

Organisationsstudien

Lennart Koschitzki

# Sensemaking in der Katastrophe

Eine Rekonstruktion der  
Flutkatastrophe 2021 im Ahrtal

 Springer VS

---

# Organisationsstudien

**Reihe herausgegeben von**

Stefan Kühl, Bielefeld, Deutschland

Die Faszination der Organisationsforschung besteht in überraschenden Beschreibungen, die nicht dem entsprechen, was man auch in der Tagespresse lesen kann; in provokanten Thesen, die erst einmal auf Widerspruch treffen, aber zum Nachdenken anregen; in Einblicken in die Praxis, die auch Praktikern noch etwas Neues bieten können. In dieser Reihe werden kürzere Texte publiziert, in denen empirische Erkenntnisse mithilfe von Organisationstheorien so interpretiert werden, dass verblüffende Einsichten in Organisationsphänomene entstehen.

---

Lennart Koschitzki

# Sensemaking in der Katastrophe

Eine Rekonstruktion der  
Flutkatastrophe 2021 im Ahrtal

Lennart Koschitzki  
Bad Salzuffen, Deutschland

ISSN 2570-334X

ISSN 2570-3358 (electronic)

Organisationsstudien

ISBN 978-3-658-45200-1

ISBN 978-3-658-45201-8 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-45201-8>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Katrin Emmerich

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Wenn Sie dieses Produkt entsorgen, geben Sie das Papier bitte zum Recycling.

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	1
<b>2</b>	<b>Chronologie des Flutablaufs</b> .....	9
2.1	Vor der Flut .....	10
2.2	Der 14. Juli 2021 .....	12
2.3	Der 15. Juli 2021 .....	26
2.4	Die Ausmaße und Folgen im Überblick .....	29
<b>3</b>	<b>Katastrophenschutzorganisation in Form von Krisenstäben</b> .....	33
3.1	Allgemeine Vorstellung .....	33
3.2	Krisenstäbe soziologisch betrachtet .....	37
3.2.1	Mitgliedschaft, Zwecke und Hierarchie .....	37
3.2.2	Temporäre Organisationsform per Konditionalprogramm .....	43
3.2.3	High Reliability Organizations .....	46
3.2.4	High Reliability Networks .....	49
3.2.5	Notfallorganisationen .....	52
<b>4</b>	<b>Die Flutkatastrophe soziologisch eingeordnet</b> .....	57
4.1	Naturkatastrophe .....	57
4.2	Organisationale Katastrophe .....	58

---

<b>5</b>	<b>Sensemaking in der Katastrophe</b>	61
5.1	Theoretische Grundlage	62
5.2	Die Bedeutung von Sensemaking für Katastrophenschutzorganisation	66
5.3	Entscheidungspunkte und Fehleinschätzungen im Krisenstab	69
5.4	Weitere Einflussfaktoren auf Sensemaking und Katastrophe	81
5.4.1	Die Bedeutung der Rolle des Landrats	81
5.4.2	Organisationale Schwächen beim lokalen Katastrophenschutz	84
5.4.3	Räumliche Gegebenheiten des Krisenstabszentrums	86
5.4.4	Witterungs- und topographische Faktoren	88
5.5	Andere Katastrophenakteure	90
5.5.1	Das Innenministerium Rheinland-Pfalz	90
5.5.2	Die Rettungsleitstelle Koblenz	93
5.5.3	Die Bevölkerung im Ahrtal	95
<b>6</b>	<b>Zusammenführung der Ergebnisse</b>	99
<b>7</b>	<b>Die Flutkatastrophe als „Normalunfall“</b>	105
<b>8</b>	<b>Implikationen für Katastrophenschutzorganisation</b>	115
<b>9</b>	<b>Fazit</b>	121
	<b>Anhang</b>	131
	<b>Literatur</b>	133

