

Stand: 16.07.2004

**Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien
zur Bildung von Stäben bei außergewöhnlichen Ereignissen
und Katastrophen**

(VwV Stabsarbeit)

Vom ... - Az.: 5-1441/16 -

Inhaltsverzeichnis

- 1 Allgemeines
- 2 Geltungsbereich, Zuständigkeiten
- 3 Organisationsstruktur
- 4 Stabsorganisation
- 5 Behördenleitung
- 6 Verwaltungsstab
 - 6.1 Grundsätze
 - 6.2 Aufgaben
 - 6.3 Gliederung
 - 6.4 Funktionen
 - 6.5 Personal und Unterbringung
 - 6.6 Einsatzfähigkeit
 - 6.7 Information der Behörde
 - 6.8 Koordinierungsstab Kommunikation (KoKo)
 - 6.9 Alarmierung
- 7 Führungsstab
 - 7.1 Grundsätze
 - 7.2 Führungssystem
 - 7.3 Gliederung
- 8 Gemeinsame Stäbe
 - 8.1 Zuständigkeiten
 - 8.2 Interministerieller Verwaltungsstab
- 9 Schlussbestimmungen

1 Allgemeines

Eine wesentliche Voraussetzung für Einsatz und Führung im Bevölkerungsschutz ist die ressort- und fachübergreifende Zusammenarbeit aller an der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr Beteiligten.

Die nachstehend beschriebene Organisation ist auch für die Erledigung von Verwaltungsaufgaben geeignet, die im originären Zuständigkeitsbereich der Behörde liegen und unvorhergesehen, kurzfristig sowie gegebenenfalls unter Beteiligung mehrerer Fachbereiche erledigt werden müssen (Krisenmanagement).

Nur wenn alle Kräfte schnell, planvoll und koordiniert zusammenwirken und ein einheitliches Führungsverständnis haben, ist ein wirksames und effizientes Krisenmanagement möglich. Mit dieser Verwaltungsvorschrift wird daher eine durchgängige Organisationsform zur Bewältigung solcher Ereignisse auf allen Ebenen beschrieben. Sie setzt zugleich die von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) am 21. November 2003 gebilligten bundeseinheitlichen „Hinweise zur Bildung von Stäben der administrativ-organisatorischen Komponente (Verwaltungsstäbe - VwS)“ um.

Wie das Landeskatastrophenschutzgesetz (LKatSG) lässt auch diese Verwaltungsvorschrift den Grundsatz unberührt, dass jeder Fachbereich für seine Aufgaben federführend zuständig ist und auch in Krisensituationen bleibt.

2 Geltungsbereich, Zuständigkeiten

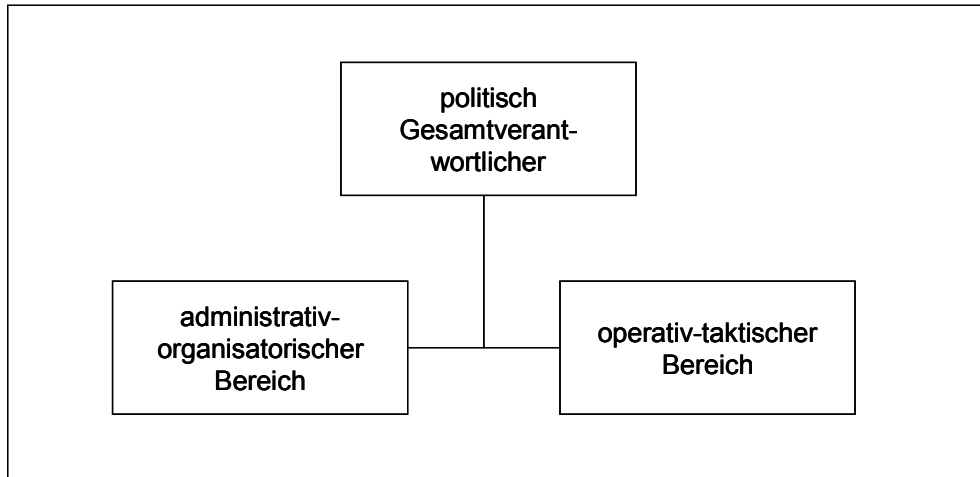
Die Verwaltungsvorschrift ist für die Stabsarbeit bei drohenden und bereits eingetretenen außergewöhnlichen Ereignissen (Krisen) einschließlich des Katastrophenfalls anzuwenden. Sie gilt für die Katastrophenschutzbehörden, die im Katastrophenschutz mitwirkenden Behörden sowie die Träger der Katastrophenhilfe im Sinne der §§ 4, 5 und 9 LKatSG und lässt Maßnahmen aufgrund anderer Rechtsvorschriften unberührt.

