



Facharbeit

Lage- und Kompetenzzentrum Katastrophenschutz



Jonas Schwering, M. Eng., Brandamtsrat
Stadt Frankfurt am Main
Branddirektion – 37.E 2 Vorbeugender Brandschutz
Feuerwehrstraße 1
60435 Frankfurt am Main

Lage- und Kompetenzzentrum Katastrophenschutz

Facharbeit gemäß § 21 VAP2.2-Feu NRW

Frankfurt am Main, den 20. Dezember 2021

In dieser Arbeit wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten werden dabei ausdrücklich mitgemeint, soweit es für die Aussage erforderlich ist.

Bild Deckblatt: Branddirektion Frankfurt a.M., Länderübergreifender Katastrophenschutzinsatz Stolberg (NRW), Juli 2021

Aufgabenstellung

Institut der Feuerwehr
Nordrhein-Westfalen



Institut der Feuerwehr NRW, Postfach 4967, 48028 Münster

Datum: 24.09.2021

Herr
Jonas Schwering

Aktenzeichen Z2-5-2-05
bei Antwort bitte angeben

Nicole Krüler
Telefon 0251 3112-4202
Telefax 0251 3112-4299
pruefungsamt@idf.nrw.de

Ausbildung für das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 des feuerwehrtechnischen Dienstes hier: Facharbeit

Sehr geehrter Herr Schwering,

nachstehend teile ich Ihnen das Thema Ihrer Facharbeit mit:

Lage- und Kompetenzzentrum Katastrophenschutz

Nach den Hochwasserereignissen des Jahres 2021 in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen wird bundesweit diskutiert, ob die Einrichtung von Lage- und Kompetenzzentren für den Katastrophenschutz wichtige taktische Vorteile bei der Bewältigung von Katastrophen bringt. Wie müsste der Aufbau eines solchen Zentrums in einem Flächenland gestaltet sein, damit man davon ausgehen kann, dass sich die postulierten taktischen Vorteile ergeben?
Welche Strukturen und personelle Ausstattung ist dazu notwendig und aus welchem Personalpool speist sich dieses Personal?

Ich bitte um Vorlage der Arbeit in dreifacher Ausfertigung (zwei gebundene Exemplare und ein Exemplar als pdf-Datei auf CD) spätestens drei Monate nach Erhalt dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Wolbecker Str. 237
48155 Münster
Telefon 0251 3112-0
Telefax 0251 3112-1099
poststelle@idf.nrw.de
www.idf.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Buslinien 11, 22, R22, R32,
N84, Hauptbahnhof Münster
(Bussteig A) bis Haltestelle
„Institut der Feuerwehr“

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich die vorliegende Facharbeit selbstständig angefertigt zu haben. Es wurden nur die in der Arbeit ausdrücklich benannten Quellen und Hilfsmittel benutzt. Wörtlich oder sinngemäß übernommenes Gedankengut habe ich als solches kenntlich gemacht. Diese Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form ganz oder teilweise noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegen.

Frankfurt am Main, 20.12.2021

Ort, Datum

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V
1 Einleitung	1
1.1 Herleitung der Thematik	1
1.2 Aufbau der Facharbeit	2
1.3 Themenabgrenzung	2
2 Ausgangslage	4
2.1 Zuständigkeiten im Katastrophenschutz	4
2.2 Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz	5
2.3 Problembeschreibung	6
2.4 Wandel der Gefahrenlage für den Katastrophenschutz	9
3 Postulierte taktische Vorteile	10
3.1 Operativ-taktische Führung und Ressourcenmanagement	10
3.2 Lagebild und Informationsmanagement	10
3.3 Interdisziplinäre Zusammenarbeit	11
3.4 Katastrophenschutz als Gemeinschaftsaufgabe	12
3.5 Ganzheitlich organisiertes Krisen- und Risikomanagement	12
3.6 Risiko- und Krisenkommunikation	13
4 Lage- und Kompetenzzentrum auf Ebene eines Flächenlandes	14
4.1 Aufgaben	14
4.2 Aufbau und Struktur	16
4.3 Personal	18
5 Fazit	20
Literaturverzeichnis	23
Anhang	27
Anhang A: Experteninterviews	27
Anhang B: Cluster-Struktur	36

Abkürzungsverzeichnis

AFKzV	Ausschuss für Feuerwehrangelegenheiten, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung des Arbeitskreises V der Innenministerkonferenz
AGBF	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren
AGHF	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der hauptamtlichen Feuerwehren
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BMI	Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat
Bzw.	Beziehungsweise
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
FwDV	Feuerwehrdienstvorschrift
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern
HBKG	Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz
IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder – Innenministerkonferenz
KRITIS	Kritische Infrastrukturen
NGO	Nichtregierungsorganisation
NRW	Nordrhein-Westfalen
RLP	Rheinland-Pfalz
THW	Technisches Hilfswerk
VdF NRW	Verband der Feuerwehren in Nordrhein-Westfalen
vfdb	Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes
vgl.	Vergleiche
ZOES	Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V.
ZSKG	Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Föderale Kompetenz- und Zuständigkeitsverteilung	4
Abbildung 2: Kreislauf des Risiko- und Krisenmanagements.....	14
Abbildung 3: Schalenmodell der personellen Besetzung	16

1 Einleitung

1.1 Herleitung der Thematik

Lage- und Kompetenzzentren im Katastrophenschutz

Nach den Hochwasserereignissen des Jahres 2021 wird bundesweit diskutiert, ob die Einrichtung von Lage- und Kompetenzzentren für den Katastrophenschutz wichtige taktische Vorteile bei der Bewältigung von Katastrophen bringt. Wie müsste der Aufbau eines solchen Zentrums in einem Flächenland gestaltet sein, damit man davon ausgehen kann, dass sich die postulierten taktischen Vorteile ergeben? Welche Strukturen und personelle Ausstattung ist dazu notwendig und aus welchem Personalpool speist sich dieses Personal?

Die weitreichende Flutkatastrophe in Rheinland-Pfalz (RLP) und Nordrhein-Westfalen (NRW), das Hochwasser in Bayern und Sachsen, der Waldbrand in Griechenland als auch die Covid-19-Pandemie haben den Katastrophenschutz in Deutschland in hohem Maße gefordert.

Diese Ereignisse verdeutlichen die Relevanz eines gut funktionierenden und ausgestatteten Katastrophenschutzes in Deutschland. Sie zeigen jedoch ebenso auf, in welchen Bereichen hinsichtlich des Katastrophenschutzes in Deutschland noch Verbesserungspotential liegt.

Die Aufarbeitung der Hochwasserereignisse im Sommer 2021 und der Covid-19-Pandemie hat sowohl fachlich, als auch politisch begonnen. In RLP und NRW wurden Untersuchungsausschüsse in Bezug auf die Hochwasserereignisse eingerichtet und es haben sich unterschiedliche Expertenkommissionen gebildet, welche die Ereignisse fachlich analysieren und wissenschaftlich evaluieren. Das Ziel ist unter anderem festzustellen, in welchen Bereichen konkret Handlungsbedarf besteht und welche Konsequenzen gezogen werden müssen, um künftig im Katastrophenfall besser reagieren zu können.

Das Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) hat ebenfalls Lehren aus der Covid-19-Pandemie gezogen. In der Innenministerkonferenz im Juni 2021 wurde die Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) beschlossen (Innenministerkonferenz, Juni 2021).

Ein Begriff welcher in den ersten Erkenntnissen stetig wiederkehrend in Erscheinung tritt, ist der eines „Lage- und Kompetenzzentrums“. Der Bund plant die Einrichtung eines „Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz“ beim BBK (BBK, März 2021). Die Landesregierung in Schleswig-Holstein hat einen Zehnpunkteplan beschlossen, der unter anderem den Bau eines solchen Zentrums vorsieht. In NRW schlagen der Verband der Feuerwehren (VdF NRW), die Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren (AGBF NRW) und die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der hauptamtlichen Feuerwachen (AGHF NRW) in einem Strategiepapier zur Weiterentwicklung des Katastrophenschutzes in NRW ein Lagezentrum, sowie eine Kompetenz-Zentrale vor (VdF NRW, Oktober 2021; Innenministerium Schleswig-Holstein, 2021).

Die angeführten Beispiele verdeutlichen, dass die Thematik „Lage- und Kompetenzzentrum“ derzeit bundesweit fachlich diskutiert wird und die Diskussion auch auf Länderebene angelangt ist.

1.2 Aufbau der Facharbeit

Ziel dieser Facharbeit ist die Erörterung, ob die Einrichtung eines Lage- und Kompetenzzentrums in einem Flächenland taktische Vorteile bei der Bewältigung von Katastrophen generiert und wie ein solches Zentrum zu strukturieren und organisieren und welches Personal dazu erforderlich wäre.

Die vorliegende Facharbeit führt grundlegend in das Thema der Zuständigkeiten beim Katastrophenschutz ein. Die daraus resultierenden Herausforderungen bei der Bewältigung der Flutkatastrophe in RLP und NRW sowie der Covid-19-Pandemie werden anschließend mit Hilfe von Experteninterviews herausgearbeitet. Die Covid-19-Pandemie hat den Katastrophenschutz erneut in den Fokus der Bevölkerung, Politik und Fachwelt gerückt. Neben den Hochwasserereignissen lässt die Covid-19-Pandemie ebenfalls wesentliche Rückschlüsse auf Verbesserungspotentiale im Katastrophenschutz zu, sodass ausschlaggebende Erkenntnisse in dieser Arbeit mitberücksichtigt werden. Zudem wird die veränderte Gefahrenlage in Deutschland erörtert, um die Ausgangslage ganzheitlich zu erfassen. Hieraus werden postulierte taktische Vorteile eines Lage- und Kompetenzzentrums im Katastrophenschutz abgeleitet und dargestellt. Anhand dessen wird der grundlegende Aufbau, die Struktur und die personelle Ausstattung eines Lage- und Kompetenzzentrums beschrieben, um die taktischen Vorteile realisieren zu können.

Zu dem Begriff „Lage- und Kompetenzzentren“ sind auf Länderebene keine Literatur oder Fachartikel vorhanden, welche die Notwendigkeit und die Struktur eines selbigen beschreiben. Daher wurden zur Informationsgewinnung qualitative Experteninterviews geführt. Bei der Auswahl der Interviewpartner war es dem Verfasser von hoher Relevanz, dass die Thematik, und somit auch die Aufgabenstellung, aus möglichst ganzheitlichen und heterogenen Blickwinkeln betrachtet wurde. Daher wurden nicht nur Experten der Feuerwehr, sondern auch Vertreter von Ministerien, des THW, des BBK und der Wissenschaft befragt. Die Experten sind mit vollständigem Namen und ihrer Funktion im Anhang A aufgeführt.

1.3 Themenabgrenzung

Mit dem Innenministerium NRW konnte im Zuge der Recherche zu dieser Facharbeit kein Interview geführt werden. Dies begründet sich in der Aufnahme der Arbeit eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, welcher sich mit der Aufarbeitung der diesjährigen Geschehnisse beschäftigt. Daher beantwortete das Innenministerium NRW keine Fragen bezüglich des Katastrophenschutzes in diesem Kontext. Zudem sind die Geschehnisse der Hochwasserkatastrophe 2021 in NRW Gegenstand in mehreren Untersuchungsaufträgen zur Weiterentwicklung des Katastrophenschutzes in NRW, die von der Landesregierung angestoßen wurden (Bräutigam, 2021). Analog verhielt es sich mit RLP.

Die derzeit stattfindende Debatte in der Politik und Fachwelt diskutiert die These, ob die strikte Trennung von Katastrophenschutz und Zivilschutz noch zeitgemäß ist (Kleist, 2021). In dieser Facharbeit wird die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsverteilung im Katastrophen- und Zivilschutz als Grundlage gesetzt. Neue Möglichkeiten, die sich durch eine Änderung des Grundgesetzes und damit einhergehend der Zuständigkeiten ergeben, werden nicht in die Gedanken miteinbezogen, weil dies einer gänzlichen Neuordnung des Systems des Katastrophenschutzes in Deutschland gleichkommt und eine eigenständige und intensive Betrachtung notwendig macht. Zudem beschränkt die Aufgabenstellung das Bearbeitungsfeld auf Flächenländer. Die Stadtstaaten werden daher bei der Bearbeitung nicht berücksichtigt.

Die Aufgabestellung konkretisiert nicht abschließend, was unter einem Lage- und Kompetenzzentrum zu verstehen ist und welche Aufgaben übernommen werden sollen. Bei der Recherche zu dieser Arbeit fiel dem Verfasser auf, dass der Begriff der Lage- und Kompetenzzentren zwar bekannt ist, sich dahinter jedoch unterschiedliche Vorstellungen verbergen. Darüber hinaus sind die Aufgaben, der Aufbau oder die Arbeit eines Lage- und Kompetenzzentrums in einem Flächenland an keiner Stelle festgeschrieben.

Die Bearbeitung der Aufgabenstellung orientiert sich daher an den postulierten Vorteilen und nicht an dem was in einem Flächenland anhand vorhandener Ressourcen möglich oder was vielleicht kompatibel mit anderen Strukturen wäre. Diese Vorgehensweise erlaubt es, das ganze Problem zu erfassen und ohne strukturelle Zwänge problemorientiert neue Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten und darzustellen.

2 Ausgangslage

2.1 Zuständigkeiten im Katastrophenschutz

Im Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland sind für den Schutz der Bevölkerung, beispielsweise bei Naturkatastrophen, schweren Unglücken und im Verteidigungsfall, verschiedene Zuständigkeiten vorgesehen (BMI, 2021). Abbildung 1 stellt die Zuständigkeitsverteilung im Bevölkerungsschutz dar.

