

Matthias Mausbach
Aufstiegsbeamter
Dienststelle Kreisstadt Mettmann

Fachartikel

Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse („Kommunaler Krisenstab“)

Facharbeit gemäß § 20 Abs. 1 VAP2.2-Feu NRW

Erkrath, den 20.12.2023

Aufgabenstellung

Erstellung eines Fachartikels:

Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse („Kommunaler Krisenstab“)

Erstellen Sie eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse in den Bundesländern. Entwickeln Sie eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene.

Abkürzungsverzeichnis

SAE	Stab für außergewöhnliche Ereignisse
BF	Berufsfeuerwehr
Fw	Feuerwehr
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
NRW	Nordrhein-Westfalen
UVV	Unfallverhütungsvorschrift
ZSKG	Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes
AK V der IMK	Arbeitskreis V
	V = Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung
IMK	Innenministerkonferenz
VwS	Verwaltungsstab
BHKG NRW	Brandschutz,- Hilfeleistungs- und Katastrophenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
AGBF NRW	Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren in Nordrhein-Westfalen
LFV NRW	Landesfeuerwehrverband Nordrhein-Westfalen
h/d	Stunden pro Tag
HVB	Hauptverwaltungsbeamte
VZÄ	Vollzeitäquivalent
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BABZ	Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung
o. ä.	oder ähnlich
KGS	Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab
SMS	Ständige Mitglieder im Stab
EMS	Ereignisspezifische Mitglieder im Stab
z. B.	zum Beispiel

DV	Dienstvorschrift
FB V	Lehrgang „Grundlagen zur Führung von Verbänden“ am IdF NRW
DIN	Deutsches Institut für Normung
ISO	Internationale Organisation für Normung
EN	Europäische Norm

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Auflistung der befragten Experten	34
-------------	---	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Vorhandene Ausbildungsformate in der BRD, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	19
Tabelle 2	Seminarvorschlag für onlinebasierte Grundmodule, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	21
Tabelle 3	Seminarvorschlag für das Vertiefungsmodul, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	22
Tabelle 4	Vertiefungs- und Festigungsmodul als Übungstag, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	23
Tabelle 5	"Crashkurs für Hauptverwaltungsbeamte ohne Verwaltungsausbildung", Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	24
Tabelle 6	Musterfunktionsbesetzung im SAE, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	25
Tabelle 7	Berechnungsbeispiel für benötigte Dozenten (ohne Reserve) bei zentraler Abbildung der Ausbildung, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	26
Tabelle 8	Studieninstitute NRW, Quelle: Leitstelle NRW	27
Tabelle 9	Lehr- und Stoffverteilungspläne der Studieninstitute NRW, Quelle: Leitstelle NRW	28
Tabelle 10	Konsultationsprotokoll, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023	29

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

Inhalt

Teil I: Fachartikel	7
Kurzzusammenfassung	7
1 Einleitung	8
2 Darstellung der Problemstellung	8
3 Herangehensweise	9
4 Ergebnisse	9
4.1 Übersicht über die Ausbildungsformate für SAE in den Bundesländern	10
4.2 Vorschlag einer landesweiten Qualifizierungsmaßnahme für SAE	10
4.2.1 Musterbesetzung SAE	10
4.2.2 Umfang der Qualifizierungsmaßnahme	11
4.2.3 Rechnerische Qualifizierungsbedarfsermittlung	11
4.2.4 Konzept der Qualifizierungsmaßnahme.....	11
5 Diskussion	13
6 Fazit.....	14
Teil II: Methoden-, Literatur- und Quellendokumentation	15
1 Beschreibung der Methodik	15
2 Begründung	15
3 Literatur- und Quellendokumentation	16
3.1 Beschreibung der Literatur- und Quellensuche und der Datenbanken	16
3.2 Übersicht über die Ergebnisse der Literatur- und Quellendokumentation.....	16
3.3 Kriterien der Literatur- und Quellenauswahl	16
3.4 Zusammenfassende Beschreibung der ausgewählten Literatur und Quellen	16
Literaturverzeichnis	17
Anhänge	19

Teil I: Fachartikel

Kurzzusammenfassung

Die in den letzten Jahren gehäuft auftretenden Krisen haben die Relevanz einer funktionierenden Stabsarbeit und ferner die Lücken der ressortübergreifenden Krisenbewältigung bis auf die Ebene kreisangehöriger Kommunen verdeutlicht. Diese Arbeit führt daher Schwachstellen der momentanen Krisenbewältigung sowie Maßnahmen für eine zukünftige Krisenbewältigung in kreisangehörige Kommunen auf und leitet aus diesen Erkenntnissen eine Handlungsempfehlung ab. Zur Erarbeitung des Fachartikels wurde festgestellt, dass nur ein sehr geringer Bestand an Literatur zu diesem Thema existiert. Darauf aufbauend wurden Experteninterviews als semistrukturierte Leitfadeninterviews durchgeführt. Beschrieben wird, was ein Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) ist und warum dieser elementarer Bestandteil in den kreisangehörigen Kommunen sein sollte. Die Untersuchungen ergaben dabei die Relevanz einer einheitlichen Neustrukturierung sowie einer normiert gefestigten Ausbildung und Vorgabe für SAE in den Bundesländern und folgend exemplarisch für NRW. Die erworbenen Erkenntnisse und erhobenen Ergebnisse verdeutlichten, dass sich momentan bestehende Defizite z. B. im Bereich der Wahrnehmung, der Ausbildungsvorgaben und der Normierung nur sehr schwer innerhalb kürzester Zeit umsetzen lassen. Es wird eher die Annahme getroffen, dass es sich hier um eine Entwicklung der nächsten Jahre handeln wird. Erweiterter Regelungsbedarf besteht ebenfalls bei den normativen Anforderungen. Die Schulung aller kreisangehörigen Kommunen an einer zentralen Stelle würde nicht nur einen erheblichen Zeiteinsatz bedeuten, sondern auch enorme Kosten verursachen. Die dezentrale Ausbildung mit der Nutzung von Multiplikatoren auf Kreisebene sowie die Etablierung als onlinebasiertes Grundlagenmodul in allen Verwaltungslehrgängen, wird auf Basis der erworbenen Kenntnisse durch den Autor favorisiert und für sinnvoll erachtet. Mit dem Ziel eines ebenübergreifenden Krisenmanagements zur Stärkung der administrativen Führungsfähigkeit, wird die verpflichtende Einrichtung von SAE auf kommunaler Ebene durch den Autor für zwingend erforderlich angesehen. Die bindende Einrichtung von SAE in kreisangehörigen Kommunen wird sowohl vom Kompetenzteam Katastrophenschutz als auch vom Verband der Feuerwehren in Nordrhein-Westfalen (VdF NRW) und vom Landkreistag NRW gefordert (Nordrhein-Westfalen, 2021). Selbst die gemeinsame Stellungnahme des Städtetages und des Städte- und Gemeindebundes spricht sich nicht gegen die Einrichtung von SAE aus und fordert eine genauere und detailliertere Regelung im BHKG NRW als die bisherige. Trotz eines Konsenses auf fachlicher Ebene bleibt die Frage nach der Konnexität bei verpflichtender Regelung zu klären.

1 Einleitung

Der Staat wird durch Art. 2 Abs. 2 des Grundgesetzes dazu verpflichtet, nicht nur das Leben eines jeden Einzelnen zu schützen, sondern auch auf die körperliche Unversehrtheit zu achten. Zur Erfüllung dieser Pflicht müssen nach der Rechtsprechung (Baden-Württemberg, 2023) des Bundesverfassungsgerichtes ausreichende Maßnahmen der Norm dienend sowie tatsächlicher Art ergriffen werden, die dazu führen, dass ein angemessener und wirksamer Schutz auch gegen zukünftige Ereignisse, welche Beeinträchtigungen mit sich bringen, erreicht wird (Lexexakt, 2018). Dieses sogenannte „Untermaßverbot“ untersagt dem Staat, weniger zum Schutz der Grundrechte seiner Bürger zu tun als mit dem Grundgesetz vereinbar ist (Lexexakt, 2018). Ein aktives Tätigwerden auf allen staatlichen Ebenen umfasst auch den Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Katastrophen und vergleichbaren Schadenslagen (Großschadenslagen). Für die (Land-) Kreise und kreisfreien Städte besteht in allen Bundesländern die gesetzliche Pflicht, sich auf die Bewältigung von Katastrophen vorzubereiten (§ 35 Abs. 2 Nr. 1 ZSKG). Dafür sind Stäbe einzurichten, die im Katastrophenfall die erforderlichen Gefahrenabwehrmaßnahmen koordinieren und leiten. Diese Stäbe werden je nach Bundesland als Krisen- oder Verwaltungsstäbe definiert. Für diese Stäbe besteht seit dem Jahr 2004 eine Empfehlung des Arbeitskreis V der Ständigen Konferenz der Innenminister und – Senatoren der Länder (AK V der IMK) für ein Verwaltungsstabsmodell (IMK, Krisenmanagement durch Krisenstäbe, 2004). Dieses wird jedoch sowohl zwischen den Ländern als auch in den Ländern selbst unterschiedlich angewandt beziehungsweise umgesetzt. Bei der Aktivierung der Verwaltungs- oder Krisenstäbe sind einheitliche Strukturen bei der Krisenbewältigung von großer Bedeutung. Hieraus ergibt sich daher auch die Notwendigkeit einer einheitlichen Aus- und Fortbildung. Für die Stärkung der ressortübergreifenden Arbeit ist es zielführend, die Verwaltungsstabsarbeit künftig in allen Ministerien und Verwaltungsebenen zu etablieren (IMK, Entwicklung des Staatlichen Risiko- und Krisenmanagement, 2022). In der Mehrzahl der Bundesländer teilen sich zwei Stäbe diese Aufgabe: Der Stab der Einsatzleitung zeichnet sich für die operativ-taktische Bewältigung der Katastrophe verantwortlich, der Krisenstab/Verwaltungsstab regelt die administrativ-organisatorischen Angelegenheiten. Einige Bundesländer haben diese Aufgaben in einem Stab konzentriert. Für kreisangehörige Städte und Gemeinden besteht eine derartige rechtliche Verpflichtung zur Errichtung von Krisenmanagementstrukturen derzeit noch nicht. Dies mag darin begründet liegen, dass die Kreise und kreisfreien Städte die unteren Katastrophenschutzbehörden darstellen. Allerdings werden solche Strukturen dringend empfohlen und benötigt (Kompetenzteam Katastrophenschutz, 2022), denn unterhalb der sogenannten Katastrophenschwelle, also bei allen Schaden- und Gefahrenlagen, die per Definition (Katastrophenhilfe, 2023) keine Katastrophe darstellen, ist die betroffene Gemeinde für die Leitung und Koordinierung der Gefahrenabwehrmaßnahmen zuständig. Diese Verantwortung lässt sich aus dem Ordnungsbehördengesetz (Verordnungen, 2023) ableiten. Eine Möglichkeit, die Krisenreaktionsfähigkeit der Gemeinden zu verbessern, wäre eine gesetzlich bestehende Verpflichtung zur Einrichtung eines SAE. Erfahrungsgemäß entwickeln sich Lagen erst in Richtung einer Großschadenslage oder Katastrophe, ab dieser Schwelle übernimmt die untere Katastrophenschutzbehörde. Bis diese Schwelle erreicht ist, besteht allerdings auch auf Ebene der kreisangehörigen Kommunen die Herausforderung, der Lage mit aufwachsender Koordination entgegenzutreten.