Auf der Grundlage dieser Verwaltungsvorschrift sind von den Katastrophenschutzbehörden Stabsdienstordnungen nach beiliegendem Muster zu erstellen (Anlage 1). Das Muster stellt dabei einen Rahmen dar, der um behördenspezifische Besonderheiten konkretisiert werden kann. Stabsdienstordnungen anderer Behörden sollen diesem Muster entsprechen; ressortspezifische Besonderheiten können dabei berücksichtigt werden.

Für die Zuständigkeit für Maßnahmen nach dieser Verwaltungsvorschrift gelten auch außerhalb des Katastrophen-(vor-)alarms die §§ 6 und 7 LKatSG entsprechend.

3 Organisationsstruktur

Die Organisation gliedert sich in drei Bereiche:



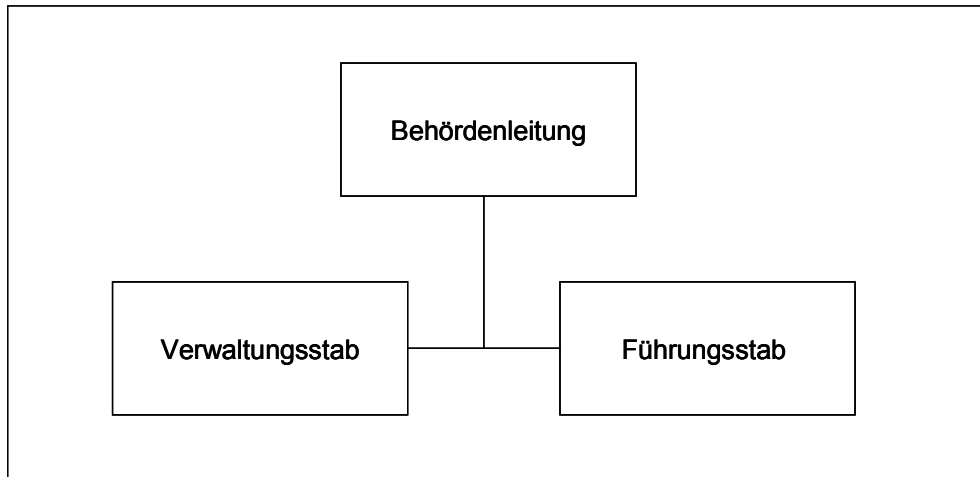
Die oder der politisch Gesamtverantwortliche (i.f. „Behördenleitung, vgl. Nr. 5) muss regelmäßig sowohl Verwaltungsmaßnahmen (administrativ-organisatorische Aufgaben) als auch Einsatzmaßnahmen (operativ-taktische Aufgaben) veranlassen, koordinieren und verantworten.

Die Behördenleitung kann sich dafür im administrativ-organisatorischen Bereich eines Verwaltungsstabs (vgl. Nr. 6) und im operativ-taktischen Bereich eines Führungsstabs (Nr. 7) bedienen, die ihr unterstellt sind.

