dokumentation, 116).
- DStGB, Deutscher Städte- und Gemeindebund; BBK, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hg.) (2014): Bevölkerungsschutz in Städten und Gemeinden. Bonn (DStGB Dokumentation, 123).
- EC, European Commission (Hg.) (2015): EU Resilience Compendium. Saving lives and livelihoods.
- ECHO, European Civil Protection And Humanitarian Aid Operations (Hg.) (2016): Building Resilience: The EU's approach. Factsheet. EC, European Commission.
- Ehrhardt, A. (2013): Methoden der Sozialen Arbeit. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag (Wochenschau Studium). Online verfügbar unter http://www.content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783734405280.
- Einfeldt, C.; Gierten, D.; Hellriegel, M.; Höpfl, T.; Krings, S.; Pferinger, A. et al. (2013): Resilienz als Paradigma der Stadtentwicklung – Nutzen und Chancen für Städte in Deutschland und der Welt. Policy Brief. Hg. v. stiftung neue verantwortung. Online verfügbar unter https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/13_08_policy_brief_urban_infrastructure_management.pdf, zuletzt geprüft am 03.08.2020.
- Elm, E. von; Schreiber, G.; Haupt, C. C. (2019): Methodische Anleitung für Scoping Reviews (JBI-Methodologie). In: *Zeitschrift für Evidenz, Fortbildung und Qualität im Gesundheitswesen* 143, S. 1-7.
- Erhardt, A. (2013): Methoden der Sozialen Arbeit. 2. Auflage. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag (Wochenschau Studium). Online verfügbar unter http://www.content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783734405280.
- Feld, T. C.; Seitter, W. (2017): Organisieren. Stuttgart: Kohlhammer Verlag (Pädagogische Praktiken). Online verfügbar unter <https://ebookcentral.proquest.com/lib/gbv/detail.action?docID=4889548>.
- Ferguson, N.T.N.; Kurtz, J. A.; Hatokay, Z.; Kazis-Taylor, H. (2019): What Works and What's Next for Social Stability in Jordan? Evidence from Mercy Corps' Host-Refugee Social Cohesion Program. Hg. v. Mercy Corps.
- Gaventa, J. (2006): Finding the Spaces for Change: A Power Analysis. In: *IDS Bulletin* 37 (6), S. 23-33.
- Guay, J. (2015): Social cohesion between Syrian Refugee and Urban Host Communities in Lebanon and Jordan. Hg. v. World Vision. Uxbridge, New York, Châtelaine, Brussels.
- Habib, A.; Shahidullah, M.; Ahmed, D. (2012): The Bangladesh Cyclone Preparedness Program. A Vital Component of the Nation's Multi-Hazard Early Warning System. In: Maryam Golnaraghi (Hg.): Institutional Partnerships in Multi-Hazard Early Warning Systems. A Compilation of Seven National Good Practices and Guiding Principles. 1. Aufl. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 29-62.

Hagmann, G.; Beer, H.; Benz, M.; Wijkman, A. (1984): Prevention Better Than Cure: Report on Human and Environmental Disasters in the Third World: Swedish Red Cross.

Harb, C.; Saab, R. (2014): Social Cohesion and Intergroup Relations: Syrian Refugees and Lebanese Nationals in the Bekaa and Akkar. Hg. v. Save the Children.

Hartog, J. (2014): Disaster resilience in an ageing world: How to make policies and programmes inclusive of older people. Hg. v. HelpAge International. London.

Hawkins, R. L.; Maurer, K. (2010): Bonding, Bridging and Linking: How Social Capital Operated in New Orleans following Hurricane Katrina. In: *British Journal of Social Work* 40 (6), S. 1777–1793.

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (Hg.) (2016): Katastrophenschutz in Hessen.

HI, Handicap International (Hg.) (o. D.): ComIn – Hilfe für Flüchtlinge und Migrant/-innen mit Behinderung in München. Online verfügbar unter <https://handicap-international.de/de/comin-hilfe-fur-fluchtlinge-und-migrantinnen-mit-behinderung-in-munchen>, zuletzt geprüft am 05.03.2020.

Hilhorst, D.; Pereboom, E. (2017): Multi-Mandate Organisations in Humanitarian Aid. In: Dennis Dijkzeul und Zeynep Sezgin (Hg.): *The New Humanitarians in International Practice. Emerging actors and contested principles*: Routledge, S. 85–102. Online verfügbar unter <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781315737621/chapters/10.4324/9781315737621-5>, zuletzt geprüft am 29.04.2019.

Huber, S. (2010): *Community Organizing in Deutschland. Eine „neue“ Möglichkeit zur Vitalisierung Lokaler Demokratie?*: Universitätsverlag Potsdam (KWI-Arbeitshefte, 17).

Ibasha (Hg.) (2016): Empowering elders through community coalitions for resilience. The Ibasha Approach.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (o. D.): VCA Guidelines. Online verfügbar unter https://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/vca/Vca_en.pdf, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2006a): Vulnerability and capacity assessment. Lessons learned and recommendations. Genf. Online verfügbar unter <https://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/vca/learned-recommendations-en.pdf>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2006b): What is VCA? An introduction to vulnerability and capacity assessment. Online verfügbar unter <https://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/vca/whats-vca-en.pdf>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2009a): Disaster: how the Red Cross Red Crescent reduces risk. Genf. Online verfügbar unter <https://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/159600-drr-brochure-en.pdf>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2009b): Facilitator guide. for Community-based health and first aid in action (CBHFA). Genf. Online verfügbar unter https://www.ifrc.org/Global/Publications/Health/145600_Facilitator%20guide%20CBHFA%20in%20action%20volume%201-LR.pdf, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2012): The road to resilience. Bridging relief and development for a more sustainable future. IFRC discussion paper on resilience. Genf. Online verfügbar unter <https://www.ifrc.org/PageFiles/96178/1224500-Road%20to%20resilience-EN-LowRes%20%282%29.pdf>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2014a): IFRC Framework for Community Resilience. Genf.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2014b): Integrating climate change and urban risks into the VCA. Ensure effective participatory analysis and enhanced community action. Genf.

