NV 3/2002

Die Zeitschrift für Katastrophenmanagement
und Humanitäre Hilfe

NOTFALLVORSORGE

Aus dem Inhalt

Hochwasser waren und sind Naturereignisse

Notfallvorsorge in Russland

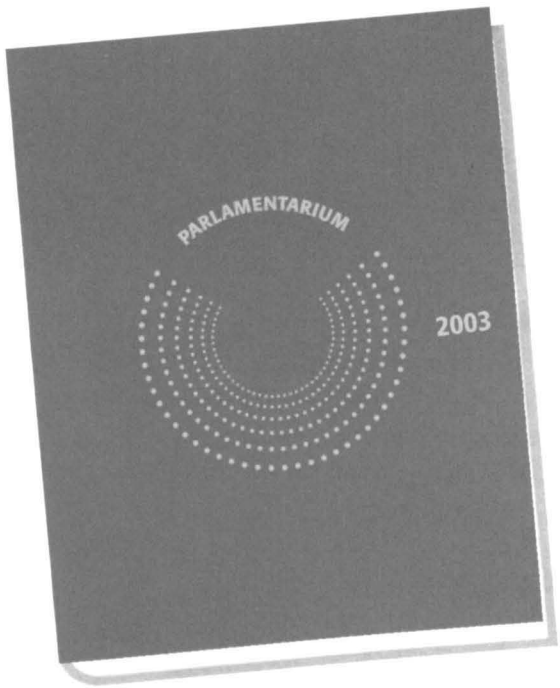
Incident Command System – eine Replik

Kriterien für die Personalplanung in der Humanitären Hilfe

Die neue Sicherheitsarchitektur des Bundes

OSANG Kommunikation

PARLAMENTARIUM 2003



Staffel-Preisliste

Parlamentarium 2003

Das Info-Kalendarium für Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft

15. Jahrgang

Einzelpreis: 49,– EUR [D]

Staffel-Preis			
ab 10 Kalender	gewähren wir	20% Rabatt	39,20 EUR [D]/Expl.
ab 50 Kalender		25% Rabatt	36,75 EUR [D]/Expl.
ab 100 Kalender		30% Rabatt	34,30 EUR [D]/Expl.

(Die Staffelpreise verstehen sich jeweils inkl. 16% MwSt. und zuzüglich Versandkosten.)

BESTELLCOUPON

per Fax unter 02 11/680 20 82

JA, ich bestelle zur sofortigen Lieferung gegen Rechnung:
(zzgl. Porto und Verpackung)

—— Expl. **Parlamentarium 2003** 49,– EUR [D]

Vorname/Name

Firma/Dienststelle

Straße

PLZ/Ort

Telefon/Fax E-Mail

Datum Unterschrift

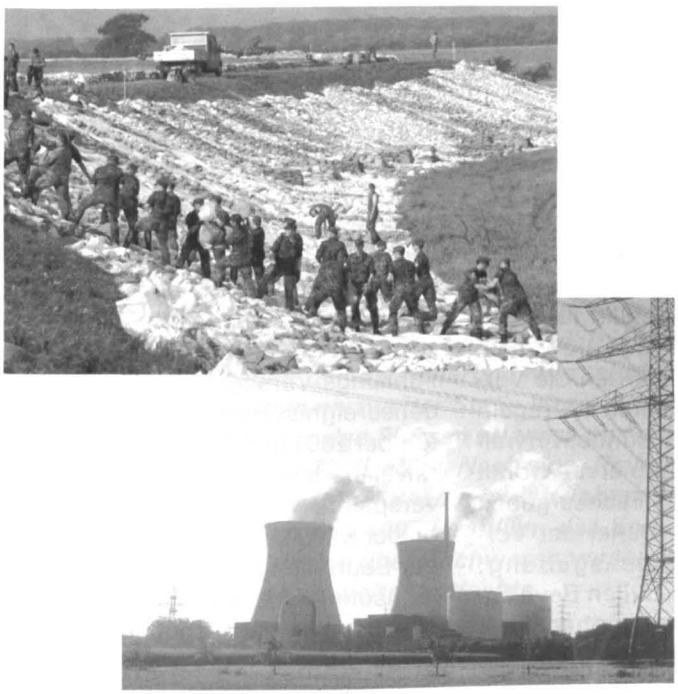
WALHALLA Fachverlag
Büro Düsseldorf
Uhlandstraße 44

40237 Düsseldorf

Widerrufsrecht: Ich weiß, dass ich meine Bestellung innerhalb von 14 Tagen schriftlich beim WALHALLA Fachverlag, Haus an der Eisernen Brücke, 93042 Regensburg, widerrufen kann. Die rechtzeitige Absendung der Widerrufserklärung genügt (Datum des Poststempels).