4 Stabsorganisation

Verwaltungs- und Führungstab sind besondere Organisationsformen einer Behörde. Sie sind keine ständigen Einrichtungen und werden ereignisabhängig für einen von der Behördenleitung bestimmten Zeitraum gebildet. Sie können auch durch dazu jeweils ermächtigte Stellen und Personen einberufen werden.

Verwaltungs- und Führungstäbe können auf unterschiedlichen Verwaltungs- oder Führungsebenen zur selben Zeit und zur Bewältigung des gleichen Ereignisses eingerichtet sein.



5 Behördenleitung

Die Behördenleitung beauftragt eine fachlich und persönlich geeignete Person mit der Leitung des Verwaltungsstabs, soweit sie nicht selbst die Leitung übernimmt. Sie veranlasst, koordiniert und steuert die Stabsarbeit und trifft die für die Bewältigung außergewöhnlicher Ereignisse notwendigen politisch-strategischen Entscheidungen.

Die Behördenleitung entscheidet insbesondere, ob eine Katastrophe vorliegt (§ 1 Abs. 2, § 18 LKatSG), ob Katastrophenvoralarm auszulösen ist (§ 22 LKatSG), ob eine Katastrophe nicht mehr vorliegt (§ 1 Abs. 2, § 22 LKatSG) oder ob der Katastrophenvoralarm aufzuheben ist (§ 23 Abs. 3 LKatSG). Solange die Behördenleitung und dazu von ihr bevollmächtigte Vertretungen nicht zu erreichen sind, trifft der Polizeivollzugsdienst nach § 24 LKatSG die erforderlichen Entscheidungen.

6 Verwaltungsstab

6.1 Grundsätze

Ein Verwaltungsstab eignet sich zur Aufgabenerledigung, wenn aufgrund eines besonderen Ereignisses ein über das gewöhnliche Maß hinaus gehender hoher Koordinations- und Entscheidungsbedarf besteht.

Der Verwaltungsstab ist zugleich Katastrophenschutzstab im Sinne des § 2 Abs. 2 LKatSG.

Er kann auch bei Ereignissen einberufen werden, bei denen Einsatzkräfte nicht erforderlich oder noch nicht tätig sind.

6.2 Aufgaben

Der Verwaltungsstab bereitet für die Behördenleitung alle mit dem Ereignis in Zusammenhang stehenden administrativ-organisatorischen Entscheidungen vor und veranlasst und kontrolliert die Umsetzung der Entscheidungen.

Administrativ-organisatorische Maßnahmen sind von einer Verwaltung auf Grund rechtlicher Vorgaben, finanzieller Zuständigkeiten und politischer Verantwortung zu treffen. Beispiele sind: Grundsätzliche Entscheidungen über die Evakuierung großer Wohngebiete, Massenimpfungen, die Information der Bevölkerung über großflächige Gefahrenlagen oder gezielte Flutungen bei Hochwasser.

Die Entscheidungen werden in der bestehenden Verwaltungsstruktur umgesetzt.

