



Lernunterlage K2-200

Krisenmanagement durch Krisenstäbe in Nordrhein-Westfalen

Dezernat K2 - Krisenmanagement und Forschung

Ausgabe Januar 2019

15 Seiten

Inhalt

Diese Lernunterlage beschreibt die Entwicklung des behördlichen Krisenmanagements und gibt aktuelle Empfehlungen zur Arbeitsweise von Krisenstäben.

Urheberrecht

© IdF NRW, Münster 2019, alle Rechte vorbehalten.

Die vorliegende Lernunterlage darf, auch auszugsweise, ohne die schriftliche Genehmigung des IdF NRW nicht reproduziert, übertragen, umgeschrieben, auf Datenträger gespeichert oder in eine andere Sprache bzw. Computersprache übersetzt werden, weder in mechanischer, elektronischer, magnetischer, optischer, chemischer oder manueller Form.

Der Vervielfältigung für die Verwendung bei Ausbildungen von Einheiten des Brand- und Katastrophenschutzes des Landes Nordrhein-Westfalen wird zugestimmt.

Anmerkung

Eine Schreibweise, die beiden Geschlechtern gleichermaßen gerecht wird, wäre sehr angenehm. Da aber entsprechende neuere Schreibweisen in der Regel zu großen Einschränkungen der Lesbarkeit führen, wurde darauf verzichtet. So gilt für die gesamte Lernunterlage, dass die maskuline Form, wenn nicht ausdrücklich anders benannt, für beide Geschlechter gilt.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	4
2	Entwicklung des Krisenmanagements in den letzten Jahrzehnten	4
3	Empfehlungen zur Arbeitsweise von Krisenstäben	7
3.1	Auftaktbesprechung.....	7
3.1.1	Phase 1: Gemeinsames Lagebild für alle Fachbereiche	7
3.1.2	Phase 2: Identifizierung der Probleme	7
3.1.3	Phase 3: Auftragsvergabe	7
3.2	Arbeitsphasen.....	8
3.3	Weitere Besprechungen	9
4	Lagedarstellung in Krisenstäben.....	9
5	Personelle Besetzung.....	12
6	Fazit.....	13
I	Literaturverzeichnis.....	15

1 Einleitung

Die Arbeitsweise von Krisenstäben der Verwaltungen zur Bewältigung von Großeinsatzlagen, Katastrophen und anderen besonderen Lagen oder Krisen orientierte sich lange an der von operativ-taktischen Stäben. Diese Arbeitsweise war weder zielführend noch stieß sie bei den Angehörigen dieser Stäbe auf Akzeptanz. Diese Lernunterlage stellt ein Konzept des behördlichen Krisenmanagements vor, das auf langjährigen Erfahrungen des Instituts der Feuerwehr NRW in der Ausbildung und der Auswertung realer Einsatzlagen fußt. Dazu wurden die Fehlentwicklungen der Vergangenheit analysiert und praxisingerechte Lösungen für eine zielführende Arbeitsweise von Krisenstäben entwickelt [1], [2].

2 Entwicklung des Krisenmanagements in den letzten Jahrzehnten

Nach den Waldbränden in Niedersachsen im August 1975, die gravierende Schwächen im Führungssystem der Gefahrenabwehr aufgezeigt hatten [3], setzte eine intensive Diskussion über Führungsstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz ein [4]. Ergebnis dieser Diskussion war auf Bundesebene die Erarbeitung der Katastrophenschutz-Dienstvorschrift „Führung und Einsatz“ (KatS-DV 100) und der Feuerwehr-Dienstvorschrift „Einsatzleitung – Führungssysteme“ (FwDV 12/1), die in etwa zeitgleich und aufeinander abgestimmt im Auftrag des Arbeitskreises V (Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und Zivilschutz-AK V) der Arbeitsgemeinschaft der Innenminister und Innensenatoren der Länder entwickelt und 1981 (KatS-DV 100) bzw. 1982 (FwDV 12/1) veröffentlicht wurden. In der Folge wurden sie von allen Ländern per Erlass verbindlich eingeführt.