WALHALLA Fachverlag · Büro Düsseldorf
Uhlandstraße 44 · 40237 Düsseldorf
Telefon: 02 11/6 80 42 15 · Internet: www.walhalla.de · E-Mail: walhalla@walhalla.de

Inhalt



4 EDITORIAL

KATASTROPHENSCHUTZ

5 Hochwasser waren und sind Naturereignisse

9 EDV macht sinnvolle und realistische Katastrophenschutzübungen möglich

10 „Starke Hanseaten": Der Einsatzfähigkeit auf den Zahn gefühlt

KATASTROPHENHILFE

13 „Incident Command System" in Deutschland

BEVÖLKERUNGSSCHUTZ

16 Die neue zivile Sicherheitsarchitektur des Bundes

19 Zielvorstellungen der AKNZ

20 Zur Notfallvorsorge in Russland – Teil II und Schluss

HUMANITÄRE HILFE

26 Fit fürs Ausland?

29 Kriterien für Personaleinsätze in der Humanitären Hilfe

CIMIC

30 Friedenskonsolidierung – eine gesamtdeutsche Aufgabe

31 TERMINE

32 MAGAZIN

34 PERSONALIA

Impressum

Notfallvorsorge

Die Zeitschrift für Katastrophenmanagement und Humanitäre Hilfe
Forschung • Technik • Politik • Organisation • Recht

ISSN 0948-7913
33. Jahrgang

Herausgeber: Rolf Osang †
und Dr. Horst Schöttler (hs)

Chefredakteurin: Eva Maria Steckenleiter

Redaktion: Jana Ehrhardt (je)

Freie Mitarbeiter: Wolfram Geier (woge), Winfried Glass (wg), Klaus Liebetanz (kl)

Redaktion: Walhalla Fachverlag, Büro Berlin
Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 27 57 29 14
Telefax: 030 / 27 57 29 20
E-Mail: ehrhardt.jana@walhalla.de

Verlag: Walhalla Fachverlag
Haus an der Eisernen Brücke, 93042 Regensburg
Telefon: 0941 / 56 84-0
Telefax: 0941 / 56 84-111
E-Mail: walhalla@walhalla.de

Redaktionsbeirat:

Ulrich Cronenberg	DRK
Manfred Friedrich	Feuerwehren/DFV
Wolfram Geier	Katastrophenforschung
Winfried Glass	Katastrophenschutz, ZMZ
Thomas Kaspari	ASB
Klaus-Dieter Kühn	Wissenschaft, ARKAT
Dietrich Läpke	BVA/AkNZ
Klaus Liebetanz	Humanitäre Auslandshilfe und Bereich Bundeswehr
Benedikt Liefländer	MHD
Dr. Horst Schöttler	JUH/Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge

Die in den Beiträgen dieser Zeitschrift vertretenen Auffassungen der Autoren stellen deren Meinungsäußerungen dar. Sie müssen nicht identisch sein mit denen der Organisation, des Herausgebers oder des Verlages.

Bezugsbedingungen:
Jahresbezugspreis (inkl. MWSt.) 27,55 EUR, Einzelbezugspreis 7,10 EUR (In- und Ausland) plus Versandkosten.
Kündigung des Abonnements spätestens drei Monate vor Jahresende. Zahlungen ausschließlich an den Verlag.