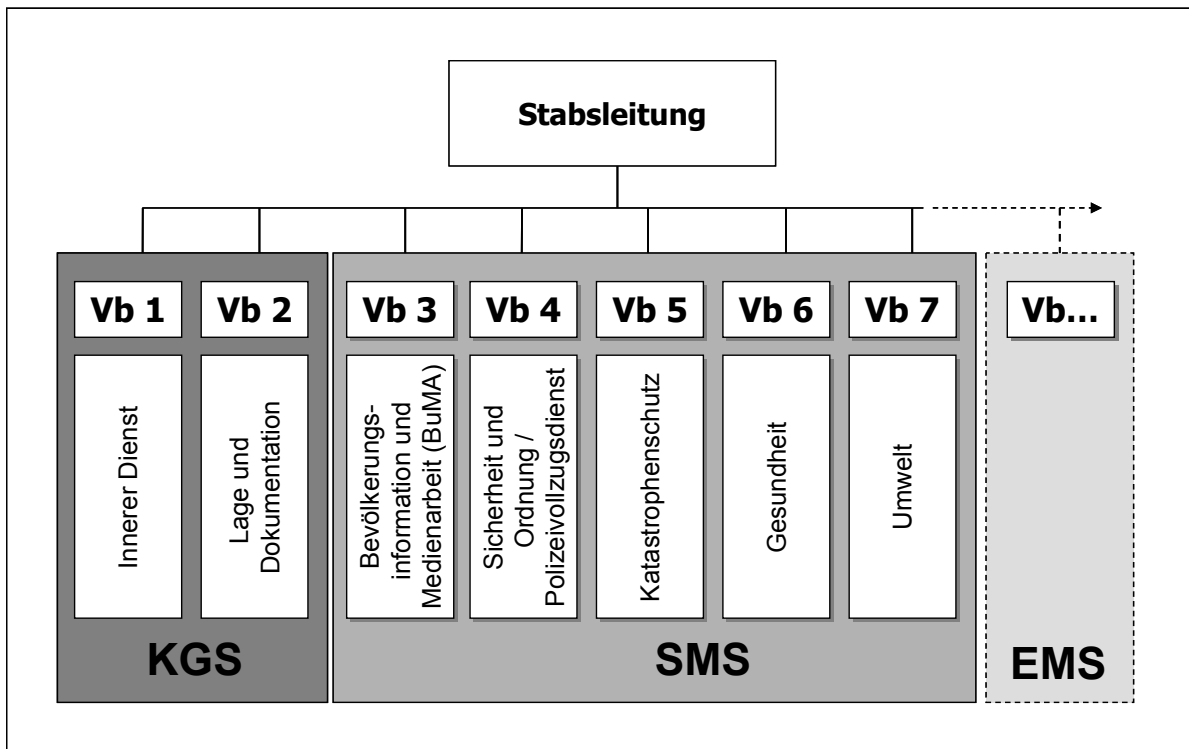
Der Verwaltungsstab informiert insbesondere betroffene Behörden, Einrichtungen und Stellen sowie die Öffentlichkeit über relevante Ereignisse, Entscheidungen und Maßnahmen, soweit dem nicht andere Bestimmungen (z.B. Geheimschutz, Auskunftsvorbehalte der Staatsanwaltschaft) und Regelungen entgegen stehen.

6.3 Gliederung

Der Verwaltungsstab setzt sich zusammen aus

- der Stabsleitung,
- der **Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab (KGS)**,
- den **ständigen Mitgliedern des Stabs (SMS)**,
- den **ereignisspezifischen Mitglieder des Stabs (EMS)**,

und gliedert sich in folgende Verwaltungsstabsbereiche (Vb):



6.3.1 Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab

Ständige Mitglieder des KGS sind die Verantwortlichen der Stabsbereiche

- 1 „Innerer Dienst“ und
- 2 „Lage und Dokumentation“.

6.3.2 Ständige Mitglieder des Verwaltungsstabs

Ständige Mitglieder des Verwaltungsstabs sind die Verantwortlichen der Stabsbereiche

- 3 „Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA)“,
- 4 „Sicherheit und Ordnung / Polizeivollzugsdienst“,
- 5 „Katastrophenschutz“,
- 6 „Gesundheit“,
- 7 „Umwelt“.

Sie sind bei Einberufung des Verwaltungsstabs in der Regel sofort zu beteiligen.

6.3.3 Ereignisspezifische Mitglieder des Verwaltungsstabs

Ereignisspezifische Mitglieder des Verwaltungsstabs sind die Verantwortlichen der Stabsbereiche

- 8 „Landwirtschafts-, Forst-, Veterinär-, Lebensmittelwesen“,
- 9 „Straßenwesen und Verkehr“,
- 10 „Schulwesen“,
- 11 „Wirtschaft“.

Sie werden bei jeweiligem Bedarf beteiligt und müssen nicht ständig im Verwaltungsstab anwesend sein.