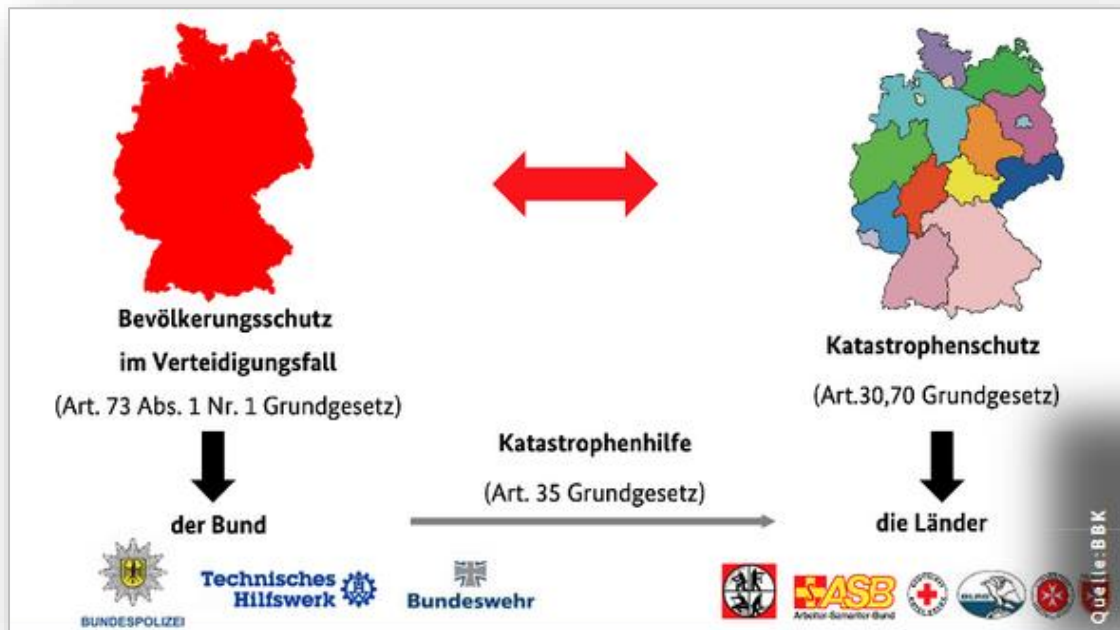


Abbildung 1: Föderale Kompetenz- und Zuständigkeitsverteilung (BBK Vorsorge, 2021)

Der Bund ist gemäß GG lediglich für den Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfall, dem Zivilschutz, vor kriegsbedingten Gefahren gesetzlich verantwortlich. Rechtlich geregelt wird der Zivilschutz über das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe (ZSKG) (ZSKG, 2020).

Für den Katastrophenschutz hat der Bund keine Gesetzgebungskompetenz. Hier sind die Bundesländer für den Schutz der Bevölkerung nach Seuchen, (Natur-) Katastrophen oder ähnlichen Ereignissen zuständig (Deutscher Landkreistag, Band 76. 2006).

Die Maßnahmen für den Katastrophenschutz, sowie für den Zivilschutz werden unter dem Oberbegriff des Bevölkerungsschutzes zusammengefasst.

Die verfassungsrechtliche Trennung von Zivil- und Katastrophenschutz führt dazu, dass der Bund, auch wenn mehrere Bundesländer durch eine Katastrophe betroffen sind, keine Kompetenzen im Katastrophenfall innehat. Der Bund kann lediglich nach einem offiziellen Hilfsersuchen eines Bundeslandes bei der Koordination etwaiger Hilfsmaßnahmen oder mit seinen Ressourcen, wie Bundeswehr, THW oder Bundespolizei, unterstützen. Die Koordination würde dann über das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ) abgewickelt (BMI, 2021). Aus der föderalen Zuständigkeitsverteilung wird ersichtlich, dass der Schutz der Bevölkerung in Deutschland nicht zentral auf Bundesebene organisiert und strukturiert ist.

Diese Aufteilung ist zum einen historisch begründet und zum anderen folgt sie praktischen Überlegungen, denn Einsätze ereignen sich unter unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten und Voraussetzungen und die Kommunen und Länder kennen diese Gegebenheit vor Ort am besten (Behörden-Spiegel Nr.5, 2020).

In den Bundesländern sind die Einheiten des Katastrophenschutzes auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte verankert und überwiegend ehrenamtlich geprägt. Hoheitlicher Aufgabenträger ist die untere Katastrophenschutzbehörde. Die Verantwortlichkeit liegt beim Landrat bzw. in kreisfreien Städten beim Oberbürgermeister. Dieser stellt im Regelfall den Katastrophenfall formal fest. Die unteren Katastrophenschutzbehörden sind somit im Katastrophenfall die ersten Ansprechpartner für die Bevölkerung.

Darüber steht in jedem Bundesland eine oberste Katastrophenschutzbehörde, die im Verantwortungsbereich des Innenministeriums/ -senats liegt. In vier Flächenländern gibt es die Besonderheit, dass Mittelbehörden in Form von Regierungspräsidien bzw. Bezirksregierungen etabliert sind. Der hoheitliche Aufgabenträger ist die obere Katastrophenschutzbehörde.

Die Aufgaben des Katastrophenschutzes sind für jede Ebene landesrechtlich geregelt, in NRW beispielsweise durch das Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG).

2.2 Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz

Im März 2021 haben in Berlin Bundesinnenminister Horst Seehofer und BBK-Präsident Armin Schuster das Konzept zur „Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe“ vorgestellt (BBK, März 2021). Hier wird unter anderem der Aufbau eines gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz als eine Maßnahme aufgeführt.

Bei der Innenministerkonferenz im Juni 2021 wurde entschieden, dass das Kompetenzzentrum gemeinsam von den Ländern und dem Bund getragen und aufgebaut wird. Zur Ausarbeitung von Aufgaben und (personellen) Ausgestaltung des Kompetenzzentrums wurde eine Bund-Länderkommission beauftragt (Geier, 2021).

Das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz soll die Kompetenz verschiedener Fachressorts, Fachbehörden und verschiedener Einsatzorganisationen zusammenbringen und somit interdisziplinäre Arbeit sicherstellen. Damit soll die Schnittstelle zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den beteiligten Ressorts verbessert werden (Schrieck, 2021).

Zudem sollen durch ein bestimmtes wöchentlich erscheinendes 360° Lagebild Entscheider in die Lage versetzt werden, frühzeitig auf Ereignisse (national, europaweit, global) reagieren zu können (Frühwarnfunktion).

Die Alltagsorganisation konzentriert sich stark auf Themen wie Prävention, Vorsorge und Lessons Learned (Geier, 2021).

In der Krise selbst soll das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz mit seiner 360° Lagebildmöglichkeit nicht nur wöchentlich ein Lagebild erzeugen, sondern mehrfach täglich. Darüber hinaus nützt das Lagebild nicht nur als reine Sachinformation, sondern vielmehr auch zur Erstellung von Prognosen und Erar-

beutung von Empfehlungen. Diese Empfehlungen und Prognosen dienen den Krisenstäben als Arbeitshilfe, um schneller richtige Entscheidungen treffen zu können. Zudem ist geplant die Stäbe der Bundesländer in den Bereichen Lagebild und Ressourcendisposition zu unterstützen. Was nach Geier noch fraglich bleibt ist, ob das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz tatsächlich eine Krisenstabsfunktion übernimmt, ergänzt oder unterstützt (Geier, 2021). Die Stellung des GMLZ bezogen auf das Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz ist bislang nicht eindeutig definiert. Möglicherweise wird das GMLZ integriert werden und dient zur Informationsbündelung. Die Absprachen hierzu laufen derzeit (Druschinski, 2021).

2.3 Problembeschreibung

Die bei der Bewältigung der Flutkatastrophe in RLP und NRW sowie der Covid-19-Pandemie resultierenden Herausforderungen lösten verstärkte Diskussionen auf Bundes- und Länderebene darüber aus, ob es die behördlichen Strukturen des Katastrophenschutzes zu verändern und an die neuen möglichen Gefahren und Risiken (vgl. Kapitel 2.4) anzupassen gilt. Die Diskussionen wurden im April 2021 durch die Ankündigung von Bundesinnenminister Horst Seehofer, den Bevölkerungsschutz in Deutschland neu aufstellen zu wollen, verstärkt (Geier, 2021).

Laut Frank gibt es in Deutschland kein Ressourcenproblem, sondern ein immenses Koordinierungs- und Steuerungsproblem (Frank, 2021). Die Fähigkeit im Einsatzfall zu führen und zu lenken nimmt oberhalb der Kreisebene deutlich ab, betont Fritzen. Auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte funktioniert die Führung aufgrund bereits vorhandener Strukturen. Hier gibt es die gemäß Feuerwehrendienstvorschrift (FwDV) 100 vorgesehene Aufteilung in administrativ-organisatorische (z.B. Krisenstäbe, Verwaltungsstäbe) und operativ-taktische Stäbe (Führungsstäbe). Übersteigt die Schadenslage jedoch das Kreisgebiet, muss durch die nächsthöhere Ebene die Koordination und Steuerung übernommen werden: Beispielweise bei einer Hochwasserkatastrophe, welche sich über mehrere Landkreise erstreckt, sich mehrere Menschen auf ihre Dächer gerettet haben und der Landkreis am nördlichen Ende des Bundeslandes auf Verdacht bereits Hubschrauber anfordert oder zurückhält. Wer trifft in diesem Fall die Festlegungen über Anzahl und Zuteilung von Katastrophenschutzeinheiten auf die Landkreise? Wer koordiniert in einem Land bei mehreren parallellaufende Großschadenslagen die Ressourcenverteilung? (Fritzen, 2021).

Fritzen führt aus, dass seitens der Verwaltung diese Strukturen mehrheitlich auf allen Ebenen in Form von Verwaltungsstäben oder Krisenstäben verankert sind. Dies trifft jedoch nicht auf der operativ-taktischen Seite zu (Fritzen, 2021). Der Umstand der fehlenden operativ-taktischen Führungen auf allen Ebenen oberhalb der unteren Katastrophenschutzbehörden hat bei der Koordinierung von einsatztaktischen Maßnahmen, Einsatzkräften und Ressourcen oftmals, insbesondere bei länderübergreifenden Einsätzen, zu Problemen geführt (Kleist, 2021). Ein kompatibles und bruchfreies Zusammenarbeiten bei einer aufwachsenden Katastrophe über alle Ebenen hinweg ist mit den derzeitigen Strukturen nicht möglich. Das Subsidiaritätsprinzip scheint bei ausgedehnten Katastrophen, in welchen

mehr als ein Landkreis betroffen ist, nicht ausreichend handlungsfähig zu sein (Fekete, 2021). Die unteren Katastrophenschutzbehörden erreichen bei diesen Einsatzlagen ihre Grenze und können das alleine nicht bewältigen.

Die Krisenmanagementkompetenz liegt bei den Innenministerien und auf kommunaler Ebene bei den Fachämtern, die für den Katastrophenschutz vordergründig zuständig sind. Die Covid-19-Pandemie und die Hochwasserereignisse in NRW und RLP verdeutlichen, dass die Bewältigung einer Krise oder Katastrophe nicht alleine durch ein Ressort bewerkstelligt werden kann. Die Fachkompetenz der anderen Fachbehörden und Fachressorts muss bei bestimmten Lagen mit eingebunden werden. Nach Geier hat dieser Austausch nicht flächendeckend funktioniert (Geier, 2021). Zuständigkeiten und Ressortabgrenzungen sind laut Rechenbach hinderlich, um zeitnah Maßnahmen zu entwickeln und zielorientiert umzusetzen (Rechenbach, 2021). In den Ministerien und Behörden auf Bundes- und Länderebene bestehen zu Beginn der Covid-19-Pandemie unterschiedliche Ansichten zur Lage, zur Ausbildung sowie Vorstellungen der Mitarbeitenden zum Krisenmanagement. Alle Akteure fokussieren zwar ein Ziel, die Kommunikation untereinander bleibt jedoch aus (Druschinski, 2021).

Darüber hinaus ist laut Fekete kein ganzheitlich organisiertes Risiko- und Krisenmanagement auf Länderebene etabliert (Fekete, 2021). Es existieren keine Institutionen oder Krisenmanager, die sich fach- und ressortübergreifend der Lage annehmen und diese bewerten.

Der klassische Katastrophenschutz aus dem „Blaulichtbereich“ (Geier, 2021) übernimmt einen Einsatz, arbeitet ihn ab und rückt wieder in die Unterkunft ein. Die Pandemie demonstriert, dass dieses Vorgehen nicht zielführend ist, um eine Krise von großem Ausmaß vollumfänglich abzuarbeiten. Dies veranschaulicht, dass im Bereich von Katastrophen- und Krisenlagen, welche nicht kurzfristig abgearbeitet werden können und die nicht auf den klassischen Katastrophenschutz zugeschnitten sind, umfangreiche Herausforderungen bestehen, auf die der Bund und die Länder strukturell nicht ausreichend vorbereitet sind (Geier, 2021). Hinzu kommt laut Frank, dass das Zeitfenster in dem der überwiegend ehrenamtlich organisierte Katastrophenschutz wirken kann, nicht besonders groß (wenige Wochen) ist. Der Wiederaufbau nach der Katastrophe ist keine originäre Aufgabe des Katastrophenschutzes, wohl aber einer ganzheitlichen Strategie des Krisenmanagements unter Einbeziehung relevanter KRITIS-Sektoren. Ab dieser Phase ist es zwingend erforderlich, dass andere Strukturen greifen. In RLP wurde festgestellt, dass eine Exit-Strategie fehlte, um einen geplanten und koordinierten Übergang vom Katastrophenschutz in die Wiederaufbauphase oder eine Art Regelversorgung zu bewerkstelligen (Frank, 2021). Dies dient darüber hinaus dem Schutz der überwiegend ehrenamtlichen Einsatzkräfte (Lang, 2021).

Eine weitere Schwierigkeit stellt ein fehlendes Informations- und Kommunikationsmanagement dar, sowohl auf Ebene der Bundesländer, als auch zwischen dem Bund und den Bundesländern. Informationen, die im weitesten Sinne für den Katastrophenschutz bzw. für ein Krisenmanagement relevant sein können, werden derzeit weder gebündelt, noch strukturiert ausgewertet und horizontal oder vertikal verteilt (Geier, 2021). Auf Ebene der Bundesländer sind rein polizeilich

geführte Lagezentren etabliert, nicht-polizeilich besetzte Lagezentren existieren nicht (Ecker, 2021). Dies führt laut Lembeck dazu, dass es beispielsweise in NRW nicht möglich ist, zeitnah ein Lagebild vom Zustand des Landes zu erzeugen. Die Leitstellen der Landkreise und kreisfreien Städte versenden im Falle eines großen Schadenfalls eine Sofortmeldung per Fax oder E-Mail, welche jedoch häufig zeitverzögert beim polizeilich geführten Lagezentrum eintrifft. Unter Umständen wird die Sofortmeldung durch die Leitstelle aufgrund erhöhten Koordinierungsbedarfs in der Erstphase eines Einsatzes erst gar nicht versendet. In der Covid-19-Pandemie wurden Einsatzzahlen des Rettungsdienstes und der Feuerwehr händisch weitergemeldet (Lembeck, 2021). In RLP dauerte es mehrere Wochen, bis ein Überblick über die Lage herrschte (Broemme, 2021). Laut Thiele ist das gesamte Ausmaß der Katastrophe in RLP auf einen fehlenden Lageüberblick und ausbleibende Kommunikation zurückzuführen (Thiele, 2021).