Mit diesen Dienstvorschriften wurden erstmals im Bevölkerungsschutz detaillierte Regelungen zu Aufgaben, Kompetenzen und vor allem auch Strukturen der Führungseinrichtungen „Katastrophenschutzleitung“ (KatSL) und „Technische Einsatzleitung“ (TEL) getroffen. Die KatSL wies dabei mit dem nach militärischem Vorbild gegliederten Stab HVB eine operative Komponente und mit Vertretern interner Ämter und externer Stellen eine administrative Ebene auf. Zielsetzung dieser Konstruktion war es, die strategische mit der administrativen Ebene in der Katastrophenschutzleitung zu verknüpfen; die Umsetzung anhand konkreter Einsatzmaßnahmen sollte dann auf der technisch-taktischen Ebene der TEL erfolgen. Die Gesamtleitung dieses Gremiums oblag dem Hauptverwaltungsbeamten (HVB) der jeweiligen Gebietskörperschaft, das heißt dem Oberkreisdirektor bei Landkreisen bzw. dem Oberstadtdirektor bei kreisfreien Städten.

In den Folgejahren zeigte sich jedoch, dass diese Konstruktion gravierende Schwächen aufwies, insbesondere durch die geringe Einsatzfrequenz, die große Dimensionierung und die unklare Abgrenzung zwischen KatSL und TEL.

Daher kristallisierte sich in den 1990er-Jahren immer mehr ein System heraus, das nach wie vor die Existenz von zwei Stäben vorsah, die Trennlinie jedoch zwischen der administrativ-organisatorischen und der operativ-taktischen Komponente zog und beide Stäbe als gleichberechtigte Organe unter der Führung des politisch Gesamtverantwortlichen, das heißt auf Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden des Hauptverwaltungsbeamten, sah. Diese Überlegungen flossen in die Feuerwehr-Dienstvorschrift 100 „Führung und Leitung im Einsatz – Führungssystem“ ein, die 1999 veröffentlicht und den Ländern zur Einführung empfohlen wurde. Nachdem die Umsetzung dieser Vorgaben zunächst eher schleppend verlief, änderte sich dies durch die Terroranschläge vom 11. September 2001 und das Hochwasser mit schweren Überflutungen in Deutschland, Österreich und Tschechien im August 2002 dramatisch; in der Folge wurde dem Bevölkerungsschutz wieder ein hoher Stellenwert beigemessen

So beschloss die Konferenz der deutschen Innenminister und -senatoren im Jahr 2002 ein politisch-strategisches Rahmenprogramm mit dem Titel „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ [8]. Im Zuge der Umsetzung dieser Strategie erging der Auftrag an den AK V, Vorschläge für ein bundesweit einheitliches Führungssystem im Katastrophenschutz zu erarbeiten. Für die administrativ-organisatorische Ebene mündeten diese Überlegungen in „Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente (Verwaltungsstäbe – VwS)“ [9], die der AK V in seiner Sitzung vom 20. und 21.11.2003 zur Kenntnis nahm und den Ländern zur Umsetzung empfahl.

Das Land Nordrhein setzte diese Vorgaben mit dem Runderlass „Krisenmanagement durch Krisenstäbe bei den kreisfreien Städten, Kreisen und Bezirksregierungen bei Großschadensereignissen“ des damaligen Innenministeriums NRW vom 14.12.2004 um. Die Kernpunkte dieses Runderlasses waren:

- Die Bewältigung von Großschadenslagen und anderen Krisen obliegt im Kern den Kreisen und kreisfreien Städten; die Aufsichtsbehörden haben im Wesentlichen eine koordinierende Funktion.
- Der HVB nutzt Krisenstab und Einsatzleitung in getrennten Stäben.
- Einsatzkräfte werden grundsätzlich auf Kreisebene geführt.
- Eine dauerhafte 24-stündige Handlungsfähigkeit des Krisenstabs ist sicherzustellen.

Der Runderlass „Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großschadensereignissen, Krisen und Katastrophen“ des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW vom 04.10.2013 präziserte auf der Grundlage der zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen die Bestimmungen des vorherigen Erlasses. Wesentliche Neuerungen waren:

- Einbeziehung des gesamten Krisenmanagements im Lande (auch der Ebene der Landesregierung)
- Ausweitung des Krisenmanagements auf Katastrophen und Krisen
- Klarere Festlegung der Verantwortlichkeiten
- Vorgabe einheitlicher modularer Organisationsstrukturen
- Einbindung der kreisangehörigen Kommunen

- einheitliches Meldeverfahren eingeführt
- Muster für Lageberichte vorgegeben.

