

Detlef Placzek

Management der Flüchtlingskrise in Rheinland-Pfalz

„9 Uhr, Evian. Vom Genfer See aus lässt Peter Altmaier über das Lagezentrum im Kanzleramt eine Telefonkonferenz mit den Chefs der Staatskanzleien der 16 Bundesländer organisieren. Er teilt ihnen mit, was die Kanzlerin in der Nacht entschieden hat. Und fordert sie auf, bei der Unterbringung der Flüchtlinge zu helfen. Manche Teilnehmer fühlen sich überrumpelt, reagieren genervt. Einer fragt: Mit wie vielen Flüchtlingen ist zu rechnen? Niemand weiß das. Merkel hatte in der Nacht von 7.000 Menschen gesprochen. Einer stellt die Frage: Was, wenn es 15.000 sind? Keiner hat eine Antwort. Nichts ist vorbereitet, es gibt keine Erfahrungswerte. Niemand hat so etwas schon erlebt.“ (Blume et al., 2016) Als es um die Entscheidung über die Grenzöffnung ging, hat die Bundeskanzlerin offenbar vergeblich versucht, Herrn Seehofer zu erreichen. Die einen behaupten, er habe nicht abgenommen, andere meinen, er hatte sein Telefon ausgeschaltet. Ganz ähnlich irritierend wie in der Bund-Länder-Konferenz stellte sich die Situation auch auf meiner Ebene dar, der ich mit der konkreten Umsetzung dieser Entscheidung in Rheinland-Pfalz betraut war. Das Krisenmanagement wirkte im Verlauf und wirkt auch im Nachhinein manchmal noch wie ein Film. Zeit zum Nachdenken gab es nicht.

Als das Problem der Flüchtlingsaufnahme aufkam, war ich Vizepräsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung und hatte bis dato mit diesem Thema überhaupt nichts zu tun gehabt. Für die Aufnahme der Flüchtlinge ist in Rheinland-Pfalz auch nicht das Landesamt zuständig, sondern eine Nachfolgebehörde der Bezirksregierung, die Aufsichts- und Dienstleistungsbehörde. Allerdings ist es zuständig für die Thematik der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA), wie beispielsweise die medizinische Altersfeststellung. Auf Beschluss des Ministerrates habe ich dann von September 2015 bis Mai 2016 den Führungsstab Flüchtlingshilfe der Landesregierung geleitet. Heute bin ich Präsident einer oberen Landesbehörde in Rheinland-Pfalz mit Zuständigkeiten für diverse Lebenslagen und einem jährlichen Budget von rund 4 Mrd. Euro, das sich im Wesentlichen aus Transfermitteln und etwa 63 Mio. Euro an Personal- und Verwaltungskosten zusammensetzt. Seit August 2018 bin ich zudem Opferbeauftragter der Landesregierung Rheinland-Pfalz und zuständig für den Bereich der Großschadensereignisse, also Attentate, große Unglücke und Katastrophen, darunter auch Naturkatastrophen.

Wie bin ich zu dieser Aufgabe als Leiter des Führungsstabs Flüchtlingshilfe gekommen? An einem Tag Anfang September um 11.30 Uhr bekam ich einen Anruf des Chefs der Staatskanzlei, der mich gefragt hat, ob ich diese Aufgabe übernehmen würde. Bislang hatte ich, wie erwähnt, mit dem Thema keine Berührungspunkte gehabt und wusste auch nicht, wie ich da hätte vorgehen sollen. Er erwiderte, es werde niemand vom Fach gesucht, sondern jemand, der erst handelt und dann fragt, ob das Geld da ist. Das erwies sich später auch als wesentlich für den Job. Zu dem Zeitpunkt wusste ich jedoch nicht, worauf ich mich da einlasse. Später erst habe ich dann festgestellt, dass mich der Ministerrat bereits um 9 Uhr in das Amt berufen hatte. Die Frage war also eher rhetorischer Natur. Am 8. September 2015 habe ich dann die Verantwortung für diese Aufgabe übernommen. Der 4., 5. und 6. September 2015 waren ja entscheidende Momente in der Bundesrepublik gewesen. Die Stabsstelle war gleichzeitig Besondere Aufbauorganisation (BAO) des Landes Rheinland-Pfalz, so wie es auch bei der Polizei bei Großschadenslagen üblich ist, eine BAO zu benennen. Mir wurden zwei Abteilungsleiter aus den Ministerien und der Leiter der Entwicklungsagentur in Rheinland-Pfalz zur Verfügung gestellt.