Eine automatisierte Übermittlung und strukturierte Sammlung von Kennzahlen aus anderen Ressorts, Behörden und Ämtern (z.B. Krankenhausbelegungen, Wasserstände, Strahlenschutz, Waldbrandgefahr) unterbleibt ebenso (Ecker, 2021). Selbst wenn ein landeseinheitliches Lagebild vorliegen würde, gäbe es kein schnell zur Verfügung stehendes Netzwerk, welches diese Sachinformationen auswertet und daraus Prognosen sowie Empfehlungen erarbeiten würde und selbige an eine definierte Stelle und Ressorts weiterleitet, um Maßnahmen vorzubereiten oder einzuleiten (Lembeck, 2021). Durch ein fehlendes einheitliches und umfassendes Lagebild ist auch das Abbilden eines datenbasierten Frühwarnsystems zur Erkennung und Entwicklung nationaler, europäischer oder internationaler Warnsignale, derzeit nicht möglich (Geier, 2021).

Aufgrund des fehlenden Lageüberblicks und der damit einhergehenden Überforderung der Behörden im Zuge der Hochwasserkatastrophe in RLP und NRW, gab es einen Mangel an gesicherten und verlässlichen Informationen seitens der Behörden (Tagesschau, 2021). Dies führte zu Angst und zur Verunsicherung bei der Bevölkerung. Dieses Gefühl der Bevölkerung wurde durch eine Reihe von Fake News in den sozialen Netzwerken verstärkt. So wurde beispielsweise bei dem Hochwasserereignis 2021 von über 600 Kinderleichen im Flutgebiet und einem Dammbruch berichtet oder behauptet, dass in vielen Regionen keinerlei Hilfe angelaufen sei (Schrörs, 2021).

Zudem ist das Risikobewusstsein der Bevölkerung geringer geworden, was dazu führt, dass die Selbsthilfefähigkeit und der Selbstschutz ungenügend sind. Insbesondere städtische Haushalte und junge Menschen sind schnell auf externe Hilfe angewiesen. Von der Bevölkerung wird die Hilfe durch staatliche Akteure von vornherein erwartet. Diese Unterstützung kann jedoch nicht durchgehend gewährleistet werden. Es fehlt eine Sensibilisierung und Vorbereitung der Bevölkerung für Krisen und Katastrophen (Fekete, A.; Neisser, F.; Tzavella, K. & C. Hetkämper, 2019).

Voss fasst in einem Interview die Lage in Deutschland zusammen: „*Wir haben den Umgang mit Katastrophen verlernt*“ (Börnsen, 2021). Voss bezieht seine Aussage darauf, dass Deutschland zwar auf Katastrophen vorbereitet ist, sich Ausmaß und Form der Vorbereitung aber nur auf die Ereignisse, die aus der Vergan-

genheit bekannt sind, erstrecken. Deutschland ist mit seinen Strukturen und seinem Hilfeleistungssystem des Katastrophenschutzes eher auf räumlich und zeitlich begrenzte Katastrophen vorbereitet (Voss, 2021a).

2.4 Wandel der Gefahrenlage für den Katastrophenschutz

Das Bild der Gefahrenabwehr hat sich grundsätzlich von „*einfachen Einsatzlagen hin zu multidimensionalen, komplexen und ressortübergreifenden Szenarien gewandelt*“ (Druschinski, 2021). Gründe dafür sind unter anderem:

- der Klimawandel und damit einhergehend Extremwetterereignisse,
- hybride Bedrohungslagen,
- Cyberkriminalität und -terrorismus,
- eng bebaute Landschaften und versiegelte Flächen (Urbanisierung),
- Abhängigkeit von kritischer Infrastruktur,
- Epidemien und Pandemien,
- zunehmende Vulnerabilität der Bevölkerung durch die demographische Entwicklung,
- erhöhte materielle Verletzlichkeit der Bevölkerung und zugleich erhöhte Anforderungen und Ansprüche an den Staat und
- durch Globalisierung weltweit erhöhte Vernetzung und Bewegungen von Menschen und Gütern (DIN, Juli 2019; Bundesregierung, Juni 2016)

Dies implementiert, dass „*durch kaskadierende Effekte (...) die Aufwendungen zum Schutz von Gesellschaft, Daseinsvorsorge und kritischen Infrastrukturen*“ steigen (ZOES, 2020).

Die Katastrophen und Krisen, welche uns in Zukunft zusätzlich erwarten werden, werden neben der Komplexität auch weniger räumlich begrenzt und länger andauernd sein. Beispiele hierfür sind die Covid-19-Pandemie oder die Flüchtlingskrise 2015 (Voss, 2021a). Zudem hat sich die Gesellschaft ebenfalls gewandelt. Der Katastrophenschutz bezieht sich hingegen „*auf eine Gesellschaft, wie sie früher einmal war*“ (Börnsen, 2021).

Die Anforderungen an die Gefahrenabwehr steigen dadurch. Die Veränderung in der Gefahrenlage und der Gesellschaft muss in den Strategien, Ausrichtung und Maßnahmen des Katastrophenschutzes Berücksichtigung finden.

3 Postulierte taktische Vorteile

Zur Erörterung des potentiellen Aufbaus, der Struktur und des Personals eines Lage- und Kompetenzzentrums ist es erforderlich, sich am vorhandenen Bedarf im Katastrophenschutz zu orientieren. Daraus resultieren die postulierten taktischen Vorteile, die ein Lage- und Kompetenzzentrum auf Ebene eines Flächenlandes erfüllen soll. Aus den Analysen der Ausführungen des Kapitels 2 wird ersichtlich, worin vordergründige Bedarfe bestehen. Diese werden unter anderem durch erste Ergebnisse der Expertenkommission „Starkregen“ der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e.V. (vfdb) ergänzt (vfdb e.V., 2021). Aus Sicht des Verfassers dieser Arbeit sind die folgenden Bedarfe die maßgeblichen Aspekte, die zur Bearbeitung der Aufgabenstellung grundsätzlich betrachtet werden müssen.

3.1 Operativ-taktische Führung und Ressourcenmanagement

Zur wirksamen Abarbeitung einer Katastrophenlage muss ein Aufwachsen der operativ-taktischen Führungsstruktur oberhalb der Kreisebene möglich sein. Sowohl der Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz der AGBF Bund als auch das Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. fordern, dass kompatible operativ-taktische Führungsstrukturen nicht nur auf Kreisebene, sondern auch auf den Ebenen der oberen und obersten Katastrophenschutzbehörden verankert werden (ZOES, 2021; Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz der AGBF Bund, 2005). Ein bruchfreies Führen einer aufwachsenden Lage ist dann möglich. Die dazu notwendigen operativ-taktischen Stäbe sind jederzeit einsatzbereit vorzuhalten und vorzubereiten, auch wenn diese Strukturen selten erforderlich sind.

Das Bundesland hat so die Möglichkeit immer auf der Ebene zu führen, die die komplette Übersicht über das Schadensgebiet hat. Ebenso können die unteren Katastrophenschutzbehörden unterstützt werden. In einem weiteren Schritt gilt es, dies bis auf die Bundesebene zu skalieren, da eine Katastrophe nicht notwendigerweise an Ländergrenzen endet (Kleist, 2021). Diese Ebene wird jedoch nicht Bestandteil der Facharbeit sein, soll aber der Vollständigkeit halber Erwähnung finden.

3.2 Lagebild und Informationsmanagement

Die Problembeschreibung im Kapitel 2.3 belegt die Relevanz eines umfassenden Überblicks über die Lage auf Landesebene. Die zentrale Aufgabe eines Lagebildes definiert sich in der Entwicklung eines Lagebewusstseins aller Akteure und damit einhergehend eine gemeinsame Grundlage für übereinstimmendes Handeln (Frank, 2021; ZOES, 2021).

Zur Gewährleistung dessen schlagen unter anderem Broemme und der VdF NRW vor, ein übergeordnetes Lagezentrum zum andauernden Lagemonitoring auf Landesebene zu etablieren (Broemme, 2021; VdF NRW, Oktober 2021).

Ein Lagezentrum muss jedoch zunächst in die Situation versetzt werden, überhaupt eine Lage darstellen zu können. Zur Generierung eines deutlichen Mehrwerts aus einem Lagebild muss das Lagezentrum nicht nur über eine digitale

Möglichkeit zur Lagedarstellung verfügen, auch Daten und Informationen, die für ein Krisenmanagement relevant sind, müssen ebenen- und ressortübergreifend gesammelt werden können (Frank, 2021). Darunter verstehen sich beispielsweise Daten zu Meteorologie, Wasserständen der Flüsse, Krankenhausbelegungen, Migrationszahlen, Radioaktivität, Ressourcen der Gefahrenabwehr (z.B. die Verfügbarkeit von Medizingeräten, Einsatzfahrzeugen, Spezialgeräten und -einheiten), Wirtschaftsdaten, Zustand der Energieversorgung, Bedarfe der Bevölkerung (psychosoziale Situation) oder Lieferketten. Damit die Informationsweitergabe funktioniert, ist eine Pflicht, beispielsweise in Form einer Koordinierungs- oder Geschäftsanweisung, zum Datenaustausch unausweichlich.

Diese aggregierten Daten sind wissenschaftlich auszuwerten sowie zu interpretieren und können anschließend in einem Lagebild oder auch Dashboard dargestellt werden (ZOES, 2021). Das Lagebild kann somit ebenso als Frühwarnsystem dienen, um Entscheider (z.B. politisch Verantwortliche) in die Lage zu versetzen frühzeitig auf sich anbahnende Ereignisse reagieren zu können (Geier, 2021).

Das Lagebild kann darauffolgend sowohl horizontal als auch vertikal in den Verwaltungen und den Gefahrenabwehrbehörden kommuniziert werden und ist mindestens an den Stellen zugänglich zu machen, an welchen aktuelle Entscheidungen zu treffen sind.

In der Katastrophenlage ist es unerlässlich Landkreise oder Kommunen zu erfassen, in denen sich Einsatzschwerpunkte ergeben. Ziel ist es, einen kontinuierlichen Überblick zu wahren und Einsatzbedarfe erkennen und lenken zu können. Dies meint unter anderem, dass beispielsweise in einem Landkreis oder einer Kommune nach einem Starkregenereignis keine Ressourcen gebunden werden, um wenige Zentimeter Wasser aus Kellern zu pumpen, während im Nachbarlandkreis Menschen in den Wassermassen ertrinken (Lembeck, 2021). Das Bestreben wesentliche Informationen zusammenzutragen, aufzubereiten und den Entscheidern aus dem operativ-taktischen oder administrativ-organisatorischen Stab vorzulegen, kann mit einem Lagezentrum abgebildet werden.

3.3 Interdisziplinäre Zusammenarbeit

Die silohaften Strukturen der Ressortzuständigkeit sollten abgebaut werden. Gleichzeitig sind der Austausch und die Vernetzung untereinander aktiv und regelmäßig zu etablieren, denn Krisen und Katastrophen nehmen keine Rücksicht auf bestehende Zuständigkeiten oder Abgrenzungen der Ressorts (Rechenbach, 2021).

„Why are we limiting us by focusing only on governments instead on other stakeholder. We all have to stand together and take on social responsibility. Everyone has his needs and his capacities and has to play his or her own role in his community.“ (Range, 2021)

Wie Range von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) feststellt, wird zur ganzheitlichen planerischen Vorbereitung auf Katastrophen und Krisen nicht nur die Expertise von unterschiedlichen Ministerien und Behörden benötigt, sondern gleichauf von Fachpersonal aus der Wirtschaft (z.B. kritische Infrastrukturbetreiber [KRITIS] oder Städteplaner) sowie aus Forschung

und Wissenschaft. Alle müssen an einem „Runden Tisch“ zusammenkommen und sich interdisziplinär austauschen.

Eine komplexe Katastrophe oder Krise kann nicht in einem „Silo“ alleine bearbeitet werden, sondern nur durch Öffnung, Vernetzung und Zusammenarbeit der „Silos“ (Geier, 2021). Diese interdisziplinäre Zusammenarbeit muss organisiert, strukturiert und angeleitet werden. Zudem müssen handlungsfähige Expertennetzwerke gepflegt und in den Katastrophenschutz eingebunden werden.

3.4 Katastrophenschutz als Gemeinschaftsaufgabe

In Deutschland verspürt die Bevölkerung häufig den Eindruck in vermeintlicher Sicherheit zu leben. Dieses Gefühl ist verantwortlich dafür, dass das Verlangen sich auf Katastrophen oder Krisen vorzubereiten nicht besonders ausgeprägt ist. Wienand bezeichnet dieses Phänomen als „*Verwundbarkeitsparadoxon*“. Ausgelöst wird dieses Phänomen dadurch, dass Deutschland eher selten von großen Katastrophen heimgesucht wurde. Die bisherigen Katastrophen waren meist lokal begrenzt, sodass nur ein kleiner Teil der Bevölkerung betroffen war. In Ländern, in welchen sich regelmäßig Katastrophen ereignen, ist das Bewusstsein privat Vorsorge zu betreiben ausgeprägter (Meier & Kießler, 2021).

Ein wirkungsvoller Katastrophenschutz kann nur funktionieren, wenn neben der staatlichen Vorbereitung auch die Bevölkerung entsprechend vorsorgt. Der Selbstschutz und die Selbsthilfefähigkeit, sowie das Verhalten in Krisen und Katastrophen, müssen wieder in der Bevölkerung implementiert werden.

Zudem gilt es Aufklärung zu betreiben, hinsichtlich der zu erwartenden Unterstützung im Katastrophenfall, der Zuständigkeit der Einsatzkräfte im Einsatzfall und der eigenen Handlungsverpflichtungen (Fritzen, 2021).

Dörner macht in ihren Ausführungen deutlich, dass durch mehr Prävention sowohl ökonomische Schäden als auch hauptsächlich gesundheitliche Schädigungen der Bevölkerung gemindert werden können (Dörner, 2021).

Die Resilienz der Gesellschaft zu erhöhen, kann nicht ausschließlich über einzelne Maßnahmen erfolgen, sondern ist vielmehr ein stetiger, fortlaufender und ressortübergreifender Prozess (Voss, 2021b).

3.5 Ganzheitlich organisiertes Krisen- und Risikomanagement

Frank betont, dass Katastrophen und Krisen eine gemeinsame Eingangsgröße haben, nämlich das Risiko. Das Risiko und die Maßnahmen zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen müssen ganzheitlich betrachtet werden. Wirksamer Katastrophenschutz und effektives Krisenmanagement stellen Prävention und Vorbereitung in den Mittelpunkt (Frank, 2021).