2 Darstellung der Problemstellung

Da SAE bisher (außer im § 35 Abs. 5 BHKG NRW) nicht gesetzlich gefordert sind (nur eine „kann“ Regelung) und daher folgerichtig auch keine rechtlich bindenden Ausbildungskonzepte existieren können, wird die Wahrnehmung, die Vorbereitung sowie die Arbeit in und an einer Krise oder Großeinsatzlage eines solchen Stabes in kreisangehörigen Kommunen nicht nur unterschiedlich definiert, sondern auch heterogen wahrgenommen. Ebenfalls besteht die Herausforderung, entsprechende infrastrukturelle und finanzielle Ausstattung für die Krisenbewältigung auf kommunaler Ebene zu schaffen, ohne auf der Grundlage einer rechtlichen Verpflichtung argumentieren zu können. Krisen- und/oder Katastrophenereignisse sind darüber hinaus nicht auf Bundes- und Landesebene begrenzt, sie haben regelmäßig gravierenden Einfluss bis auf die kommunale Ebene. Dies bedarf innerhalb der kommunalen Aufgabenträgerschaft die Ergreifung von Maßnahmen mit besonderer interdisziplinärer Koordinierung bzw. Priorisierung im sonst durch Linienorganisation vorgegebenen Verwaltungshandeln. Durch die rudimentären gesetzlichen Grundlagen sowie die entsprechenden Vorgaben bezüglich der Ausstattung eines solchen Stabes, werden auch zukünftige Krisensituationen nicht auskömmlich bearbeitet werden können. Dies hat ebenso zur Folge, dass wichtige Verantwortlichkeiten unbekannt und nicht beschrieben sind. Entscheidungsträger wie Hauptverwaltungs-

beamte, Dezernenten, Amtsleiter in kreisangehörigen Kommunen haben, sofern diese nicht von einer kreisfreien Stadt bzw. einer Kreisverwaltung kommen, keinerlei Berührungspunkte mit der stabsmäßigen Bearbeitung von besonders zu koordinierenden Aufgaben. Auch die Arbeit im SAE, mit seinen Verantwortungen, Definitionen von Krisen und Katastrophen sowie Zuständigkeiten etc., ist bisher kein Bestandteil der Verwaltungsausbildung (Stand Dezember 2023 in NRW). Das durch nicht auskömmliche Grundlagen bestehende Hauptproblem ist, dass die erkannten Mängel aus den Erfahrungen der Hochwasserkatastrophe 2021 bei den administrativen Führungsfähigkeiten inklusive der oben aufgeführten Mangellage kreisangehöriger Kommunen, dringend bearbeitet werden muss. Die Verwaltung kreisangehöriger Kommunen soll auf Katastrophen und Großeinsatzlagen vorbereitet werden. Dazu zählen die SAE, Rahmenalarm- und Einsatzpläne, Stabsdienstordnungen sowie die regelmäßige Durchführung von Krisenmanagementübungen, um Krisensituationen künftig ressourcenübergreifend effektiv abarbeiten zu können. Genau dafür müssen die entsprechenden Grundsteine gelegt werden.

3 Herangehensweise

Die Aufgabenstellung unter dem Titel „Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse („Kommunaler Krisenstab“)“ wurde wie folgt in zwei Themenkomplexe unterteilt: „1. Erstellen Sie eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse in den Bundesländern“ und „2. Entwickeln Sie eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene“. Während der Bearbeitung stellte sich heraus, dass die oben genannten Themen derart vielschichtig sind, dass im Rahmen dieses Artikels nur bis zu einer gewissen Ebene auf die Themenkomplexe eingegangen werden kann und eine Vertiefung in Folgearbeiten notwendig sein wird. Aufgrund der kaum vorhandenen Basis an geeigneter Fachliteratur, wurde die Methode des semistrukturierten Experteninterviews gewählt. Es konnte im Ergebnis einiger Expertenbefragungen mehrerer Bundesländer relativ schnell festgestellt werden, dass so gut wie keine Ausbildungsformate zum Thema SAE existieren bzw. das Format des SAE lediglich in Nordrhein-Westfalen vorhanden ist und selbst hier keine Ausbildungsformate definiert sind. Für die Bearbeitung wird daher die Annahme getroffen, dass die Feststellung des Bedarfs und die daraus resultierenden Anforderungen sowie die entsprechend gesetzliche Vorbereitung für die Konzeption einer zukunftsorientierten Qualifizierungsmaßnahme des Landes Nordrhein-Westfalen wesentlich sind und als Referenz für andere Bundesländer dienen könnte. Der weiteren Ausarbeitung wird dabei die Definition zugrunde gelegt, dass der zu entwickelnde „Bedarfsmaßstab“ skalierbar sein muss, um auch zukünftige Entwicklungen abzubilden und ihn als strategisches Steuerungselement einsetzen zu können. Um eine Vorgehensweise für eine Qualifizierungsmaßnahme entwickeln zu können, musste als erste Maßnahme eine Musterbesetzung eines SAE beschrieben werden. Weiter wurde zusammengefasst, welcher Personalansatz in allen kreisangehörigen Kommunen für zukünftige Schulungen benötigt wird. Hierfür wurde die Grundlage der Musterbesetzung mit den vorhandenen kreisangehörigen Kommunen in Einklang gebracht. Um abschätzen zu können, welche Art der zukünftigen Ausbildung nebst dem Ort für die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen ausreichend und sinnvoll erscheint, wurden anhand von Experteninterviews erhaltene Erfahrungswerte, entsprechende Musterbildungspläne als Grundschulung, Erweiterungskurs und ein Kurs speziell für Hauptverwaltungsbeamte, entwickelt. Anhand der gesammelten und zusammengefassten Erkenntnisse, konnte eine Musterberechnung für einen benötigten Personalansatz beschrieben werden. Durch entsprechende Recherche im Bereich der Verwaltungsausbildungen in NRW konnte festgestellt werden, dass in zwölf Studieninstituten, sieben verschiedene Arten von Ausbildungsformen und Lehrplänen existieren. Für die später beschriebene Überlegung, die SAE-Arbeit schon in den jeweiligen Verwaltungslehrgängen zu integrieren, war die dafür durchgeführte Ermittlung von elementarer Bedeutung.

4 Ergebnisse

Die Erhebung des Ist-Zustandes verdeutlichte, dass das kommunale Krisenmanagement ausschließlich in Nordrhein-Westfalen als SAE bezeichnet wird, wurde in den anderen Bundesländern auch nach äquivalenten Bezeichnungen für das kommunale Krisenmanagement recherchiert. Festgestellt wurde, dass in den meisten Bundesländern die Stabsarbeit nur bis zur Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden (Kreise bzw. kreisfreie Städte) bekannt und normiert ist. Daher beschäftigen sich die folgenden Kapitel zunächst mit bestehenden Ausbildungsformaten für SAE oder äquivalente Institutionen, ehe ein Vorschlag einer landesweiten Qualifizierungsmaßnahme auf Grund einer musterhaften Bedarfsanalyse beschrieben wird.

4.1 Übersicht über die Ausbildungsformate für SAE in den Bundesländern

Anhand der vorhandenen Abfrage (siehe Tabelle 1, Anhang) kann auf einen Blick festgestellt werden, dass es in der Bundesrepublik nicht nur an den gesetzlichen Vorgaben, sondern auch an einer konkreten Definition eines SAE sowie einem klar definierten Curriculum für die Ausbildung für SAE mangelt. Es ist sehr häufig die Rede von Verwaltungs- und/oder Krisenstäben auf Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden, also den Kreisen und kreisfreien Städten, das kommunale Krisenmanagement findet hingegen in keinem Brand- und/oder Katastrophenschutzgesetz Verwendung. Dieser Umstand könnte eine Erklärung für die Tatsache darstellen, dass das Bewusstsein für das kommunale Krisenmanagement nicht sehr ausgeprägt zu sein scheint, was wiederum die Tatsache erklärt, dass in den unterschiedlichen Bundesländern keine Ausbildungskonzepte vorhanden sind (siehe Tabelle 1, Anhang). Allerdings gibt es bei 10.994 Gemeinden in der BRD (BBSR, 2021) durchaus Beispiele, in denen sich die Kommunen an die zentralen Bildungseinrichtungen für Brand- und Katastrophenschutz wenden, um mit ebendiesen speziell auf die jeweiligen Bedürfnisse angepasste Schulungskonzepte für das kommunale Krisenmanagement zu erarbeiten und auch zur Anwendung zu bringen. Diese Fälle stellen allerdings Ausnahmen dar (siehe Tabelle 1, Anhang). Ebenso ergab die Recherche, dass einzelne Kommunen in den jeweiligen Bundesländern mit privaten Anbietern kooperieren, um die Schulungen für das kommunale Krisenmanagement sicherzustellen (siehe Tabelle 1, Anhang).

4.2 Vorschlag einer landesweiten Qualifizierungsmaßnahme für SAE

Um das Krisenmanagement mindestens landeseinheitlich zu homogenisieren, bedarf es zunächst einer einheitlichen Qualifizierungsmaßnahme. Da ein SAE lediglich in Nordrhein-Westfalen in einem Gesetz Erwähnung findet, wird die Qualifizierungsmaßnahme am Beispiel des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen beschrieben. Mit einer gemeinsamen Grundlage aus einer landeseinheitlichen Qualifizierungsmaßnahme ergeben sich im Krisenfall unter anderem eine verbesserte Kommunikation und parallel eine bessere Kooperation zwischen den kreisangehörigen Städten und der unteren Katastrophenschutzbehörde. Wenn darüber hinaus für alle verständliche und identische Termini im Krisenmanagement Anwendung finden, kann die zukünftige Arbeit in der Krisenbewältigung weiterhin optimiert werden. Bevor alle weiteren Inhalte einer möglichen Qualifizierungsmaßnahme vorgestellt werden, veranschaulicht Kapitel 4.2.1 den ersten wichtigen Schritt, eine Musterbesetzung eines SAE für den Rahmen dieses Artikels zu skizzieren.