Erscheinungsweise:
4-mal jährlich zum Quartalsende

Druck: Druckhaus Oberpfalz, Amberg

Titelfoto: Bilder wie dieses erschütterten im August dieses Jahres die Bundesrepublik, als die Elbe und ihre Nebenflüsse über die Ufer traten. Dieses Haus in der sächsischen Stadt Glashütte im Müglitztal wurde von den Wassermassen zum großen Teil zerstört. Die Müglitz, eigentlich ein kleiner Gebirgsbach, war zu einem wilden Fluss angeschwollen. Nach Rückgang des Hochwassers blieben auf der Hauptstraße von Glashütte 1,50 Meter Geröll und Schlamm zurück; fast alle Zufahrtsstraßen wurden vom Wasser zerstört. Foto: dpa

Alle Rechte, auch für Auszüge und Übersetzungen, vorbehalten.

Politische Pirouetten und Sicherheitsdefizite

Die Ereignisse des 11. September 2001 – der terroristische Anschlag in den USA – und die Hochwasserkatastrophe in Zentraleuropa im August 2002 haben mehr gemeinsam, als es auf Grund der unterschiedlichen Ursachen scheint: die zentrale Frage: „War es unvermeidlich? Und wenn nicht, wie hätten die Auswirkungen vermieden oder zumindest verringert werden können?"

Mit entsprechenden Vorwürfen seitens der politischen Opposition und der Medien sah sich die Bush-Administration konfrontiert, und bohrende Fragen nach dem (Fehl-)Verhalten der Bürgermeister und Landräte in den neuen Bundesländern prägen die Schlagzeilen der Tageszeitungen.

Bundesinnenminister Otto Schily, kein Mann des Zauderns, kündigte die Einrichtung eines neuen Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe an. Dabei wurde das Bundesamt für Zivilschutz nach 42-jährigem Bestand durch die derzeitige – und im Amt bestätigte – Bundesregierung erst zum 1. Januar 2001 aufgelöst. Die Aufgaben wurden der Zentralstelle für Zivilschutz im Bundesverwaltungsamt übertragen. Ein erster Fortschritt gegenüber dem im Juli 1999 gefassten, trotz seiner verheerenden politischen Außenwirkung durchgesetzten Beschluss ist der neue Name: Anstelle des abstrusen Begriffes „Zivilschutz" sollen die Begriffe „Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe" verwendet werden – eine Formulierung, die seit Jahren von Katastrophenschutzexperten und Hilfsorganisationen gefordert wird.

Ein zweiter Vorteil ist dem Vernehmen nach, dass das neue Bundesamt trotz der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit der Bundesländer für den Katastrophenschutz für eine bessere Koordination bei großflächigen und grenzüberschreitenden Gefahrenlagen sorgen soll. Erste Auswertungen der Flutkatastrophe sehen einen Optimierungsbedarf in den Bereichen Information, Kommunikation und länderübergreifendes Ressourcenmanagement. Auch Aus- und Weiterbildung sollen dem neuen Amt zugeordnet werden.

So weit – so gut: In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Kernzelle der neuen Behörde die bisherige Zentralstelle für Zivilschutz einschließlich der AKNZ sein wird. Des Weiteren werden die Verwaltungsangelegenheiten zu regeln sein, wofür sich das Bundesverwaltungsamt weiterhin anbietet – womit dem neuen Amt nur Fachaufgaben zugeordnet werden. Daher der Vorschlag für die Namensgebung: „Bundes**fach**amt für **zivilen** Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe". Mit dieser Bezeichnung würde zum einen die Fachkompetenz, zum anderen die Verantwortung für den Schutz der Zivilbevölkerung dokumentiert, die als operative Einheit des Bundes das Technische Hilfswerk (THW) vorhält.

Getragen von den Erfahrungen der vergangenen zwölf Monate wurde das Einvernehmen des Bundes mit den Ländern für eine gemeinsame Koordinierung hergestellt. Die neue, seit 1. Oktober 2002 einsatzbereite Koordinierungsstelle für großflächige Gefahrenlagen (KoSt) besteht aus folgenden Komponenten: der gemeinsamen Melde- und Lagezentrale, dem Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS), der Geschäftsstelle der interministeriellen Koordinierungsstelle des Bundes und der Länder und der Medieninformation. Hinzu sollte das Zentrum für Ressourcenmanagement und die Clearingstelle für grenzüberschreitende Hilfseinsätze kommen.