---

# Abkürzungsverzeichnis

ADD	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
AEP	Alarm- und Einsatzplan
BKI	Brand- und Katastrophenschutzinspekteur
DWD	Deutscher Wetterdienst
HRN	High Reliability Network (Hochzuverlässigkeitsnetzwerk)
HRO	High Reliability Organization (Hochverlässliche Organisation)
LfU	Landesamt für Umwelt (Rheinland-Pfalz)
MoWaS	Modulares Warnsystem
RAEP	Rahmen-Alarm und Einsatzplan (Hochwasser)
TEL	Technischer Einsatzleiter
THW	Technisches Hilfswerk



---

# Abbildungsverzeichnis

Abb. 2.1	Eigene (vereinfachte) Hervorhebung des Ahrverlaufs und in diesem Buch genannter betroffener Ortschaften via OpenStreetMap. (© OpenStreetMap-Mitwirkende (ODbL), <a href="http://www.openstreetmap.org">www.openstreetmap.org</a> . Lizenz: CC-BY-SA) . . . . .	10
Abb. 3.1	Organisation des lokalen Katastrophenschutzes im Kreis Ahrweiler. Zusammenfassende Grafik anhand der Ausführungen in Abschn. 3.2 . . . . .	36
Abb. 5.1	Der Sensemaking-Prozess in vereinfachter (eigener) Darstellung nach Weick (1995) . . . . .	66
Abb. 5.2	Der Sensemaking-Prozess nach Weick (1995), vereinfacht angewandt auf die Gefährdungseinschätzung im deutschen Katastrophenschutz . . . . .	68
Abb. 5.3	Der Sensemaking-Prozess nach Weick (1995), vereinfacht angewandt auf die Gefährdungseinschätzung der Unwetterprognosen am 13. Juli 2021 im Kreis Ahrweiler . . . . .	71
Abb. 5.4	Hochwasserhöchstpegelstandmarkierungen an einem Haus in Dernau. Ganz oben ist der Höchstpegel des Hochwassers 2021 gekennzeichnet, darunter zeigen Tafeln die Stände der großen historischen Hochwasser von 1804 und 1910. Ganz unten am Haus ist der Pegelstand des ‚Jahrhunderthochwassers‘ von 2016 markiert. (Mit freundlicher Genehmigung von Dr. Thomas Roggenkamp.) . . . . .	74

---

Abb. 5.5	Vergleich des Südwestrundfunks (2022f) bzgl. weggeschwemmter Häuser in Schuld zwischen Flutnachtsaufnahmen von 22:18 Uhr des vom Innenministerium geschickten Helikopters und Google-Earth-Satellitenbildern aus März 2020. Die Markierungen stammen vom Südwestrundfunk. (Mit freundlicher Genehmigung des Südwestrundfunks.) . . . . .	92
Abb. A.1	Hochwasserereignisse an der Ahr, sortiert nach Wasserstand. (Eigener Screenshot der inzwischen nicht mehr verfügbaren Hochwassermeldedienst-Webseite des Landesamtes für Umwelt Rheinland-Pfalz; im Literaturverzeichnis unter Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz 2022 hinterlegt). (Mit freundlicher Genehmigung des Landesamtes für Umwelt Rheinland-Pfalz.) . . . . .	131



# Einleitung

# 1

Vom 14. auf den 15. Juli 2021 wurden mehrere Ortschaften von extremen Niederschlägen überrascht, welche in betroffenen Regionen, insbesondere in NRW und Rheinland-Pfalz, zu Sturzfluten und massiven Überschwemmungen führten. Über 180 Todesopfer mussten bundesweit beklagt werden, tausende Häuser wurden vernichtet oder beschädigt und Infrastruktur zerstört. Die Nachwirkungen und Wiederaufbauarbeiten werden sich über Jahre hinweg erstrecken. Besonders betroffen war der Landkreis Ahrweiler mit 136 Todesopfern und vielen der schwerwiegendsten Schäden.