IFRC, International Red Cross and Red Crescent Movement (Hg.) (2016): Road map to community resilience. Operationalizing the Framework for Community Resilience. Genf.

- Imbusch, P.; Rucht, D. (2005): Integration und Desintegration in modernen Gesellschaften. In: Wilhelm Heitmeyer und Peter Imbusch (Hg.): Integrationspotenziale einer modernen Gesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Analysen zu gesellschaftlicher Integration und Desintegration), S. 13–74.
- International Alert (Hg.) (2016): Teaching peace, building resilience. Assessing the impact of peace education for young Syrians. Background Paper. London.
- International Alert (Hg.) (2017): Programming Framework. London.
- International Alert (Hg.) (2018): Unity and reconciliation in Rwanda. A look at policy implications vis-à-vis social cohesion. Policy brief. Kigali, Remera.
- IOM, International Organization for Migration (Hg.) (2017): Social cohesion programme. Annual report 2017.
- IOM, International Organization for Migration; ASEF, Asia-Europe-Foundation (Hg.) (2016): Report of an inter-regionale roundtable discussion on: Addressing health vulnerabilities of migrants in large migration flows. Geneva.
- IRC, International Rescue Committee (Hg.) (2016): Finding Economic Opportunity in the City. Lessons from IRC's Cash and Livelihoods Programmes in Cities within Lebanon and Jordan.
- Ishiwatari, M. (2012): Chapter 2 Government Roles in Community-Based Disaster Risk Reduction. In: Rajib Shaw (Hg.): Community-Based Disaster Risk Reduction, Bd. 10: Emerald Group Publishing Limited (Community, Environment and Disaster Risk Management), S. 19–33.
- Jeans, H.; Thomas, S.; Castillo, G. (2016): The future is a choice. The Oxfam Framework and Guidance for Resilient Development. Hg. v. Oxfam International.
- Jennings, S.; Manlutac, J. I. (2015): A Companion Guide to Resilience. Practical guidance for people designing and implementing programmes that aim to increase the resilience of people living in poverty. Hg. v. Oxfam International.
- Jones, L. (2018): New methods in Resilience Measurements. Early insights from a mobile phone based survey in Myanmar using subjective tools. Hg. v. Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED).
- Kaniasty, K.; Terte, I. de; Guilaran, J.; Bennett, S. (2020): A scoping review of post-disaster social support investigations conducted after disasters that struck the Australia and Oceania continent. In: *Disasters* 44 (2), S. 336–366.
- Krings, S. (2016): Was hat Selbstschutz mit Resilienz zu tun? In: *Bevölkerungsschutz* (1), S. 3–5.
- Kuckartz, U. (2010): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kurtenbach, S. (2018): Quartiersmanagement und Community Organizing: zwei Seiten derselben Medaille? In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung* (4), S. 174–176.
- L2GP, Local to Global Protection (Hg.) (2015): Local perspectives on protection: Recommendations for a community based approach to protection in Humanitarian Action.
- Landhäußer, S. (2009): Communityorientierung in der Sozialen Arbeit. Die Aktivierung von sozialem Kapital. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Sozialraumforschung und Sozialraumarbeit, 2).
- Lassa, J. A.; Boli, Y.; Nakmofa, Y.; Fanggidae, S.; Ofong, A.; Leonis, H. (2018): Twenty years of community-based disaster risk reduction experience from a dryland village in Indonesia. In: *Jamba (Potchefstroom, South Africa)* 10 (1), S. 502.
- Laursen, K.; Masciarelli, F.; Prencipe, A. (2012): Regions Matter: How Localized Social Capital Affects Innovation and External Knowledge Acquisition. In: *Organization Science* 23 (1), S. 177–193.
- Lauwe, P. (2012): Schutzkonzepte Kritischer Infrastrukturen im Bevölkerungsschutz. Ziele, Zielgruppen, Bestandteile und Umsetzung im BBK. Hg. v. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Bonn (Wissenschaftsforum, 11).
- Lieser, J. (2015): Fluthilfe in Deutschland. Handlungsempfehlungen für die Katastrophenhilfe der Caritas. Leitfaden. Hg. v. Caritas International.