6.3.4 Fachberater und Verbindungspersonen

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben können die Verwaltungsstabsbereiche Fachberater und Verbindungspersonen hinzuziehen; insbesondere sind bei Bedarf die Hilfsorganisationen zu berücksichtigen.

Ist ein Führungsstab eingerichtet, ist er durch eine Verbindungsperson im Verwaltungsstab vertreten.

6.4 Funktionen

6.4.1 Verwaltungsstabsleitung

Die Behördenleitung bestimmt die Leitung des Verwaltungsstabs, soweit sie diese nicht selbst übernimmt (vgl. Nr. 5).

Die Verwaltungsstabsleitung, die nicht gleichzeitig Behördenleitung ist, verantwortet und entscheidet, welche Maßnahmen der Verwaltungsstab selbst anordnet und welche Maßnahmen sie der Behördenleitung zur Entscheidung vorschlägt (vgl. Nr. 6.2).

Die Verwaltungsstabsleitung entscheidet auf Grund vorliegender Informationen über die zu treffenden administrativ-organisatorischen Maßnahmen, legt Ziele fest und koordiniert die grundsätzlich eigenverantwortliche Arbeit der Verwaltungsstabsbereiche. Sie bestimmt die Gliederung des Stabs (vgl. Nr. 6.3) und vertritt, soweit sie nichts Anderes bestimmt, den Stab nach außen.

Die Verwaltungsstabsleitung ist gegenüber den Mitgliedern des Verwaltungsstabs weisungsbefugt. Sie ordnet Lagebesprechungen an und leitet sie.

6.4.2 Verwaltungsstabsbereich 1 „Innerer Dienst“

Der Vb 1 ist die geschäftsführende Stelle des Verwaltungsstabs. Er regelt und koordiniert die Ablauforganisation des Stabs und stellt seine Arbeitsfähigkeit sicher. Er ist auch für Finanz- und Rechtsfragen zuständig.

6.4.3 Verwaltungsstabsbereich 2 „Lage und Dokumentation“

Aufgabe des Vb 2 ist die frühzeitige und ständige Feststellung, Bewertung, Darstellung und Dokumentation der Lage, die Dokumentation der getroffenen Entscheidungen und der veranlassten Maßnahmen sowie ihre Auswirkung auf die Schadenslage. Der Vb 2 stellt auch Prognosen zur voraussichtlichen Lageentwicklung dar.

Der Vb 2 ist zudem für den Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten in benachbarten Bereichen auf gleicher Ebene und über alle vertikalen Ebenen verantwortlich. Dafür ist ein Informations-Koordinator (IKO) zu benennen, der im Sinne einer Scharnier- und Bündlungsfunktion den gegenseitigen Austausch wichtiger Informationen sicherstellt und dabei insbesondere den Kontakt zum Vb 3 „BuMA“ (vgl. Nr. 6.4.4) und zu den Informations-Koordinatoren auf den unmittelbar über- und nachgeordneten Ebenen hält, um einen möglichst gleichen Informationsstand und eine einheitliche Sprachregelung auf allen Verwaltungsebenen zu erreichen.

Die Leitung des Vb 2 berichtet der Verwaltungsstabsleitung über die Lage. Dabei wird sie bei Bedarf von anderen Stabsbereichen unterstützt.

6.4.4 Verwaltungsstabsbereich 3 „Bevölkerungsinformation und Medienarbeit - BuMA“

Der Vb 3 koordiniert die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Information der vom Ereignis Betroffenen. Ist auch auf übergeordneter Ebene ein Verwaltungsstab eingerichtet, stimmt er sich dafür mit dem dortigen Vb 3 ab. Für die Information der Bevölkerung kann er z.B. die Einrichtung und den Betrieb eines „Bürgertelefons“ (Call-Center) veranlassen. Er ist zudem verantwortlich für die Auswertung der aus der Presse und Medien verfügbaren

Informationen sowie die Weitergabe der ausgewerteten Erkenntnisse an den Vb 2 „Lage und Dokumentation“.