Ein wesentlicher Teil nach der akuten Einsatzlage ist der Bereich der Nachsorge. Hier im Speziellen der Übergang vom überwiegend ehrenamtlich geprägten Katastrophenschutz hin zu den Wiederaufbauarbeiten im Rahmen einer festgelegten Exit-Strategie, in denen die KRITIS-Betreiber eine wesentliche Rolle einnehmen (Frank, 2021). Ferner sollte im Rahmen vorbereitender Maßnahmen der Umgang mit Spontanhelfern und (Sach-) Spenden antizipiert werden. Um einen

möglichst bruchfreien Übergang zu bewerkstelligen, braucht es Konzepte, Netzwerke und vorgeplante Strukturen. Geier stellt fest, dass es bei der Vorbereitung auf zukünftige Krisen und Katastrophen nicht ausreicht, sich nur auf die reine Nothilfephase zu konzentrieren, sondern ein ganzheitlich organisiertes Krisen- und Risikomanagement angezeigt ist (Geier, 2021).

3.6 Risiko- und Krisenkommunikation

Zu dem Ansatz eines ganzheitlich organisierten Risiko- und Krisenmanagements gehört ebenfalls die Risiko- und Krisenkommunikation. Im Zuge von Katastrophen und Krisen verlangt die Bevölkerung nach Informationen. Durch soziale Medien und die Vernetzung der Bevölkerung verbreiten sich binnen kürzester Zeit Fake News. Dies trägt zur Verunsicherung der Bevölkerung bei.

Darüber hinaus ist im Zuge der Katastrophenvorsorge adressatengerecht die gesamte Bevölkerung über Risiken und Maßnahmen zum Selbstschutz und Selbsthilfefähigkeit aufzuklären.

Wenn die Gesellschaft bei Katastrophenvorsorge und -bewältigung mit eingebunden werden soll, muss der Bevölkerung mit hochqualifizierten und adressatengerechten Antworten begegnet werden (Rechenbach, 2021). Dies ermöglicht es der Politik und den Behörden als vertrauenswürdiger und zuverlässiger Informationsgeber und Ansprechpartner wahrgenommen zu werden (Gerhold, 2021). Falschmeldungen können somit frühzeitig entkräftet und der sogenannte „information lead“, also die Führung der Informationsweitergabe, etabliert werden.

4 Lage- und Kompetenzzentrum auf Ebene eines Flächenlandes

Die Konzentration auf die Bewältigung der Krise und Katastrophe, die reine Reaktion, wird den bevorstehenden umfangreichen Herausforderungen nicht gerecht (Geier, 2021). Um die postulierten Vorteile respektive den Bedarf des Katastrophenschutzes aus Kapitel 3 abzudecken, bedarf es eines ganzheitlichen Risiko- und Krisenmanagements. Komplexe Katastrophen- und Krisenlagen (vgl. Kapitel 2.3 und 2.4) machen deutlich, dass diese Herausforderungen nicht nur von abwehrenden Einheiten, Fachleuten, Politikern oder der Bevölkerung alleine bewältigt werden können, sondern es hierfür eines gemeinschaftlichen Handelns bedarf. Hierzu ist eine Institution erforderlich, die die Vernetzung aller Akteure herstellt, schnell fach- und ressortübergreifende Lösungen findet und nicht ausschließlich reaktiv, sondern hauptsächlich präventiv tätig ist. An diesem Punkt tritt die Einrichtung eines unabhängig und überparteilich agierenden Lage- und Kompetenzzentrums auf den Plan.

4.1 Aufgaben

Ein Lage- und Kompetenzzentrum in einem Flächenland bündelt die nötigen Kompetenzen in Bezug auf Katastrophenschutz und Krisenbewältigung und basiert auf dem Kreislauf des Krisen- und Risikomanagements.

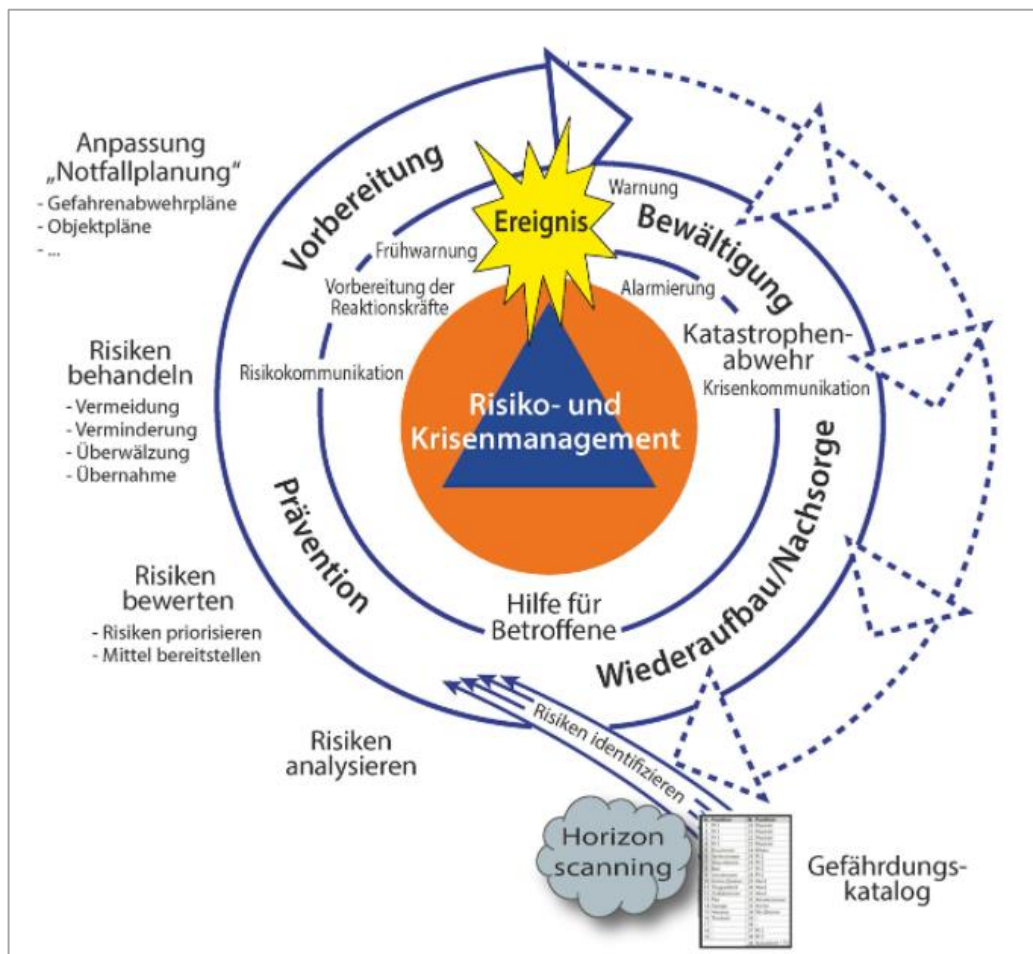


Abbildung 2: Kreislauf des Risiko- und Krisenmanagements (BBK Risikomanagement, 2021)

Es sorgt für ressort- und fachübergreifendes Zusammenwirken, in dem es ein Netzwerk (vgl. Kapitel 3.3) zwischen allen Akteuren initialisiert und pflegt. Probleme sollen interdisziplinär gelöst werden. Auf diese Art ist gewährleistet, dass nicht nur die (operative) Bewältigung einer Katastrophe oder Krise sichergestellt ist, sondern gleichauf die Prävention, Vorbereitung und die Pläne für die Nachsorge (vgl. Kapitel 3.5) beachtet und von zentraler Stelle durch ein Kompetenzteam koordiniert werden (Frank, 2021; ZOES, 2021).

In der Phase der „Prävention“ umfassen die Aufgaben beispielsweise die Schaffung von Netzwerken, die Analyse und Bewertung von Risiken sowie die Risikokommunikation. Der Sektor der „Vorbereitung“ ist geprägt von der Optimierung der Prozesse, Förderung der Ausbildung, Anpassung der Notfallplanungen, der Durchführung von Übungen, Bereitstellung von Ressourcen (z.B. Vorhaltung von Schutzmaterialien) und Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung (vgl. Kapitel 3.4.) Diese Themen gilt es zu synchronisieren und kompatibel aufzustellen. Die Phasen der Prävention und Vorbereitung sind rein vom zeitlichen Ansatz betrachtet die weitaus anspruchsvolleren, intensiveren aber zugleich nutzbringenderen Sektoren (Frank, 2021).

In der Phase der „Bewältigung“ ist die Katastrophe oder Krise bereits eingetreten. Hier findet ein Wechsel vom Kompetenzbereich hin zum Führungsbereich statt. Die Aufgaben beziehen sich auf das administrativ-organisatorische und operativ-taktische Eingreifen und die Koordination von Ressourcen und Personal (vgl. Kapitel 3.1).

Die letzte Phase ist der Wiederaufbau und die Nachsorge. In dieser Phase sind der Übergang vom Katastrophenschutz zu den Aufräumarbeiten, die Wiederherstellung der Infrastruktur und die Hilfe für die Betroffenen zu gewährleisten. Zudem ist ein Lessons Learned Prozess im Rahmen eines Qualitätsmanagements zu etablieren, um aus den gemachten Erfahrungen zu lernen und sich stetig zu verbessern. Mit systematischer Einarbeitung gewonnener Erkenntnisse in die kontinuierliche Planung beginnt der Kreislauf des Krisen- und Risikomanagements erneut.

Neben der Beratung der Politik auf Landesebene soll das Lage- und Kompetenzzentrum die Landkreise und Kommunen fachlich und informatorisch unterstützen, weil die unteren Katastrophenschutzbehörden die ersten Ansprechpartner der Bevölkerung sind. Informationen und Lösungen werden zentral erarbeitet und können lokal auf kommunaler Ebene Anwendung finden. Ziel ist es, dass die politisch Verantwortlichen als glaubhafte und zuverlässige Informationsgeber und Ansprechpartner durch die Bevölkerung angesehen werden. Zur Sicherstellung einer permanenten Risiko- und Krisenkommunikation bedarf es der Einbindung von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in das Lage- und Kompetenzzentrum. Die Medienlage kann beobachtet und frühzeitig die Bevölkerung informiert (z.B. über Warnungen) und gegen Fake News vorgegangen werden (vgl. Kapitel 3.6).

Zur Bewältigung dieser Aufgaben ist ein Informationsmanagement und einheitliches Lagebild unverzichtbar. Daten und Informationen von unterschiedlichen Ministerien, Behörden, aus den Landkreisen, Kommunen und der Wirtschaft (vgl. Kapitel 3.2) müssen weitgehend automatisiert gesammelt und im Anschluss aufbereitet werden. Diese Aufgabe wird durch ein Lagezentrum erfüllt. Das Lagezentrum erfasst rund um die Uhr die Lage, in dem es relevante Daten und Kenn-

zahlen zentral sammelt und aufbereitet, welche im Kompetenzzentrum interpretiert und weiterverarbeitet werden (vgl. Kapitel 3.2). Die Lage im Flächenland wird in einem wöchentlichen Landeslagebild zusammengefasst.

4.2 Aufbau und Struktur

Das Lagezentrum versorgt das Kompetenzzentrum mit Lagedaten und hält es damit arbeitsfähig. Personal mit feuerwehrtechnischen Hintergrund ohne lagerelevante Kernkompetenzen zur Polizei ins Lagezentrum zu entsenden, kommt der Wichtigkeit der Aufgabe nicht ausreichend nach. Um die Aufgabe eines Lagezentrums zu erfüllen, bedarf es eines umfassenden Schnittstellen- und Informationsmanagements. Hierzu sind einheitliche Prozesse und Softwarelösungen, wie z.B. eine einheitliche Leistellen- und Stabssoftware, erforderlich, da die Sammlung von Informationen automatisiert erfolgen muss (Lembeck, 2021). Um Lageänderungen jederzeit erfassen und auf diese reagieren zu können, ist ein 24-Stunden-Schichtbetrieb des Lagezentrums geboten. Außerdem ist somit ein stets erreichbarer Ansprechpartner in der Krisen- und Notfallbearbeitung gewährleistet.

Das Kompetenzzentrum besteht aus einem Kompetenzteam und einem Netzwerk an Experten, die bedarfsgerecht aus ihren dezentralen Strukturen entsendet werden, um zentral im Risiko- und Krisenmanagement mitzuarbeiten. Im internationalen Kontext wird diese Vorgehensweise als „surge capacity“ bezeichnet (OCHA, 2021). Der Personalpool aus dem sich das Kompetenzzentrum zusammensetzt, kann anhand eines Schalenmodells dargestellt werden.



Abbildung 3: Schalenmodell der personellen Besetzung

Der Kern besteht aus Krisenmanagern, welche Fähigkeiten in Bezug auf Risiko- und Krisenmanagement besitzen. Sie verfügen über Wissen wie ein Risikomanagement aufzubauen ist, wie ein Krisenmanagement funktioniert und ab wann Akteure zur Abarbeitung zu integrieren sind. Schicht ausgedrückt handelt es sich

hierbei um Projektmanager, die wissen, wie das Projekt „Krise“ und „Katastrophe“ allumfassend bewerkstelligt wird. Sie verfügen über kein Spezialwissen in Sonderbereichen wie Städteplanung oder operativ-taktische Stabsführung. Dies ist bei dem Ansatz der Interdisziplinarität weder möglich noch erforderlich. Dafür können sie bei aller Flexibilität und Agilität kybernetisch denken.

Die erste Schale ist bildlich gesprochen mit Akteuren besetzt, welche zur Bewältigung der Einsatzlage unabdingbar sind. Das sind insbesondere Feuerwehr, Hilfsorganisationen und ereignisbezogenen Ministerien und Behörden.

Die zweite Schale umfasst KRITIS-Betreiber (z.B. Energieunternehmen, Ernährungswirtschaft) und Stakeholders aus Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft sowie themenspezifische Experten.

Bestimmte Thematiken werden ausschließlich vom Kernteam bearbeitet und je nach Situation und Lage wird das Team um die weiteren Schalen ergänzt. Mit und zwischen den Mitgliedern der Schalen ist es erforderlich feste Kooperationsbeziehungen (vertragliche Vereinbarungen bzw. Kabinettsbeschluss oder Anpassung des Geschäftsverteilungsplan) zu schließen, in welchen detailliert vereinbart ist, wie und in welcher Form sich die Zusammenarbeit im Alltag und in der Katastrophe respektive Krisen gestaltet (Geier, 2021). Um auf eingehende Informationen im Lagezentrum jederzeit reagieren zu können, ist eine 24-Stunden-Verfügbarkeit des Netzwerks sicherzustellen. Kann ein Bundesland das nicht gewährleisten, ist die Möglichkeit zu prüfen, im Verbund mit anderen Bundesländern ein entsprechendes Expertennetzwerk aufzubauen und im Bedarfsfall darauf zurückzugreifen. Um Schnelligkeit in der Verfügbarkeit zu gewährleisten, bietet sich eine virtuelle Lösung an.