Als Ausgangspunkt für diesen Praxisbericht möchte ich kurz anekdotisch eine alltägliche Herausforderung des Krisenmanagements schildern: Es ist Samstag um 23.45 Uhr. Es war ein schöner Tag, den ich mit meiner Frau verbracht habe, ich habe vielleicht etwas Wein getrunken, und plötzlich klingelt das Telefon. Da ich als BAO benannt wurde, ruft mich die bayerische Verteilstelle an. „Mach dich mal drauf gefasst: In fünf Stunden bringen wir dir 300 Flüchtlinge. Du musst uns nur sagen, wo die hinsollen.“ Keine Ahnung. Da bin ich mir der Aufgabe wirklich bewusst geworden. Ich wusste auch nicht, wen ich fragen sollte. Ich habe dann in der, so dachte ich zumindest, zuständigen Stelle angerufen. Der Zuständige in der Erstaufnahmeeinrichtung war im Urlaub und der Leiter konnte mir auch keine Antwort geben. Die Aufnahmeeinrichtungen waren zu diesem Zeitpunkt schon voll. Es ist mir nach diversen Telefonaten nicht möglich gewesen, jemanden zu finden, der von behördlicher Seite zuständig war und der mir sagen konnte, wo diese 300 Leute untergebracht werden sollten. Da ich in Mainz arbeitete, erinnerte ich mich daran, dass die Feuerwehr neu gebaut wurde und das alte Gebäude noch leer stand. Also habe ich den Oberbürgermeister der Stadt Mainz angerufen und ihn gebeten, das Gebäude zur Verfügung zu stellen. Er hielt dies für keine gute Idee, hat mir aber alternativ innerhalb einer Stunde eine Turnhalle organisiert. Ich musste ihm versprechen, dass die Flüchtlinge in drei Tagen wieder draußen sind. Auch oder gerade in Krisenzeiten ist es im Hinblick auf Verlässlichkeit wichtig, solche Versprechen einzuhalten.

Wie gestaltete sich das Krisenmanagement in der Praxis? Ich habe mir aus meiner Behörde zunächst drei Kolleginnen zur Seite genommen. Wir nutzten die Räumlichkeiten des Katastrophenzentrums im Umweltministerium, das wie ein Katastrophenbüro aufgebaut ist: Mit Fernsehen und Bildschirmen, alle in einem Raum, so wie man das auch zuweilen im Fernsehen sieht. Wir haben bestens kommunizieren können während dieser Zeit, aber wir kannten weder Beginn noch Ende unserer täglichen Arbeitszeit. Wir wussten nicht, was auf uns zukommt; zunächst einmal haben wir erste Hilfe geleistet. Ganz wesentlich war hier die Mithilfe der Zivilgesellschaft: Des Roten Kreuzes, des Technischen Hilfswerks, der Kirchen, des Arbeiter-Samariter-Bundes und dergleichen. Ohne sie wäre die Situation nicht zu bewältigen gewesen.

Für die Organisation der Aufnahme habe ich veranlasst, dass zusätzliche Strukturen mit aufgebaut werden, die in der konkreten Krisensituation notwendig waren. So wurde z. B. ein zweites Katastrophenzentrum bei der Landesfeuerwehr eingerichtet, das bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion angegliedert ist und sehr ähnlich aufgestellt ist. Die Kapazitäten wurden von einer Teilzeitbeschäftigung auf vier Vollzeitstellen aufgestockt. Wir haben das, was der Kollege sozusagen nebenbei machen sollte, später mit vier Leuten an sieben Tagen vierundzwanzig Stunden gemacht. Es klingelte immer das Telefon, es musste immer etwas organisiert werden, von Bussen über Betten bis hin zu Zahnpasta und Zahnbürsten. Zunächst gab es jedoch wenig Verständnis für die Notwendigkeit dieser Aufstockung.

Wir haben bis Mai 2016 ausnahmslos jeden Tag zur selben Zeit eine Telefonkonferenz geführt. Viele, mich eingeschlossen, hatten während dieser Zeit keinen einzigen freien Tag. Auch beim Bundesinnenministerium gab es regelmäßig Telefonkonferenzen und einmal wöchentlich die Bund-Länder-Konferenz.

Die Aufgaben der Stabsstelle umfassten im Wesentlichen die folgenden beiden Bereiche: (1) Die Unterbringung an sich und (2) die Registrierung in den Einrichtungen und für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Der Auftrag der Ministerpräsidentin lautete: „Keine Obdachlosigkeit“. Zudem wurde sichergestellt, dass im Winter keine Zelte mehr bezogen wurden. Zwischendurch war in der öffentlichen Debatte der Vorwurf aufgekommen, dass niemand mehr wisse, wer eigentlich im Land sei. Auch in Rheinland-Pfalz berichtete jeder von unterschiedlichen Zahlen. Daher haben wir täglich um 9 Uhr ein einheitliches Datenblatt ausgegeben. Dabei spielte es praktisch keine Rolle, ob es letztlich 48.000 oder 47.500 waren, aber die zuvor widersprüchlichen Aussagen hatten für Unsicherheit in der Politik, insbesondere bei der Opposition, und auch in der Öffentlichkeit gesorgt.

