

Gahlen/Kranaster

Krisenmanagement

Planung und Organisation
von Krisenstäben

3., überarbeitete Auflage

Kohlhammer Deutscher GemeindeVerlag

Kohlhammer

Deutscher Gemeindeverlag

Krisenmanagement

Planung und Organisation von Krisenstäben

Matthias Gahlen

Städtischer Branddirektor

Stadt Dortmund,

Leiter der Stabsstelle

für die Geschäftsführung des Krisenstabes

Maike Kranaster

Verwaltungsbetriebswirtin

Beraterin im Bereich Krisenstäbe & Social Media

www.Maike-Kranaster.de

3., überarbeitete Auflage

Kohlhammer

Deutscher Gemeindeverlag

3. Auflage 2019

Alle Rechte vorbehalten

© Deutscher Gemeindeverlag GmbH, Stuttgart

Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:

ISBN 978-3-555-02101-0

E-Book-Formate:

pdf: ISBN 978-3-555-02102-7

epub: ISBN 978-3-555-02103-4

mobi: ISBN 978-3-555-02104-1

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Für den Inhalt abgedruckter oder verlinkter Websites ist ausschließlich der jeweilige Betreiber verantwortlich. Die W. Kohlhammer GmbH hat keinen Einfluss auf die verknüpften Seiten und übernimmt hierfür keinerlei Haftung.

Vorwort zur dritten Auflage

Zwischenzeitlich ist wieder eine Auflage unseres Buches vergriffen. Das war der Anlass, dieses noch einmal grundsätzlich zu überarbeiten. Seit der ersten Auflage sind nun schon zehn Jahre vergangen, vieles hat sich geändert und bedarf deshalb einer Anpassung. Die Technik hat sich weiterentwickelt und alle Textpassagen mit Bezug hierzu mussten aktualisiert werden. Auch wenn Social Media schon 2008 ein Thema war, hat sich ihre Bedeutung noch einmal massiv verstärkt; diese Entwicklung wurde von uns aufgegriffen und berücksichtigt. Es wird angeknüpft an unsere Erfahrungen aus dem Einsatz von Krisenstäben und sich daraus ergebende Informationen wurden eingearbeitet. Insgesamt orientieren wir uns weniger am Bundesland Nordrhein-Westfalen und haben die Ausführungen allgemeiner gehalten. Den aktuellen Erlass zum Krisenmanagement in Nordrhein-Westfalen haben wir zur Orientierung und als hilfreiche Veranschaulichung dennoch angehängt. Er beschreibt aus unserer Sicht sehr schön eine Variante der Stabsorganisation

Daneben haben wir aber auch redaktionelle Änderungen vorgenommen: Den Begriff Stabsmanager haben wir ersetzt durch den Leiter der KGS. Wir haben den Genderstar eingeführt und damit das Buch geschlechtsneutral und trotzdem lesbar gestaltet.

Nun hoffen wir für all diejenigen mit Interesse an der Krisenstabsarbeit eine hilfreiche 3. Auflage gefertigt zu haben und wünschen viel Spaß beim Lesen.

Dortmund, im Januar 2019 Maike Kranaster und Matthias Gahlen

Vorwort zur zweiten Auflage

Zwischenzeitlich ist die erste Auflage des Buches Krisenmanagement vergriffen; das zeigt, wie wichtig das Thema Krisenmanagement nach wie vor ist. Die Krisenszenarien haben sich verändert, aber nicht reduziert. Mittlerweile liegt der Fokus der gefühlten Bedrohungen nicht mehr so stark auf Terrorangriffen wie zu Beginn des Jahrtausends. Die Herausforderungen der kommenden Zeit liegen vermutlich eher bei den Auswirkungen der Klimaveränderung, Infrastrukturausfällen oder auch Pandemien. So hat die sog. „Schweinegrippe“ einen Eindruck von den Anforderungen eines schwer beherrschbaren Pandemie-Szenarios hinterlassen. Auch wenn alle erleichtert waren, dass diese Pandemie eher milde verlaufen ist, kann jederzeit ein anderer Erreger drohen.

Die zweite Auflage wird ergänzt durch Erläuterungen zu klar strukturierten Stabsbesprechungen. Ebenfalls wurde die neue und geänderte Rechtslage in einzelnen Bereichen berücksichtigt. Z. B. trat das Gesetz zur Sicherstellung von Postdienstleistungen und Telekommunikationsdiensten in besonderen Fällen (PTSG) an die Stelle der Telekommunikations-Sicherstellungs-Verordnung (TKSiV). Zusätzlich wurden Erfahrungen aus Übungen und Einsätzen in den jeweiligen Kapiteln berücksichtigt.