Schulung und Ausbildung: absolutes Muss

Neu- und Umorganisation ist jedoch kein Garant für reibungslose und effektive Zusammenarbeit. Unerlässlich ist, dass die Bundesländer im Rahmen der Kommunalaufsicht überwachen, dass sich kommunale Wahlbeamte als Leiter der unteren Katastrophenschutzbehörden nicht um Schulung und Ausbildung drücken. Im heutigen Berufsleben ist Fortbildung das Gebot der Stunde. Teilnahme an Lehrgängen und das Bestehen von Prüfungen sind zu erwarten. Stattdessen werden die Bildungsangebote von den Landräten und Oberbürgermeistern eher zurückhaltend wahrgenommen. Das Führungs-Versagen bei Großschadensereignissen der Dimension September 2001 und August 2002 ist kein Kavaliersdelikt; genauso wenig wie verspätete Warnung und Information der Bevölkerung wegen mangelnder Beurteilungsfähigkeit!

Insofern ist das Ziel des Ministers, den Bevölkerungsschutz durch Vorsorge, Schutz- und Abwehrfähigkeit sowie durch Verankerung in der Gesellschaft zu stärken, eine unterstützungswürdige Initiative. Die längst überfällige Koordinierung dieser Vorhaben und Vorgaben durch eine neutrale Stelle trägt dem Föderalismus der Bundesländer und dem Pluralismus der Hilfeleistungspotenziale Rechnung.

Sicherheitspolitische Sabotage

Doch schon jetzt gibt es Bemühungen einer operativen Einrichtung, die Koordinierungsstelle für sich zu reklamieren und zu Lasten eines neuen Bundesamtes zu vereinnahmen. Eine solche Absicht widerspricht dem politischen Willen des Bundesinnenministeriums, den Vorstellungen der Katastrophenschutzorganisationen und der Feuerwehren sowie den Sacherfordernissen der Bundesrepublik Deutschland. Machtgelüste bei der Umorganisation des Bevölkerungsschutzes sind daher nicht mehr und nicht weniger als sicherheitspolitische Sabotage. Die Erfahrungen der vergangenen zwölf Monate sind so wichtig, dass Bund und Länder nach langen Diskussionen endlich an einem sicherheitspolitischen Strang ziehen; diese Erfahrungen sind zu ernst, als dass sie zur Einflusserweiterung missbraucht werden sollten.

Dr. Horst Schöttler

Hochwasser waren und sind Naturereignisse

von Prof. Dr. Uwe Grünewald, Brandenburgische Technische Universität Cottbus

Verglichen mit vielen Regionen der Welt, werden Deutschland und die anderen Länder Mitteleuropas von Naturgefahren relativ wenig bedroht. Die außerordentlich hohe Besiedlungsdichte und die enormen volkswirtschaftlichen Wertekonzentrationen bewirken jedoch, dass nahezu jedes größere Naturereignis zu einem Schadensereignis wird. Dabei liegen Überschwemmungen nach Angaben der Versicherungswirtschaft heute bezüglich der Anzahl und der Schäden an zweiter Stelle hinter Sturmereignissen.
Steigende Pegelstände in den Flüssen erinnern uns immer wieder an diese Verwundbarkeit unserer Zivilisation. Nach einer Reihe von extremen Hochwassern im Einzugsgebiet des Rheins in den Jahren 1993 und 1995 sowie im Saalegebiet 1994 war es 1997 vor allem das Sommer-Hochwasser an der Oder, das die Diskussion über Hochwasservorsorge, -vorhersage, -warnung und -abwehr und so weiter entfachte.

Gegenwärtig befinden wir uns wieder mitten in einer solchen Diskussion. Anlass: die Elbeflut 2002. Dabei schlugen die Wogen dieses Hochwassers in den Medien und in der Politik vor allem auf Grund der stärkeren unmittelbaren Betroffenheit Deutschlands viel höher als bei der Oderflut 1997. Leider wird dabei immer wieder der Eindruck vermittelt, dass es keine Hochwasser gäbe, wenn der Mensch seinen Einfluss auf die Natur zurücknehmen würde. Wahlweise und meist monokausal wird auf anthropogen verursachte Klimaänderungen (Klimakatastrophe), auf Flächenversiegelungen oder den Flussausbau verwiesen.