4.2.1 Musterbesetzung SAE

Eine grundsätzliche Überlegung ist, dass die nachfolgend vorgestellte Musterbesetzung eines SAE (siehe Tabelle 6, Anhang) in den unterschiedlichen Kommunen flexibel realisiert werden kann. So kann gewährleistet werden, dass auch kleinere Kommunen Gestaltungsmöglichkeiten bei der Umsetzung und Realisierung haben. Im weiteren Verlauf können die in Tabelle 3 und 4 im Anhang dargestellten Modelle zur Vertiefung der gelehrten Inhalte Verwendung finden. Die Recherche ergab, dass keine normierten Funktionsbesetzungen für SAE existieren. Daher musste eine Musterbesetzung SAE für die später vorgestellte Qualifizierungsmaßnahme entwickelt werden: Um sich an bereits erprobten und bewährten Strukturen der Krisenbewältigung zu orientieren, nimmt der Autor sich die Besetzung eines Krisenstabs im Sinne des RdErl. des Innenministeriums vom 14.12.2004 (Nordrhein-Westfalen M. d., 2004) zum Vorbild. Um einen SAE dauerhaft handlungsfähig aufstellen zu können, sollte es mindestens eine Koordinierungsgruppe (KGS), aufgeteilt in Leiter der KGS, den Inneren Dienst, die Logistik sowie die Lage/Dokumentation und einen Sichter geben. Für die Besetzung dieser Bereiche werden in dieser Berechnung insgesamt 18 Personen, inklusive der notwendigen Personalreserve von 200 Prozent (gilt für die weiteren Besetzungen entsprechend), angesetzt. Darüber hinaus werden noch weitere neun Personen für die Mindestbesetzung vorgesehen. Hier sind explizit der Hauptverwaltungsbeamte, der Leiter für den Stab SAE sowie die verwaltungsseitigen ständigen Mitglieder des Stabes (SMS) vorgesehen. Als weitere SMS wurden noch die Polizei und die Feuerwehr mit jeweils drei Mandaten je Funktion berücksichtigt. Abschließend wird die Funktion Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA) mit jeweils drei Personen bemessen. Ereignisspezifische Mitglieder des Stabes wurden bei der Qualifizierungsmaßnahme sowie der Musterbesetzung nicht berücksichtigt. Sie werden nur ereignisbezogen in den Stab bestellt, um fachbezogene Fragen zu beantworten bzw. den eigenen Kompetenzbereich betreffende Entscheidungen einschätzen zu können (Siehe Tabelle 6, Anhang).

4.2.2 Umfang der Qualifizierungsmaßnahme

Als anzustrebender Mindeststandard für den Umfang der zu vermittelnden Kompetenzen hat der Autor folgenden Rahmen definiert: Grundsätzlich sollen in einem informativen Grundlagenmodul für alle Kommunen die wesentlichsten Inhalte des Zivilschutz auf Bundesebene auf kommunaler Ebene nebst den wichtigsten gesetzlichen Grundlagen und Zuständigkeiten vermittelt werden. Zudem muss das Verständnis zur Notwendigkeit des Krisenmanagements auf kommunaler Ebene und die Bereitschaft zur Aus- und Fortbildung geweckt werden. Für die praktische Umsetzung der zunächst lediglich theoretisch vermittelten Inhalte, bedarf es weiterer Schulungsinhalte für deren Umsetzung (Übungen und Trainings) und dem Transfer auf Anwendung bei real drohenden Szenarien (siehe Tabelle 4, Anhang). Um die erlernten Inhalte zu vertiefen, sollen im weiteren Verlauf jährliche Fortbildungen der Festigung und dem Ausbau der vermittelten Inhalte dienen. Hauptverwaltungsbeamte der einzelnen Kommunen nehmen in einem aktivierten SAE eine ganz entscheidende Rolle ein, welcher sie hypothetisch aufgrund mangelnder Fachkenntnisse in großen Teilen nicht gewachsen sind. Um die Notwendigkeit eines solchen Stabes und die daraus resultierenden Ausbildungen zu erkennen und entsprechende Finanzierungen bereitzustellen, sollte auch für Hauptverwaltungsbeamte ein Grundlagenkurs angeboten werden, um sein „Tool“ SAE immer und zu jeder Zeit bedienen zu können. (siehe Tabelle 5, Anhang).

4.2.3 Rechnerische Qualifizierungsbedarfsermittlung

Für die Ermittlung der Qualifizierungsbedarfe wurden die in den vorherigen Kapiteln beschriebenen Prozesse und Grundlagen sowie die daraus resultierenden Ergebnisse verwendet. Als Berechnungsgrundlage wurde sich im Folgenden auf die Grundtätigkeiten für alle kreisangehörigen Kommunen bezogen (Kapitel 4.2.1). Um die in Kapitel 4.2.2 beschriebenen Grundlagen schulen zu können, werden zwei Tage zu je acht Zeitstunden Unterricht für erforderlich gehalten (Tabelle 7, Anhang). Für die Ausbildung der 374 kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen (MHKBD, 2023) müssen demnach ohne Beachtung der zu schulenden Gruppengröße 5.984 Zeitstunden investiert werden. Für eine nachvollziehbare Berechnung, wird eine Gruppengröße von max. 20 Personen pro Schulungszeitraum angenommen, somit würde eine zentral durchgeführte Ausbildung (bei 39 Teilnehmern pro Kommune – siehe Kapitel 4.2.1), einen minimalen Zeiteinsatz von 11.669 Zeitstunden benötigen. Bei dieser Berechnung sollten auch immer Fluktuationen und andere Faktoren, die eine Erhöhung des Schulungsbedarfes der jeweiligen Kommune erfordern, berücksichtigt werden. Sollte die Qualifizierungsmaßnahme im oben dargestellten Umfang von nur einer zentralen Stelle durchgeführt werden, so ergibt sich, ausgehend von einer Wochenarbeitszeit von 41 Stunden, eine Gesamtschulungsdauer von 284,6 Wochen und somit ca. 5,4 Jahren, um jede Kommune in Nordrhein-Westfalen mit dem Grundlagenmodul in minimaler Stärke (39 geschulte Personen) versorgen zu können. Weitere Belastungen für die jeweiligen Kommunen (An- und Abreise, Reisekosten, Abwesenheiten von Mitarbeitern auf Grund von Schulungsnotwendigkeiten) sind in diesem Beispiel noch nicht erfasst.

4.2.4 Konzept der Qualifizierungsmaßnahme

In der rechnerischen Qualifizierungsbedarfsermittlung ist zu erkennen, dass die Maßnahmen von einer einzigen zentralen Ausbildungsstätte faktisch kaum umzusetzen sind und einen großen Zeitraum in Anspruch nehmen würden. Bekräftigt wird die Feststellung durch die Tatsache, dass in Kapitel 4.2.3 nur das Grundlagenmodul Berücksichtigung findet, um zumindest die notwendig erscheinende Grundschulungen zu realisieren. Da die Umsetzung gem. Kapitel 4.2.3 eine erhebliche Anzahl von Lehrkräften, Räumlichkeiten und weiterer Infrastruktur mit sich bringen würde, wird im folgenden Kapitel eine dezentrale Lösung dargestellt und grundsätzlich favorisiert. Die Schulung wird hierbei in folgende Punkte aufgeteilt:

Schulungsunterlagen beispielhaft für Nordrhein-Westfalen:

Zunächst müssen für ganz Nordrhein-Westfalen einheitliche Ausbildungsunterlagen und weitere Unterrichtsmaterialien für SAE erstellt und auf einer Website (z. B. Innenministerium NRW, Institut der Feuerwehr NRW) öffentlich zur Verfügung gestellt werden. Der Inhalt der Ausbildungsunterlage sollte mindestens eine ausführliche Beschreibung und Darstellung der in 4.2.2 beschriebenen Grundinformationen, weitere Informationen zur Fortbildung und weitreichendere Fachinformationen sowie zusätzlich wichtigen Informationen für HVB wie zum Beispiel: 1. Aufbau und Ablauforganisation in einem Stab für außergewöhnliche Ereignisse. 2. Methoden und Arbeitsabläufe im SAE, Exemplarischer Ablauf einer Sitzung: am Beispiel „Stab für außergewöhnliche Ereignisse“ (SAE) bei langanhaltendem und flächendeckendem Stromausfall einer kreisangehörigen Kommune und 3. Rollenverständnis und Bedeutung der Funktion HVB in einem Stab, beinhalten. Eine solche Schulungsunterlage bildet die Grundlage für die darauf aufbauenden Module der Qualifizierungsmaßnahme. Eine einheitlich vom Land Nordrhein-Westfalen erstellte Schulungsunterlage

hätte den entscheidenden Vorteil, dass alle mit einheitlich definierten Begrifflichkeiten, Prozessen und Rollenverständnissen sowie abgesteckten Verantwortungsbereichen umgehen und arbeiten. Zur weiteren Verbesserung und Harmonisierung würde zudem die Etablierung der Musterbesetzung für SAE (siehe Tabelle 6, Anhang) beitragen.

Zentrale Schulung für Multiplikatoren:

Um dem in Kapitel 4.2.3 berechneten Aufwand gerecht zu werden, sollten die unteren Katastrophenschutzbehörden mit in die Ausbildung der SAE einbezogen werden. Diese stellen Multiplikatoren zur Verfügung, um die SAE in ihrem Verantwortungsbereich adäquat ausbilden und im weiteren Verlauf auch trainieren zu können. Die Multiplikatoren sollten in zentralen Schulungen an zentraler Stelle oder in Inhouse-Seminaren an den großen Dienststellen ausgebildet werden, um die Ausbildung, zumindest in ihren Grundzügen, landesweit harmonisiert ablaufen lassen zu können. Die normierte Grundlage für die spätere Schulung der kreisangehörigen Kommunen durch Multiplikatoren des Kreises, bietet das BHKG NRW unter § 4. Bei der Novellierung des BHKG NRW könnte die Ausbildung der SAE kreisangehöriger Kommunen als Pflichtaufgabe der Kreise und kreisfreien Städte aufgenommen und der entsprechende Umfang abgesteckt werden. Welcher Aufwand würde auf eine zentrale Ausbildungsstelle, im Vergleich zur Berechnung aus Kapitel 4.2.3 für die Ausbildung der Multiplikatoren zukommen? Bei einer fiktiv angenommenen Gruppengröße von 20 Teilnehmenden (5 Teilnehmende pro Kreis), zwei Schulungstagen zu je acht Stunden wäre ein zeitlicher Ansatz von 15,5 Tagen beziehungsweise 124 Stunden anzunehmen. Ein erheblicher Vorteil der zentralen Ausbildung von Multiplikatoren wäre die Möglichkeit der Vernetzung der Kreise in Nordrhein-Westfalen. Damit könnte die gemeinsame Multiplikatorenausbildung auch positiven Einfluss auf die kreisübergreifende Zusammenarbeit haben.