- Low, S.; Kim, L. (2014): The Role of Social Capital in Strengthening Disaster Resilience in Thailand. Hg. v. International Red Cross and Red Crescent Movement (IFRC). Online verfügbar unter <https://www.alnap.org/help-library/the-role-of-social-capital-in-strengthening-disaster-resilience-in-thailand>, zuletzt geprüft am 03.08.2020.
- Malteser International (Hg.) (o. D.a): Vergessene humanitäre Krisen. Online verfügbar unter <https://www.malteser-international.org/de/ueber-uns/unsere-themen/vergessene-krisen.html>, zuletzt geprüft am 26.02.2019.
- Malteser International (Hg.) (o. D.b): Wiederaufbau Irak: Neue Zukunftsperspektiven in der alten Heimat Ninewa. Online verfügbar unter <https://www.malteser-international.org/de/hilfe-weltweit/naher-osten/irak/wiederaufbau-irak-neue-zukunftsperspektiven-in-der-alten-heimat-ninewa.html>, zuletzt geprüft am 03.03.2020.
- Malteser International (Hg.) (2018): Inclusive disaster risk reduction. Online verfügbar unter <https://www.malteser-international.org/en/our-work/asia/vietnam/inclusive-disaster-risk-reduction.html>, zuletzt geprüft am 05.03.2020.
- Maruschke, R.; Pieschke, M.; Rico, R. (2019): Transformative Organizing. Reading the Practice. Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin. Online verfügbar unter https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publikationen/Transformative_Organizing.pdf, zuletzt geprüft am 27.07.2020.
- Maskrey, A. (1989): Disaster mitigation. A community based approach. Oxford: Oxfam (Development guidelines, 3). Online verfügbar unter <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/disaster-mitigation-a-community-based-approach-121119>.
- Mathbor, G. M. (2007): Enhancement of community preparedness for natural disasters. In: *International Social Work* 50 (3), S. 357–369.
- McCaul, B.; Mitsidou, A. (2016): Analysis of the resilience of communities to disasters. ARC-D Toolkit User Guidance Manual. Hg. v. GOAL.
- Mercy Corps (Hg.) (2015): Social Cohesion and Governance Programming in Lebanon – Testing Theories of Change and Impact Evaluation.
- Mercy Corps (Hg.) (2017): Social Capital and Good Governance. A Governance in Action Research Brief. Overview.
- Morchain, D.; Kesley, F. (2016): Finding Ways Together to Build Resilience: The Vulnerability and Risk Assessment methodology. Hg. v. Oxfam International.
- Morton, B. (2013): An overview of international NGOs in development cooperation. Case Study 7. In: United Nations Development Programme (UNDP) (Hg.): Working with civil society in foreign aid. Possibilities for south-south cooperation? Peking, S. 325–352, zuletzt geprüft am 20.03.2019.
- Mpanje, D.; Gibbons, P.; McDermott, R. (2018): Social capital in vulnerable urban settings. An analytical framework. In: *Journal of International Humanitarian Action* 3 (1), S. 398.
- MSF, Medecins Sans Frontieres (Hg.) (2016): The Car: Protracted crisis that must not be forgotten. Brüssel.
- Neumaier, O. (2013): Kritik der Krise. In: Uta Fenske, Walburga Hülk und Gregor Schuhen (Hg.): Die Krise als Erzählung. Transdisziplinäre Perspektiven auf ein Narrativ der Moderne. Bielefeld: transcript (Edition Kulturwissenschaft), S. 49–70.
- New Zealand Red Cross (Hg.) (2018): Disaster Risk Management Strategy 2018–2023.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (Hg.) (2014): Guidelines for resilience systems analysis.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (Hg.) (2015): Ageing in Cities. Policy Highlights.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2018): Development Co-operation Report 2018: Joining Forces to leave no one behind. Hg. v. OECD Publishing. Paris.

- Oelschlägel, D. (1999): Bürgerengagement – Gemeinwesenarbeit – Community Organization. Ein Nachwort. In: Saul David Alinsky und Karl-Klaus Rabe (Hg.): Anleitung zum Mächtigsein. Ausgewählte Schriften. 2. Aufl., [Nachdr.]. Göttingen: Lamuv-Verlag (Lamuv-Taschenbuch, 268).
- Oelschlägel, D. (2017): Zur Geschichte der Gemeinwesenarbeit. In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(4), S. 171–175.
- Outlaw gGmbH (Hg.). Online verfügbar unter https://www.outlaw-ggmbh.de/stadtteilzentrum-feidikforum/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=1972&cHash=3309738c9cf71b1079ab06b70e30ca86.
- Oxfam International (Hg.) (2016): Stories of the Asian Women Farmers. Bangkok.
- Palmer, T. (2019): Inclusion of persons with disabilities in humanitarian action. 39 examples of field practices, and learnings from 20 countries, for all phases of humanitarian response. Hg. v. Christoffel-Blindenmission (CBM), Handicap International (HI) und International Disability Alliance (IDA).
- Pasteur, K. (2011): From Vulnerability to Resilience. A framework for analysis and action to build community resilience. Hg. v. Practical Action. Rugby.
- Pharoah, R. (2016): Strengthening urban resilience in African cities: Understanding and addressing urban risk. Hg. v. ActionAid. Johannesburg.
- Practical Action (Hg.) (2016): A year of impact. Annual report and accounts 2015–2016.
- Putnam, R. D. (2000): Bowling alone. The collapse and revival of American community. 1. touchstone ed. New York: Simon & Schuster.
- Resilience Alliance (2010): Assessing resilience in social-ecological Systems: workbook for practitioners. 2. Aufl. Online verfügbar unter <http://www.resalliance.org/3871.php>, zuletzt geprüft am 20.05.19.
- Riede, M. (2017): Gemeinwesenarbeit und das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt. In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(4), S. 181–185.
- Rokitte, R. (2019): "Eine Chance haben wir nur, wenn wir auch gewinnen wollen". Eine Einführung in Geschichte und Theorie des Transformative Organizing. In: *Común*(2), S. 10–11.
- Rottach, P. (2010): Background and Components of Disaster Risk Reduction. Hg. v. Diakonie Katastrophenhilfe und Act Alliance.
- Runge, M. (2017): Nachbarschaftshäuser und Gemeinwesenarbeit. In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(4), S. 201–203.
- Saferworld (Hg.) (2016): Texting for peace: Whatsapp-based peacebuilding course for Yemeni activists. Online verfügbar unter <https://www.saferworld.org.uk/resources/news-and-analysis/post/652-texting-for-peace-whatsapp-based-peacebuilding-course-for-yemeni-activists>, zuletzt geprüft am 16.09.2019.
- Saferworld; Conciliation Resources (Hg.) (2016): Syrian refugees in Turkey: challenges to and opportunities for longer-term integration. Workshop summary.
- Sander, S. (2018): Community Organizing (CO) in Deutschland. In: *vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(4), S. 171–173.
- Scharle, J.; Streit, A. (2017): Unterrichtsmaterialien zum Thema Friedliches Zusammenleben mit anderen. am Beispiel des Balkans. Hg. v. ADRA Deutschland e.V. Aachen.
- Schiefer, D.; van der Noll, J. (2017): The Essentials of Social Cohesion: A Literature Review. In: *Social Indicators Research* 132 (2), S. 579–603.
- Schön, P. (2017): Erfolge der New Urban Agenda messbar machen. In: *Information zur Raumentwicklung* 3/2017, S. 8–9.
- SfCG, Search for Common Ground (Hg.) (o. D.): Using the Media to Build Social Cohesion. Online verfügbar unter <https://www.sfcg.org/using-the-media-to-build-social-cohesion/>, zuletzt geprüft am 09.09.2019.
- SfCG, Search for Common Ground; UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2015): Social Cohesion Framework social cohesion for stronger communities. Knowledge, Skills, Understanding.
- Shaw, R. (2012a): Chapter 1 Overview of Community-Based Disaster Risk Reduction. In: Rajib Shaw (Hg.): Community-Based Disaster Risk Reduction, Bd. 10: Emerald Group Publishing Limited (Community, Environment and Disaster Risk Management), S. 3–17.