Es ist unstrittig, dass menschliche Aktivitäten Hochwasser verschärfen. Ihre Rücknahme, die sowieso nur teilweise möglich ist, dürfte aber in großen Gebieten ein extremes Hochwasser nur um wenige Prozent verringern.

Foto: dpa

Feuerwehrleute laufen am 14. August 2002 entlang einer völlig zerstörten Straßen in Grimma. Das meterhohe Mulde-Hochwasser hinterließ eine unvorstellbare Verwüstung in der sächsischen Kleinstadt.

Extreme Hochwasser gehen auf extreme Niederschläge verknüpft mit extremen hydrologischen Vorbedingungen in den Gewässereinzugsgebieten zurück. Solche wird es – ob mit oder ohne menschliches Eingreifen – immer geben, so wie es sie in der Vergangenheit sowohl unter warmen als auch unter kälteren Klimabedingungen schon immer gegeben hat.

In diesem Zusammenhang wird gern Max Frisch, der Schweizer Schriftsteller und Philosoph, zitiert: „Die Natur kennt keine Katastrophen, Katastrophen kennt allein der Mensch, sofern er sie überlebt."

Hochwasser waren und sind Naturereignisse, denen der Mensch immer ausgesetzt war und auch zukünftig sein wird. Da wir sie in der Regel nicht verhindern können, gilt es, die von ihnen verursachten Schäden zu vermindern. Dazu benötigen wir vor allem effiziente Vorsorge- und Schutzstrategien, die durch entsprechende Hochwasserabwehr-Maßnahmen zu ergänzen sind.

Klassifikationen der Meteorologie

Die Oderflut 1997 war das Resultat einer sogenannten Vb-Wetterlage. Bereits im Jahre 1881 unternahm der Meteorologe W. van Bebber den Versuch, den Wetterablauf auf der Basis der Bewegung von Tiefdruckgebieten über Europa zu systematisieren. Von diesem damaligen Versuch ist bis heute nur noch die Zugstraße V (römisch Fünf), insbesondere Vb (auch Adriatief oder Genuatief genannt), mit ihrem (mittleren) Weg von Oberitalien über den Balkan, Tschechien, Ungarn, Polen in das Gebiet des Ladogasees bekannt.

Inzwischen gibt es neue und erweiterte Klassifikationen in der Meteorologie. Es gibt sogar Untersuchungen darüber, wie häufig solche inzwischen meteorologisch präzisierten Großwetterlagen in den Jahren von 1881 bis 1998 auftraten. ▶