Ausbildung der SAE-Mitglieder auf Kreisebene:

Grundsätzlich kann reine Wissensvermittlung, wie im ersten Teil der Qualifizierungsmaßnahme beschrieben, auch onlinebasiert stattfinden (siehe Tabelle 2, Anhang). Dafür bietet sich ein Onlineportal zur Wissensvermittlung, wie es Rheinland-Pfalz bereits im Bereich des Krisenmanagements praktiziert wird, an. Auf dem Portal für den Brand- und Katastrophenschutz für das Land Rheinland-Pfalz (Rheinland-Pfalz, 2023) können die entsprechenden Nutzer der Verwaltungsstäbe über dort eingestellte Lehrvideos ihre nötigen Grundlagenkenntnisse erwerben. Die Feuerwehr- und Katastrophenschutzakademie hat in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz den Inhalt des Portals erarbeitet. Wo und wann diese sich die in vier aufeinander aufbauenden Lehrvideos anschauen, ist völlig flexibel. Nach dem Öffnen und dem Ablauf der Videos, erhalten die Absolventen jeweils digitale Teilnahmebescheinigungen. Die Lehrvideos sind in folgende Stufen unterteilt: 1. Einleitung 2. Krisenmanagement im Bevölkerungsschutz 3. Grundidee des Krisenmanagements 4. Abläufe und Prozesse im behördlichen Krisenmanagement. Der große Vorteil wäre, dass der Ort sowie die Uhrzeit und der Wochentag dabei völlig vom Nutzer abhängen und somit absolut zeitgemäß wären sowie deutlich weniger dozierendes Personal benötigt würde. Für zukünftige Mitglieder des SAE in kreisangehörigen Kommunen könnten Zugriffscores auf einer Onlineplattform generiert werden, um den Lernerfolg abzu prüfen und entsprechend der Reihenfolge die Videos freischalten zu können. Das von Rheinland-Pfalz etablierte Onlineportal könnte (mit Anpassungen auf spezifische Belange Nordrhein-Westfalens) als „Blaupause“ für ein eigenes Onlineportal mit ähnlich pragmatischen und wertvollen Inhalten für die SAE-Mitglieder dienen. In weiteren acht Stunden sollen die online erworbenen Kenntnisse in Präsenz angewendet werden. Dieser Teil der Qualifizierung sollte in den jeweiligen Kommunen stattfinden, um die Qualifizierung mit den für die Arbeit vorhandenen Mitteln durchführen zu können. Es würden sich hier Stabsübungen anbieten, die vom Umfang her so ausgestaltet sind, dass eine ausführliche Nachbesprechung im Zeitrahmen durchgeführt werden kann, um das Gesamtprodukt anhand begangener Fehler zu optimieren. Mit Stabsübungen können folgende Fähigkeiten angelegt bzw. trainiert und entsprechendes Wissen vertieft werden (siehe Tabelle 4, Anhang): Struktur Stab für außergewöhnliche Ereignisse, Idee des Krisenmanagements, Festlegung der Verantwortungsbereiche und Kernaufgaben des Stabes, Rollenklärung, Personelle Zusammensetzung, Ereignis mit Krisenpotential, Funktionen in der Koordinierungsgruppe, Zusammenwirken mit der Kreisebene oder der Kreisebene mit den Kommunen, Methoden und Arbeitsabläufe in einem SAE, exemplarischer Ablauf einer Sitzung Lageerfassung, Lageaufbereitung, Perspektivwechsel, Beurteilung der Lage, Auswertung des Auftrages, Vorbereitung des Entschlusses, Priorisierung, Schwerpunktsetzung, Lagevortrag zur Unterrichtung, Lagevortrag zur Entscheidung, Auftragsformulierung, Auftragsüberwachung, Dokumentation, Visualisierung, Wiederholung der Inhalte des Vortrages etc. Die hierfür notwendigen Szenarien sollten ebenfalls zentral ausgearbeitet

und den Multiplikatoren zur Verfügung gestellt werden, damit die Qualität der Qualifizierungsmaßnahme landesweit, in möglichst vielen Belangen, einheitlich stattfinden kann.

5 Diskussion

Bedingt durch das föderale System und die kommunale Selbstverwaltung in der Bundesrepublik werden verschiedene Stabsmodelle zur Unterstützung der politisch gesamtverantwortlichen Funktionsträger im Bereich der Verwaltungen eingesetzt. Es galt die vorhandenen Ausbildungsformate für SAE innerhalb der Bundesländer darzustellen und eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Kommunen auf Landesebene zu entwickeln. Durch die nicht klar normierte und definierte Vorgabe einen SAE vorzuhalten und diesen auch betreiben zu müssen, konnten in keinem Bundesland klare gesetzliche Vorgaben ermittelt werden. In Einzelfällen konnten abgewandelte Strukturen, die einem Gremium wie dem SAE sehr ähnlich sind, eruiert werden. Die Bestandaufnahme hat eine sehr heterogene Situation bezogen auf die Kenntnisse von einem SAE ergeben. Bei dem momentanen Stand, kann davon ausgegangen werden, dass eine reibungslose Stabsarbeit kreisangehöriger Kommunen mit ressortübergreifenden Entscheidungen nicht ohne Verluste von wichtigen Informationen umgesetzt werden kann. Wodurch auch übergeordnete Strukturen betroffen werden. Im Rahmen dieser Arbeit wurde deutlich, dass eine rechtlich verpflichtende Festlegung eines SAE innerhalb kreisangehöriger Kommunen zwingend erforderlich ist. Für die Normierung sollten folgende Punkte Beachtung finden: Eine verpflichtende Einführung eines SAE, die jeweilige Ausbildung sowie die regelmäßige Fortbildung müssen mindestens Bestandteil in der Änderung sein. Bei einer daraus folgenden Anpassung der entsprechenden Gesetze, muss diese im Einklang mit den Artikeln 2, 28, Abs. 2 und 3 des Grundgesetzes stehen. Ebenfalls muss das Konnexitätsprinzip (staatl. Instanz, die über eine Aufgabe entscheidet, ist auch für Finanzierung zuständig) beachtet werden. Bei der Umsetzung der in den Ergebnissen unter Punkt 4 dargestellten Qualifizierungsmaßnahmen, ist eine Ausbildung aller in NRW vorhandenen kreisangehörigen Kommunen an einer zentralen Einrichtung nicht zielführend und mit großer Wahrscheinlichkeit sehr kostenintensiv. Um die zielführende Strategie einer methodengleichen Ausbildung nicht aus den Augen zu verlieren, entschied sich der Autor für die Variante der Kreis-Multiplikatoren. Mit diesem System üben Kreis- und Gemeindeebene ihre Zusammenarbeit und lernen sich dabei nicht nur besser kennen, sondern es kann auf die Bedürfnisse der Kreise und erst recht der kreisangehörigen Kommunen (Personalstärke) eingegangen werden. Zeitgleich können sich Bürgermeister und Landrat gleichermaßen von den jeweiligen Verantwortungsrollen überzeugen lassen und in der ressourcübergreifenden Tätigkeit enger zusammenwachsen. Aufgrund der Tatsache, dass es sich um einen Verwaltungsstab handelt, hat der Autor die Variante der Anpassung/Ergänzung aller Verwaltungsausbildungsvarianten (ergänzende Multiplikatoren Ausbildung) in NRW angestrebt und beschrieben. Die Dezentrale Ausbildung wird um den Gedanken der Ergänzung als Modul in allen Verwaltungsausbildungen in NRW erweitert, sodass innerhalb der Verwaltungsausbildungen in NRW (Angestellten- und Beamtenlaufbahnen), die Grundlagen wie in 4.2.2 dargestellt und geschult werden. Es besteht der Vorteil, dass die Räumlichkeiten, die entsprechenden Medien sowie das methodische Knowhow der Dozenten schon existieren. Außerdem würde sichergestellt, dass jeder Verwaltungsmitarbeiter in seiner Ausbildung (unabhängig der Einstiegsebene) entsprechend geschult würde. Für diese Variante müssten an den zwölf dargestellten Studieninstituten in NRW (siehe Tabelle 8, Anhang) und in den sieben Lehr- und Stoffverteilungsplänen (siehe Tabelle 9, Anhang) (NRW, 2023) entsprechende Anpassungen und Absprachen in den Curricula durchgeführt werden. Bei Quereinsteigern in entsprechenden Positionen wäre eine Nachschulpflicht ebenfalls sinnvoll. Um die entsprechenden Dozenten zu schulen, könnte auch hier eine Multiplikatoren-Ausbildung an zentraler Stelle beschrieben und durchgeführt werden. Die aufgeführten Überlegungen müssten dann entsprechend um drei Gruppen (5 Personen pro Studieninstitut * 12 Institute = 60 Personen oder 60 Personen/ 20 Personen pro Gruppe) erweitert werden. Die dargestellten Ansätze haben den weiteren Vorteil, dass die Kreise sowie die dozierenden Lehrkräfte sich ebenfalls untereinander kennen lernen, vernetzen und zukünftig untereinander von Erfahrungen der anderen Multiplikatoren lernen können. Durch diese Varianten wäre ein zukünftiges Grundgerüst schon nach der Verwaltungsausbildung vorhanden und könnte in entsprechenden Weiterbildungen (siehe Tabelle 2, 3 und 4, Anhang) beim Kreis durch die dort vorhandenen Multiplikatoren gefestigt, vertieft und ausgebaut werden. Mit einem immer weiter fortfolgenden gefestigten Grundverständnis, können so wesentlich besser zukünftige Fortbildungen vermittelt werden. In dieser Überlegung, würden nach einem gewissen Zeitansatz relativ viele Verwaltungsmitarbeiter mindestens die Grundmodule der SAE Arbeit erlernt haben. Sollte die Umsetzung der Maßnahme in den nächsten Jahren erfolgen, würde der Vorteil bestehen, dass durch die starken Pensionseintritte ein

enorm großer Teil der Neueinstellungen innerhalb der Ausbildung (Grundausbildung, Aufstieg etc.) geschult werden würden. Mit der Tatsache, dass es innerhalb aller Verwaltungsausbildungen durchgeführt werden soll, werden ebenfalls alle abgegriffen, welche jegliche Art der Laufbahnlehrgängen besuchen und zukünftig sehr wahrscheinlich Führungspositionen innerhalb der Verwaltungen besetzen werden. Um sich der heutigen modernen Arbeitsweise (Desk-Sharing, Home-Office) anzupassen, ist die oben beschriebene Variante „Onlineunterricht in den ersten fünf Zeitstunden“ der onlinebasierten Grundschulung mit flexibel zu wählenden Orten und Zeiträumen einer Schulung, zu wählen. Durch die Garantie einer überall erreichbaren Abfrage der Onlinevideos, wird das onlinebasierte Informationsgrundlagenmodul zu einem flexiblen und modernen Modul der Personalausbildung. Wesentlichen Bestandteil nimmt die Schulungsvariante der Hauptverwaltungsbeamten mit der Bezeichnung "Crashkurs für Hauptverwaltungsbeamte ohne Verwaltungsausbildung" ein (siehe Tabelle 5, Anhang). In sehr vielen Fällen, kann der Hauptverwaltungsbeamte nicht mit der vorher benannten Ausbildung erreicht werden. Der Grund steht in direkter Verbindung mit dem zu besetzenden Wahlamt einer solchen Position. Hauptverwaltungsbeamte werden gewählt und führen nach Amtsantritt eine Verwaltung und in Krisensituationen per Gesetz auch den SAE. Ohne Grundlagenkenntnisse zur wichtigen einzunehmenden Rolle nebst der dazugehörigen Verantwortung, kann auch die unterstützende Meinung sowie die Notwendigkeit nicht unbedingt erkannt werden. Die Thematik der verpflichtenden Einführung sollte mit Ihrer Entwicklung keinen Halt an den Landesgrenzen von NRW machen. Den SAE nicht nur in NRW einzuführen, sondern in der kompletten BRD, sollte spätestens nach den Erfahrungen der letzten drei Jahre einleuchten. Die Hürden sind allerdings um ein wesentliches größer im Vergleich zur Einführung in nur einem Bundesland. Die Ergebnisse der entsprechenden Berichte über die Hochwasserkatastrophe sowie die in der Vergangenheit durchlebten Krisen, stellen immer wieder genau diese Lücke dar. Hier sollte dringend die entsprechend gesetzliche Verankerung inkl. der konkret vorgegebenen Ausbildungsvorgaben in allen Bundesländern definiert werden. Neben den verschiedenen verwendeten Termini für Begrifflichkeiten (Krisenstab, Verwaltungsstab, Stab etc.) innerhalb der 16 Bundesländern, existieren auch zweierlei Varianten der Stabsarbeit (Ein-Stab-Strategie oder Zwei-Stab-Strategie). Um innerhalb unseres föderalen Systems grenzüberschreitende und effektive Krisenbewältigung durchführen zu können, sollten alle eine einheitliche und transparente prozessorientierte Ausbildung erhalten.