Der Erlass von 2013 sieht die in Abbildung 1 dargestellte Struktur von Krisenstäben vor. Der Krisenstab besteht damit aus folgenden Bereichen:

- **Leiter des Stabes:** In aller Regel eine hochrangig Führungskraft der Verwaltung (Dezernent, Abteilungsleiter etc.)
- **Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA):** Häufig vor allem Mitarbeiter der Pressestelle der Behörde
- **Ständige Mitglieder des Stabes (SMS):** Verwaltungsbereiche, die in der Regel für die Bewältigung von Großeinsatzlagen und Katastrophen benötigt werden und daher ständig in den Krisenstab berufen werden. Mit Ausnahme der Polizei gehören diese der in der Regel der eigenen Verwaltung an.
- **Ereignisspezifische Mitglieder des Stabes (EMS):** Weitere interne Verwaltungsbereiche oder externe Stellen, die in einer spezifischen Lage benötigt werden.

Wer tatsächlich als SMS dem Krisenstab angehört, entscheidet die jeweilige Behörde eigenständig; die meisten orientieren sich dabei jedoch an den Vorschlägen des Erlasses.

Mit Wirkung vom 26.09.2016 wurde der Erlass von 2013 nun auch an die mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) zum 01.01.2016 neu eingeführten Begriffe (ein Großschadensereignis wird nunmehr als Großeinsatzlage bezeichnet und der Begriff der Katastrophe wurde wieder in das Gesetz aufgenommen) angepasst. Zudem wurde der Erlass an den Runderlass des Ministeriums des Innern „Meldungen an die Aufsichtsbehörden über außergewöhnliche Ereignisse im Brand- und Katastrophenschutz“ („Meldeerlass“) vom 16. Mai 2018 angepasst.

Leiter des Stabes			
KGS	BuMA	SMS	EMS
Leiter KGS Innerer Dienst Lage und Dokumentation		in der Regel: •Sicherheit und Ordnung, •Einsatzleitung (Verbindungsperson), •Feuer- und Katastrophenschutz, •Gesundheit, •Umwelt, •Soziales und •Polizei (Verbindungsperson)	z. B.: •Organisationseinheit der eigenen Verwaltung, •Behörden (z. B. Forst), •kreisangehörige Kommunen, •fachkundige Dritte, •EnV, ÖPNV

Abbildung: Jan Helm

Abbildung 1: Struktur eines Krisenstabes in NRW

3 Empfehlungen zur Arbeitsweise von Krisenstäben

Im Folgenden wird angenommen, dass im Zuständigkeitsbereich der Behörde (i. d. R. Kreis/kreisfreie Stadt) ein kritisches Ereignis (Großeinsatzlage, Katastrophe oder eine Krise anderer Art, z. B. eine Epidemie) eingetreten ist oder einzutreten droht. Aufgrund der Erkenntnisse des originär zuständigen Amtes werden durch die im Vorfeld definierten örtlichen Verfahren die Zusammenkunft und konkrete Zusammensetzung des Krisenstabs angeordnet. Ziel des Krisenstabs ist es, durch Bündelung und Koordinierung der gesamten Verwaltung die durch das kritische Ereignis entstandenen Probleme zu lösen.

3.1 Auftaktbesprechung

3.1.1 Phase 1: Gemeinsames Lagebild für alle Fachbereiche

Der Krisenstab tritt zur ersten Sitzung zusammen und wird zunächst vom primär betroffenen Amt über das stattgefundenere Ereignis und die dazu vorliegenden Erkenntnisse informiert. Anschließend tragen alle anwesenden ständigen und ereignisspezifischen Mitglieder des Stabes (SMS und EMS) sowie der Bereich Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA) aus ihrem jeweiligen Bereich zur Lage vor. Es ist wichtig, sich hier auf die Schilderung der Lage aus der jeweiligen individuellen Sicht der einzelnen Fachbereiche zu beschränken und alle nacheinander zu Wort kommen zu lassen. Erst nach Anhörung aller Fachbereiche kann ein vollständiges und gemeinsames Lagebild vorliegen.

3.1.2 Phase 2: Identifizierung der Probleme

In dieser Phase müssen die Probleme identifiziert und in eine Reihenfolge gebracht werden (Priorisierung). Hierzu gibt es verschiedene Wege, die vom Charakter der anwesenden Menschen, der gelebten Kultur in der jeweiligen Behörde und ggf. vom Ereignis abhängen. Eine Möglichkeit ist, dass der Leiter des Krisenstabs die Probleme und die Prioritäten selber definiert. Eine andere Möglichkeit ist es, dies gemeinsam in einer weiteren Abfragerunde zu erarbeiten. Am Ende der zweiten Phase sollte eine Liste mit den erkannten Problemen vorliegen.