Im Normalbetrieb arbeitet das Kompetenzzentrum im Tagesdienst. Um eine Schnittstelle zwischen Lagezentrum und Kompetenzzentrum und damit ein Krisenmanagement durchgehend sicherzustellen, ist ein 24-stündiger Brand- und Katastrophenschutzaufsichtsdienst vorzuhalten. Dieser verfügt über die Entscheidungsbefugnis, im Bedarfsfall außerhalb der Arbeitszeit auf die Fachkompetenzen des Expertennetzwerks zur Lageinterpretation zurückgreifen zu dürfen und ebenfalls den operativ-taktischen Führungsstab bzw. die Koordinierungsgruppe des Krisenstabs zu alarmieren. Ein ständig anwesender operativ-taktischer und administrativ organisatorischer Stab sind daher nicht notwendig.

Dieser Aufbau spiegelt somit einen ganzheitlichen Ansatz des Risiko- und Krisenmanagements in einem Flächenland wieder, ermöglicht eine systematische Auseinandersetzung mit Risiken und besitzt die Fähigkeit dynamisch auf eine Änderung der Lage zu reagieren.

Damit ein Lage- und Kompetenzzentrum erfolgreich sein kann, muss eine hohe Akzeptanz auf der kommunalen Ebene, bei den operativen Akteuren (Feuerwehren, Hilfsorganisationen) und bei den Ressorts bestehen. Die beteiligten Ressorts dürfen die Arbeit in dem Lage- und Kompetenzzentrum nicht als zusätzliche, ineffiziente und ineffektive Mehrarbeit begreifen. Zudem ist darauf zu achten, dass die Gefahrenabwehr in den Kommunen dadurch nicht weiter belastet wird. Es darf beispielsweise nicht dazu führen, dass die Melde- und Lagedarstellungspflicht erheblich zunimmt und damit weitere Ressourcen in den Landkreisen und kreisfreien Städten bindet. Im Gegenteil, die Landkreise und kreisfreien Städte sollen unterstützt und entlastet werden. Der Gedanke, dass in einem solchen Lage- und Kompetenzzentrum horizontal und vertikal übergreifend gearbeitet wird, muss so

intensiv implementiert und gelebt werden, dass die Beteiligten und die Bevölkerung einen unmittelbaren Mehrwert feststellen können.

Da Querschnittsthemen ressortübergreifend bearbeitet werden, empfiehlt es sich, das Lage- und Kompetenzzentrum als Teil der Staatskanzlei zu implementieren z.B. als Stabsstruktur. Diese Lösung birgt den Vorteil, dass erwartbaren Ressortegoismen und der Bildung einer silohaften Struktur zwischen den Ministerien vorgebeugt werden kann. Darüber hinaus würde die Ansiedlung der Einrichtung an dieser Stelle der Thematik eine besondere Bedeutung verleihen, getreu dem Motto „*Krisenmanagement ist Chefsache*“ (Hummel, Schmidt, & Fritzen, 2021). Zudem wird die Wichtigkeit der Aufgabe ebenfalls hervorgehoben.

Bei der detaillierteren Planung des Aufbaus und der Ausgestaltung eines Lage- und Kompetenzzentrums auf Ebene eines Flächenlandes empfiehlt Geier zunächst abzuwarten, wie sich auf Bundesebene das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz entwickelt (vgl. Kapitel 2.2). Die Bundesländer sollen sich eingangs aktiv am Aufbau des gemeinsam getragenen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz beteiligen. Im Anschluss wird ersichtlich, welchen hohen Mehrwert das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz für die Bundesländer liefert und auf welche Aufgaben synergetisch im eigenen Bundesland verzichtet werden kann, da auf ein gemeinsames Kompetenzzentrum zurückgegriffen werden kann. Die Bundesländer können sich dann auf die Aufgaben konzentrieren, die diese Bund-Länder-Einrichtung, insbesondere mit Hinblick auf die kommunale Ebene, nicht gewährleisten kann (Geier, 2021). Durch ein Lage- und Kompetenzzentrum auf Ebene eines Flächenlandes muss die Lücke zwischen dem gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz beim BBK und der kommunalen Ebene mit einer eigenen Infrastruktur geschlossen werden, sodass ein durchgängiges Katastrophen- und Risikomanagement gewährleistet wird und Doppelstrukturen vermieden werden. Da die Aufgaben und der Aufbau des Kompetenzzentrums derzeit Gegenstand der Arbeit mehrerer Arbeitskreise zwischen Bund und Länder sind, kann ein konkreter Abgleich derzeit noch nicht stattfinden.

4.3 Personal

Das Kompetenzzentrum orientiert sich bedarfsgerecht an den Phasen des Risiko- und Krisenmanagements. Dadurch ergeben sich für die Phasen unterschiedliche Aufgaben und ebenso personelle Konstellationen, die aus unterschiedlichen Personalpools stammen.

In der Phase der Prävention stützt sich die Zusammensetzung des Personenkreises auf einen interdisziplinären Querschnitt an Experten der freien Wirtschaft, Wissenschaft, KRITIS-Betreiber und Vertreter aus Ministerien, Landkreisen oder Kommunen. Der genaue Personenkreis ist abhängig von der behandelten Thematik. Über dieses Netzwerk werden am „Runden Tisch“ die präventiven Aufgaben gemeinsam bearbeitet. Experten der Feuerwehr und Hilfsorganisationen sind nicht federführend vertreten, sondern informatorisch zugegen oder sofern direkte Schnittstellen zur örtlichen Gefahrenabwehrplanung vorgesehen sind. Im Tagesgeschäft werden die mitarbeitenden Personen auf ihren originären Stellen im Ministerium oder Unternehmen geführt, leisten jedoch vordefinierte Anteile ihrer Arbeit im Rahmen des Risiko- und Krisenmanagements im Lage- und Kompetenzzentrum.

In der Phase der Vorbereitung sind die Vertreter der Feuerwehren und Hilfsorganisationen, neben dem zuvor erwähnten Personenkreis, vermehrt vertreten, da hier Themen wie Frühwarnung der Bevölkerung, Gefahrenabwehrplanungen, digitale Lagedarstellung und zugehörige Übungen platziert werden.

In der akuten Bewältigung einer Krise oder Katastrophe kommen anderweitige Strukturen zum Tragen. Die Anforderungen können nicht analog den Strukturen der Phase der Prävention und Vorbereitung abgearbeitet werden. Für diese Phase bedarf es des Vorhandenseins sowohl eines administrativ-organisatorischen Krisenstabs als auch eines operativ-taktischen Führungsstabs. Der Krisenstab setzt sich aus Vertretern der Ministerien zusammen. Mit Hilfe des operativ-taktischen Führungsstabs ist ein Instrument etabliert, mit welchem operativ-taktisch geschultes Personal zeitnah Entscheidungen treffen kann. Einhergehend mit selbiger Phase ändert sich auch das Arbeitsmodell. Die Arbeit im Stab erfolgt überwiegend in Präsenz und je nach Größe der Einsatzlage im Schichtbetrieb (hauptsächlich der operativ-taktische Stab). Um auf einen schichtfähigen Führungsstab zurückgreifen zu können, wird Personal benötigt. Hier ist ein umfangreicherer Personalpool erforderlich. Ist es durch das Flächenland nicht möglich qualifiziertes Personal (z.B. des Innenministeriums) eigenständig zu stellen, sind feuerwehrtechnische Mitarbeiter der Landesfeuerweherschule sowie von kommunalen Feuerwehren allesamt miteinzubeziehen. Ohne diese Beteiligung ist eine wirksame Umsetzung (kurzfristig) nicht realistisch. Das Personal aus diesem Personalpool ist zwingend zu benennen und regelmäßig gemeinsam fortzubilden (Übungen, Umgang mit den zur Verfügung gestellten Tools, etc.). Das Grundlagenwissen und die Fähigkeit operativ-taktisch zu denken, werden über die Ausbildung und Einsatzerfahrung aus der kommunalen Gefahrenabwehr abgedeckt. Der Krisenstab und der Führungsstab können auf das Netzwerk des Kompetenzzentrums zurückgreifen.

Die Phase des Wiederaufbaus bedarf wiederum anderer Strukturen. Hier liegt die Verantwortung mehrheitlich auf Seiten der KRITIS-Betreiber bzw. den privatrechtlichen Kontraktoren (Nichtregierungsorganisationen [NGO]) und nicht länger beim überwiegend ehrenamtlich geprägten Katastrophenschutz. Die Einbindung der KRITIS Betreiber und NGOs kann in einer Art Cluster-Struktur (vgl. Anhang B), wie sie von den Vereinten Nationen verwendet wird, erfolgen (Frank, 2021).

Die Personalplanung des Lagezentrums kann nicht auf Zuruf geschehen, sondern muss im Vorfeld durch landeseigenes Personal abgebildet werden. Ausgehend von einer Schichtbesetzung des Lagezentrums muss zunächst ein Personalfaktor angenommen werden, da hier Erkrankung und Urlaub wie möglicherweise anderweitige Verhinderungen zum Tragen kommen. Bei zwei ständig im Lagezentrum benötigten Funktionen und einem Faktor von fünf¹, ergibt sich ein Personalstamm von zehn Personen. Hinsichtlich des Aus- und Fortbildungsstandes ist hier zu prüfen, welche Anforderungen aus dem Lagekonstrukt an diesen Personalkörper zu richten sind. Diese sind zu erfüllen und unter Umständen auch im Sinne des Qualifikationserhalts fortzubilden. Das stellt einen nicht unbeträchtlichen Anteil der Planung dar. Aus Sicht des Verfassers muss das Personal zudem eine hohe Affinität zu Daten- und Informationsmanagement besitzen.

¹ Bei einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 48 Stunden für Mitarbeiter im Schichtdienst, bei anderen Modellen ist der Personalfaktor anzupassen.

5 Fazit

Um die Fragen der Aufgabenstellung der Facharbeit zu beantworten, war die Identifizierung der Ausgangslage, und damit einhergehend der grundlegenden Schwachstellen beim Nichtvorhandensein eines Lage- und Kompetenzzentrums essentiell. Dabei wurden folgende Schwachstellen erkannt:

- Fehlende operativ-taktische Führung oberhalb der unteren Katastrophenschutzbehörden
- Zuständigkeits- und Ressortabgrenzungen
- Fehlendes ganzheitlich organisiertes Risiko- und Krisenmanagement
- Kein einheitliches und umfassendes Lagebild sowie Informationsmanagement
- Fehlende Systemkompatibilität und Skalierbarkeit im Lagebild, in der Koordinierung und Führung bei länderübergreifenden Lagen
- Mangel an gesicherten und verlässlichen Informationen seitens der Behörden
- Mangelhafte Selbsthilfefähigkeit und fehlender Selbstschutz der Bevölkerung

Zudem haben sich in Deutschland die Gefahrenlage und die Gesellschaft gewandelt. Katastrophen und Krisen haben das Potenzial komplexer und länger andauernd zu sein. Durch eine hohe Vernetzung der Gesellschaft, kaskadierende Effekte und eine vulnerablere Bevölkerung steigen die Anforderungen an die Gefahrenabwehr.

Die veränderte Gefahrenlage und die Schwachstellen bestätigten sich durch die vergangenen und benannten Ereignisse, welche nicht zuletzt die Grundlage für die derzeitigen politischen Diskussionen hinsichtlich der Organisation im Katastrophenschutz bilden. Auf die Beteiligten dieser Diskussionen wurde im Rahmen von Experteninterviews zur Beurteilung der Ausgangssituation sowie zur Beantwortung der Kernfragen zurückgegriffen, sodass der Verfasser der vorliegenden Facharbeit zu folgendem Ergebnis kommt:

Die Einrichtung eines Lage- und Kompetenzzentrums in einem Flächenland ergibt mit derzeitigem Wissensstand postulierte taktische Vorteile. Die wesentlichen Vorteile eines Lage- und Kompetenzzentrums definieren sich in:

- Ganzheitliche Betrachtung der Katastrophe und Krise durch ein etabliertes Krisen- und Risikomanagement
- Implementierung einer operativ-taktischen Führung und Ressourcenmanagement auf Landesebene
- Implementierung eines administrativ-organisatorischen Krisenstabes auf Landesebene
- Interdisziplinäres Lagebild für alle Aufgabenträger
- Dauerhaftes Beobachten der Lage, um frühzeitig Maßnahmen einleiten zu können (z.B. Warnung der Bevölkerung)

- Interdisziplinäre, ebenen- und ressortübergreifende Zusammenarbeit und Krisenbewältigung aller am Katastrophenschutz Beteiligten
- Stärkung und Sensibilisierung der Bevölkerung im Bereich Selbsthilfe und Selbstschutz im Katastrophenschutz
- Unterstützung der Landkreise und kreisfreien Städte: Fachwissen, Informationen und Lösungen werden zentral zur Verfügung gestellt und können lokal Anwendung finden.
- Einheitliche, adressatengerechte und qualitative Risiko- und Krisenkommunikation auf Grundlage eines gemeinsamen Lagebildes: Politische Institutionen des Landes werden frühzeitig als vertrauensvoller und zuverlässiger Informationsgeber und Ansprechpartner wahrgenommen. Fake News werden erkannt und die Verbreitung erschwert.

Zur Gewährleistung dieser Vorteile gilt es alle Phasen einer Katastrophe und Krise zu beachten, als auch abzudecken sowie alle jeweils erforderlichen Akteure einzubeziehen. Die Frage nach dem Aufbau, der Struktur als auch der personellen Ausstattung eines Lage- und Kompetenzzentrums wird demnach wie folgt beantwortet: Es ist ein stetig besetztes Lagezentrum zu errichten, welches die Aufgabe eines dauerhaften Lagebildes internalisiert. Nach dem Erkennen von auffälligen Ereignissen erfolgt eine Informationsweitergabe an das Kernteam des Kompetenzzentrums, welches sich eigenverantwortlich individuell und lageabhängig um zusätzliche Fachkompetenzen erweitert. Der Aufbau eines solchen Zentrums ist hierbei anhand eines Schalenmodells zu strukturieren. Personell sind das Lagezentrum sowie das Kernteam des Kompetenzzentrums fest zu besetzen, während das übrige Kompetenzzentrum situationsgerecht, wie in Kapitel 4 beschrieben, erweitert werden kann. Da Querschnittsthemen ressortübergreifend bearbeitet werden müssen, empfiehlt es sich, das Lage- und Kompetenzzentrum als Teil der Staatskanzlei und somit auf Landesebene, beispielsweise als Stabsstruktur, zu implementieren. Diese Lösung birgt ferner den Vorteil, dass politischem Kompetenzgerangel und der Bildung einer silohaften Struktur zwischen den Ministerien vorgebeugt werden kann.