6.4.5 Weitere Verwaltungsstabsbereiche - Vb 4 ff.

Die weiteren Verwaltungsstabsbereiche bereiten im jeweiligen originären behördlichen oder fachlichen Zuständigkeitsbereich Entscheidungen vor.

Sie stellen auch auf Grund der durch den Vb 2 „Lage und Dokumentation“ erhaltenen Informationen, Bewertungen und Prognosen für den eigenen Zuständigkeitsbereich die erkennbaren Probleme und Gefährdungen dar, erarbeiten entsprechende Möglichkeiten und Vorschläge zur Schadensbegrenzung und Ereignisbewältigung, bringen sie im Verwaltungsstab ein und veranlassen die abgestimmten Maßnahmen.

6.5 Personal und Unterbringung

Die ausreichende personelle Besetzung des Verwaltungsstabs (Personalmatrix) und seine Unterbringung (Raumplan) sind sicherzustellen. Die Leitung des Vb 1 „Innerer Dienst“ ist berechtigt, jeden Mitarbeiter der Behörde im Einvernehmen mit der zuständigen Amtsleitung zur Mitarbeit im Stab zu verpflichten.

Das Stabspersonal soll mit seinen Aufgaben vertraut sein und ist während seiner Arbeit im Stab von seinen sonstigen Aufgaben freigestellt.

Die Dienstzeit im Verwaltungsstab legt die Leitung des Vb 1 im Einvernehmen mit der Stabsleitung fest. Regelungen über gleitende Arbeitszeiten sind für Bedienstete der eigenen Behörde für die Dauer der Tätigkeit im Stab außer Kraft gesetzt.

6.6 Einsatzfähigkeit

Die für die Gefahrenabwehr und Krisenbewältigung zuständige Behörde muss gewährleisten, dass der Verwaltungsstab entsprechend der sich entwickelnden oder plötzlich aufgetretenen Gefahren- oder Krisenlage möglichst kurzfristig einsatzfähig ist (Alarmierungsplan), und auch unterhalb der Katastrophenschwelle Koordinations- und Informationsaufgaben wahrgenommen werden (Erreichbarkeitsverzeichnis). Deshalb kann eine frühzeitige Voralarmierung bzw. Alarmierung des Verwaltungsstabs geboten sein, auch wenn im Nachhinein dafür keine Notwendigkeit bestanden hat.

Um auf ein Ereignis flexibel und zielorientiert reagieren zu können und nur tatsächlich benötigtes Personal in die Stabsarbeit einzubinden, soll die Stabsstruktur entsprechend der Bedeutung des Ereignisses stufenweise anwachsen:

1. Stufe: Information der Behörde (vgl. Nr. 6.7),
2. Stufe: Koordinierungsstab Kommunikation (KoKo; vgl. Nr. 6.8)
3. Stufe: Alarmierung des Verwaltungsstabs (vgl. Nr. 6.9).

6.7 Information der Behörde

Bei Eintritt eines besonderen Ereignisses, z.B.

- gleiche oder ähnliche besondere Begebnisse an unterschiedlichen Orten,
- politisch bedeutsame beziehungsweise öffentlichkeitswirksame Vorfälle,
- (drohende) außergewöhnliche Schadenslagen oder Katastrophen,

informiert die Leitstelle, das Lagezentrum oder eine andere Alarmierungsstelle eine ihr von der Behörde vorab benannte Person. Diese entscheidet auf Grund der vorliegenden und von ihr ggf. noch zu verifizierenden Informationen, ob eine Alarmierung des Koordinierungsstabs Kommunikation (KoKo; siehe Nr. 6.8) und eine Information der Behördenleitung erforderlich ist. Wird die Einberufung des Verwaltungsstabs für erforderlich gehalten, entscheidet hierüber die Behördenleitung oder eine von ihr dazu ermächtigte Person (vgl. Nr. 5).