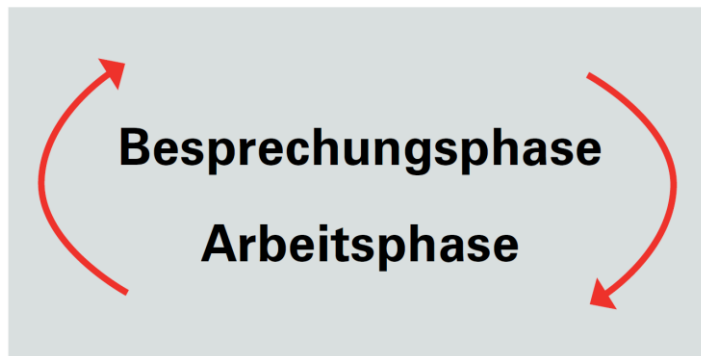
3.1.3 Phase 3: Auftragsvergabe

Nun beginnt die letzte Phase der Besprechung, in der mögliche Lösungswege der Probleme besprochen werden. Das resultiert in Arbeitsaufträgen für einzelne Fachbereiche, die nach Anwendung des geschilderten Verfahrens sinnvoll und sorgfältig aufeinander abgestimmt sind und in Summe zur Lösung der identifizierten Probleme führen. Damit wird die Arbeit der gesamten Verwaltung zur Bewältigung der Krise optimal koordiniert und mit einer Stimme nach außen (Bürger, Presse, Nachbarkreise, Aufsichtsbehörden, Dritte, ...) kommuniziert. Die angemessene Zeitdauer für die Besprechung hängt sehr stark vom Charakter der Lage ab. Hochdynamische Feuerwehr- und Rettungsdienstlagen erfordern schnelles Handeln, so dass die Besprechungsphase denkbar

kurz ausfallen sollte. Eher statische oder sich ankündigende Ereignisse (z. B. Hochwasser durch steigende Pegel der Flüsse) können längere Besprechungsphasen begründen. Gleichwohl sollte es das Ziel sein, die Besprechungsphase möglichst kurz zu halten. Aus der Erfahrung des Instituts der Feuerwehr NRW sind Besprechungen von mehr als 60 Minuten in der Regel nicht mehr zielführend. Eine Besprechungszeit von ca. 30 Minuten reicht bei guter Moderation in der Regel aus, um konkrete, koordinierte Arbeitsaufträge zu definieren. Am Ende der Besprechung sollte der Zeitpunkt der nächsten Besprechung festgelegt werden. Die Stabsmitglieder werden in die sogenannte Arbeitsphase entlassen und sind aufgefordert, in den Strukturen des eigenen Amtes die zugewiesenen Arbeitsaufträge zu erledigen.

3.2 Arbeitsphasen

Entscheidend ist nun, dass die einzelnen Krisenstabsmitglieder die Aufträge nicht selbst abarbeiten – wie typischerweise in operativtaktischen Einsatzleitungen –, sondern (idealerweise die eigenen) Büros aufsuchen und für die Erledigung der erteilten Aufträge sorgen. Nur im Ausnahmefall werden sie diese selbst bearbeiten; vielmehr werden sie die Durchführung der Maßnahmen durch ihre jeweiligen Organisationseinheiten veranlassen, indem sie ihren Mitarbeitern persönlich, per Telefon, Fax oder per E-Mail Arbeitsanweisungen erteilen. Diese werden dann schnellstmöglich erledigt. Die betroffenen Verwaltungsbereiche der Behörde führen daher im Grundsatz die gleichen Tätigkeiten wie im Alltagsgeschäft aus, allerdings mit hoher Dringlichkeit und in ganz enger Abstimmung mit den anderen Verwaltungsbereichen. Die Dokumentation der Arbeit wird wie im normalen Verwaltungsalltag dezentral durch die Mitarbeiter der Ämter sichergestellt. Die Mitarbeiter, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen beauftragt werden, sind gehalten, den Stand der Umsetzung an den Krisenstabsangehörigen zurückzumelden, damit dieser dazu in der nächsten Krisenstabssitzung berichten kann. Die Dauer der Arbeitsphasen lässt sich nicht verallgemeinern und ist abhängig von den Erfordernissen der Lage. Es ist durchaus denkbar, während der Arbeitsphase über Nacht nach Hause zu fahren und wie sonst auch üblich am nächsten Morgen „normal“ zur Arbeit zu gehen. Es sind ebenfalls Lagen denkbar, bei denen ganze Arbeitstage oder auch Wochenenden zwischen den Besprechungen liegen. Dies könnte bei angekündigten Hochwasserereignissen der Fall sein, wenn der Krisenstab frühzeitig zusammentritt und die anwachsende Lage kontinuierlich beobachtet. Nun schließt sich der Kreis – und das Ende der Arbeitsphase ist der Beginn der nächsten Besprechung.