Durch das Lage- und Kompetenzzentrum lässt sich ein Krisen- und Risikomanagement abbilden, welches ein Ineinandergreifen der verschiedenen Phasen sicherstellt sowie die postulierten taktischen Vorteile realistisch erzielt. Dadurch ist die Möglichkeit eröffnet, Katastrophen und Krisen, unabhängig von räumlichen Begrenzungen oder zeitlicher Dauer, ganzheitlich zu erfassen und zielgerichtet zu bewältigen. Ausschlaggebend für den Erfolg eines Lage- und Kompetenzzentrums ist zudem die Akzeptanz auf kommunaler Ebene, bei den operativen Akteuren (Feuerwehren, Hilfsorganisationen) sowie den verschiedenen Ministerien und Behörden. Der Gedanke horizontal und vertikal übergreifend zu arbeiten muss derart gefestigt werden, dass die Beteiligten einen Mehrwert wahrnehmen und eine zusätzliche Belastung vermieden wird.

Auch wenn der Verfasser die Ansicht vertritt, dass die Errichtung eines Lage- und Kompetenzzentrums die postulierten taktischen Vorteile bietet, muss an dieser Stelle betont werden, dass die vorliegende Facharbeit kein vollumfängliches Urteil

darstellt, sondern vielmehr als Tendenz anzusehen ist. Aufgrund des vorgegebenen zeitlichen sowie inhaltlichen Rahmens, kann die Thematik Lage- und Kompetenzzentrum nicht abschließend betrachtet werden. Die einzelnen Phasen in denen das Lage- und Kompetenzzentrum arbeitet, müssen im Nachgang detaillierter betrachtet und aufeinander abgestimmt werden. Zudem besteht der Eindruck, dass sich die Beteiligten der derzeitigen politischen Diskussionen noch nicht eindeutig zu einem Lage- und Kompetenzzentrum bekennen, diese politische Entscheidung aber für das weitere Vorgehen erforderlich ist.

Um ein Lage- und Kompetenzzentrum bedarfsgerecht und praxisorientiert zu errichten, sollte im Nachgang der Facharbeit zuerst darauf geachtet werden, in welcher Form sich das geplante Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutzes auf Bundesebene strukturiert, organisiert und welche Aufgaben durch dieses abgedeckt werden. Im Anschluss daran sollte ein Lage- und Kompetenzzentrum, wie es in der vorliegenden Facharbeit beschrieben wurde, entwickelt werden und sich insbesondere an solchen Themenschwerpunkten orientieren, die nicht durch das Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutzes bearbeitet werden. Nach der theoretischen Darstellung eines solchen Lage- und Kompetenzzentrums empfiehlt sich eine plastische Erprobung anhand konkreter Beispiele, ehe das Lage- und Kompetenzzentrum finalisiert wird, um mögliche Schwachstellen zu identifizieren und unmittelbar von Beginn an zu vermeiden. Darüber hinaus ist der Umgang hinsichtlich des Datenschutzes in Bezug auf die Bedürfnisse des Lagezentrums, näher des Lagebildes, zu eruieren. Es ist zu klären in wie weit und unter welchen Voraussetzungen Daten geliefert werden können. Abschließend wird seitens des Verfassers empfohlen, ähnliche Konzepte in allen Bundesländern zu verankern, um ein bruchfreies Arbeiten und Führen sicherzustellen. Ein Ineinandergreifen der Strukturen und Akteure stellt die Grundlage für eine reibungslose Zusammenarbeit überörtlicher Einsatzlagen dar.

Die Struktur und Aufgabenverteilung im Katastrophenschutz sind zwingend neu zu betrachten. Die vergangenen Ereignisse sind der Anstoß, die benannten Schwachstellen der Grund und die politischen Diskussionen der Anfang dessen. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit, die aktuelle Situation und die postulierten Vorteile aus dieser Arbeit zeigen, dass die Notwendigkeit gegeben und der Bedarf auch ebenenübergreifend erkannt worden ist. Die Herausforderung besteht nun in der Entscheidung und Umsetzung. Aufgrund der Aktualität der Ereignisse und Diskussionen ist der jetzige Zeitpunkt der richtige.

Literaturverzeichnis

Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz der AGBF Bund. (2005). *Führung und Leitung im Katastrophenschutz*. Münster.

BBK. (März 2021). *Stärkung des Bevölkerungsschutzes durch Neuausrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*. Berlin: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.

BBK Risikomanagement. (16. November 2021). *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*. Abgerufen am 10. Dezember 2021 von https://www.kritis.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Risikomanagement/risikomanagement_node.html

BBK Vorsorge. (16. Oktober 2021). *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*. Abgerufen am 17. Oktober 2021 von https://www.bbk.bund.de/DE/Warnung-Vorsorge/Warnung-in-Deutschland/Organisation-der-Warnung/organisation-der-warnung_node.html

Behörden-Spiegel Nr.5. (April 2020). Vom integrativen zum kooperativen Hilffsystem. S. 9.

Biermann, K. (16. August 2016). *Zeit Online*. Abgerufen am 04. November 2021 von <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-08/zivilschutzkonzept-bundesregierung-hamsterkaeufer-bundeswehr>

BMI. (2016). *Konzeption Zivile Verteidigung (KZV)*. Berlin: Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat.

BMI. (2021). *Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat*. Abgerufen am 12. Oktober 2021 von <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/zivil-und-katastrophenschutz/zivil-und-katastrophenschutz-node.html>

Bogner, A., Litting, B., & Menz, W. (2009). *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Börnsen, W. (19. Juli 2021). *Interview mit Prof. Dr. Andreas Voss "Wir haben den Umgang mit Katastrophen verlernt"*. Abgerufen am 06. Oktober 2021 von <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/katastrophenschutz-deutschland-101.html>

Bräutigam, A. (18. Oktober 2021). E-Mail Anfrage Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)

- Broemme, A. (10. September 2021). Das nenne ich Verantwortungsdiffusion. (G. Kirschstein, & M. Ruch, Interviewer) Rhein-Zeitung Nr. 210.
- Bundesregierung. (Juni 2016). *Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. (B. d. Verteidigung, Hrsg.) Berlin.
- Deutscher Landkreistag. (Band 76. 2006). *Der Landkreis im Katastrophenschutz*. Berlin.
- DIN. (07 Juli 2019). *DIN ISO 22320*. (D. I. e.V., Hrsg.) Berlin: Beuth Verlag GmbH.
- Dörner, K. (2.2021). Neuausrichtung des BBK als Baustein für eine nachhaltige, integrative und resiliente Zukunft. (B. f. Katastrophenhilfe, Hrsg.) *Bevölkerungsschutz*, S. 30.
- Druschinski, B. (12. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Ecker, H. (19. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Fekete, A. (26. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Fekete, A.; Neisser, F.; Tzavella, K. & C. Hetkämper. (2019). *Wege zu einem Mindestversorgungskonzept. Kritische Infrastrukturen und Resilienz*. Köln.
- Frank, K.-H. (21. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Fritzen, B. (27. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Geier, W. (05. November 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)
- Gerhold, L. (25. Oktober 2021). *Fachtagung Katastrophenvorsorge virtuell*. Abgerufen am 27. Oktober 2021 von <https://fachtagung-katastrophenvorsorge.de/workshops/workshop1-3/>
- HBKG. (2021). *Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (HBKG)*. In der Fassung vom 14. Januar 2014, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 30. September 2021 (GVBl. S. 602).
- Hummel, S., Schmidt, J., & Fritzen, B. (2021). *Leitfaden Krisenmanagement für Behörden und Unternehmen*. Münster: Technisch-Wissenschaftlicher Beirat der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e.V.
- Inneministerium Schleswig-Holstein. (2021). *Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung Schleswig-Holstein*. Abgerufen am 21. Oktober 2021 von <https://www.schleswig->

holstein.de/DE/Landesregierung/IV/_startseite/Artikel2021/III/210810_kat
astrophenschutz_10PunktePlan.html

Innenministerkonferenz. (Juni 2021). Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 214. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder., (S. S.30 TOP 33). Rust.

Kleist, P. (04. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)

Lang, T. (18. November 2021). *Bislang 1500 bayerische Retter im Flutgebiet - "Es braucht eine Exit-Strategie"*. Von <https://www.nordbayern.de/region/bislang-1500-bayerische-retter-im-flutgebiet-es-braucht-eine-exit-strategie-1.11246833> abgerufen

Lembeck, T. (03. November 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)

Meier, M., & Kießler, J. (15. November 2021). *WDR Reportage - Eure Fragen zur Bundestagswahl*. Von <https://reportage.wdr.de/katastrophenschutz-eure-fragen-zur-bundestagswahl#chapter-195> abgerufen

OCHA. (18. November 2021). *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. Von <https://www.unocha.org/our-work/coordination/surge-capacity> abgerufen

Range, M. (25. Oktober 2021). *Fachtagung Katastrophenvorsorge*. Von <https://www.fachtagung-katastrophenvorsorge.de/?strytlpage=27> abgerufen

Rechenbach, P. (25. Oktober 2021). *Fachtagung Katastrophenvorsorge virtuell*. Von <https://fachtagung-katastrophenvorsorge.de/workshops/workshop1-3/> abgerufen

Schrieck, D. (25. Oktober 2021). Experteninterview. (J. Schwering, Interviewer)

Schrörs, T. (27. August 2021). *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Von <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/fake-news-nach-der-flutkatastrophe-in-ahrweiler-bleiben-17503143.html> abgerufen

Tagesschau. (20. August 2021). *Tagesschau*. Von <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/podcast/hochwasser-flut-fake-news-101.html> abgerufen

Thiele, R. (05. Oktober 2021). Multiples Versagen. (D. Eberz, Interviewer) Rhein-Zeitung Nr. 231.

VdF NRW. (Oktober 2021). *Katastrophenschutz in Nordrhein-Westfalen - Möglichkeiten zur Weiterentwicklung*. Wuppertal: Verband der Feuerwehren in NRW e.V.

- vfdb e.V. (November 2021). *Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e.V.* Abgerufen am 21. November 2021 von <https://www.vfdb.de/veroeffentlichungen/umfragen/expertenkommission-starkregen/>
- Voss, M. (2021a). *Lessons to learn - Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie*. Katastrophenforschungsstelle (KFS) , Berlin.
- Voss, M. (2021b). *Stellungnahme: Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland – Vorschlag für ein „Forschungs- und Kompetenzzentrum Resilienz und Bevölkerungsschutz*. Berlin: Deutscher Bundestag - Ausschuss für Inneres und Heimat.
- ZOES. (2020). *Grünbuch 2020 zur öffentlichen Sicherheit* (Bd. 1. Auflage). Berlin: Zukunftstforum Öffentliche Sicherheit e.V.
- ZOES. (2021). *Grünbuch Spezial - Perspektiven aus der Corona-Krise*. Berlin: Zukunftstforum Öffentliche Sicherheit e.V. .
- ZSKG. (2020). *Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfe - ZSKG)*. vom 25. März 1997 (BGBl I S. 726), zuletzt geändert durch Artikel 144 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328).

Anhang

Anhang A: Experteninterviews

Methodik des Interviews

Experteninterviews gehören zu den qualitativen Forschungsmethoden. Sie ermöglichen insbesondere in der Explorationsphase einer wissenschaftlichen Arbeit einen hohen Erkenntnisgewinn in kurzer Zeit. Zudem werden Experteninterviews dann durchgeführt, wenn nicht ausreichend oder keine Literatur zur Thematik vorhanden ist. Wer Experte ist, kann im Einzelnen nur in Relation zum Forschungsgegenstand und Erkenntnisinteresse beantwortet werden (Bogner, Litting, & Menz, 2009).

Bei der Auswahl der Interviewpartner war es dem Verfasser von hoher Relevanz, dass die Thematik, und somit auch die Aufgabenstellung, aus möglichst heterogenen Blickwinkeln betrachtet wird. Daher wurden nicht nur Experten der Feuerwehr, sondern auch Vertreter von Ministerien, des THW, des BBK und der Wissenschaft befragt. Die für diese Facharbeit eingesetzten Interviews wurden mündlich (Telefon oder Webex) in semistrukturierter Form durchgeführt. Durch den Interviewer wurden im Vorfeld offene Fragen festgelegt, die dem interviewten Experten gestellt wurden. Der Ablauf der Beantwortung ist nicht vorgegeben. Daher können die Experten individuell und offen antworten. Diese Form bietet dem Interviewer die Möglichkeit, ein Maximum an Informationen und Einschätzungen vom befragten Experten zu erhalten. Der Interviewte wiederum kann im Rahmen dieser Art der Befragung die Thematik um Aspekte ergänzen, die der Interviewer womöglich gar nicht in Betracht gezogen hat. Ebenso kann der Interviewer flexibel auf Aussagen des Experten eingehen.

Folgende Fragestellungen wurden im Rahmen des Experteninterviews besprochen:

- Was wird bundesweit für eine Diskussion über Lage- und Kompetenzzentren auf Länderebene geführt?
- Was ist Auslöser dieser Diskussion (nur aufgrund der Ereignisse diesen Sommer oder wird das schon länger diskutiert)?
- Was wird sich unter einem Lage- und Kompetenzzentrum Katastrophenschutz genau vorgestellt?
- Warum gibt es auf Länderebene keine operativ-taktischen Führungsstäbe (In einem Konzeptpapier des AK Katastrophenschutzes der AGBF Bund wurde das nach der Flut 2002 vorgeschlagen)?
- Welches Personal wird benötigt?
- Was sollen die Aufgaben sein? Was wird hier gemacht, wenn keine Katastrophenlage vorherrscht?
- Ist das aus Ihrer Sicht ein Konzept für alle Bundesländer, gerade auch in Anbetracht des Aufbaus eines Kompetenzzentrums beim BBK (Durchgängige Organisation des Katastrophenschutzes)?