6 Fazit

Zusammenfassend kommt der Autor zu dem Ergebnis, dass die Umsetzung der beschriebenen Maßnahmen unbedingt durchgeführt werden sollten. Der vorliegende Fachartikel zeigt auf, dass ein sachgerechter, skalierbarer und steuerbarer Bedarfsmaßstab für die normierte Festlegung und Ausbildung für den SAE durch mehrstufige Varianten durchaus sinnvoll und umsetzbar erscheint. Die Feststellung des konkreten und die Prognose des zukünftigen Bedarfs sind für die Konzeption einer zukunftsorientierten Stabsausbildung für kreisangehörige Kommunen grundlegend. Im nächsten Schritt muss nun das oben beschriebene Verfahren zur Bemessung des Bedarfs durch die Beschreibung der Kompetenz- und Fähigkeitsprofile in die Praxis überführt werden, um hieraus die notwendigen Personal- und Raumbedarfe sowie die dafür zu beantragenden Finanzmittel ableiten zu können. Wie in der Einleitung erwähnt, ergeben sich mit der genaueren Betrachtung des SAE eine ganze Menge an Thematiken, welche innerhalb von Nordrhein-Westfalen und erst recht innerhalb der Bundesländer in verschiedener Weise geregelt oder eben nicht geregelt sind. Eine gesetzliche Vorgabe auch auf Bundesebene mit detaillierter Vorgabe zur Ausbildung, zur Besetzung des Stabes und der Durchführung der Arbeit – gerne angegliedert am Konzept der Verwaltungs- und Krisenstäbe –, ist mit sehr großer Wahrscheinlichkeit eine wichtige und richtige Entscheidung. Bezogen auf den zukünftigen Katastrophenschutz und zur Umsetzung des 15 Punkte-Planes des Ministeriums des Innern von NRW im Schulterschluss mit der Verpflichtung zur Einrichtung des SAE, würde ein großer Schritt in Richtung adäquate Krisenbewältigung getätigt werden. Zwingend beachtet werden müsste, dass Konzepte und Normierungen individuell auf die Größen der Kommunen zugeschnitten werden können und im föderalen System nicht zu Unstimmigkeiten mit vorhandenen begleitenden Verwaltungsstrukturen führen. Alleine aus der rechtlichen Situation heraus wird schnell klar, dass es sich in der Ausgestaltung sowie der Organisation und Durchführung lediglich um eine Empfehlung bzw. einem SOLL und noch keinem MUSS handeln kann. Daher wäre ein Rahmenprogramm, welches die Verwaltungsausbildung sowie die Ausbildung der Verwaltungen durch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren der Kreise und zusätzlichen Modulen für gewählte HVB beinhaltet ein sehr gutes Instrument für die zukünftige Krisenbewältigung kreisangehöriger Kommunen.

Teil II: Methoden-, Literatur- und Quellendokumentation

1 Beschreibung der Methodik

Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) in den Bundesländern erstellt und eine Qualifizierungsmaßnahme für SAE kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene auf Grund der recherchierten Literatur, der geführten Gespräche, Experteninterviews bzw. der daraus resultierenden Erkenntnisse zur Stabsarbeit entwickelt. In dieser Arbeit wurde zudem nur die aktuelle Situation der Ausbildungsformate für SAE und eventuell zukünftig anzuwendende Qualifizierungsmaßnahmen betrachtet. Mit Hilfe der Experteninterviews und Fachgesprächen (Feuerwehr, Polizei, Verwaltung, Privatpersonen) sowie der vorhandenen Literatur (keine gesetzliche Regelung), wurden die im Anhang befindlichen Grundlagen der Erkenntnisse in Tabellenformen zusammengefasst, zum Teil berechnet und in Fließtexte umformuliert. Im Rahmen dieser Gespräche konnte durch entsprechende Hinweise bereits ein großer Teil an Fachliteratur, internen Verfahrensanweisungen, sowie Erlasse zusammengetragen werden. Für diesen Teil konnte vorzugsweise die Methode der quantitativen Literaturarbeit durchgeführt werden. Ergänzend dazu wurde die Methode des semistrukturierten Experteninterviews gewählt.

2 Begründung

Aufgrund der kaum vorhandenen Basis an geeigneter Fachliteratur, wurde die Methode des semistrukturierten Experteninterviews gewählt. Es konnte im Ergebnis einiger Expertenbefragungen mehrerer Bundesländer relativ schnell festgestellt werden, dass so gut wie keine Ausbildungsformate zum Thema SAE existieren bzw. das Format des SAE lediglich in Nordrhein-Westfalen vorhanden ist und selbst hier keine Ausbildungsformate definiert sind. Für die Bearbeitung wird daher die Annahme getroffen, dass die Feststellung des Bedarfs und die daraus resultierenden Anforderungen sowie die entsprechend gesetzliche Vorbereitung für die Konzeption einer zukunftsorientierten Qualifizierungsmaßnahme des Landes Nordrhein-Westfalen wesentlich sind. Da es bei der Durchführung der Interviews, sowohl bei dem Interviewer als auch bei dem Befragten dazu kommt, dass individuelle Interessen und Probleme mit eingebracht werden (Mayer 2013), bietet der Interviewleitfaden dem Interview Struktur und Vergleichbarkeit. Dennoch kann dieser nicht ganz verhindern, dass es auch zu themenübergreifenden Punkten kommt. Auf der anderen Seite schränkt der Leitfaden das Interview jedoch in gewissem Maße in seiner Flexibilität ein. Die Erkenntnisse, welche aus einem Interview gewonnen werden können, sind dabei stark vom Experten abhängig, zudem handelt es sich dabei oft um dessen subjektive Meinung (Mayer 2013). Da für den SOLL-Zustand ausschließlich neun Experteninterviews durchgeführt wurden konnten vermutlich nicht alle Aspekte ausreichend beleuchtet werden. Um die erhaltenen Ergebnisse zu untermauern, wurden ebenfalls die oben benannte Methode der allgemeinen und nicht dokumentierten Fachgespräche und eine Literaturrecherche durchgeführt und ausgewertet. Zusätzlich konnten Protokolle des AK V der Innenministerkonferenz, veröffentlichte Zusammenfassungen von Expertenkommissionen sowie Erlasse als weitere Grundlage Verwendung finden. Auf eine Transkription der Interviews wurde verzichtet, da diese sehr zeitintensiv sind und bei der Auswertung dieser qualitativen Daten zum Teil Unschärfe vorliegen könnten, welche durch den Ersteller der Arbeit interpretiert werden müssen.

3 Literatur- und Quellendokumentation

3.1 Beschreibung der Literatur- und Quellensuche und der Datenbanken

Der erste Schritt zur Zielsetzung bzw. der Aufgabenstellung, wurde schon durch die Bekanntgabe des jeweiligen Themas sowie der Art und Ausgestaltung dieser Facharbeit vorgegeben.

Das Ziel dieser Arbeit lautete:

1. Erstellen Sie eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse in den Bundesländern.
2. Entwickeln Sie eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene“.

Bei der Literaturrecherche bot die Internetplattform Google sowie der Katalog der Universität Bonn Unterstützung. Ein erster Ansatz war es, einige verschiedene Schlagworte, die zur Thematik vorhanden waren, bei Google zu suchen. Angefangen von den bekannten Abkürzungen: Stab KGS, SMS, EMS, SAE, VWS bis hin zur Volltextsuche wie: Krisenstab, Stab für außergewöhnliche Ereignisse, Verwaltungsstab etc. Mit dieser Variante konnte der Autor einen guten Überblick über das Thema erhalten und bereits in der Anfangsphase einzelne Fachthemen und Fachbegriffe zu der Thematik ausfindig machen. Bereits in der ersten Phase der Recherche konnte einiges an Literatur zum benannten Thema identifiziert, im Anschluss bewertet und offene Fragen fixiert werden. Im weiteren Schritt wurden die Quellen auf Aktualität, Umfang und Passgenauigkeit ausgewertet, um daraus den weiteren Weg der Recherche abzuleiten. Insbesondere Fachartikel in Fachzeitschriften (z. B. Brandschutz etc.) konnten herangezogen werden. Ebenfalls konnte festgestellt werden, dass es Protokollinhalte und Niederschriften im Bereich der Innenministerkonferenz des Arbeitskreises V zu genau der oben benannten Aufgabenstellung zu finden gab. Teilweise musste Bezug zu einigen Gesetzen genommen werden, welche für die Arbeit im Internet gesucht, gefunden und genutzt wurden. Um herauszufinden in welchen Bundesländern überhaupt bzw. ähnliche Arten der Stabsarbeit wie in der Aufgabenstellung verlangt, gelebt werden, musste über recherchierte Sammelpostfächer per E-Mail-Kontakt mit den einzelnen Landesfeuerwehrschulen bzw. Ministerien und Bezirksregierungen aufgenommen werden. So konnten Kontakte entsprechend zuständiger Personen ausfindig gemacht werden. Da die Ergebnisse der Literaturrecherche eher unbefriedigend ausvielen, konnten wiederum über die einzelnen Institutionen Kontakte zu favorisierten Personen (Experten) hergestellt werden.

3.2 Übersicht über die Ergebnisse der Literatur- und Quellendokumentation

Für die Literaturrecherche im Katalog der Universität Bonn wurden folgende Schlagworte verwendet: „Verwaltungsstab“, „Krisenstab“, „Stab für außergewöhnliche Ereignisse“, „Ausbildungsmodule“, „Qualifizierung“ etc. Teilweise konnte nennenswerte Literatur gefunden werden. Abgerundet werden konnte die Recherche durch Fachliteratur in Form von Verordnungen, Erlassen sowie internen Verfahrensanweisungen etc., welche ebenfalls im Internet gesucht, gefunden und als Quelle genutzt werden konnte. Fachbezogene Gespräche mit Feuerwehren und Instituten wurden telefonisch und persönlich vor Ort geführt. Insgesamt wurden ca. 50 persönliche Korrespondenzen, neun Experteninterviews sowie E-Mailanfragen geführt.