Die Arbeitsweise von Krisenstäben ist durch einen Wechsel von Besprechungs- und Arbeitsphasen gekennzeichnet.

3.3 Weitere Besprechungen

Ab der zweiten Besprechung findet zusätzlich die Kontrolle statt, ob die bereits eingeleiteten Maßnahmen Wirkung zeigen und/oder es Lageveränderungen gibt, die weitere Maßnahmen begründen.

Der Bereich „Auftragsliste“ aus der Koordinierungsgruppe des Stabes (KGS) kann die bisher erteilten Arbeitsaufträge verlesen, und das jeweilige Amt nimmt dazu Stellung bzw. informiert über den Bearbeitungsstatus. Die SMS/EMS und BuMA bekommen anschließend ebenfalls die Gelegenheit, die veränderte Lage aus ihrer Sicht zu beurteilen. Hieraus ergeben sich ggf. weitere Arbeitsaufträge an einzelne Ämter. Am Ende der Besprechung wird nun der Zeitpunkt der kommenden Besprechung festgelegt; damit ist die Länge der Arbeitsphase definiert.

4 Lagedarstellung in Krisenstäben

Auch bei der Lagedarstellung hat sich aufgrund der Erfahrungen aus Übungen und Realeinsätzen ein Wandel vollzogen. Die zunächst dominierende Orientierung an operativ-taktischen Stäben erwies sich als wenig geeignet, da die dort übliche Art der Darstellung unter Verwendung taktischer Zeichen für geschultes Fachpersonal geschaffen wurde und daher in aller Regel von Verwaltungsmitarbeitern nicht verstanden wird. Der Aufwand, die Verwendung taktischer Zeichen im Zuge der Ausbildung zu schulen, erscheint unverhältnismäßig. Das Institut der Feuerwehr NRW empfiehlt inzwischen eine Lagedarstellung mit folgenden Elementen:

- eine Liste der erteilten Arbeitsaufträge mit dem zuständigen Bearbeiter und dem Bearbeitungsstatus
- dazu passend eine Liste mit den erledigten Arbeitsaufträgen
- eine Karte (digital oder analog) mit Einträgen in allgemeinverständlicher Form – idealerweise mit der Datenbank eines Geoinformationssystems (GIS) verknüpft
- eine weitere Tafel, auf der formlos Informationen für alle sichtbar dokumentiert werden können, optional als Zeitstrahl mit wichtigen Ereignissen der Vergangenheit und Zukunft

- optional eine Problemliste zur Darstellung der identifizierten Probleme
- dazu passend eine Liste mit den erledigten Problemen

Bei den Problem- und Auftragslisten hat sich ein manuelles System mit vorgefertigten Streifen bewährt. Hierzu wird eine größere Anzahl gedruckter und geschnittener Blanks-Streifen vorgehalten. Diese können in einer schmalen und einer höheren Version vorgehalten werden, jeweils passend für einzeilige oder zweizeilige Arbeitsaufträge. Die Streifen sollten eine Breite von ca. 1 m haben; damit sind die Eintragungen in der Regel für alle im Raum anwesenden Personen jederzeit gut lesbar. Die Streifen haben den entscheidenden Vorteil, dass diese je nach Priorität und Bearbeitungsstatus (offen/erledigt) flexibel umgehängt werden können. Ebenfalls ist die Anzahl der gleichzeitig sichtbaren Aufträge/Probleme theoretisch unbegrenzt, ganz im Gegensatz zu einer elektronischen Lösung, die immer nur einen begrenzten Ausschnitt zeigen kann.