Shaw, R. (Hg.) (2012b): Community-Based Disaster Risk Reduction: Emerald Group Publishing Limited (Community, Environment and Disaster Risk Management).

Slim, H.; Bradley, M. (2013): Principled Humanitarian Action & Ethical Tensions in Multi-Mandate Organizations in Armed Conflict. Observations from a Rapid Literature Review by. Hg. v. World Vision.

Spearing, M. (2016): Addressing State Fragility from the Bottom Up Through Inclusive Community Governance: Exploring Theories of Change. Hg. v. CARE International.

Sterrett, C. L. (2016): Resilience Handbook. A guide to Integrated Resilience Programming. Hg. v. ActionAid. Johannesburg.

Stiftung Mitarbeit (Hg.) (o. D.): Bürgerplattform. Entwicklung in Deutschland. Online verfügbar unter <https://www.buergergesellschaft.de/praxishilfen/community-organizing/wie-wird-es-eingesetzt/buergerplattform/inhalt/co-in-deutschland/>, zuletzt geprüft am 17.08.2020.

Stövesand, S.; Stoik, C.; Troxler, U. (2013): Gemeinwesenarbeit als Konzept Sozialer Arbeit – eine Einleitung. In: Sabine Stövesand, Christoph Stoik und Ueli Troxler (Hg.): Handbuch Gemeinwesenarbeit. Traditionen und Positionen, Konzepte und Methoden. Opladen, Berlin, Toronto: Barbara Budrich (Theorie, Forschung und Praxis der sozialen Arbeit, 4), S. 14–36.

The Economist (2014): The South Asia Women's Resilience Index. Examining the role of women in preparing for and recovering from disasters. London, New York, Hong Kong, Geneva.

The World Bank Group (Hg.) (2020): Community-driven development. Online verfügbar unter <https://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment#2>, zuletzt geprüft am 28.04.2020.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2009): Community Security and Social Cohesion. Towards a UNDP Approach. Bureau for Crisis Prevention and Recovery. Genf, New York.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2014): Community Based Resilience Analysis (CoBRA). Conceptual Framework and Methodology. Commissioned by UNDP Drylands Development Centre.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2015): Local Peace Committees come together to help maintain social harmony. Online verfügbar unter <https://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/presscenter/articles/2015/09/08/local-peace-committees-come-together-to-help-maintain-social-harmony-.html>, zuletzt geprüft am 21.10.2019.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2017): Community Based Resilience Analysis (CoBRA). Implementation Guidelines Version 2. New York.

UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Hg.) (2015): Safety, Resilience, and Social Cohesion: A Guide for Curriculum Developers. Overview: Curriculum enhancement to promote safety, resilience, and social cohesion. Paris.

UNGA, United Nations General Assembly (Hg.) (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 (A/RES/70/1).

UNGA, United Nations General Assembly (Hg.) (2016): One humanity: shared responsibility. Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (Hg.) (2005): Reach Out Refugee Protection Training Project. Module 8: Vulnerable Groups.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (Hg.) (2016): Community Centres - UNHCR Community-Based Protection in Action.

UNICEF, United Nations International Children's Emergency Fund (Hg.) (2013): Disaster Risk Analysis Guidance for Local Governments. Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States (CEE/CIS). Genf.

UNICEF, United Nations International Children's Emergency Fund (Hg.) (2017a): Building resilience and social cohesion for children in Jordan. Online verfügbar unter <https://www.unicef.ca/en/blog/building-resilience-and-social-cohesion-children-jordan>, zuletzt geprüft am 16.09.2019.

UNICEF, United Nations International Children's Emergency Fund (Hg.) (2017b): Jordan's learning centres help children caught in conflict get back to school. Online verfügbar unter <https://www.unicef.ca/en/blog/jordans-learning-centres-help-children-caught-conflict-get-back-school>, zuletzt geprüft am 16.09.2019.

UNICEF, United Nations International Children's Emergency Fund (Hg.) (2019): Makani centres – a safe space to learn and make new friends. Online verfügbar unter <https://www.unicef.org/jordan/stories/makani-centres-safe-space-learn-and-make-new-friends>.

UNISDR, United Nations international strategy for disaster reduction (2007): Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters. Hg. v. United Nations international strategy for disaster reduction (UNISDR). Genf.

UNISDR, United Nations international strategy for disaster reduction (2015): Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030. Hg. v. United Nations international strategy for disaster reduction (UNISDR). Genf.

UNISDR, United Nations international strategy for disaster reduction (2017): How to make cities more resilient A handbook for local government leaders. A contribution to the global campaign 2010-2020. Making cities resilient - 'My city is getting ready!'. Hg. v. United Nations international strategy for disaster reduction (UNISDR). Genf.

United Nations (2017): New Urban Agenda. H III : Habitat III : Quito 17-20 October 2016.

United Nations Sustainable Development Goals Partnerships Platform (Hg.) (o. D.): World Social Capital Monitor. Online verfügbar unter <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=11706>, zuletzt geprüft am 09.09.2019.

VN Generalversammlung (2017): Resolution der Generalversammlung zur Neuen Urbanen Agenda (A/RES/71/256).

Vorhoff, K. (2012): Solidarität und gesellschaftlicher Zusammenhalt. Online verfügbar unter <https://www.caritas.de/beitraege/solidaritaet-und-gesellschaftlicher-zusammenhalt/167866/>, zuletzt geprüft am 25.02.2019.

Vska, Verband für sozial-kulturelle Arbeit (2018): Nachbarschaftsarbeit. Online verfügbar unter <http://vska.de/der-verband/positionen/nachbarschaftsarbeit/>.