6.8 Koordinierungsstab Kommunikation (KoKo)

Der KoKo wird eingesetzt, wenn die Bewältigung des Ereignisses voraussichtlich sofort mehrere Funktionsträger erfordert und die Bündelung ihrer Aufgaben sinnvoll erscheint. Er setzt sich aus den Leitungen der Verwaltungsstabsbereiche

- 1 Innerer Dienst,
- 2 Lage und Dokumentation,
- 3 Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA),
- 4 Sicherheit und Ordnung / Polizeivollzugsdienst

zusammen. Ihm gehört auch der Informations-Koordinator (IKO) an (vgl. Nr. 6.4.3).

Der KoKo schafft alle wesentlichen organisatorischen und fachlichen Voraussetzungen für eine reibungslose Arbeitsaufnahme des Verwaltungsstabs. Er nimmt in einer frühen Phase eines Ereignisses grundlegende Koordinierungs- und Kommunikationsaufgaben wahr und trifft erste Entscheidungen zur einheitlichen Handlungsweise und zu einheitlichen Sprachregelungen. Er schlägt ggf. der Behördenleitung die Einberufung des Verwaltungsstabs vor.

Mit der Arbeitsfähigkeit des Verwaltungsstabs nehmen die Mitglieder des KoKo dort ihre originären Aufgaben wahr.

6.9 Alarmierung

Die Alarmierung der Stabsmitglieder ist über entsprechende Alarmierungspläne sicherzustellen.

7 Führungsstab

7.1 Grundsätze

Der Führungsstab koordiniert und veranlasst die operativ-taktischen Maßnahmen. Er legt hierfür insbesondere die Einsatzschwerpunkte sowie die Ordnung des Raumes, der Kräfte, der Zeit und der einsatzbezogenen Informations- und Kommunikationswege fest.

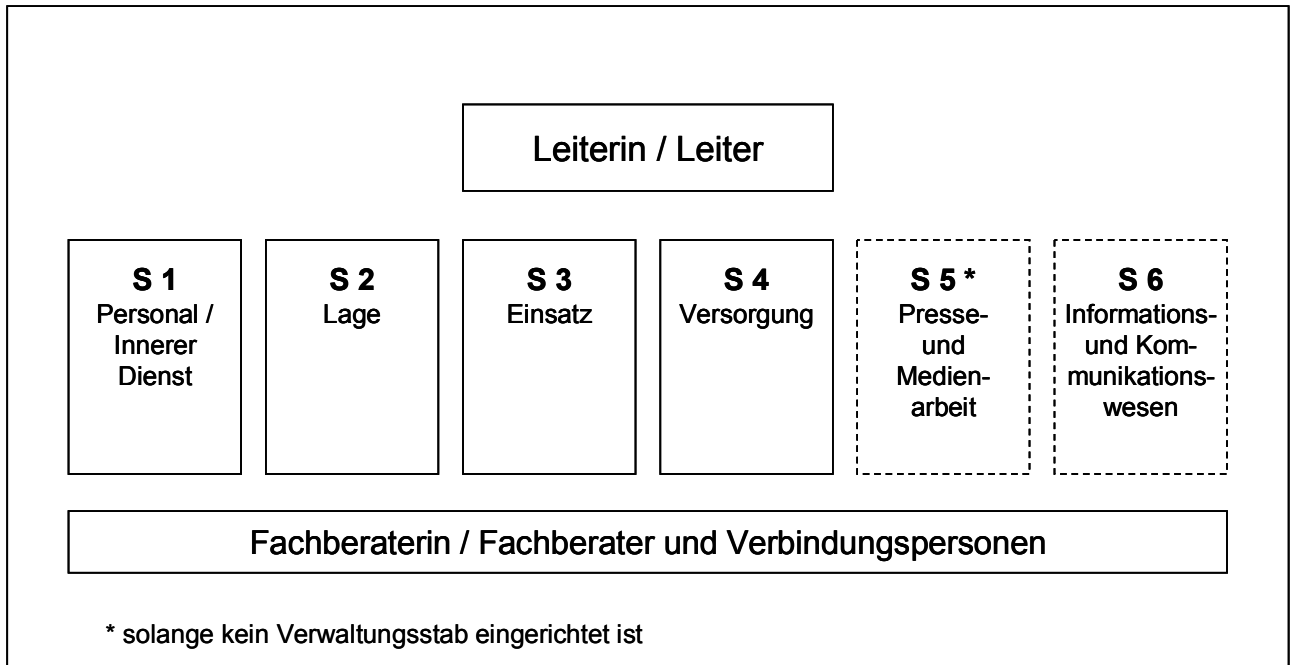
Der Führungsstab ist zugleich Technische Einsatzleitung im Sinne des § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 19 Abs. 3 und § 20 LKatSG.