Folgende Experten wurden interviewt:

Dr. Wolfram Geier, Abteilungspräsident im Bundesamt für Bevölkerungsschutz
Experteninterview über Webex am 05. November 2021

Karl-Heinz Frank, Leiter der Branddirektion Frankfurt am Main
Experteninterview in Frankfurt a.M. am 21. Oktober 2021

Thomas Lembeck, Amtsleiter der Berufsfeuerwehr Essen, Vorsitzender AGBF NRW, Experteninterview über Telefon am 04. November 2021

Per Kleist, Berliner Feuerwehr, Vorsitzender des Arbeitskreises Zivil- und Katastrophenschutz der AGBF Bund und des deutschen Feuerwehrverbandes
Experteninterview über Telefon am 27. Oktober 2021

Prof. Dr. Alexander Fekete, TH Köln, Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr, Risk and Crisis Management, Experteninterview über Telefon am 26. Oktober 2021

Benno Fritzen, Amtsleiter a.D. Feuerwehr Münster, Mitglied Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V., Experteninterview über Telefon am 27. Oktober 2021

Bastian Druschinski, Referent, Referat I – Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ), Experteninterview über Telefon am 12. Oktober 2021

Daniel Schriek, Aufbaustab Gemeinsames Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz Abteilung II, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Experteninterview über Telefon am 25. Oktober 2021

Dr. Ralf Kirchhof, Referat Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein. Experteninterview über Telefon am 30. September 2021

Dierk Hansen, Landesbeauftragter des Technischen Hilfswerks Landesverband Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Experteninterview über Telefon am 27. Oktober 2021

Dr. Andreas Bräutigam, Innenministerium NRW Referat 32 Brand- und Katastrophenschutz, E-Mail am 18. Oktober 2021

Harald Ecker, stellvertretender Referatsleiter Referat V.4 Katastrophenschutz, Innenministerium Hessen, Experteninterview in Wiesbaden am 19. Oktober 2021

Dr. Thomas Kutschker, Referat V.1 Brandschutz, Einsatz, Förderwesen, Innenministerium Hessen, Experteninterview in Wiesbaden am 19. Oktober 2021

Dr. Ulrich Cimolino, Vorsitzender der Expertenkommission „Starkregen“ der vfdb e.V., Experteninterview über Telefon am 19. Oktober 2021

Jens Thiele, Brand- und Katastrophenschutzinspekteur Landkreis Südliche Weinstraße, Rheinland-Pfalz, Experteninterview über Telefon am 22. Oktober 2021

Kornelia Zlotowicz und Harald Klauth, Ministerium des Innern Brandenburg, Kommunales Koordinierungszentrum Krisenmanagement der Landesregierung Brandenburg, Experteninterview über Telefon am 07.12.2021

Jens Rauterberg, Leiter Fachbereich 3 Schadstoffunfallbekämpfung Küste Havariekommando, Gemeinsame Einrichtung des Bundes und der Küstenländer, Experteninterview über Telefon am 10. November 2021

Die Ergebnisse der Interviews wurden in die Facharbeit mit aufgenommen. Sie sind in die Meinungsbildung und die Einschätzung des Verfassers eingeflossen. Aufgrund der begrenzten Seitenzahl des Anhangs sind nicht alle Experteninterviews nachfolgend aufgeführt. Exemplarisch sind die Experteninterviews mit der größten inhaltlichen Beeinflussung und Bandbreite der unterschiedlichen Standpunkte abgedruckt. Die vollständig transkribierten bzw. zusammengefassten Experteninterviews liegen beim Verfasser dieser Arbeit vor und können bei Bedarf eingesehen werden.

Die Kernaussagen der Interviewten werden hier sinngemäß wiedergegeben und zusammengefasst:

- **Dr. Wolfram Geier**, Abteilungspräsident im Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Experteninterview über Webex am 05. November 2021

„Wenn die Länder aktiv mitmachen dann haben sie ja einen direkten Mehrwert aus dem Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz und könnten synergetisch auf bestimmte Dingen im eigenen Land verzichten.“

Geier stellt dar, dass aus seiner Sicht die Covid-19-Pandemie den Katastrophenschutz erneut in den Fokus der Bevölkerung, Politik und Fachwelt gerückt hat. Durch die Pandemie wurden verstärkt Diskussionen auf Bundes- und Länderebene darüber geführt, behördliche Strukturen des Katastrophenschutzes zu verändern. Die ganzen Diskussionen wurden im April 2021 durch die Ankündigung von Bundesinnenminister Horst Seehofer verstärkt, den Bevölkerungsschutz in Deutschland neu aufstellen zu wollen. Die Hochwasserkatastrophe im Juni 2021 in NRW und RLP haben ebenfalls zu dieser Sachlage beigetragen. Auf Bundesebene ist festgestellt worden, dass etwas im Bund-Länder-Verhältnis der Zusammenarbeit nicht stimmt, wenn es um Großlagen geht. Das Informations- und Kommunikationsmanagement funktionierte nicht richtig.

Zudem verdeutlichte die Covid-19-Pandemie, dass die Bewältigung einer Krise oder Katastrophe nicht alleine durch ein Ressort bewerkstelligt werden kann. Die Fachkompetenz der anderen Fachbehörden und Fachressorts muss bei bestimmten Lagen mit eingebunden werden. Dieser Austausch hat nicht funktioniert.

Ein weiterer Aspekt den Geier verdeutlicht ist, dass die Katastrophenschutzressorts, die Innenministerien, sich primär zuständig für den klassischen Blaulichtbereich fühlen und sagen „Einsatz jetzt geht's los, Einsatzen einrücken und fertig“. Corona hat deutlich gemacht, dass das so nicht zielführend ist. Es sind Kümmerner erforderlich, die sich auch ressort- und fachbehördenübergreifend bei bestimmten Lagen tatsächlich kümmern. Dies veranschaulicht, dass im Bereich von Katastrophen- und Krisenlagen, welche nicht kurzfristig abgearbeitet werden können und die nicht auf den klassischen Katastrophenschutz zugeschnitten sind, umfangreiche Herausforderungen bestehen, auf die der Bund und die Länder

strukturell nicht ausreichend vorbereitet sind. Bei der Einbindung der Fachkompetenz anderer Fachbehörden und Fachressorts hapert es ganz massiv. Krisen und Katastrophen können nicht nur in einem Silo bearbeitet werden, sondern alle Silos müssen sich öffnen und es müssen Brücken dazwischen gebaut werden, sodass Ideen zusammengebracht werden können. Diese Erkenntnis reift langsam in den Behörden.

Eine weitere Schwierigkeit stellt ein fehlendes Informations- und Kommunikationsmanagement dar, sowohl auf Ebene der Bundesländer, als auch zwischen dem Bund und den Bundesländern. Informationen, die im weitesten Sinne für den Katastrophenschutz bzw. für ein Krisenmanagement relevant sein können, werden derzeit weder gebündelt, noch strukturiert ausgewertet und horizontal oder vertikal verteilt. Durch ein fehlendes einheitliches und umfassendes Lagebild ist auch das Abbilden eines datenbasierten Frühwarnsystems zur Erkennung und Entwicklung nationaler, europäischer oder internationaler Warnsignale, derzeit nicht möglich. Das Lagebild könnte als Frühwarnsystem dienen, um Entscheider in die Lage zu versetzen, frühzeitig auf sich anbahnende Ereignisse reagieren zu können.

Geier verweist darauf, dass es bei der Vorbereitung auf zukünftige Krisen und Katastrophen nicht ausreicht, sich nur auf die reine Nothilfephase zu konzentrieren, sondern ein ganzheitlich organisiertes Krisen- und Risikomanagement erforderlich ist. Die reine Reaktion, wird den bevorstehenden umfangreichen Herausforderungen nicht gerecht. Eine Abarbeitung des Risikokreislaufs in einem Kompetenzzentrum sei laut Geier sinnvoll.

Bei der detaillierteren Planung des Aufbaus und der Ausgestaltung eines Lage- und Kompetenzzentrums auf Ebene eines Flächenlandes empfiehlt Geier zunächst abzuwarten, wie sich auf Bundesebene das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz entwickelt. Der Aufbau eines solchen Zentrums war eine echte Initiative aus der IMK. Der Bund sollte das nicht alleine übernehmen, sondern die Länder wollten sich daran beteiligen. Die Bundesländer sollen sich daher aktiv am Aufbau des gemeinsam getragenen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz beteiligen. Im Anschluss wird ersichtlich, welchen hohen Mehrwert das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz für die Bundesländer liefert und auf welche Aufgaben synergetisch im eigenen Bundesland verzichtet werden kann, da auf ein gemeinsames Kompetenzzentrum zurückgegriffen werden kann. Die Bundesländer können sich dann auf die Aufgaben konzentrieren, die diese Bund-Länder-Einrichtung, insbesondere mit Hinblick auf die kommunale Ebene, nicht gewährleisten kann. Zudem werden Doppelstrukturen vermieden.

Bei der Innenministerkonferenz im Juni 2021 wurde entschieden, dass das Kompetenzzentrum gemeinsam von den Ländern und dem Bund getragen und aufgebaut wird. Zur Ausarbeitung von Aufgaben und (personellen) Ausgestaltung des Kompetenzzentrums wurde eine Bund-Länderkommission beauftragt. Das Kompetenzzentrum soll die Kompetenz verschiedener Fachressorts, verschiedener Fachbehörden und verschiedenen Einsatzorganisationen ausstrahlen und ständig stehend das Know How zusammenzubringen. In Friedenszeiten soll nach Geier ständig Fachkompetenz vertreten (fünf Tage die Woche zur normalen Arbeitszeit) sein. Parallel dazu soll in den Zeiten auch Fachprojektarbeit betrieben und an Standards (standardisierte Prozesse entwickeln und abzustimmen) gear-

beitet werden. Hierzu soll ebenfalls die gebündelte interdisziplinäre Fachkompetenz zusammengeführt werden. Zudem sollen durch ein bestimmtes wöchentlich erscheinendes Lageprodukt, ein 360-Grad-Lagebild, Entscheider in die Lage versetzt werden, frühzeitig auf Ereignisse (national, europaweit, global) reagieren zu können (Frühwarnfunktion). Zur Erstellung eines solchen 360-Grad-Lagebilds steht das BBK derzeit in Verhandlung mit einem Softwarehersteller. Die Alltagsorganisation konzentriert sich stark auf Themen wie Prävention, Vorsorge und Lessons Learned.

In der Krise selbst soll das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz mit seiner 360-Grad-Lagebildmöglichkeit nicht nur wöchentlich ein Lagebild erzeugen, sondern mehrfach täglich. Darüber hinaus nützt das Lagebild nicht nur als reine Sachinformation, sondern vielmehr auch zur Erstellung von Prognosen und Erarbeitung von Empfehlungen. Diese Empfehlungen und Prognosen dienen den Krisenstäben als Arbeitshilfe, um schneller richtige Entscheidungen treffen zu können. Zudem ist geplant die Stäbe der Bundesländer in den Bereichen Lagebild und Ressourcendisposition zu unterstützen. Was nach Geier noch fraglich bleibt, ist, ob das gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz tatsächlich eine Krisenstabsfunktion übernimmt, ergänzt oder unterstützt.

Geier erörtert, dass man in Bezug zu Lage- und Kompetenzzentren in einem Flächenland die vorhandenen Probleme deutlich gemacht werden können, warum es eine Veränderung in der Struktur oder der institutionalisierten Zusammenarbeit geben muss und welche Richtung dabei denkbar ist und eingeschlagen werden kann. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es eine perfekte Lösung sehr unsicher zu kreieren.

- **Karl-Heinz Frank**, Leiter der Branddirektion Frankfurt am Main, Experteninterview in Frankfurt a.M. am 21. Oktober 2021

„Der weitaus wirksamste Katastrophenschutz, das weitaus wirksamste Krisenmanagement setzt bei der Prävention an - und da haben Sie operativ noch keine Einheiten adressiert.“

Laut Frank ist es von Relevanz sich bei den Überlegungen zu einem Lage- und Kompetenzzentrum immer am Bedarf zu orientieren.

In Deutschland haben wir kein Ressourcenproblem, sondern ein immenses Koordinierungs- und Steuerungsproblem. Um dies zu lösen wäre unter anderem eine fortgeschriebene FwDV 100 erforderlich, die nicht auf der Verbandsführerebene verharret, sondern beschreibt, welche Aspekte mindestens erforderlich sind, um bruchfrei in einem Bundesland bis hin zu nationale Lagen zu führen. Die Strukturen in den Bundesländern (z.B. bei Lagebildern) müssten insofern künftig deutlich kompatibler sein, damit sie an zentraler Stelle beim Bund wieder sinnvoll zusammengeführt werden können.

Frank verweist darauf, dass Katastrophen und Krisen eine gemeinsame Eingangsgröße haben, nämlich das Risiko. Daher ist zum wirksamen Betrieb eines Kompetenzzentrums ein kreislaufbasiertes und integriertes Risikomanagement erforderlich. Der weitaus wirksamste Katastrophenschutz und das weitaus wirksamste Krisenmanagement setzen bei der Phase der Prävention an. Wird ein

Kompetenzzentrum von dieser Seite betrachtet, dann sitzen dort nicht nur ausgebildete Katastrophenschützer, sondern es ist ein interdisziplinärer Querschnitt an Fachleuten als Kernteam, das die Player zusammenbringt und durch den Kreislauf führt, erforderlich. In der Phase der Prävention werden in aller Regel die Blaulichtorganisationen eher begleitend, aber nicht federführend ihren Beitrag leisten - allenfalls informatorisch dort, wo es direkte Schnittstellen zur örtlichen Gefahrenabwehrplanung gibt. Dafür sind weitere, spezialisierte Kompetenzen und Fähigkeiten im Bereich des Risikomanagements erforderlich. Um die richtigen Lehren aus Ereignissen zu ziehen, müssen beispielsweise Städteplaner und KRITIS-Betreiber mit an den Tisch. Nach Ereigniseintritt muss es sehr schnell möglich sein, eine Führungsstruktur, notfalls auch im Schichtbetrieb, aufzubauen. Das kann regelhaft kein Innenministerium alleine abbilden. Hier bedarf es der Unterstützung durch Führungskräfte z.B. der örtlichen Feuerwehren. Zusammenfassend ist die Zusammensetzung des Personals des Kompetenzzentrums im Land abhängig von der aktuell bearbeiteten Phase. Die Leute kommen bedarfsgerecht aus ihren dezentralen Strukturen in eine zentrale Funktion. Zudem wird deutlich, wie viel Zeit der präventive, vorbereitende Teil und der Wiederaufbau und die Rehabilitation im Vergleich zu der Bewältigungsphase in Anspruch nehmen. Das Zeitfenster in dem der überwiegend ehrenamtlich organisierte Katastrophenschutz wirken kann, ist meist nur wenige Wochen lang. Der Wiederaufbau nach der Katastrophe ist keine originäre Angelegenheit des operativen Katastrophenschutzes, wohl aber wichtiger Bestandteil einer ganzheitlichen Strategie des Krisenmanagements. Ab dieser Phase ist es zwingend erforderlich, dass andere Strukturen greifen. Feuerwehrkräfte neigen schnell dazu den Teil der Bewältigungsphase sehr stark zu adressieren, fokussieren und ganz viel Überlegungen und Feintuning reinzustecken. Aber in der Gesamtschau sind die anderen Player und Strukturen eigentlich länger und intensiver am Ball.

Frank weist darüber hinaus darauf hin, dass im Kern ein kontinuierlich verfügbares Lagezentrum Pflicht ist, um das Kompetenzzentrum arbeitsfähig zu halten. Um schnell ein möglichst vollständiges Lagebild zu bekommen, ist eine ressortübergreifende Institution von Nöten, die Schlüssel-Kennzahlen im Land (Umweltamt zu Hochwasser, Wirtschaftsministerium zu Wirtschaftskraft, Gesundheitsministerium zu Krankenhauskapazität etc.) erfasst und sie zentral bündelt. Ein Lagebild ist nicht nur erforderlich, wenn eine Katastrophe eingetreten ist, sondern es dient als niedrigschwelliges Radar, um Entwicklungen im Vorhinein zu erkennen. Nur so hat es einen deutlichen Mehrwert.