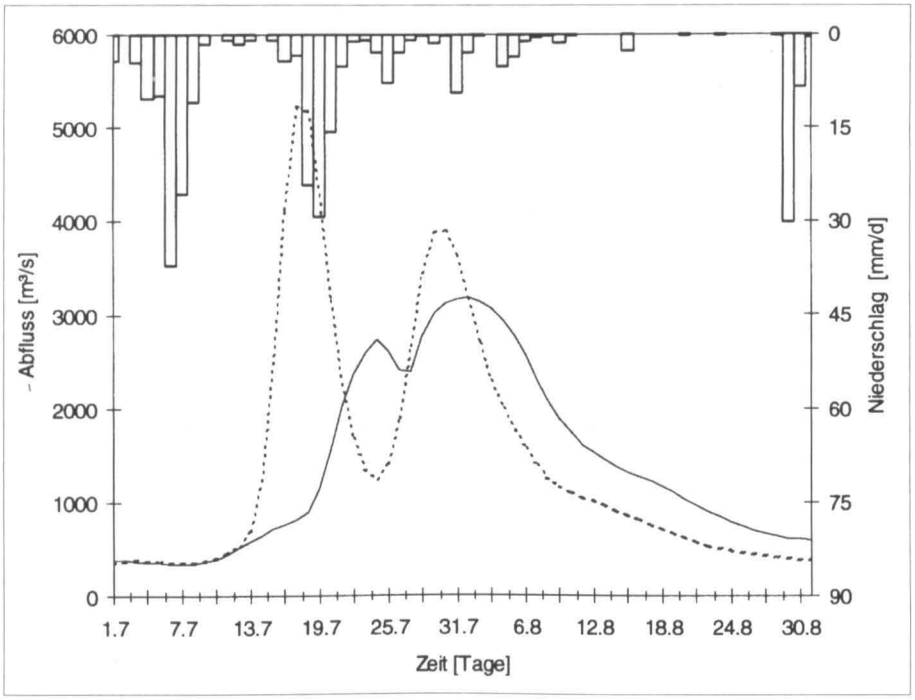


Abb.1: Gegenüberstellung gemessener und mittels des Modelles SEROS simulierter Durchflussgangslinien für den Oderpegel Gozdowice für das Hochwasser 1997 (durchgezogene Linie = gemessen; gepunktete Linie = simuliert (ohne Deichbrüche) (verändert nach Ruhe et al., 1999). Die Elbeflut 2002 sowie die vorherigen Fluten z. B. in Bayern und Österreich gehen ebenfalls auf den skizzierten Großwetterlagen-Typ zurück.

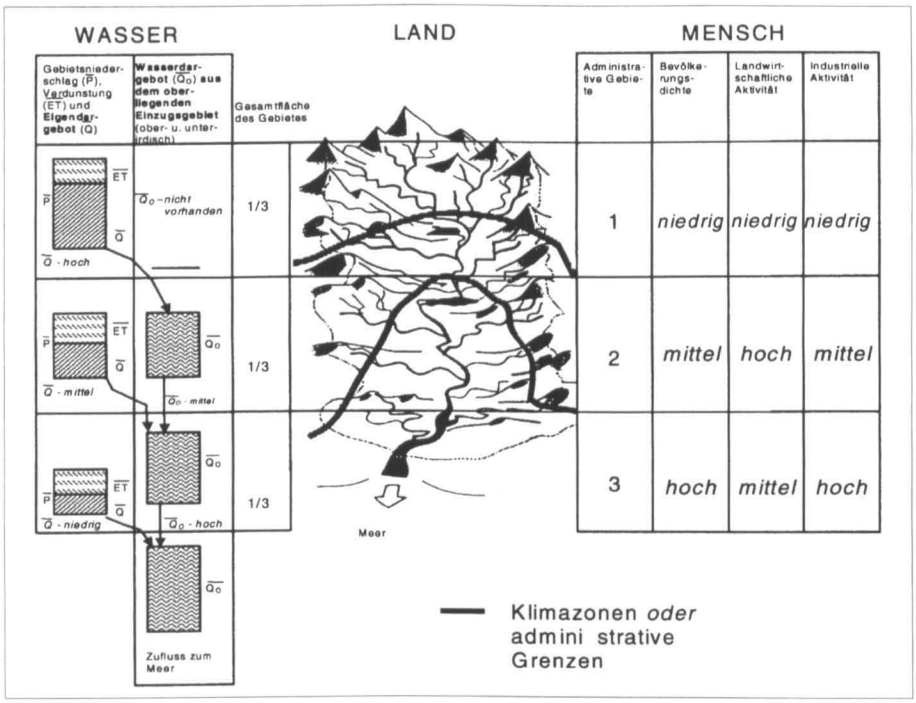


Abb. 2: Wechselbeziehungen zwischen Wasser, Land und Mensch innerhalb unterschiedlicher Bereiche eines idealisierten Flusseinzugsgebietes.

Flut 1997

Im Sommer 1997 regneten sich solche extrem feuchten Luftmassen in der Zeit vom 4. bis 9. Juli über dem Altvatergebirge und den Beskiden in den Einzugsgebieten der Oberen Oder und ihren Nebenflüssen ab. Auch in der Morava (March) kam es zu extremem Hochwasser. Die Folgen in Tschechien und Polen waren katastrophal: Insgesamt 114 Tote und Schäden in Höhe von etwa 3,8 Milliarden Euro waren zu beklagen, und ungefähr 180.000 Einwohner mussten evakuiert werden. Allein in Polen wurden 672.000 Hektar Land überflutet und 45.000 Wohngebäude zerstört.