A	B	C	D	E	F	G
1 Überwachungsliste des Krisenstabes						
2						
3	Id. Nr.	Datum/ Uhrzeit	Meldung Nr.	Aufgabe des Krisenstabes sowie erteilte Aufträge	zuständig	Frist
22	19	30.6.16	10:24	Johanneshospital: Verlegung von 10 Intensivpatienten erforderlich	Rettenungsdienst	
23	20	30.6.16	10:54	PASS Rheinland aktivieren	BuMA	
24	21	30.6.16	10:54	Bustransporte anfragen	Verkehr	
25	22	30.6.16	10:54	Marktbisitzer informieren	Stadt	
26	23	30.6.16	10:54	Gelsenwasser informieren	Wasserwirtschaft	
27	24	30.6.16	10:54	Nassreinigung Straßen anfragen	Stadt	
28	25	30.6.16	11:00	Löschwasserversorgung schwierig	38	
29	26	30.6.16	11:10	Einsatzkleidung der Einsatzkräfte: Reinigung? Ersatzkleidung?	???	
30	27					
31	28					

Abbildung 2: Ansicht einer elektronisch mit Excel geführten Aufgabenliste aus einer Übung – die Aufträge 1 -18 (zum Teil noch nicht erledigt) sind nicht mehr sichtbar

PROBLEMLISTE		
Nr.	Inhalt (Problem)	Auftragsnummern zur Lösung des Problems
1	Info Revoktierung, Presseanfragen ggf. Unterstützung BuMA,	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7
2	Rettenungsdienst: Gefährdung Bevölkerung, Unterverbringung Verletzte, Krankenh.	8, 9, 10
3	Umweltgefährdungen (kritische Industriebereiche)	11, 12, 13, 14
4	Sozials Pflegeeinrichtungen, KITAs, Schulen, Wohnrichtung für Behinderte	15, 16, 17, 18
5	Sicherheit und Ordnung Bergung-Unterbringung Betroffene	19, 20, 21
5	Stadt Bünde Langfristige Unterbringung, Evaluierung	19, 20, 21
6	SVA Verkehrsbehinderungen (Schaulustige, A 30...)	22

Abbildung 3: Problemliste mit Eintragungen aus einer Übung am IdF NRW

AUFTRAGSLISTE					
Nr.	Datum Zeit	Inhalt (Auftrag)	Amt	bis wann	Erle- digt
A8	04.09. 09:10	Ablklärung Passagierliste	KGS	sofort	*
A9	04.09. 09:17	Einrichtung Sammelstelle f. Einsatzkräfte A3, B58 Am Schornacker	FB POL	sofort	*
A10	04.09. 09:23	Einrichtung BTP	Innere Dienst	sofort	*
A12	04.09. 09:29	Zufahrt f. Einsatzkräfte sichern	FB POL	sofort	*
A13	04.09. 09:32	Lautsprecherdurchsagen und Bevölkerungsinformation in Voerde-Friedrichsfeld, Blumenkamp	FB POL	sofort	*
A11	04.09. 08:09	Information d. Öffentlichkeit	BuMA	schnellstm.	
A4	04.09. 08:20	Kontakt mit Eissporthalle über Stadt Wesel	KGS	8:30	✓
A5	04.09. 08:25	Einrichtung Mediacenter Gesamtschule Oberrhoden	BuMA	10:30	

AUFTRAGSLISTE					
ERLEDIGT					
Nr.	Datum Zeit	Inhalt (Auftrag)	Amt	bis wann	Erle- digt
A6	04.09. 08:44	Anforderung 5 PTZ-10", 4 BHP 50" 1 Fw Bereitschaft	KGS	sofort	✓
A3	04.09. 08:19	Anforderung Verbindungsmann Wesel	KGS	8:30	✓
A7	04.09. 08:56	nochmal "2 BTP 500"	KGS	sofort	✓
A2	04.09. 08:18	Klärung d. Altenheime	FD50	8:45	✓
A11	04.09. 09:27	Druckerhöhung Löschwasser Stadtwerke	KGS	sofort	✓

Abbildung 4: Auftragsliste (aktuell bzw. erledigt) mit Eintragungen aus einer Übung am IdF NRW

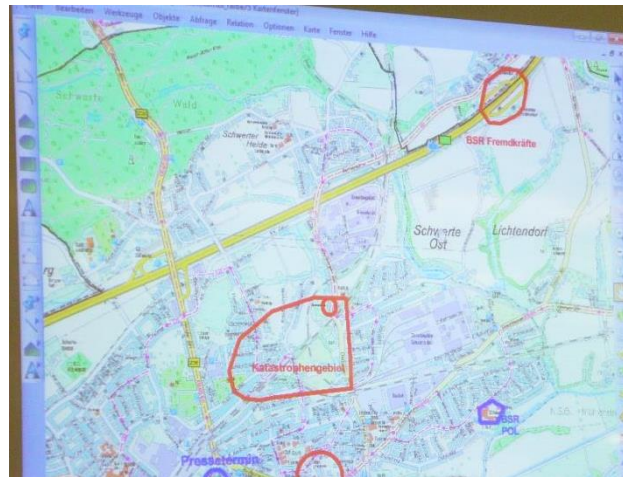


Abbildung 5: Einfache und verständliche Kartendarstellung im Rahmen einer Krisenstabsübung am IdF NRW