Auch nachdem das Thema Krisenmanagement nun nicht mehr ganz neu ist, stellen wir fest, dass es immer weiter Bemühungen, Übung und Austausch erfordert, den eigenen Krisenstab arbeitsfähig und gut vorbereitet zu erhalten. Das ist in der heutigen Zeit der Aufgabenzuwächse und gleichzeitiger Reduktion der Ressourcen immer schwieriger, aber die Arbeit hat sich bewährt und wird uns allen bei echten Krisen sicherlich zu Gute kommen.

Wir wünschen unseren Lesern eine informative Lektüre und hoffen, dass Ihnen die Inhalte bei dem Aufbau und der Weiterentwicklung des eigenen Krisenmanagements helfen werden.

Dortmund, im September 2012 Maike Kranaster und Matthias Gahlen

Vorwort zur ersten Auflage

Der Schutz der Bevölkerung vor Krisen und Katastrophen war schon immer eine der wichtigsten Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge. In einem föderalistischen Verwaltungssystem wie in Deutschland, liegt diese Aufgabe vor Ort bei den Kreisen und kreisfreien Städten. Je nach Verwaltungsstruktur der Bundesländer sind als Oberbehörden Bezirksregierungen und Ministerien mit der Schadensbewältigung beauftragt. Der Schwerpunkt liegt hier in erster Linie bei dem Innenressort.

Der Bund hat bei zivilen Katastrophen in Deutschland zurzeit keine grundsätzlichen Kompetenzen, unterstützt aber die örtlichen Gefahrabwehrbehörden mittels Bundeswehr, Bundespolizei und Technischem Hilfswerk. Sind zwei oder mehr Bundesländer betroffen, kann die Bundesregierung den Ländern Weisungen erteilen, wenn dies für die Gefahrenabwehr notwendig ist.

Für die wohl größte Katastrophe, die die Zivilbevölkerung treffen kann, den Krieg, liegt die Verantwortung jedoch wieder in den Händen der Bundesregierung.

Inwieweit diese Aufgabenverteilung noch den heutigen Anforderungen an ein leistungsfähiges Krisenmanagement entspricht, wird zurzeit zwischen den Trägern des Zivil- und Katastrophenschutzes diskutiert. Die Ergebnisse der zurückliegenden Föderalismusdebatte, die die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder zum Thema hatte, haben in diesem Bereich nicht zu wesentlichen Veränderungen geführt.

Zurzeit jedoch sind im Wesentlichen die Kreise und kreisfreien Städte als untere Katastrophenschutzbehörden für die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr zuständig. Die Terroranschläge von Madrid und London zeigen, dass inzwischen auch Europa zu den Angriffszielen des internationalen Terrorismus zählt. Dies führte bereits in allen Bereichen zu einer Intensivierung der zivilen Vorplanung zu Großschadenslagen.

Die von der Bundesregierung im Rahmen der FIFA-WM 2006 zugesagten Sicherheitsgarantien führten dazu, dass die betroffenen Länder, Kreise und kreisfreien Städte ihre Sicherheitskonzepte überdenken mussten.

Als Ergebnis wurden mittels Erlass der Landesinnenminister die Strukturen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr bundesweit fast durchgängig verändert. Somit begann anlässlich des Weltjugendtages und der Fuß-

Vorwort zur ersten Auflage

ballweltmeisterschaft eine umfassende Neuorganisation der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr.

Die Erfahrungen, die während des Weltjugendtages und der Fußballweltmeisterschaft gemacht wurden, bestätigen den eingeschlagenen Weg. Auch beim nicht vorplanbaren Orkantief „Kyrill“ im Januar 2007 konnten sich die Strukturen bewähren.

Dieser Weg muss nun konsequent fortgesetzt werden. Ein wichtiger Aspekt der Neuorganisation ist der Einsatz von Krisenstäben. Hier müssen alle Kräfte der Stadt- und Kreisverwaltungen, der Bezirksregierungen und des Innenministeriums gebündelt werden, um Großschadenslagen gemeinsam mit allen Beteiligten kompetent bewältigen zu können.

Dieses Buch beschreibt, wie sich Verwaltungen auf ein leistungsfähiges Krisenmanagement vorbereiten können.