Deutschland kam damals recht glimpflich davon. Es gab keine Toten, die Gesamtschäden wurden mit rund 330 Millionen Euro beziffert, und rund 6.500 Einwohner mussten evakuiert werden. Die wesentlichen Ursachen für die viel geringeren Schäden werden schnell klar, wenn man sich allein die Wirkung der vielfältigen Deichbrüche in Polen auf die Hochwasserwelle verdeutlicht.

Abb. 1 zeigt den Versuch der Rekonstruktion der Hochwasserwelle ohne Deichbrüche. Am polnischen Oderpegel Gozdowice im Bereich der deutsch-polnischen Grenz-Oder unterhalb von Frankfurt/Oder zeigen sich dabei zwei ausgeprägte steile Hochwasserscheitel, welchen zwei abgeflachte, relativ nahe beieinander liegende, gemessene Scheitel gegenüberstehen. Nicht auszudenken, was beispielsweise im mit über 20.000 Menschen besiedelten Oderbruch passiert wäre, wenn sich ein solcher Scheitelwert von über 5.000 Kubikmeter pro Sekunde anstatt der gemessenen ca. 3.000 Kubikmeter pro Sekunde eingestellt hätte.

Flut 2002

Wie sich aus verschiedenen Quellen rekonstruieren lässt, kam es in den ersten dreizehn Tagen des diesjährigen Augusts in Zentraleuropa zu drei aufeinander folgenden Extremniederschlags-Ereignissen und einem sich langsam nach Nordost verlagernden Genuatief.

Vom 6. bis 8. August 2002 fielen dabei die Extremniederschläge in den Oberläufen der Flüsse zunächst nördlich von Salzburg und südlich von Prag im Einzugsgebiet der Moldau und dann im Zeitraum vom 9. bis 13. August als Extremniederschläge mit bis zu 312 Millimeter in 24 Stunden im Osterzgebirge (Raum Zinnwald/Georgenfeld). Im letztgenannten Zeitraum traten vor allem flächendeckende extreme Gebietsniederschläge in den Einzugsgebieten der Freiberger Mulde beziehungsweise der Vereinigten Mulde, der Roten und

Wilden Weißeritz und der Müglitz auf. Schon in Tschechien stellten sich vor allem in der Moldau extreme Abflussverhältnisse ein.

Auswirkungen der Flut

Im sächsischen Osterzgebirge, dem Einzugsgebiet der Mulde und an der Elbe im Raum Dresden kam es in Folge dieser extremen Niederschlags- und Abflussverhältnisse zu außergewöhnlichen Hochwassersituationen. Innerhalb weniger Stunden schufen riesige Abflüsse der Elbnebenflüsse in den betroffenen Erzgebirgstälern katastrophale Verhältnisse. Insbesondere die in ihr altes Flussbett durchbrechende Vereinigte Weißeritz verheerte neben Orten wie Freital erhebliche Teile der Landeshauptstadt Dresden bereits in den Abendstunden des 12. August. Neben dem Dresdner Hauptbahnhof waren in den Folgetagen etwa 15 Prozent des Stadtgebietes von den Wassermassen insbesondere der Weißeritz und der Elbe überflutet. Diesmal kamen Menschen zu Tode, wurden verletzt oder vermisst. Etwa 35.000 Einwohner mussten allein in Dresden evakuiert werden. Straßen, Brücken, Bahnanlagen, Versorgungseinrichtungen und Gebäude wurden im Großraum Pirna, Heidenau, Dresden, Meißen, Grimma zerstört oder schwer beschädigt.

Am Elbpegel Dresden wurde mit einem Wasserstand von 940 Zentimetern am 17. August der bisher angegebene Hochwasser-Höchststand von 877 Zentimetern vom 31. März 1845 erheblich überschritten. Die Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG) in Koblenz bereitet zur Zeit einen Bericht „Das Augusthochwasser 2002 im Elbegebiet" vor. Darin wird eine ausführliche Bewertung unter anderem im Hinblick auf den Wellenablauf, den Stofftransport, hinsichtlich der statistischen Einordnung und der Hochwasservorhersage sowie im Hinblick auf die Auswirkungen des Hochwassers und die Konsequenzen für die Zukunft vorgenommen. Diesem Bericht kann und soll nicht vorgegriffen werden.