Ein Lage- und Kompetenzzentrum hat zusammengefasst immer den kompletten Risiko- und Krisenmanagementkreislauf vor Augen. Die Bewältigung einer Katastrophe mit alleinigem Fokus auf die Nothilfephase bildet nur einen zeitlich untergeordneten Aspekt eines Lage- und Kompetenzzentrum aus. Es gehören insbesondere ein aktuelles und einheitlich skaliertes Lagebild dazu, in dem Informationen ebenen- und ressortübergreifend gesammelt, verarbeitet und verteilt sowie ein implementiertes Krisen- und Risikomanagement (Vorbereitung auf, Führung in und klare Abgrenzung der Phasen während der Katastrophe z.B. rechtzeitige Entwicklung einer Exit Strategie des Katastrophenschutzes an der Schnittstelle zum Wiederaufbau) professionell betrieben wird. Lösungen sollten in der Lage durch ein a priori etabliertes Netzwerk von interdisziplinären Fachleuten erarbeitet werden.

- **Per Kleist**, Berliner Feuerwehr, Vorsitzender des Fachausschuss Zivil- und Katastrophenschutz der AGBF Bund und des deutschen Feuerwehrverbandes, Experteninterview über Telefon am 04. Oktober 2021

„Es geht nicht darum ein Zentrum zu etablieren für die wenigen Katastrophenfälle (...), sondern dieses Zentrum auch in planerischer und vorbereitender Hinsicht zu nutzen.“

Kleist weist darauf hin, dass derzeit Diskussionen nicht nur auf Fachebene, sondern auch auf der politischen Ebene geführt werden, den Bevölkerungsschutz in organisatorischer und rechtlicher Sicht in Deutschland neu aufzustellen.

Da der Bund für den Katastrophenschutz nicht zuständig ist, obliegen ihm hier auch keine Kompetenzen in der operativ-taktischen Leitung. Der Umstand der fehlenden operativ-taktischen Führungen auf allen Ebenen oberhalb der unteren Katastrophenschutzbehörden hat bei der Koordinierung von einsatztaktischen Maßnahmen, Einsatzkräften und Ressourcen oftmals, insbesondere bei länderübergreifenden Einsätzen, zu Problemen geführt. Nach der länderübergreifenden Lage des Elbehochwassers 2002 hat der Fachausschuss Katastrophenschutz der AGBF Bund eine Fachempfehlung zur Etablierung eines Führungsstabs der Länder veröffentlicht. Auf Ebene der Länder gibt es bis hin zum Bund keine operativen Führungsgremien. Alles über der Kreisebene wird politisch-administrativ abgehandelt. Die Fachempfehlung hat für positive wie negative Diskussionen gesorgt, aber umgesetzt wurde sie nicht.

Die Gedanken über Lage- und Kompetenzzentren in Form von operativ-taktischen Führungsstäben der Länder ist nicht neu, hat aber durch die Ereignisse im Sommer 2021 neuen Schwung bekommen. Der Begriff „Lage- und Kompetenzzentrum“ ist derzeit in der Diskussion vorhanden, allerdings ist man sich noch nicht einig, was sich dahinter verbirgt. Es geht aus Sicht von Kleist in die Richtung interdisziplinäres Zusammenarbeiten mit einem allumfassenden und auch stetig aktualisierten Lagebild eines Bundeslandes. Auf Ebene der AGBF wurde darüber bereits diskutiert, ob die Berufsfeuerwehren in der Lage sind, Personal an so ein Kompetenzzentrum abzuordnen. Dieses Personal müsste nicht zwingend vor Ort in Präsenz sein. Lösungen, wie das Arbeiten von der Dienststelle, Homeoffice und mobiles Arbeiten, sind denkbar.

Es geht nicht darum ein Lage- und Kompetenzzentrum zu etalieren für die wenigen Katastrophenfälle, sondern dieses Zentrum auch in planerischer und vorbereitender Hinsicht zu nutzen. Aus Sicht von Kleist, geht es nicht nur darum einen operativ-taktischen Stab auf Landesebene vorzuhalten, der in der Lage Vorteile bringt, sondern auch im Alltag sich mit Themen wie Vorhaltung von Schutzmaterial, Vorsorge und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu beschäftigen.

- **Benno Fritzen**, Amtsleiter a.D. Feuerwehr Münster, Mitglied Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e.V. Experteninterview über Telefon am 27. Oktober 2021

„(...), oberhalb der Kreisebene nimmt die Kraft im Einsatzfall zu steuern und zu lenken deutlich ab.“

Fritzen stellt deutlich heraus, dass bei einer das Kreisgebiet übersteigenden Schadenslage, die nächsthöhere Ebene die Koordination und Steuerung übernehmen muss, z.B. bei einer Hochwasserkatastrophe, welche sich über mehrere Landkreise erstreckt, sich mehrere Menschen auf ihre Dächer gerettet haben und der Landkreis am nördlichen Ende des Bundeslandes auf Verdacht bereits Hubschrauber anfordert oder zurückhält. Wer trifft Festlegungen über Anzahl und Zuteilung von Katastrophenschutzeinheiten auf die Landkreise? Wer koordiniert in einem Land bei mehreren parallellaufenden Großschadenslagen die Ressourcenverteilung? Derartige Entscheidungen sind zwingend unverzüglich von übergeordneten operativ-taktischen Stäben auf Ebene der Mittelbehörden oder des Landes zu treffen. Seitens der Verwaltung sind administrativ-organisatorisch Krisenstäbe mehrheitlich auf allen Ebenen verankert. Dies trifft jedoch nicht auf der operativ-taktischen Seite zu. Selbst wenn die Ebene der Mittelbehörden oder des Landes operativ-taktisch führen wollen würden, fehlen dazu das Personal und die Infrastruktur. Daher fordert das ZOES, dass es dieses Instrument einer operativ-taktischen Führung nicht nur auf Kreisebene, sondern auch auf den Ebenen der oberen und obersten Katastrophenschutzbehörden gibt. Zudem muss es aus Sicht von Fritzen möglich sein, ein landeseinheitliches System vorzugeben, das auf jeder Ebene die jeweilige Lage aggregieren kann.

- **Thomas Lembeck**, Amtsleiter der Berufsfeuerwehr Essen, Vorsitzender AGBF NRW, Experteninterview am 04. November 2021

„Es muss aber auch erstmal einer merken, dass wir so eine Lage im Land (...) haben.“

Lembeck teilt mit, dass das Strategiepapier des VdF NRW ganz bewusst knappgehalten, da es als Diskussions- und als Arbeitsgrundlage für das Kompetenzteam, das der Innenminister von NRW zusammengestellt hat, dient.

Laut Lembeck ist es in NRW nicht möglich, zeitnah ein Lagebild vom Zustand des Landes zu erzeugen. Die Leitstellen der Landkreise und kreisfreien Städte versenden im Falle eines großen Schadenfalls eine Sofortmeldung per Fax oder E-Mail, welche jedoch häufig zeitverzögert beim polizeilich geführten Lagezentrum eintrifft oder in der Leitstelle aufgrund erhöhten Koordinierungsbedarfs in der Erstphase eines Einsatzes erst gar nicht versendet wird. In der Covid-19-Pandemie wurden Einsatzzahlen des Rettungsdienstes und der Feuerwehr händisch weitergemeldet. Lembeck macht deutlich, dass es geeigneter Software bedarf, um Informationen nach oben zu aggregieren. Dieser Vorgang muss automatisiert erfolgen.

Selbst wenn ein landeseinheitliches Lagebild vorliegen würde, gäbe es kein schnell zur Verfügung stehendes Netzwerk, welches diese Sachinformationen auswertet und daraus Prognosen und Empfehlungen erarbeiten könnte und selbige an eine definierte Stelle und zuständigen Ressorts weiterleitet, um Maßnahmen vorzubereiten oder einzuleiten. Die Kompetenzen umfasst all das, was zur Interpretation des Lagebildes benötigt wird. Dafür müssen die richtigen Kompetenzen zur Verfügung stehen, es reicht nicht nur die Lage zu erfassen. Das Lagezentrum darf nicht einfach Meldungen nur durchreichen.

In der Katastrophenlage ist es unerlässlich Landkreise oder Kommunen zu erfassen, in denen sich Einsatzschwerpunkte ergeben. Ziel ist es, einen kontinuierlichen Überblick zu wahren und Einsatzbedarfe erkennen und lenken zu können. Dies meint unter anderem, dass beispielsweise in einem Landkreis oder einer Kommune nach einem Starkregenereignis keine Ressourcen gebunden werden, um wenige Zentimeter Wasser aus Kellern zu pumpen, während im Nachbarlandkreis Menschen in den Wassermassen ertrinken.

- **Dr. Ralf Kirchhoff**, Referat Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein, Experteninterview am 30. September 2021

„Daten des Katastrophenschutzes sollen IT -mäßig für das ganze Land verwalten werden.“

Schleswig-Holstein hat bereits ein Lage- und Führungszentrum gemeinsam mit der Landespolizei im Polizeizentrum. Dieses ist eine Einrichtung des Innenministeriums. Die Räumlichkeiten sind mittlerweile zu klein geworden und die Infrastruktur muss erneuert werden. Aus diesem Grund wird ein neues Lage- und Kompetenzzentrum gebaut (eine Maßnahme aus dem 10-Punkte Plan des Landes). Die genauen Aufgaben des Zentrums werden derzeit abgestimmt. Ein Kontakt zum BBK besteht ebenfalls.

Das neue Lage- und Führungszentrum soll zusammen mit dem THW betrieben werden. Zudem soll hier die Geschäftsstelle des Landesfeuerwehrverbandes, das Lagezentrum der Polizei und eine Lehrleitstelle für die kommunalen Landesverbände integriert werden. Um ein vollwertiges Lage- und Kompetenzzentrum zu bekommen, laufen momentan noch zwei große Projekte parallel:

- Die Leitstellen, inklusive der Polizeileitstellen, sollen ein gemeinsames Einsatzleitsystem bekommen (Ausschreibung läuft derzeit)
- Einheitliche IT Systeme (künstliche Intelligenz), Daten des Katastrophenschutzes (Hochwasserschutzdaten, Kräfteübersichten usw.) sollen IT -mäßig für das ganze Land verwalten werden.

Dadurch ist es möglich im Lagezentrum eine komplette und aktuelle Kräfteübersicht zu haben.

Um genügend (hauptamtliches) Personal für die Stabsarbeit im Lage- und Kompetenzzentrum abbilden zu können, werden neben den Mitarbeitenden des Referates Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz, die hauptamtlich Beschäftigten von THW und Landesfeuerwehrverband mit eingebunden. Entsprechende Kooperationsverträge (z.B. Verrechnung mit der Miete) wurden mit beiden Partnern geschlossen. Stabspersonal ist tagsüber in unmittelbarer Nähe. Nachts kommt das Personal von zuhause. Der Vorteil an dieser Vorgehensweise ist, dass das Personal in „Friedenszeiten“ in der „Linie“ arbeitet. Kommt es zu einer Katastrophenschutzlage, so wird das Stabspersonal aus der „Linie“ in den Stab entsandt. Eine feste Stabsbesetzung ist aufgrund geringer Arbeitsplatzauslastung in „Friedenszeiten“ und geringer Fallzahl an Katastrophenschutzlagen wirtschaftlich nicht umsetzbar.

Anhang B: Cluster-Struktur

Cluster-Struktur der UN: In der Phase des Wiederaufbaus könnten sich die KRI-TIS-Betreiber daran angelehnt strukturieren. Diese Konzepte können im Vorfeld einer Krise und Katastrophe im Lage- und Kompetenzzentrum erarbeitet werden. Eine zielorientierte Vorgehensweise zur Daseinsvorsorge der Bevölkerung wird damit gewährleistet.

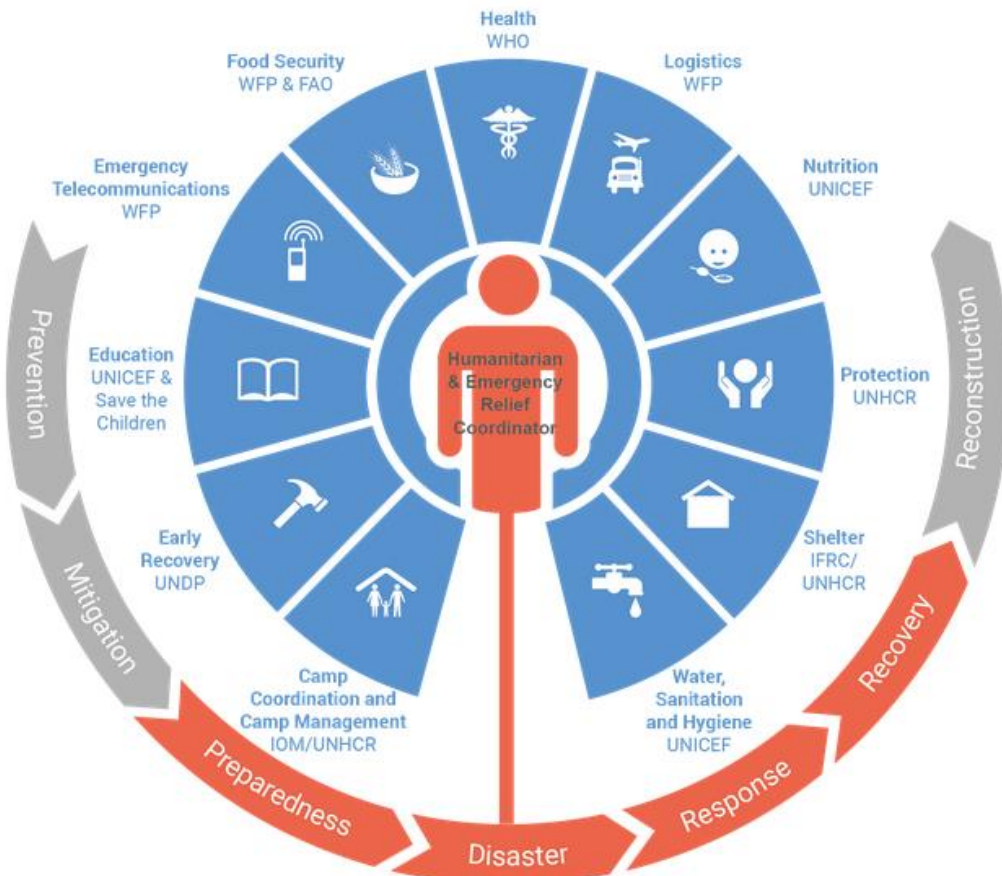


Abbildung Cluster Struktur der UN (OCHA, 2021)