7.2 Führungssystem

Das Führungssystem für den Führungsstab ist in der bundeseinheitlichen Feuerwehr-Dienstvorschrift (FwDV) 100 geregelt und im Geltungsbereich dieser Verwaltungsvorschrift (vgl. Nr. 2) entsprechend anzuwenden. Solange kein Verwaltungsstab eingerichtet ist, ist die Funktion des IKO (Nr. 6.4.3 Absatz 2) zusätzlich wahrzunehmen.

7.3 Gliederung

Der Führungsstab gliedert sich in folgende Sachgebiete:



8 Gemeinsame Stäbe

8.1 Zuständigkeiten

Haben mehrere Behörden einen gemeinsamen Verwaltungs- oder Führungsstab gebildet, erstreckt sich seine Tätigkeit auf die Zuständigkeiten der zusammenwirkenden Behörden.

8.2 Interministerieller Verwaltungsstab

Ein gemeinsamer Verwaltungsstab der Ministerien wird gebildet, wenn zur Abwehr oder Bekämpfung eines außergewöhnlichen Ereignisses einschließlich des Katastrophenfalls eine ressortübergreifende Zusammenarbeit geboten ist. Dem interministeriellen Verwaltungsstab gehören entscheidungsbefugte Vertretungen der fachlich berührten Ministerien an. Die Leitung obliegt zunächst dem Innenministerium. Es kann die Leitung im Einvernehmen mit dem Staatsministerium auf dasjenige Ministerium übertragen, das für die Vermeidung oder Bewältigung der Krisensituation fachlich überwiegend zuständig ist (Beispiele in Anlage 2).

Zur Koordinierung und Abstimmung der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung mit den Ministerien, Regierungspräsidien und unteren Verwaltungsbehörden kann das Staatsministerium im interministeriellen Verwaltungsstab die Leitung des Stabsbereichs 3 „Bevölkerungsinformation und Medienarbeit - BuMA“ (vgl. Nr. 6.4.4) übernehmen.

9 Schlussbestimmungen

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tage nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Gleichzeitig treten außer Kraft

- die Hinweise des Innenministeriums zur Bildung eines Katastrophenschutzstabes bei den Katastrophenschutzbehörden und zur Bildung von Stäben für besondere Aufgaben vom 30. Juni 1997 (GABl. S. 394);
- die Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums, des Kultusministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum, des Sozialministeriums und des Ministeriums für Umwelt und Verkehr zu den Hinweisen des Innenministeriums zur Bildung eines Katastrophenschutzstabes bei den Katastrophenschutzbehörden und zur Bildung von Stäben für besondere Aufgaben in Behörden vom 30. Juni 1997 (GABl. S. 394);
- die Empfehlungen des Innenministeriums für eine Dienstordnung der Arbeitsstäbe für besondere Aufgaben und des Katastrophenschutzstabes vom 30. Juni 1997 (GABl. S. 395).