3.3 Kriterien der Literatur- und Quellenauswahl

Die verwendete Literatur wurde hinsichtlich Aktualität, Themenbezug, Zitierwürdigkeit, Qualität sowie kurzfristiger Verfügbarkeit ausgewählt. Da es sich häufig um Ausführungen offizieller Stellen handelte, ist hier von der Richtigkeit auszugehen. Die Auswahl der Experten als Gesprächspartner für die persönliche Kommunikation erfolgte auf Recherchen von Zuständigkeiten oder der entsprechenden Benennung als verantwortliche Person für die zu bearbeitende Fragestellung im entsprechenden Hause nach Zusendung der Kontakt-E-Mail mit der Anfrage an das jeweilige zentrale E-Mail-Postfach.

3.4 Zusammenfassende Beschreibung der ausgewählten Literatur und Quellen

Die letztlich im Fachartikel verwendeten Quellen und Literatur stellen eine ausgewogene Bandbreite zur Beantwortung der Aufgabenstellung dar. Insgesamt wurden ca. 20 Quellen unterschiedlichster Art für die Erstellung des Artikels herangezogen. Einige Quellen sind strenggenommen nach der gültigen Zitationsrichtlinie APA nicht im Literaturverzeichnis zu benennen. Um hier eine Transparenz zu schaffen, wurden sie trotzdem in das Verzeichnis mit aufgenommen. Um eine Übersichtlichkeit zu gewähren, wurden persönlichen Korrespondenzen im Anhang zusammengeführt.

Literaturverzeichnis

- Baden-Württemberg, V. (05. Mai 2023). Urteil vom 05.05.2023 - 6 S 2249/22. openJur 2023, 6206, barden-württemberg. Abgerufen am 27. November 2023
- BBSR, B. f. (31. Dezember 2021). *Laufende Raumb Beobachtung des BBSR*. Abgerufen am 7. November 2023
- Dr. Wernicke, B. (14. November 2023). Sicherheit und Resilienz - Krisenmanagement - Leitlinien für die Entwicklung einer Strategie (ISO/DIS 22361:2021).
- Einbock, R. S. (03. Dezember 2021). www.juraforum.de. Von Juraforum: <https://www.juraforum.de/lexikon/konnexitaetsprinzip> abgerufen
- Gahlen, M., & Kranaster, M. (2009). *Der Krisenstab bei der Stadt Dortmund*. Abgerufen am 15. August 2023
- Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG). (19. 06 2020).
- Gißler, D. (2019). *Führung und Stabsarbeit trainieren* (Bd. 1. Auflage). (Kohlhammer, Hrsg.) Kohlhammer. Abgerufen am 03. Oktober 2023
- Gißler, D., Hilgers, A., & Bessel, M. (2022). *Erkenntnisse zur Stabsarbeit infolge der Hochwasserkatastrophe 2021*. Kohlhammer. Abgerufen am 17. August 2023
- Gißler, P. D. (Mai 2023). Experteninterview. (M. Mausbach, Interviewer)
- Helf, D. (2023). www.kwheute.de. Von <https://kwheute.de/impressum> abgerufen
- IMK, A. V. (2004). *Krisenmanagement durch Krisenstäbe*. RdErl. des Innenministeriums vom 14.12.2004. Abgerufen am 13. November 2023 von https://www.idf.nrw.de/service/downloads/pdf/erl_km_04.pdf
- IMK, A. V. (2022). Entwicklung des Staatlichen Risiko- und Krisenmanagement .
- Innenministerium, R. d. (14. Dezember 2004). Krisenmanagement durch Krisenstäbe bei den kreisfreien Städten, Kreisen und Bezirksregierungen bei Großschadensereignissen im Lande Nordrhein-Westfalen. Abgerufen am 14. Oktober 2023
- Katastrophenhilfe, B. f. (2023). www.BBK.bund.de. (BBK, Herausgeber) Abgerufen am 27. november 2023 von <https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/K/katastrophe.html>
- Kompetenzteam Katastrophenschutz . (2022). *Katastrophenschutz der Zukunft*. Düsseldorf: Ministerium des Inneren.
- Lexexakt. (05. Dezember 2018). Abgerufen am 02. November 2023 von <http://www.lexexakt.de/index.php/glossar/uebermassverbot.php>
- Lexexakt. (05. Dezember 2018). Abgerufen am 13. November 2023 von <http://www.lexexakt.de/index.php/glossar/uebermassverbot.php>
- LFV-NRW, H. d.-N. (2008). *Krisenstäbe auf der Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden* .
- MHKBD. (8. November 2023). www.mhkbd.nrw. (MHKBD, Herausgeber) Abgerufen am 8. November 2023
- Nordrhein-Westfalen, M. d. (2004). *RdErl. des Innenministeriums vom 14.12.2004* . Dezember: Innenministerium.
- Nordrhein-Westfalen, V. d. (2021). *Katastrophenschutz in Nordrhein-Westfalen-Vorschläge für eine Weiterentwicklung*. Abgerufen am 13. November 2023 von <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=vdf+nrw+gemeinsame+Stellungnahme+BHKG#ip=1>
- NRW, L. (Hrsg.). (2023). <https://leitstelle-nrw.de/Lehr-und-Stoffverteilungsplaene/>. Abgerufen am 20. Oktober 2023 von <https://leitstelle-nrw.de/Standorte/>.
- Rheinland-Pfalz, M. d. (2023). <https://bks-portal.rlp.de>. Abgerufen am 27. november 2023 von <https://bks-portal.rlp.de/mediathek>
- SGV.NRW. (2023). *Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG)*.

Verordnungen, G. G. (2023). *Ordnungsbehördengesetz*. SGV.NRW. Abgerufen am 03. Oktober 2023

Wedler, B. (5. 11 2021). *www.Buisness-Wissen.de*. Von <https://www.buisness-wissen.de/artikel/trainingskonzept-fuer-mitarbeiter-in-7-schritten-erstellen/> abgerufen

Anhänge

Tabelle 1 Vorhandene Ausbildungsformate in der BRD, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

Bundesland	Ausbildungsformat für Stäbe außergewöhnliche Ereignisse	Institution	Ausbildungsformat für Krisenstäbe bzw. Verwaltungsstäbe	Institution
Baden-Württemberg	**	**	Seminare für bestellte Verwaltungsstabsmitglieder	Landesfeuerwehrschule Baden-Württemberg
Bayern	**	**	S Basis 5 Tage	Staatliche Feuerwehrschule
Berlin	-	-	Vorhanden (als Stadtstatt anders organisiert)	-
Brandenburg	***	***	***	***
Bremen	-	-	Vorhanden (als Stadtstaat anders organisiert)	-
Bund	Auf Anfrage*	BABZ	Auf Anfrage*	BABZ
Freie Anbieter	Auf Anfrage*	IFG	Auf Anfrage*	IFG
Hamburg	-	-	Vorhanden (Als Stadtstaat anders organisiert)	-
Hessen	***	***	***	***
Mecklenburg-Vorpommern	***	***	***	***
Niedersachsen	**	**	Seminare für bestellte Katastrophenschutzstabs-Mitglieder	Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz
Nordrhein-Westfalen	**	**	Seminare für bestellte Krisenstabsmitglieder S KM Basis 2 Tage S KM 3 Tage S KGS Einführung 2 Tage S KGS 2 Tage S ÜB Krisenstab u. Einsatz 3 Tage S Stab Führung und Teamwork 2 Tage	Institut der Feuerwehr NRW-
Rheinland-Pfalz	**	**	Vorhanden	
Saarland	Auf Anfrage*	BABZ	Auf Anfrage*	BABZ

Sachsen	**	**	Vorhanden	
Sachsen-Anhalt	**	**	Seminare für bestellte Krisenstabsmitglieder K-FS-L-KatS-Stab 1 Tag K-WP-NP 1 Tag K-WP-NP 1 Tag K-FL-KatS-Stab 3 Tage K-AL-KatS-Stab 3 Tage	IBK Heyrothsberge
Schleswig-Holstein	**	**	***	***
Thüringen	Auf Anfrage*	BABZ	Seminare für bestellte Katastrophenschutz- Stabsmitglieder Einführung in die Stabs- arbeit OPT 1	BABZ und Landesfeuerweherschule Thüringen

Erklärung:

* = Die entsprechenden Anbieter konstruieren örtlich angepasste und gewünschte Schulungen.

** = Von den entsprechenden Bundesländern konnten keine Angaben eruiert werden bzw. es sind keine Maßnahmen und gesetzlichen Grundlagen klar definiert, vorhanden.

*** = Keine Rückmeldungen bzw. keine Angaben zwecks Umstrukturierung.

Tabelle 2 Seminarvorschlag für onlinebasierte Grundmodule, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

5 UE	Begrüßung	Dozent
Online	Einführung	
	- Vorstellungsrunde - Erwartungen und Ziele	
	Zivilschutz und Zivile Verteidigung	
	- Zivile Verteidigung und Zivilschutz im 21. Jahrhundert: Was war und was kommt - Ziele - Umsetzungen - Zuständigkeiten - Was hat eine Gemeinde mit ziviler Verteidigung und Zivilschutz zu tun?	
	Bevölkerungs- und Katastrophenschutz	
	- Bevölkerungs- und Katastrophenschutz im 21. Jahrhundert: Was war und was kommt - Ziele - Umsetzung - Zuständigkeiten - Was hat eine Gemeinde mit Bevölkerungs- und Katastrophenschutz zu tun?	
	Onlinebasierte Kurzvariante zum Aufbau und Ablauforganisation in einem Stab für außergewöhnliche Ereignisse	
	- Struktur Verwaltungsstab/ Stab für außergewöhnliche Ereignisse - Idee des Krisenmanagements - Festlegung Verantwortungsbereich und Kernaufgaben des Stabes - Rollenklärung - Personelle Zusammensetzung, Ereignis mit Krisenpotential - Funktionen in der Koordinierungsgruppe - Zusammenwirken mit der Kreisebene oder der Kreisebene mit den Kommunen	

Tabelle 3 Seminarvorschlag für das Vertiefungsmodul, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

8 UE	Präsenzbasierte Vertiefung zum Aufbau und Ablauforganisation in einem Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) - Struktur Verwaltungsstab/ Stab für außergewöhnliche Ereignisse - Idee des Krisenmanagements - Festlegung Verantwortungsbereich und Kernaufgaben des Stabes - Rollenklärung - Personelle Zusammensetzung, Ereignis mit Krisenpotential - Funktionen in der Koordinierungsgruppe - Zusammenwirken mit der Kreisebene oder der Kreisebene mit den Kommunen Methoden und Arbeitsabläufe in einem Verwaltungsstab/SAE, Exemplarischer Ablauf einer Sitzung: am Beispiel „Stab für außergewöhnliche Ereignisse“ (SAE) langanhaltender, flächendeckender Stromausfall - Lageerfassung / Lageaufbereitung / Perspektivwechsel - Beurteilung der Lage / Auswertung des Auftrages - Vorbereitung des Entschlusses - Priorisierung / Schwerpunktsetzung - Lagevortrag zur Unterrichtung / Lagevortrag zur Entscheidung - Auftragsformulierung / Auftragsüberwachung - Dokumentation, Visualisierung Wiederholung der Inhalte des Vortages Zusammenfassung Gruppenarbeit: Sitzung eines SAE - Szenario 1: Großflächiger Angriff auf die IT - Szenario 2: Sturzflut/ erwartetes Hochwasser - Szenario 1: Großflächiger Waldbrand - Szenario 2: Sturzflut/ erwartetes Hochwasser Auswertung des Seminares - Seminarkritik - Nachbetrachtung	Dozent