5 Personelle Besetzung

Quantitativ ist die Besetzung eines Krisenstabs an keiner Stelle festgeschrieben. Allerdings enthalten die „Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente“[9] eine Liste der möglichen SMS, wobei davon auszugehen ist, dass jeder Bereich mit einer Person besetzt ist, ebenso wie die Leitung des Krisenstabs und der BuMA-Bereich. In der jeweiligen Krise muss sichergestellt sein, dass die Fachbereiche durch entscheidungsbefugte Personen vertreten werden. Ziel ist es, dass der Krisenstab die gesamte Kompetenz der Behörde repräsentiert. Damit ist im Wesentlichen noch die personelle Stärke der KGS offen. Im Folgenden sollen dazu Erfahrungen aus der Krisenstabsausbildung am Institut der Feuerwehr NRW geschildert werden. Danach fallen in einer KGS mit der zuvor beschriebenen Arbeitsweise die folgenden Aufgaben an:

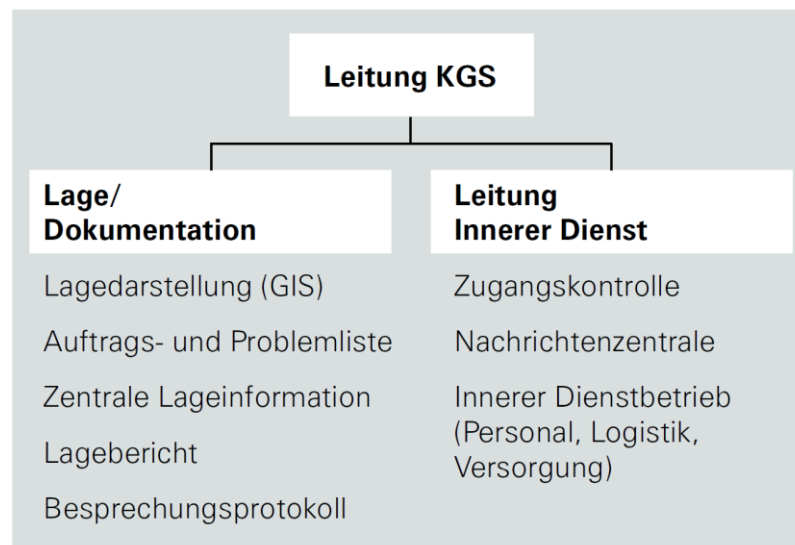


Abbildung 6: Struktur einer Koordinierungsgruppe Krisenstab (KGS)

In dieser Struktur umfasst die KGS neun Funktionen, wobei viele Variationen denkbar sind. Abhängig vom Ort des Krisenstabs sind ggf. mehrere Personen für eine Zugangskontrolle erforderlich oder auch gar keine. Werden zur Führung der Karte Geoinformationssysteme genutzt, ist dort möglicherweise der Einsatz von zwei Mitarbeitern erforderlich. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass eine KGS je nach Arbeitsweise und Ausmaß der Lage zwischen neun und zwölf Funktionen umfassen sollte.

Da in einer Krisensituation ständig wichtige und dringende Nachrichten bei den zuständigen Behörden eingehen können und zu jeder Zeit ein aktuelles Lagebild vorliegen sollte, muss die KGS personell so ausgestattet sein, dass sie zumindest für mehrere Tage schichtfähig ist. Dementsprechend wird im nordrhein-westfälischen Krisenstabserlass in der gültigen Fassung aus dem Jahr 2016 [10] eine Zwei-Schicht-Fähigkeit verlangt, während in der ursprünglichen Fassung aus dem Jahr 2004 etwas unbestimmter von einer „dauerhaften 24-stündigen Handlungsfähigkeit“ die Rede war. Nach Auffassung des Instituts der Feuerwehr NRW impliziert dies eine Vierfachbesetzung aller Funktionen; damit dürfte auch unter Berücksichtigung von Abwesenheiten durch Urlaube, Krankheiten, Dienstreisen, Abordnungen etc. eine Zwei-Schicht-Fähigkeit recht sicher und eine Drei-Schicht-Fähigkeit wahrscheinlich sein.