Wendt, W. R. (2014a): Die Evolution der Wohlfahrtspflege. Ihr Herkommen und ihre Institutionalisierung. In: W. R. Wendt (Hg.): Sorgen für Wohlfahrt. Moderne Wohlfahrtspflege in den Verbänden der Dienste am Menschen. Sonderband der Zeitschriften Blätter der Wohlfahrtspflege und Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos (Sozialwirtschaft), S. 37-77.

Wendt, W. R. (2014b): Wohlfahrt pflegen. Zur Einführung. In: W. R. Wendt (Hg.): Sorgen für Wohlfahrt. Moderne Wohlfahrtspflege in den Verbänden der Dienste am Menschen. Sonderband der Zeitschriften Blätter der Wohlfahrtspflege und Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos (Sozialwirtschaft), S. 9-18.

Wessells, M. G. (2018): A guide for supporting community-led child protection processes. Hg. v. Child Resilience Alliance. New York.

Wikipedia (Hg.) (2014): Kategorie: Humanitäre Hilfsorganisation. Online verfügbar unter https://de.wikipedia.org/wiki/Kategorie:Humanit%C3%A4re_Hilfsorganisation, zuletzt geprüft am 20.03.2019.

Woolcock, M. (1998): Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework. In: *Theory and Society*(27), S. 151-208.

World Bank (2003): A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis. Washington D.C.

World Bank Group (2018): Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Washington D. C.

World Vision (Hg.) (2018): Bildungs- und Friedensarbeit für Syriens Jugend. Die EU, World Vision und weitere Hilfsorganisationen lancieren gemeinsames Projekt. Medienmitteilung.

VI. Anhang

1. Überblick der Analyseinstrumente (Resilienz, Risiko, Vulnerabilität und Kapazität)

Tab. 4: Resilienz-, Risiko-, Vulnerabilitäts- und Kapazitäts- Analyseinstrumente

Organisation	Analyseinstrument	Messobjekt	Bewertungsobjekt / Ebene	Implizite Förderung sozialen Zusammenhalts
ActionAid (Autorin: Sterrett)	Resilience Handbook – Methode Reflection Action	Ganzheitliche Risiko- und Vulnerabilitätsanalyse, Kontextanalyse, Frauenrechts-, Machtverteilungs-, Akteurs und Institutionen-, Kommunikationsanalyse	Communities Projekte und Programme (S. 17 f.)	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 10 f., 13)
ActionAid (The Economist Intelligence Unit)	The South Asia Women Resilience Index	Bedingungen für die Beteiligung von Frauen an der Katastrophenvorsorge	Länder	-
BRACED Myanmar Alliance	Community Resilience Assessment and Action Handbook	Ursachen für Vulnerabilitäten, Anfälligkeit der Community und verschiedener Bevölkerungsgruppen, Kapazitäten	Communities	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 10 f., 13)
BRACED Network (Autorin: Jones)	New Methods of Rapid Response Research Approach oder RRR survey	Subjektive Resilienzmessung	Haushalte	6. Abbau von Ungleichheiten
Bündnis Entwicklung Hilft, IFHV	Weltrisikobericht (Index)	Risiko von einer Naturkatastrophe getroffen zu werden = Exposition + Vulnerabilität (Anfälligkeit + Bewältigungskapazitäten + Anpassung)	Länder	-
CARE International	Resilience Marker	Berücksichtigung von Resilienzförderung in Projekten und Programmen	Projekte und Programme	-
CARE International	Climate vulnerability and capacity analysis. Handbook	Analyse des Gender Kontexts (Verteilung der Rollen und Verantwortung in Haushalten, Entscheidungsmacht von Männern und Frauen, Zugang und Kontrollen von Gütern zur Bestreitung des Lebensunterhalts in normalen und Krisenzeiten); Analyse des Ökosystem Kontexts (Ökosysteme, welche für Lebensunterhalt und Resilienz wichtig sind, Veränderungen der Ökosystemleistungen, Treiber der Verschlechterung des Ökosystems); Analyse des Governance Kontexts (relevanter Institutionen, Zugang zu Dienstleistungen, politische Barrieren und Möglichkeiten für klimaresiliente Lebensgrundlagen) (S. 27)	Communities Sektoren (z.B. Landwirtschaft, Wasser)	1. Ausbau von Kooperationen (S. 25) 6. Abbau von Ungleichheiten (Advocacy)(S. 23)

Catholic Relief Service (CRS) (Autor: Knippenberg)	Measurement indicators for resilience analysis	Resilienz (mindestens Ergebnisse zum Wohlbefinden, erlebte Schocks, die negative Effekte hatten, Kapazitäten und Eigenschaften, die negative Effekten vorbeugen oder Erholung ermöglichen können); Soziale Netzwerke	Haushalte	-
Christian Aid	Participatory Vulnerability and Capacity Assessments (PVCA)	- <i>joint community action plan</i> , entwickelt mit allen relevanten lokalen Stakeholdern - Identifizierung von Vulnerabilitäten und Bedürfnissen - Identifizierung von Kapazitäten und Ressourcen	Communities	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (Empowerment der Community; Ansätze für Advocacy-Arbeit)
Concern Worldwide	Risk Analysis Guidelines	- Gefahren, Risiken, Ursachen, Vulnerabilitäten, Institutionelle Kapazitäten und Bewältigungsmöglichkeiten, Katastrophenwirkung, Vulnerabilitätsursachen, Analyse und Überprüfung der gesamten Analyse	variabel (S. 6)	1. ab Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten Repräsentation aller Minderheiten
Diakonie Katastrophenhilfe (Autor: Rottach)	Background and Components of Disaster Risk Reduction	Gefahren, Vulnerabilitäten, Risiken (S. 115 ff.)	Communities Haushalte (S. 114)	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 114)
GOAL (International Humanitarian Response Agency based in Ireland)	Toolkit for Measuring Community Disaster Resilience	Resilienz (diese wird über 30 Komponenten gemessen: <i>1. Participatory community risk assessment, 2. Scientific risk assessment, 3. dissemination of DRR information, 4. education of children on DRR, 5. DRR in development planning, 6. DRR in land use planning, 7. Community decision-making, 8. inclusion of vulnerable groups, 9. participation of women, 10. Rights awareness and advocacy, 11. partnerships for DRR and recovery, 12. Sustainable Environmental Management, 13. water security and management, 14. health access and awareness, 15. secure and sufficient food supply, 16. hazard-resistant livelihoods practices, 17. Access to market, 18. Access to financial services, 19. Income and Asset protection, 20. Social protection, 21. peace and conflict prevention, 22. critical infrastructure, 23. Housing, 24. contingency and recovery planning, 25. Early warning system, 26. Capacity in preparedness, response and early recovery, 27. Health services in emergencies, 28. Education services in emergencies, 29. Emergency infrastructure, 30. Leadership and volunteerism in response and recovery</i> (S. 21-29)	Communities (in urbanen und ruralen Kontexten) (S. 18)	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 18)