Tabelle 4 Vertiefungs- und Festigungsmodul als Übungstag, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

3 UE	Wiederholung der Inhalte des Vortages/ Zusammenfassung Gruppenarbeit: Sitzung eines SAE - Szenario 1: Großflächiger Brand - Szenario 2: Bombenentschärfung	Dozent
3 UE	Fortsetzung Gruppenarbeit: Sitzung eines SAE - Szenario 1: Großflächiger Brand - Szenario 2: Bombenentschärfung	
2 UE	Auswertung des Seminares - Seminarkritik - Nachbetrachtung	

Tabelle 5 "Crashkurs für Hauptverwaltungsbeamte ohne Verwaltungsausbildung", Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

6 UE	Einführung - Vorstellungsrunde - Lehrgangsziele und Erwartungen Zivilschutz und Zivile Verteidigung - Zivile Verteidigung und Zivilschutz im 21. Jahrhundert: Historie -Weiterentwicklung - Ziele - Umsetzungen - Zuständigkeiten - Was hat die Gemeinde NN mit Ziviler Verteidigung und Zivilschutz zu tun? - Gesetzliche Grundlagen Bevölkerungs- und Katastrophenschutz - Bevölkerungs- und Katastrophenschutz im 21. Jahrhundert: Historie - Weiterentwicklung - Ziele - Umsetzung - Zuständigkeiten - Was hat die Gemeinde NN mit Bevölkerungs- und Katastrophenschutz zu tun? - Gesetzliche Grundlagen Aufbau und Ablauforganisation in einem Stab für außergewöhnliche Ereignisse - Struktur Stab für außergewöhnliche Ereignisse - Idee des Krisenmanagements - Festlegung Verantwortungsbereich und Kernaufgaben des Stabes - Rollenklärung - Personelle Zusammensetzung, Ereignis mit Krisenpotential - Funktionen in der Koordinierungsgruppe - Zusammenwirken mit der Kreisebene oder der Kreisebene mit den Kommunen Methoden und Arbeitsabläufe in einem SAE, Exemplarischer Ablauf einer Sitzung: am Beispiel „Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) langhaltender, flächendeckender Stromausfall“ - Lageerfassung / Lageaufbereitung / Perspektivwechsel - Beurteilung der Lage / Auswertung des Auftrages - Vorbereitung des Entschlusses - Priorisierung / Schwerpunktsetzung - Lagevortrag zur Unterrichtung / Lagevortrag zur Entscheidung - Auftragsformulierung / Auftragsüberwachung - Dokumentation, Visualisierung	Dozent
2 UE	Auswertung des Seminares - Seminarkritik - Nachbetrachtung	

Tabelle 6 Musterfunktionsbesetzung im SAE, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

Hauptfunktionen des Stabes	Untergeordnete Funktionen des Stabes	Anzahl der Besetzung	Reservepersonal	Gesamt
1. Hauptverwaltungsbeamten (HVB)		1	2	3
2. Leiter Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE)		1	2	3
3. Ständige Mitglieder des Stabes (SMS)				
	3.1 Öffentlich Sicherheit und Ordnung	1	2	3
	3.2 Feuerwehr	1	2	3
	3.3 Polizei (je nach Lage)	1	2	3
4. Koordinierungsgruppe (KGS)				
	4.1 Leiter KGS	1	2	3
	4.2 Innerer Dienst	2	4	6
	4.3 Logistik	1	2	3
	4.4 Lage Dokumentation/ Sichter	2	4	6
5. Presse				
	5.1 Pressesprecher	1	2	3
	5.2 Bürgertelefon	1	2	3
6. Ereignisspezifische Mitglieder des Stabes (EMS)				
	6.1 städtische Fachbereiche (je nach Lage)	Fachberater		
	6.2 Hilfsorganisationen (HiOrg: z. B. THW, DRK, etc.)	Fachberater		
	6.3 Sonstige Stellen	Fachberater		
Ergebnisse		13	26	39

Tabelle 7 Berechnungsbeispiel für benötigte Dozenten (ohne Reserve) bei zentraler Abbildung der Ausbildung,
Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

Erforderliche Mitarbeiter	
Angenommen werden 41 h/Woche (WAZ)	
Gesamtwochen	52,14
Abwesenheitswochen:	
Urlaub	6,00
Fortbildung	2,00
Krank (angenommener Wert)	4,00
Wochenfeiertage	2,30
Anwesenheitswochen (AnWo):	37,84
Nettojahresarbeitszeit: [41 h/Woche (WAZ) x 37,84 AnWo]	1551,44
Gesamtstundenzahl:	5.984
Nettojahresleistungszeit je MA (Gesamtstunden/Nettozeit)	1551,44
erforderliche Mitarbeiter Vollzeitäquivalent (VZÄ)	3,86 ~ 4

Tabelle 8 Studieninstitute NRW, Quelle: Leitstelle NRW

1. Bergisches Studieninstitut Wuppertal
2. Studieninstitut für kommunale Verwaltung, Landeshauptstadt Düsseldorf
3. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Westfalen – Lippe
4. Studieninstitut Münster
5. Studieninstitut Ruhr
6. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Aachen
7. Studieninstitut Emscher-Lippe
8. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Duisburg
9. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Essen
10. Südwestfälisches Studieninstitut für kommunale Verwaltung
11. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hellweg-Sauerland
12. Rheinische Studieninstitut für kommunale Verwaltung

Tabelle 9 Lehr- und Stoffverteilungspläne der Studieninstitute NRW, Quelle: Leitstelle NRW

• <u>Lehr- und Stoffverteilungsplan für Ausbildereignungslehrgänge</u>
• <u>Lehr- und Stoffverteilungsplan für den Laufbahnlehrgang gehobener bautechnischer Dienst</u>
• <u>Lehrplan dienstbegleitende Unterweisung Verwaltungsfachangestellte</u>
• <u>Lehrplan Laufbahnlehrgänge 1</u>
• <u>Lehrplan Qualifizierungsaufstieg</u>
• <u>Lehrplan Verwaltungslehrgang I</u>
• <u>Lehrplan Verwaltungslehrgang II</u>

Tabelle 10 Konsultationsprotokoll, Quelle: Eigene Darstellung Mausbach 2023

Konsultationsprotokoll	
Nummer und Art der Frage	Zusammengefasste Kernaussagen der Befragten Es wurden insgesamt 9 Experten fernmündlich und 5 Experten per E-Mail kontaktiert und befragt.
Thema für einen Fachartikel als Facharbeit: Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse („Kommunaler Krisenstab“) Erstellen Sie eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse in den Bundesländern. Entwickeln Sie eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene.	
1. Gibt es Ihrer Meinung nach einen „Kommunalen Krisenstab“ innerhalb einer kreisangehörigen Kommune oder haben wir schon innerhalb von Deutschland ein Problem mit den Begrifflichkeiten für die Stabsarbeit?	

Interview 1

- Ja, das haben wir.
- Es finden innerhalb von Deutschland schon andere Begrifflichkeiten für dieselben Gremien Verwendung.
Der Begriff SAE sowie deren Anwendung ist schon innerhalb von NRW kein Selbstverständnis.

Interview 2

- Nein, von der Begrifflichkeit gibt es diesen in NRW so nicht.
- Rechtliche Grundlage gibt es nicht.
- In NRW gibt es nur die Empfehlung.
- Rechtliche Grundlage steckt eigentlich bei der örtlichen Ordnungsbehörde und ist im Ordnungsbehördengesetz beschrieben. Die zugesprochene Zuständigkeit ist definitiv beschrieben und vorhanden.
- Bestes Beispiel dafür war der Flugzeugabsturz von Germanwings und der Fallbearbeitung in Haltern am See. Der Kreis konnte keinen Katastrophenfall auslösen, die beteiligten Angehörigen haben die lückenlose Bearbeitung aber verlangt.

Interview 3

- Nach der gesetzlichen Begrifflichkeit ganz sicher nicht.
- SAE = Muster + Blaupause einer Verwaltung.
- Vielmehr stellt sich die Frage ob denn alle Verwaltungen ihrer Pflicht der Organisation ihres Aufbaues der Verwaltung nachgekommen sind.
- Wir müssen uns von dem Gedanken trennen, dass wir innerhalb unseres Föderalismus eine Einheitlichkeit erzwingen können und das nur in dessen Folge die Stabsarbeit - und noch weiter ausgeführt, sogar die länderübergreifende Stabsarbeit - funktioniert.

2. Gibt es Ihrer Meinung nach Ausbildungsformate für Verwaltungsstäbe innerhalb von Deutschland?

Interview 1

- Ja, Ausbildungsformate existieren.
- An der BABZ und den Landeseinrichtungen für Ausbildungen für Krisenstäben.

-
- Der SAE ist ein administrativ-organisatorischer Bereich genau wie Krisenstäbe.

Interview 8

- Ja, einzelne Institutionen bilden genau diese Thematik schon aus.

3. Wie sehen Sie die Qualität der Stabsarbeit in Deutschland und woran machen Sie Ihre Aussage fest?

Interview 1

- Von Landrat zu Landrat unterschiedlich.
- Qualität sehr Heterogen.
- Nicht vorhandenes Bewusstsein für die Notwendigkeit für Stabsarbeit.
- Hängt ab von den politisch administrativen Verwaltungsträgern.
- Das Problem fängt oben an.

Interview 2

- Ebenen übergreifende Zusammenarbeit wird dringend benötigt. Das bezieht sich auf die nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr und die Verwaltung, oder die Überörtliche Hilfe.
- Es muss dringend die Single-Betrachtung aufhören und hin zum transparenten Umgang miteinander (Krisenstab übt für sich, SAE übt für sich, Fw-Stab übt für sich und keiner möchte sich in die Karten schauen lassen).
- Es sollte immer vollumfänglich geübt bzw. voneinander gelernt werden.
- Vor allem in diesem Sektor, muss es eine positive Fehlerkultur am Beispiel der Fluggesellschaften geben.

4. Wo muss Ihrer Meinung nach, die Ausbildung für „Verwaltungsstäbe“ bestimmt, festgelegt, organisiert und durchgeführt werden?
--

Interview 1

- Theorie: Auf Bundesebene einheitlich für alle.
- Praktisch: Dort wo die gesetzliche Kompetenz liegt.
- Vorgaben zur Ausbildung sollten dort beschrieben und festgelegt werden, wo diese auch gesetzlich vorgelegt werden = Landesebene. Naheliegend ist in NRW dann das Institut der Feuerwehr.
- Da aber die Herausforderungen an einen SAE nicht landesspezifisch sind, käme meiner Meinung nach auch eine BABZ in Betracht.