Zunächst wird auf die historische Entwicklung von Stäben eingegangen. Aufbau und Organisation eines Krisenstabes nach heutigem Stand werden am Beispiel des aktuellen Krisenstabserlasses des Landes NRW dargestellt.

Ebenfalls werden Alternativen zur sachlichen, technischen und räumlichen Ausstattung für einen Stab vorgeschlagen.

Zusätzlich erläutert werden die psychologischen Aspekte von Stabsarbeit. Hier wird auf die Aspekte Stress, gemeinsame mentale Modelle, Kommunikation und Entscheidungsfindung bei der Stabsarbeit eingegangen.

Zum Schluss werden auch Ausbildungsformen für Krisenstäbe dargestellt. Hierzu zählen sowohl spezielle Krisenstabs-Fortbildungen als auch -Übungen.

Dieses Buch wurde auf der Grundlage des Krisenmanagement-Erlasses aus NRW verfasst. Die Erlasslage in NRW ist im Wesentlichen vergleichbar mit der der übrigen Bundesländer. Daher kann dieses Buch auch Behörden anderer Bundesländer als Grundlage dienen, einen leistungsfähigen Krisenstab aufzubauen.

Die grundsätzlichen Ausführungen zu zivilen Stäben und ihrer Arbeit können aber auch großen Industrieunternehmen oder Störfallbetrieben helfen, ein Krisenmanagement zu reorganisieren oder neu aufzubauen.

Grundsätzlich werden in diesem Buch die Erfahrungen der Autoren wiedergegeben, die sie persönlich bei dem Aufbau und der Weiterentwicklung eines Krisenstabes gesammelt haben. Insofern handelt es sich daher um anwendungsorientierte Ausführungen von Praktikern für Praktiker.

Um die Lesbarkeit der Texte zu vereinfachen, wurde auf die Verwendung der weiblichen Form verzichtet.

Der Dank der Autoren gilt allen, die uns das Schreiben dieses Buches ermöglicht haben. Dazu zählen insbesondere

- Herr Guntram Pehlke, bis Sommer 2006 unser zuständiger Dezernent für den Krisenstab, dem die Entwicklung des Dortmunder Krisensta-

Vorwort zur ersten Auflage

bes sehr am Herzen lag und der uns damit die Möglichkeit gab, „unseren“ Krisenstab bestmöglichst aufzubauen. Ohne seine Unterstützung hätten wir nie die Fachkenntnis erlangt, um das vorliegende Buch schreiben zu können.

- Frau Dr. Christiane Uthemann, die Nachfolgerin von Herrn Pehlke, die die Entwicklung des Krisenmanagements in Dortmund mit uns weiter vorantreibt.
- Herr Uwe Thieme, Polizeidirektor und bis 2007 Leiter des Ständigen Stabes der Polizei Dortmund, der uns für unsere Krisenstabsarbeit viele konstruktive Anregungen gegeben hat.
- Frau Dr. Hofinger für die professionelle Begleitung bei der fortschreitenden Organisation des Stabes sowie dafür, dass sie uns die psychologischen Aspekte von Stabsarbeit anhand unserer Fehler so schön vor Augen hält.
- Den Mitarbeiterinnen des Kohlhammer Verlages, die uns die ganze Zeit über hervorragend betreut haben.

Dortmund, im Juli 2008

Matthias Gahlen
Maike Kranaster

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur dritten Auflage	V
Vorwort zur zweiten Auflage	VII
Vorwort zur ersten Auflage	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
1 Entwicklung der Stäbe – vom Stab des Hauptverwaltungsbeamten zum Krisenstab	1
1.1 Der Stab des Hauptverwaltungsbeamten (HVB)/Katastrophenschutzleitung (KatSL)	2
1.2 Der Stab Außergewöhnliche Ereignisse (SAE) u. Ä.	6
1.3 Der Krisenstab	6
2 Organisation des Krisenstabes	10
2.1 Die Mitglieder des Krisenstabes	10
2.1.1 Stabsleitung	11
2.1.2 Die Koordinierungsgruppe des Stabes (KGS)	11
2.1.3 Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA)	14
2.1.4 Ständige Mitglieder des Stabes (SMS)	15
2.1.5 Ereignisspezifische Mitglieder des Stabes (EMS)	15
2.1.6 Ereignisspezifische Mitglieder für die psychologische Beratung	17
2.2 Besetzung der Funktionen	17
2.3 Schnittstellen zu anderen Organisationen	19
2.4 Besondere Öffentlichkeitsarbeit im Krisenfall	22
2.4.1 Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA)	22