International Rescue Committee (IRC) (Autoren: Tuzzolino et al.)	Cash Transfer Resilience Tool (CTRT)	a) die Auswirkungen künftiger krisenbedingter Schocks auf die Bargeldtransferleistungen eines bestimmten Financial Service Provider's (FSP); b) die Risikominderungskapazität des FSP (d.h. Pläne und Systeme zur Vermeidung oder Verringerung dieser Auswirkungen); c) die daraus resultierende Belastbarkeit der Bargeldtransferleistungen (d.h. die Wahrscheinlichkeit, dass diese Dienstleistungen während und unmittelbar nach einer Krise weitergeführt oder erweitert werden können, um den Bedürfnissen der von einer Katastrophe betroffenen Bevölkerung gerecht zu werden (S. 10).	Länder	-
International Rescue Committee (IRC)	Urban Context Analysis Toolkit: Guidance note for humanitarian practitioners	Kontexte (politische, ökonomische, soziale und räumliche Faktoren, die eine effektive Krisenantwort von Krisen betroffenen Bevölkerungsgruppen beeinflussen können)(S. 8) Stakeholder, Machtstrukturen, soziale Netzwerke, Governance und Rechtssysteme, Lebensgrundlagen, Ressourcenverteilung, Zugang zu Dienstleistungen und Infrastrukturen (S. 9)	Communities (urbane Kontexte, in denen Migrierte und Geflüchtete auf eine Aufnahmegesellschaft treffen)(S. 3)	1. Ausbau von Kooperationen (Einbeziehung lokaler Organisationen unter bestimmten Bedingungen)(S. 14) 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 25)
Malteser International	Vulnerability Assessment	Klimawandel und gesundheitsbezogene Vulnerabilitäten für Gesundheitszentren und ihre Einzugsgebiete (S. 30); Potentielle Anpassungsmaßnahmen von medizinischem Personal und Communities (S. 1)	Individuen Haushalte Communities Länder Regionen Gesundheitszentren (multilevel)(S. 1)	6. Abbau von Ungleichheiten
Mercy Corps (Autoren: Levine et al.)	Strategic Resilience Assessment (STRESS)	Resilienz, Vulnerabilität, Kapazitäten, Überprüfung der Entwicklungsvision, Entwicklungstrends und -hindernisse (S. 23-25)	Communities	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 1)

OECD	Guidelines for Resilience Systems Analysis	<ul style="list-style-type: none"> - eine gemeinsame Sicht auf die Risikolandschaft, der die Menschen ausgesetzt sind - ein Verständnis für das System, das die Menschen für ihr allseitiges Wohlergehen benötigen - eine Analyse der Auswirkungen der Risikolandschaft auf die Schlüsselkomponenten des Wohlfahrtssystems, welche Komponenten sind resilient, welche nicht und warum - ein gemeinsames Verständnis der Machtdynamik und der Frage, wie der Gebrauch oder Missbrauch von Macht den Zugang der Menschen zu den Mitteln, die sie zur Bewältigung von Schocks benötigen, hilft oder behindert - insgesamt eine gemeinsame Vorstellung davon, was getan werden muss, um die Resilienz des Systems zu stärken, wie man diese Aspekte in Politiken, Strategien und Entwicklungsbemühungen auf allen Ebenen der Gesellschaft integriert (S. 1) <p>Referenz auf Sustainable Livelihoods Approach --> Messung von sechs Kapitalarten (Human-, Sozial-, Politischem, Finanz-, Natürlichem und Physischem Kapital) (S. 6)</p>	Systeme	<p>1.a, b, ab, Ausbau von Kooperationen 2. Vertrauensbildung</p> <p>- Grundprinzipien der Resilienz: u.a. sozialer Zusammenhalt, Inklusion, Verbundenheit (S. 4)</p> <p>- Untersuchung, wie sich identifizierten Risiken im Einzelnen auf das soziale Kapital des Systems auswirken könnte</p>
Oxfam (Autoren: Morchain, Kesley)	Finding ways together to build resilience - The vulnerability and risk assessment methodology	Vulnerabilitäten, Risiken, Kapazitäten, Ziele (S. 4, S. 20 ff.)	Soziale Gruppen (z.B. Fischer, Arbeitsmigrant*innen) (S. 3)	<p>1. Aufbau von Kooperationen (S. 4, 11 ff.) 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 4, 14)</p> <p><i>"VAs must be truly participatory multi-stakeholder processes."</i> (S. 7)</p>
Practical Action (Autorin: Pasteur)	From Vulnerability to Resilience (V2R)	Vulnerabilität, Gefahren, Belastungen, <i>livelihoods</i> , <i>governance</i> , Unsicherheiten (S. 67) <i>"V2R analysis and action are intended to be participatory processes which aim to build local capacity and ensure local ownership"</i> (S. 67)	Communities (primär) ergänzt durch multi-level Analyse (S. 68)	<p>1. a, b, ab Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 67 f.)</p>
Resilience Alliance	Assessing Resilience in Social-ecological Systems: Workbook for Practitioners	Resilienz (S. 4)	Systeme (sozio-ökologisch) (S. 4)	1. Aufbau von Kooperationen (S. 48 ff.)
Tearfund (Autor: Hensford)	PADR – Participatory Assessment of Disaster Risk (Roots 9 Reducing risk of disaster in our communities)	Gefahren, Vulnerabilitäten, Risiken (S. 27), ein Fokus wird auf fünf Ressourcenbereiche gelegt: 1. individuelle Ressourcen, soziale, natürliche, ökonomische und physische Ressourcen (S. 28 f.)	Communities (S. 8, 27)	<p>1. Ausbau von Kooperationen (S. 27) 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 33 f.)</p>