Dabei wären zumindest Todesopfer vermeidbar gewesen: Tage zuvor sagten bereits verschiedene Wetterdienste und -behörden voraus, dass es in den betroffenen Regionen zu sehr schweren Regenfällen mit Hochwassergefahr kommen würde. Automatisiert wurde neben weiteren Behörden auch die Kreisverwaltung Ahrweiler informiert. Der Landkreis erlebte alle paar Jahre Hochwasser (vgl. Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz 2022) durch die sogenannte „wilde Tochter des Rheins“ (Franke 2021, 2), die quer durch den Landkreis fließende Ahr. So setzte die Kreisverwaltung routiniert beim durch den Regen bereits ansteigenden Wasserpegel der Ahr einen Krisenstab zur Katastrophenschutzsinsatzleitung ein, der bei landkreisweiten beziehungsweise überkommunalen Krisen Schutzmaßnahmen und Einsatzkräfte koordinieren soll. Zu seinen Aufgaben gehört auch die Warnung der Bevölkerung, allerdings wurden vom Krisenstab aus kaum Warnungen verschickt – und zusätzlich dazu unkonkret und auch zu spät. Auch die Kommunikation zwischen Krisenstab und den unterstellten Gemeinden scheint minimal bis gar nicht vorhanden gewesen zu sein. Der Landrat, der formal die Leitung des Krisenstabs innehatte, war dort nur kurzzeitig anwesend und

die meiste Zeit über nur schwer erreichbar. Über den Abend hinweg wurden immer höhere Flusspegelmessstände und -prognosen dem Krisenstab gemeldet, dem jedoch nicht bewusst zu sein schien, dass mehrere Gemeinden im Landkreis längst mit dem Hochwasser zu kämpfen hatten. Die üblichen Hochwassermaßnahmen, welche auch 2021 aufgefahren worden waren, waren bei den diesjährigen Wassermassen wirkungslos. Nach und nach verloren betroffene Ortschaften durch das Hochwasser alle Kontakte zur Außenwelt. Zusätzlich zu Überschwemmungen wälzte sich eine Flutwelle dem Flussverlauf folgend von Ort zu Ort. Erst als die Ahr bereits auf Rekordhöhe angeschwollen und die Katastrophe in vollem Gange war, schien im Krisenstab der tatsächliche Ernst der Lage ansatzweise bemerkt worden zu sein. Dennoch dauerte es bis zum ersten Evakuierungsaufruf und dem Ausrufen des Katastrophenfalls noch eine weitere Stunde. Obendrein reichte der Evakuierungsaufruf (für Häuser in Nähe von bis zu 50 m zum Fluss) nicht ansatzweise aus und erreichte, falls überhaupt, viele in den letzten flussabwärts gelegenen Orten zu spät. Dass es zu einer Flutwelle durchs Tal gekommen war, scheint im Krisenstab während der Flutnacht nicht aufgefallen zu sein. Zu dieser Zeit waren bereits seit Stunden mehrere Gemeinden des Ahrtals stark überflutet, überfordert und oftmals vom Rest der Welt abgeschnitten. Sie waren unvorbereitet und ungewarnt getroffen worden. Die Folge war Chaos, dem die vereinzelt Hilfskräfte und lokalen Feuerwehren nicht Herr werden konnten. Viele Anwohner verbrachten die Katastrophennacht auf ihren Dächern. Erst mit dem kommenden Tag kam das wahre Ausmaß der Zerstörung sprichwörtlich ans Licht.