Auch für uns stellte sich die Frage: Haben wir noch den Überblick? Oder haben wir Chaos? Für Rheinland-Pfalz kann ich sagen, dass wir den Überblick nicht verloren haben. Und darüber bin ich auch im Nachhinein noch sehr stolz. Alle Beteiligten standen rund um die Uhr zur Verfügung und wussten, wo was ist. Das heißt nicht, dass alles schon geregelt war. Vieles musste geregelt werden, aber – und das war die Hauptsache – wir *wussten*, dass es geregelt werden musste.

Wir haben zusätzliche Plätze geschaffen von 3.500 im Jahr 2015 auf 16.000 in 2016. Wir haben später keine Einrichtungen unter 1.000 Betten mehr bezogen, weil die Schaffung großer Einrichtungen genauso lange dauert wie die kleiner. Dadurch fanden auf dem Land viele einen Abnehmer für ihre alten Hallen, die sonst lange unattraktiv gewesen waren. Die Eigentümer und das Land Rheinland-Pfalz haben sich zu horrenden Mieten über mehrere Jahre vertraglich verpflichtet. Die Hallen mussten noch umgebaut werden (und werden jetzt wieder zurückgebaut). Außerdem mussten Betten und sonstige Artikel beschafft werden. Alles wurde dementsprechend wesentlich teurer. Über öffentliche Ausschreibungen machte sich niemand mehr Gedanken. Das hätte erstens zeitlich nicht funktioniert, zweitens gab es gar nicht so ein großes Angebot. Es wurde ohne Ausschreibung alles angenommen, was offeriert wurde. Man hat selbst Betten, die in einem Bunker von Stuttgart 21 gelagert waren, abmontiert, geradezu herausgesägt, weil sie fest mit der Decke verbunden waren, und am Sonntag mit LKW nach Trier gebracht. Die einzige Schwierigkeit bestand darin, dass der LKW unterwegs anhalten musste, weil er am Sonntag eigentlich nicht weiterfahren durfte, aber das Problem ist relativ schnell gelöst worden.

Ein entscheidender Kontextfaktor waren die anstehenden Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz, bei denen das Thema politisch instrumentalisiert wurde. Deshalb war mit allen Ressorts, dem Innenministerium, der Staatskanzlei und dem Integrationsministerium, abgestimmt, dass der Führungsstab fast ausnahmslos die Kommunikation mit der Öffentlichkeit übernahm. So gab es keine Presseveröffentlichung, die nicht über meinen Schreibtisch gelaufen ist und die nicht vom Führungsstab abgesegnet war.

Die entscheidende Voraussetzung für den Erfolg des Krisenmanagements war Vertrauen. In Rheinland-Pfalz brauchte ich nicht zu fragen; ich habe berichtet, auch der Ministerpräsidentin persönlich. Das Vertrauen, das mir entgegengebracht wurde, ist auch ein entscheidender Unterschied zum Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) in Berlin, wo der Kollege auf Senatsbeschlüsse warten musste. Dabei wäre die Obdachlosigkeit leicht zu vermeiden gewesen, indem der Tempelhofer Flughafen mit Zelten ausgestattet worden wäre.

Was ist heute davon geblieben? Auch wenn einiges wieder rückgängig gemacht wird, bleibt doch auch manches bestehen. Insbesondere bleiben uns die technischen Möglichkeiten, wie das Intranet, das wir extra aufgebaut haben, erhalten. Auch das erwähnte Datenblatt hat sich bewährt. Vor allem haben die beteiligten Kolleginnen und Kollegen durch das Krisenmanagement an Knowhow gewonnen, wenn auch einige es in ihrem Berufsleben vielleicht nicht wieder einsetzen können, einige andere können dies vermutlich schon. Man kann nicht alles vorbereiten – auch das ist eine wichtige Erkenntnis. Als Opferbeauftragter der Landesregierung ist es nun meine Aufgabe, auf solche Krisensituationen in Rheinland-Pfalz vorbereitet zu sein, aber eine Blaupause für alle Eventualitäten gibt es nicht. Deshalb kann man nur versuchen, aus Erfahrungen zu schöpfen und darauf aufzubauen.

Literatur

Blume, Georg, Brost, Marc, Hildebrandt, Tina, Hock, Alexej, Klormann, Sybille, Köckritz, Angela, Krupa, Matthias, Lau, Mariam, von Randow, Gero, Theile, Merlind, Thumann, Michael & Wefing, Heinrich (18. August 2016). Grenzöffnung für Flüchtlinge. Was geschah wirklich?. *DIE ZEIT* Nr. 35/2016. Verfügbar unter:
<https://www.zeit.de/2016/35/grenzoeffnung-fluechtlinge-september-2015-wochenende-angela-merkel-ungarn-oesterreich>.

Anschrift des Autors:

Detlef Placzek, Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung, Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, Rheinallee 97-101, 55118 Mainz