Tearfund (2016)	The LIGHT Wheel Toolkit: a tool for measuring holistic change	Variable Themen können von Community festgelegt werden (S. 6), Vorschläge: der generelle Wohlstand der Community (S. 6-9), soziale Netzwerke innerhalb der Community (S. 10 f.), persönliche Beziehungen (<i>bonding social capital</i>) (S. 12 f.), gelebter Glaube (S. 14 f.), emotionales und mentales Wohlbefinden (S. 16 f.), physische Gesundheit (S. 18 f.), Umgang mit der Umwelt (S. 20 f.), materielle Vermögenswerte und Ressourcen (S. 22 f.), Fähigkeiten (S. 24 f.), Partizipation und Einfluss (S. 26 f.). Kontextanalyse der vorhandenen Institutionen, des Rechtssystems, der physischen Umwelt, der Zugang zu Technologien, politische Entscheidungsfindung und Machtausübung, Sicherheit, Ökonomie, sozialstrukturelle und religiöse Faktoren, Dienstleistungen und Infrastruktur (Zugang zu sauberem Wasser, Bildung etc.) (S. 56-61, 87 f.)	Communities (S. 4)	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 5)
Tearfund (2009) (Autor: Hensford)	Climate change and environmental degradation risk and adaptation assessment (CEDRA)	Gefahren, die vom Klimawandel und einer Verschlechterung der Umweltbedingungen ausgehen, Risiken (S. 10 ff.), Anpassungsmöglichkeiten (S. 29 ff.)	Projekte und Programme (durch den Klimawandel bedroht) (S. 3)	1. Ausbau von Kooperationen (allerdings kann CEDRA auch ohne den Einbezug der Lokalbevölkerung und lokaler Organisationen durchgeführt werden) (S. 7 f, 21 ff.), PADR von Tearfund kann Teil der CEDRA sein 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 21 ff.)
UNICEF	Disaster Risk Analysis	Gefahren und Wahrscheinlichkeiten, Wirkung und Vulnerabilitäten, Katastrophenrisiken	Communities	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 10, 12)
UNDP	Community based resilience analysis (CoBRA)	lokale Faktoren, die zu Resilienz von Communities und Haushalten beitragen, die mit verschiedenen Bedrohungslagen konfrontiert sind; Eigenschaften und Strategien resilienter Haushalte Interventionen und Dienstleistungen, die den kommunalen Aufbau von Resilienz fördern (S. 6)	Communities Livelihood zones Haushalte (S. 6)	1. Ausbau von Kooperationen 6. Abbau von Ungleichheiten (S. 21)

Quelle: Eigene Darstellung

2. Überblick der Analyseinstrumente sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals

Tab. 5: Analyseinstrumente sozialen Zusammenhalts oder sozialen Kapitals

Organisation	Analyseinstrument	Messobjekt	Bewertungsobjekt/ Ebene	Implizite Förderung sozialen Zusammenhalts
Basel Institute of Commons and Economics und Partner (United Nations Sustainable Development Goals Partnerships Platform) (Autor: Dill)	World Social Capital Monitor	Soziales Kapital	Communities Städte Länder	3. Förderung geteilter Werte und Normen 4. Stärkung des Engagements (Partizipation)
Catholic Relief Service (CRS)	Social Cohesion Barometer -> zur Operationalisierung der 3Bs/4Ds-Methodik der CRS	Gemessen wird in einem Fragebogen innerhalb einer Trainingsanleitung die subjektive Einschätzung von Workshop-Teilnehmenden zur Stärke sozialen Zusammenhalts im eigenen Land. (S. 24)	Länder (S. 24)	1. Ausbau von Kooperationen (Bonding, Bridging zivilgesellschaftlich)(S. 24-25) Workshops, Trainings- und Analysetools (S.4)
Catholic Relief Service (CRS)	The mini-Social Cohesion Barometer (the Barometer) -> Weiterentwicklung aus der 3Bs/4Ds Methodik der CRS	Erfasst Meinungen über den Grad des sozialen Zusammenhalts in einem bestimmten Gebiet anhand von 18 Indikatoren, die unter soziokulturelle, wirtschaftliche und politische Bereiche fallen. (S. 11) In Workshops wird es in gruppeninternen und - übergreifenden Zusammenhängen angewandt, um Engagement für einen gewünschten Zustand (eine kohäsive Gesellschaft) zu mobilisieren (S. 14)	Länder Regionen Communities (variabel)(S. 11)	1. Ausbau von Kooperationen (Bonding, Bridging zivilgesellschaftlich)(S. 14) 4. Stärkung des Engagements (Partizipation)(S. 12)
Catholic Relief Service (CRS)	Social Cohesion Integration Diagnostics Tool (SCIDAT)	Strategisches Instrument, welches Projekt- und Programmverantwortliche dazu befähigen soll, Wege zu erkennen, durch die sie die Förderung sozialen Zusammenhalts in ihre Länderprogramme und Kernprojekte integrieren können (CRS, 2017, S. 1)	Programme und Projekte Personal (S. 11)	1. Ausbau von Kooperationen (S. 3)
International Organization for Migration (IOM)	Social Cohesion Assessment: Quantitative and Qualitative Assessment of Host-Refugee Cohesion in Three Districts in Turkey	Qualitative Analyse zu sozialem Zusammenhalt	Individuen Soziale Gruppen (Syrische Geflüchtete und Türkische Aufnahmegesellschaft)	1. Ausbau von Kooperationen