Interview 2

- Ja, es sollte festgelegt werden.
 - Es gehört mit in die Verwaltungsausbildung. Innerhalb der Ausbildung sollte gelehrt werden was ein SAE und was ein Krisenstab ist.
 - Die Aufgaben können auch nicht operativ-taktischer Natur sein (Beispiel Hackerangriff auf die Verwaltung).
 - Nach der Ausbildung (im Angestelltenlehrgang 2 sollte es umfangreicher sein), muss es regelmäßig mit Experten (am besten mit externen Dienstleistern) in der jeweiligen Verwaltung vor Ort geschult werden. Nur so entwickelt sich eine gewisse Nachhaltigkeit.
 - Verwaltungen dürfen und können nicht mit Verwaltungen verglichen werden. Beispiel: Kreisangehörige Kommunen mit ca. 600 Mitarbeitern und Kreisangehörige Kommunen mit ca. 80 Mitarbeitern.
-

Interview 3

- ISO 22361.

Interview 8

- Es sollte auf Kreisebene stattfinden.
- Führungsausbildung/ Multiplikatoren wird vom Land durchgeführt.

5. Auch wenn der Katastrophenschutz Ländersache ist, sollte eine effektive, bearbeitungs- und intervallfreie länderübergreifender Arbeit in einem Katastrophenfall sichergestellt sein. Ist dies Ihrer Meinung nach sichergestellt und woran machen Sie das fest?

Interview 1

- Wir brauchen genau das.
- Länderübergreifende Verfahren und oberhalb der Länder werden als Steuerungs- bzw. ein Führungsstab der Länder benötigt.

Interview 2

- Hier bitte ich um einen Blick auf die Städteregion Aachen. Dort funktioniert es in vielen Bereichen.
- Auch darf in diesem Kontext die Stadt Bocholt mit den Niederlanden benannt werden. Hier sind beispielhaft die einheitlichen Begrifflichkeiten und Strukturen -mit wem muss ich sprechen- und die gemeinsamen Übungen präventiv als sehr gutes Beispiel zu nennen.

6. Sollte die Ausbildung der Verwaltungsstäbe, Krisenstäbe und Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse bundeseinheitlich festgelegt und durch die Ausbildungseinrichtungen für Feuerwehrführungskräfte in den jeweiligen Ländern durchgeführt werden? Woran könnte man eine solche Aussage fixieren?

Interview 2

- Eher nicht. Auch in diesen Einrichtungen existiert ein Fachkräftemangel.
- Teilweise sind diese nicht geeignet.
- Es gibt auch enorme Unterschiede der einzelnen Landesfeuerwehrschulen bzw. der Landeseinrichtungen. Als Beispiel: Institut der Feuerwehr in NRW im Vergleich zur Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz Mecklenburg-Vorpommern.
- Es würde für die Verwaltungen insofern eigentlich auch keinen Sinn machen, dass die Nachhaltigkeit nicht wirklich vorhanden ist.
- Schulungen im Hause in einer Regelmäßigkeit mit einem externen Unternehmen kann die Effektivität, die Nachhaltigkeit und die Leistungssteigerung wesentlich besser darstellen.
- Somit ist auch klar, dass eine generelle Standardisierung schwierig ist und einzeln auf die jeweiligen Verwaltungen eingegangen werden muss.
- Hier sollte ebenfalls wieder einmal über die interkommunale Zusammenarbeit nachgedacht werden. Innerhalb der Angestelltenlehrgang 2 - Ausbildung sollte ein erweiterter Überblick geschult werden.

Interview 3

- Als gutes Beispiel: In Baden-Württemberg wurden für jedes Regierungspräsidium 5 Stellen geschaffen um die Stabsschulungen in den Verwaltungen zu unterhalten.

Interview 8

- Auf jeden Fall.

7. Kann man Ihrer Meinung nach, die Ausbildung für Verwaltungsstäbe etc. identisch zur Stabsausbildung der Feuerwehr gestalten? Warum wird dies noch nicht gemacht?

Interview 1

- Nein.
- Die Stabsausbildung in der Feuerwehr findet in Sachgebieten statt. Im SAE und Krisenstab finden keine Sachgebietsarbeiten statt.
- Völlig unterschiedliche Dinge.
- Ausbildungsformate für Feuerwehren bezogen auf die Stabsarbeit sind keine Formate für SAE den oder den Krisenstab.
- Ein SAE ist ein Expertenstab.
- Ein Fw-Stub ist ein arbeitsteiliges Vorgehen und deckt somit alles ab.

Interview 2

- Nein.

Interview 3

- Nein, es handelt sich um völlig verschiedene Arten der Arbeiten und der Verständnisse.

Interview 8

- Nein, NRW folgt dem Vorschlag die Stabsarbeit in einem Zweistabsmodell durchzuführen.
- Die Struktur der Feuerwehrstäbe passt nicht zur Aufgabenbewältigung einer Verwaltungsbearbeitung.

8. Was halten Sie davon, wenn man nicht nur die bestehende Dienstvorschrift 100 aktualisiert, sondern eine separate Dienstvorschrift für die „Verwaltungsstäbe“ festlegt?

Interview 1

- FWDV 100 muss aktualisiert werden.
- Ganz grob gibt es so etwas DIN EN ISO 22361 Krisenmanagement, Leitlinie Anforderungen an den Aufbau Krisenmanagement muss man üben.
- Es ist sinnvoll ein Curriculum für SAE vorzugeben.
- Ein bundeseinheitliches Curriculum macht Sinn.
- Bei dem Aufbau eines solchen Curriculum sollte die ganz neue DIN Berücksichtigung finden.
- Krisenstabsarbeit kann man nicht, wenn man nur auf einen Stuhl gesetzt wird.

Interview 2

- Es sollte Länderspezifische Vorgaben mit entsprechend angepassten Anforderungsprozessen geben.
- Eine generelle DV wird aufgrund der Mittelbehörden sowie den unterschiedlichen Organisationsstrukturen der einzelnen Bundesländer schwierig.
- Für eine Einheitlichkeit wäre, wie schon in vielen Bereichen erwähnte Neustrukturierung der Verwaltungsstrukturen zu empfehlen.

Interview 3

- Es muss Konzepte mit Aufbau und Ablauforganisationen „Managementsysteme“ geben.

Interview 8

- Hier sollte zukünftig definitiv eine Pflichtaufgabe stehen.

9. Sollte der „Verwaltungsstab“ sowie die „Stabsarbeit“ der Gefahrenabwehr Ihrer Meinung nach fest in die Katastrophenschutzgesetze der Länder? Momentan sind diese alle anders benannt und meist nur in kurzen Absätzen marginal beschrieben.

Interview 3

- Ja. NRW geht mit gutem Beispiel voraus und legt per Gesetz den KGS verpflichtend fest, warum aber nicht den SAE? Hier sollte dringend nachgebessert werden.
- BHKG.

10. Wie würden Sie sich Qualifizierungsmaßnahmen für Verwaltungsstäbe vorstellen oder wünschen?

Interview 1

- Ich würde mir wünschen, dass Verwaltungspersonal innerhalb der ersten 12 Monate eines auf deren Bedürfnisse zugeschnittenes Ausbildungsmodul besuchen.
- Die Leiter eines Krisenstabes müsste innerhalb der ersten drei Monaten in einem Ein-Tages-Lehrgang und innerhalb des ersten Jahres einen Drei-Tages-Lehrgang an der BABZ verpflichtend besuchen.
- HVB sollte mindestens an einem Ein-Tages-Seminar teilnehmen.

Interview 2

- Die Regelmäßigkeit ist entscheidend.
- Vor-Ort-Schulungen durchführen und Ebenen übergreifend.
- Im FB V sollte es einen Teil Krisenmanagement geben.
- Wichtig bei Übungen ist, alle Organe auch die Leitstelle scharf mit einzubinden.

Interview 3

- Es fehlt an Systemkenntnissen (zu verstehen ist das Führungssystem und das Zielsystem) in den Verwaltungen und den Verwaltungsspitzen. Ein Chef eines Chemiewerkes wird man nur, wenn man lange Systemkenntnis des Werkes besitzt. Politisch gewählte Ämter implementieren nicht automatisch die Systemkenntnis der Stadt und seiner Verwaltung.
- Vorschlag: Es sollte zukünftig eine Ausbildung in Führungslehre + Einsatzkunde in Krisensituationen innerhalb einer Verwaltung geben.

Name	Fachexpertise
Gißler Prof. Dr., Dominik	Vertretungsprofessor Lehrstuhl für Bevölkerungsschutz und Katastrophenmanagement, Akkon Hochschule für Humanwissenschaften Berlin, Autor diverser Fachliteratur.
Lamers Dr., Christoph	Autor diverser Fachliteratur. Dozent am IdF NRW
Reiter Dr., Martin	Abteilungsleiter Großschadenslagen, Katastrophenschutz und Führungsunterstützung, Landesfeuerwehrschule Baden-Württemberg.
Schmidt, Klaus	Großschadenslagen, Katastrophenschutz und Führungsunterstützung Landesfeuerwehrschule, Baden-Württemberg.
Roesberg, Hanns	Institut für Gefahrenabwehr NRW.
Schubert, Rene	Leiter der Feuerwehr Ratingen. Stellvertretender Kreisbrandmeister Kreis Mettmann. Vorsitzender des Arbeitskreises Technik der AGBF.
Hoppe, Stefan	Institut für Brand- und Katastrophenschutz Heyrothsberge
Holz, Christian	Landesfeuerwehrschule Saarland
Eibel, Hans-Christian	Fachbereichsleiter Fachbereich Krisenmanagement, Staatliche Feuerwehrschule Geretsried
Krüger, Ulf	BABZ (Administrative Führung und Leitung) Dozent für Risiko- und Krisenmanagement- national an der BABZ
Fritzen, Benno	Leitender Branddirektor a. D. Moderator DIN/FNFW
Link, Jürgen	Regierungspräsidium Karlsruhe Referat 16
Deckers, Thomas	Amtsleiter Feuerwehr Bocholt

Abbildung 1 Auflistung der befragten Experten



Ausbildung für das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 des feuerwehrtechnischen Dienstes

Eidesstattliche Eigenständigkeitserklärung

Datum: 09.12.2023

Name: Matthias Mausbach

Thema der Facharbeit:

Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse („Kommunaler Krisenstab“)

Erstellen Sie eine Übersicht der Ausbildungsformate für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse in den Bundesländern. Entwickeln Sie eine Qualifizierungsmaßnahme für Stäbe außergewöhnlicher Ereignisse kreisangehöriger Städte und Gemeinden auf Landesebene.

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Facharbeit selbständig angefertigt habe. Es wurden nur die in der Arbeit explizit 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.

Erkrath, 09.12.23
Ort, Datum