Retrospektiv liegt es nahe, vergangene Sachverhalte, Entscheidungen und Handlungen als unangemessen, fehlerhaft oder falsch zu bezeichnen und Unglücke auf einzelne Entscheidungen zurückzuführen. Es scheint im Nachhinein oft unglaublich, dass ein solches Versagen der Schutz- und Warnmechanismen möglich sein konnte. Auch bei der Flutkatastrophe 2021 im Ahrtal erscheint es rückblickend nun unverständlich, dass trotz vorliegenden Pegel- und Unwetterprognosen bei vielen beteiligten Akteuren, insbesondere dem Krisenstab, sich nicht zu früheren und umfassenderen Maßnahmen entschieden wurde – schließlich schienen alle notwendigen Informationen gerade dem Krisenstab vorzuliegen. Üblicherweise kommt es daher zur Suche nach Verantwortlichen und/oder Schuldigen. In den meisten Katastrophenfällen stößt die Erklärung über persönliches Versagen jedoch an ihre Erklärungsgrenzen. Es findet oft damit einhergehend eine Reduzierung der Ereignisse auf getroffene Entscheidungen statt: „Entscheidungen werden oft als Ursachen ihrer Wirkungen angesehen“ (Luhmann 2019, 17). Diese Perspektive verschleiert jedoch oftmals Zusammenhänge und Hintergründe, indem Krisenursachen weiter auf einzelne Aspekte sowie einzelne ‚Schuldige‘

reduziert und fixiert werden. Darüber hinaus gibt diese retrospektive Fokussierung auf die im Nachhinein scheinbar offensichtlichen Fehlentscheidung(en) der Katastrophenaufklärung kaum Anschlussmöglichkeiten, weil so allein personelles Versagen als Erklärung infrage kommen kann.

Es mag daher gerade wegen des üblichen Unverständnisses über getroffene Fehlentscheidungen sinnvoll erscheinen, nicht die Entscheidungen, sondern die Informationsverarbeitung in Augenschein zu nehmen. Der Kern der Katastrophenentwicklung findet sich womöglich nicht in *Fehlentscheidungen*, sondern in *Fehleinschätzungen*. Dass diese retrospektiv betrachtet (und dabei zumeist post-rationalisierend) scheinbar offensichtlichen Fehlentscheidungen getroffen worden sind, kann sich darin begründen, dass die Lage falsch eingeschätzt wurde – weshalb den betroffenen Akteuren in der Situation die Fehler nicht bewusst sein konnten. Die Katastrophe wird so weniger persönlich zugerechnet und lässt Hintergrundfaktoren sichtbar werden. Der Blick auf Fehleinschätzungen eröffnet so zwar weitere Blickwinkel auf das untersuchte Ereignis, beinhaltet allerdings wiederum die post-rationalisierende Bewertung der rekonstruierten Einschätzungen als falsch/„fehl“. Um erfolgreicher Katastrophenbewältigung entgegenwirkende Faktoren und Einschätzungen zur Katastrophe hervorzustellen, wird im Folgenden weiterhin der Begriff „Fehleinschätzungen“ genutzt. Dabei darf und soll nicht unterschlagen werden, dass in der Situation selbst die getroffenen Einschätzungen den jeweiligen Akteuren nicht als Fehleinschätzungen sichtbar sind beziehungsweise waren. Erst der retrospektive Vergleich von Einschätzungen und Handlungen mit den Ergebnissen erlaubt die hier vorgenommene Kategorisierung als ‚Fehleinschätzungen‘. Insofern wird im Weiteren die These zugrunde gelegt, dass gewisse Einschätzungen in der Katastrophenbewältigung nicht mit den objektiven Gegebenheiten und Entwicklungen übereinstimmen und daher aus heutiger Sicht als Fehleinschätzungen kategorisiert werden können. Einschätzungen gelten hier als ‚Fehleinschätzungen‘, wenn sie sich von der dokumentierten Realität retrospektiv unterscheiden.