Zu der Frage, ob der gesamte Krisenstab, das heißt auch der Leiter, der Beauftragte für BuMA, die SMS und ggf. die EMS, schichtfähig sein muss, gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) als zentrale Ausbildungseinrichtung des Bundes und auch einzelne Gebietskörperschaften betonen den Konferenzcharakter des Krisenstabs, der sich nur zu gelegentlichen Sitzungen (maximal zwei pro Tag) trifft, so dass die im Tagesgeschäft üblichen Vertretungsregelungen ausreichen [11]. Der Krisenstabserlass NRW fordert hingegen eine ständige Handlungsfähigkeit aller Teilbereiche des Krisenstabs; das ist nach Ansicht der Verfasser zutreffend, da in akuten Krisensituationen zu jeder Zeit die Notwendigkeit zur Einleitung dringender Maßnahmen auch auf der Verwaltungsebene bestehen kann.

6 Fazit

Begründet durch die historische Entwicklung hat man sich bei der Ausbildung von Krisenstäben für das behördliche Krisenmanagement viel zu lange an der Arbeitsweise der früheren Katastrophenschutzleitungen nach KatS-DV 100 und der operativ-taktischer Stäbe orientiert. Diese Arbeitsweise war zum einen für den angestrebten Zweck, nämlich das schnelle und koordinierte Verwaltungshandeln bei einem größeren Schadensereignis, nicht zielführend; zum anderen hat die für Verwaltungsmitarbeiter ungewohnte Arbeitsweise unter Verwendung von Nachrichtenvordrucken und taktischen Zeichen unnötige Berührungspunkte bei den mitwirkenden Verwaltungsmitarbeitern erzeugt. Die hier dargestellte idealtypische Arbeitsweise von Krisenstäben, die mittlerweile in der Ausbildung am Institut der Feuerwehr NRW vermittelt wird, ermöglicht

ein schnelles und effizientes Agieren in der Krise und ist für Verwaltungsmitarbeiter leicht erlernbar, da sie sich so weit wie möglich an der täglichen Verwaltungspraxis orientiert und nur wenig Kenntnisse des operativ-taktischen Teils der Gefahrenabwehr erfordert. Kernpunkte dieser Arbeitsweise sind ein Nachrichtenmanagement, das sich weitgehend an der normalen Bürokommunikation orientiert, ein eigenständiges Abwickeln der Kommunikation durch die SMS, EMS und BuMA und eine allgemein verständliche, auf das Wesentliche reduzierte Lagedarstellung.

I Literaturverzeichnis

- [1] Helm, Jan, Lamers, Christoph und Penkert, Berthold: Krisenmanagement durch Verwaltungsstäbe – Aus den Fehlern der Vergangenheit lernen, Notfallvorsorge 1/2016, S. 2.
- [2] Lamers, Christoph: Stabsarbeit im Bevölkerungsschutz, Verlag Stumpf + Kossendey, Edewecht 2016.
- [3] Der Niedersächsische Minister des Innern: Die Waldbrandkatastrophe im Regierungsbezirk Lüneburg im August 1975, Hannover 1975.
- [4] Prendke, Wolf-Dieter: Notwendigkeit, Gliederung und Arbeitsweise eines Stabes, brandschutz/Deutsche Feuerwehr-Zeitung, 4/1976, S. 83.
- [5] Kirk, Manfred und Molitor, Franz-Josef: Stabsausbildung – Aspekte einer zeitgemäßen Stabsausbildung. Ein Beitrag zur aktuellen Führungsdiskussion, brandschutz/Deutsche Feuerwehr-Zeitung 2/1991, S. 72.
- [6] Franke, Dieter: Stab der Katastrophenschutzbehörde: Wandel zum Realismus? brandschutz/Deutsche Feuerwehr-Zeitung 1/1992, S. 17.
- [7] Gallwitz, Manfred: Katastrophenschutz – brauchen wir den noch? Bevölkerungsschutz 1/1995, S. 24.
- [8] Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe: Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung, Bonn 2010.
- [9] AFKzV-Arbeitsgruppe: Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente (Verwaltungsstäbe – VwS), Kiel 2004
- [10] Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: Runderlass Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen vom 26.09.2016, MBI NRW, Ausgabe 2016 Nr. 26 vom 21.10.2016, Seite 667 bis 678
- [11] Ehl, Frank: Krisenmanagement-Ausbildung für Verwaltungsstäbe, Bevölkerungsschutz 3/2013, S. 11.