UNDP	Community Security and Social Cohesion (CSSC) Assessment	Probleme bzw. Sicherheitsbedarfe: Bedrohungen für die Gemeinschaft als Ganzes und für bestimmte Gruppen oder Einzelpersonen innerhalb einer Community (S. 32) (Lokale) Kapazitäten für Frieden: Dienstleistungen, Kollektive Wirksamkeit und Zusammenhalt (S. 33)	Communities (national bis lokal) Individuen (S. 15; 32);	1.ab Kooperationsaufbau (Verknüpfung Zivilgesellschaft und Organisationen)(S. 2; 24) 6.a Abbau von Ungleichheit / Inklusion - Empowerment (Beteiligungsmöglichkeiten (S. 22; 24; 31)
World Bank Group (Autoren: Krishna, Shrader)	Social Capital Assessment Tool (SOCAT)	Soziales Kapital	Communities Haushalte Organisationen	1. Aufbau von Kooperationen (Krishna und Shrader 1999, 12 ff.)

Quelle: Eigene Darstellung

3. Literaturliste Analyseinstrumente

BRACED Myanmar Alliance (2015): Community Resilience Assessment and Action Handbook. This handbook has been prepared to support field teams that are facilitating the community resilience analysis and planning processes within BRACED. Hg. v. Plan International. Yangon, Myanmar.

BEH, Bündnis Entwicklung Hilft; IFHV, Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (Hg.) (2019): WeltRisikoBericht 2019. Fokus: Wasserversorgung. Berlin.

CARE International (Hg.) (2018): Resilience Marker. Guidance note.

CARE International (2019): Climate Vulnerability and Capacity Analysis Handbook. Informing community-based adaptation, resilience and gender equality. Version 2.0.

CRS, Catholic Relief Service (2017): Manual: Social Cohesion Integration Diagnostics Tool (SCIDAT). Baltimore.

CRS, Catholic Relief Service (Hg.) (2017): The ties that bind. Building Social Cohesion in Divided Communities. Baltimore.

CRS, Catholic Relief Service (Hg.) (2019): The mini-Social Cohesion Barometer. A tool to assess and strengthen social cohesion in divided communities. Baltimore.

Christian Aid: Christian Aid Good Practice Guide: Participatory Vulnerability and Capacity Assessments (PVCA). Hg. v. Christian Aid, zuletzt geprüft am 07.03.2019.

Concern Worldwide (Hg.) (2015): Risk Analysis Guidelines.

Couzens, D. (2016): The LIGHT Wheel Toolkit: a tool for measuring holistic change. 1. Aufl. Hg. v. Tearfund.

Dill, A. (o. D.): World Social Capital Monitor. Online verfügbar unter <http://trustyourplace.com/>, zuletzt geprüft am 09.09.2019.

GOAL (Hg.) (2015): Toolkit for Measuring Community Disaster Resilience. Guidance Manual.

Hansford, B. (2011): Reducing risk of disaster in our communities. Hg. v. Tearfund. Teddington.

IOM, International Organization for Migration (Hg.) (2017): Social Cohesion Assessment. Quantitative and Qualitative Assessment of Host-Refugee Cohesion in Three Districts in Turkey.

IRC, International Rescue Committee (2017): Urban context analysis toolkit: Guidance note for humanitarian practitioners. Hg. v. International Institute for Environment and Development (IIED). London.

Jones, L. (2018): New methods in Resilience Measurements. Early insights from a mobile phone oabel survey in myanmar using subjective tools. Hg. v. Building Resilience and Adaption to Climate Extremes and Disasters (BRACED).

Knippenberg, E. (2017): Measurement indicators for resilience analysis, phase II (MIRA II). Final Report. Hg. v. Catholic Relief Service (CRS).

Krishna, A.; Shrader, E. (1999): Social Capital Assessment Tool. Hg. v. The World Bank Group. Washington, D. C.

Levine, E.; Vaughan, E.; Nicholson, D. (2017): STRESS: Strategic Resilience Assessment Guidelines. Guidelines Document. Hg. v. Mercy Corps. Portland.

Malteser International (Hg.) (2011): Vulnerability Assessment. Final Report: Increasing resilience to health related impacts of climate change in Siem Reap Province.

Morchain, D.; Kesley, F. (2016): Finding Ways Together to Build Resilience: The Vulnerability and Risk Assessment methodology. Hg. v. Oxfam International.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (Hg.) (2014): Guidelines for resilience systems analysis.

Pasteur, K. (2011): From Vulnerability to Resilience. A framework for analysis and action to build community resilience. Hg. v. Practical Action. Rugby.

Resilience Alliance (2010): Assessing resilience in social-ecological Systems: workbook for practitioners. 2. Aufl. Online verfügbar unter <http://www.resalliance.org/3871.php>, zuletzt geprüft am 20.05.19.

Rottach, P. (2010): Background and Components of Disaster Risk Reduction. Hg. v. Diakonie Katastrophenhilfe und Act Alliance.

Sterrett, C. L. (2016): Resilience Handbook. A guide to Integrated Resilience Programming. Hg. v. ActionAid. Johannesburg.

The Economist (2014): The South Asia Women's Resilience Index. Examining the role of women in preparing for and recovering from disasters. London, New York, Hong Kong, Geneva.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2009): Community Security and Social Cohesion. Towards a UNDP Approach. Bureau for Crisis Prevention and Recovery. Genf, New York.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2014): Community Based Resilience Analysis (CoBRA). Conceptual Framework and Methodology. Commissioned by UNDP Drylands Development Centre.

UNDP, United Nations Development Programme (Hg.) (2017): Community Based Resilience Analysis (CoBRA). Implementation Guidelines Version 2. New York.

UNICEF, United Nations International Children's Emergency Fund (Hg.) (2013): Disaster Risk Analysis Guidance for Local Governments. Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States (CEE/CIS). Genf.

Tuzzolino, Y.; Hansen, L.; Juillard, H. (2016): Cash Transfer Resilience Tool. Hg. v. IRC, SEEP Network, Citi Foundation.