Dass der Krisenstab aktiv war und über Unwetterwarnungen informiert war, spricht angesichts der dokumentierten Handlungen und Folgen dafür, dass dort Fehleinschätzungen zugrunde lagen. Um also diese sichtbar zu machen und der Katastrophenaufarbeitung der Flut im Ahrtal neue Blickwinkel zu ermöglichen, wird hier nach der folgenden Fragestellung gearbeitet: Anhand welcher wesentlichen Entscheidungspunkte im Ablauf der Flutkatastrophe lassen sich Fehleinschätzungen ihrer Bewältigung rekonstruieren? Damit wurde vorweggenommen, dass nicht Fehleinschätzungen im gesamten Katastrophengeschehen dargestellt werden. Hier wird sich auf wesentliche Entscheidungspunkte fokussiert, an welchen für die Katastrophe bezeichnende Fehleinschätzungen herausgearbeitet und

rekonstruiert werden. Die „Entscheidungspunkte“ in der Forschungsfrage betreffen nicht getroffene Entscheidungen, sondern beziehen sich im hier verwendeten Sinne auf zeitlich nachvollziehbare Punkte im Ereignisablauf. Diese Punkte gelten als für die Katastrophe ‚entscheidend‘, wenn sie in irgendeiner Form ausschlaggebend zur Katastrophe oder deren Bildung beitragen haben, oder die Katastrophenentwicklung an diesen Punkten abgelesen werden kann. Der Verlauf der Flutkatastrophe wird an sinnvollen Stellen aufgezeigt und hinzugezogen, allerdings zählt für diese Ausführungen explizit das Geschehen während der Katastrophe beziehungsweise des Katastrophenumgangs. Dies entspricht damit einer prä-akzidentellen bis akzidentellen Perspektive auf die Flutkatastrophe im Ahrtal. In diesem Sinne ist hier der Nachgang der Katastrophe, als mit Tagesanbruch des 15. Juli der Flusspegel wieder sank und koordinierte letzte Rettungen und erste Aufräumarbeiten begannen, nicht mehr relevant.

Das Ziel der vorliegenden Ausführungen besteht darin, durch Bearbeitung der Forschungsfrage Fehleinschätzungen während der Katastrophe beziehungsweise der Katastrophenbewältigung zu rekonstruieren und deren Wirkung auf das Katastrophengeschehen darzustellen. Der Anspruch liegt darüber hinaus und dies ergänzend auch darin, Faktoren aufzuzeigen, die zur Entstehung der Fehleinschätzungen beitragen, um die Zusammenhänge der Katastrophe zu beleuchten. Dies wird einen Mehrwert zum Verständnis solcher Katastrophen und der Aufarbeitung dieses Falles bieten. Primär steht dabei der für lokalen Katastrophenschutz verantwortliche Krisenstab der Kreisverwaltung Ahrweiler im Fokus, wengleich auch Fehleinschätzungen einiger anderer relevanter Katastrophenbeteiligter berücksichtigt werden. Der Krisenstab ist als für den lokalen Katastrophenschutz verantwortliche Stelle in der Katastrophenbewältigung der wichtigste Akteur, was diese Fokussierung bedingt. Die Einflussfaktoren und die anderen Katastrophenbeteiligten sind für das erweiterte Verständnis der Katastrophe und deren Aufarbeitung wichtig, weshalb sie hier behandelt werden.

Dieses Buch steht damit im Kontext von soziologischen Arbeiten zu Katastrophenforschung. Die soziologische Forschung beobachtet zunehmend, dass Organisationen mit turbulenten Umwelten und unerwarteten Ereignissen konfrontiert werden (vgl. Duchek & Klaußner 2013, 51). Außerdem haben Organisationen eine monopolartige Stellung beim Zugang zu Energiequellen sowie deren Kontrolle (vgl. Culjak 2015, 17 nach Turner und Pidgeon 1997, 166) und entwickeln kontinuierlich neue Technologien und Produktionsverfahren (vgl. Culjak 2015, 17). Daher werden bei zukünftigen Katastrophen Organisationen eingebunden sein (vgl. Culjak 2015, 17 nach Morone & Woodhouse 1986, Perrow 1987, Clarke 1989, Sagan 1995, Turner und Pidgeon 1997, Vaughan 1997). Auch in diesem Zuge rückten für die Soziologie seit den letzten Jahrzehnten vermehrt