Für den Elbelauf kann davon ausgegangen werden, dass den Durchflüssen im Bereich von Usti in Tschechien über Dresden bis Aken Wiederkehrintervalle zugeordnet werden müssen, die über 200 Jahren liegen. Ab Barby bis Wittenberge unterschreiten sie 100 Jahre und erreichen bei Neu-Darchau, dem letzten Binnenpegel der Elbe, eine Frequenz von etwa 35 Jahren. Dazwischen liegen Flussstrecken, in denen sich in Folge von Deichbrüchen und gezielten Polderflutungen erhebliche Wasserstands-Absenkungen einstellten.

Ende September zog die deutsche Bundesregierung eine erste umfassende Bilanz der Elbeflut 2002. Danach waren rund 337.000 Menschen direkt betroffen. Es wird von 20 Toten ausgegangen, wobei es noch vier Vermisste geben soll. Die Gesamtschäden werden auf 22,6 Milliarden Euro geschätzt.

Hinweise auf Defizite bei der Katastrophenvorsorge

Erfahrungsgemäß sind es immer erst die katastrophalen Wirkungen extremer Hochwasser, die Anlass zur Suche nach vorsorgenden, mindernden oder verhindernden Maßnahmen geben. So machte das Sommerhochwasser an der Oder im Jahre 1997 die Defizite der Hochwasservorsorge (von der Flächenvorsorge über die Bauvorsorge, die Verhaltensvorsorge bis hin zur Risikovorsorge), insbesondere aber auch der Hochwasservorhersage und -warnsysteme deutlich. Für das Einzugsgebiet der Oder existiert eine historisch gewachsene Vielfalt verschiedener Methoden und Modelle zur Hochwasser-Vorhersage. Sie waren und sind darauf ausgerichtet, den unterschiedlichen Bedingungen von Sommer- und Winter-Hochwassern sowie den unterschiedlichen Situationen der Teileinzugsgebiete im Ober-, Mittel- und Unterlauf gerecht zu werden.

Im Bereich der Oberen Oder in der Tschechischen Republik haben Hochwasser-Wellen schon auf Grund der dortigen Topographie sehr kurze Eintrittszeiten. Die kurzen Vorwarnzeiten (beispielsweise nur sechs Stunden für den Pegel an der polnisch-tschechischen Grenze) erwiesen sich 1997 als problematisch für eine erfolgreichere Katastrophenabwehr.

An der Oberen und Mittleren Oder in Polen bringen die kurzen Hochwasser-Anstiegszeiten in den Odernebenflüssen und die Gefahr der Überlagerung ihrer Hochwasser-Wellen mit denen der Oder ebenfalls entscheidende Probleme für die dortigen Hochwasserwarnungen. Am Mittellauf der Oder sind im Winterhalbjahr neben den Niederschlägen auch die Schneeschmelze und eventuelle Gefahren durch Eisstau und Eisversatz zu berücksichtigen. Ein hohes Schadenpotenzial liegt im Bereich der Städte, vor allem in Opole und Wroclaw.

An der deutsch-polnischen Grenz-Oder und der Unteren Oder sind die Laufzeiten von Hochwasser-Wellen mit ungefähr zehn Tagen aus dem oberen Einzugsgebiet genügend groß, um entsprechende Warnungen zu geben, Szenarien durchzurechnen, Entscheidungen vorzubereiten beziehungsweise zu treffen und mit entsprechenden Maßnahmen zu reagieren. Kritisch ist hier die Dauer des Hochwassers, da das Durchweichen der Deiche die Deichbruchgefahr erhöht.

Dieser Oderabschnitt ist außerdem gekennzeichnet durch vielfältige wasserbauliche Eingriffe. Es existiert ein komplexes Netzwerk aus Poldern, Wehren und Verbindungskanälen. Eindeichungen ermöglichten zwar die Besiedlung großer natürlicher Retentionsräume (zum Beispiel Oderbruch, Ziltendorfer Niederung), erhöhten aber das Schadenpotenzial. Dieses ist auch in der Doppelstadt Frankfurt/Oder – Slubice hoch, so dass sie einen besonders kritischen Punkt bei der Katastrophenabwehr darstellt.

Deutlich wird, wie sich in den unterschiedlichen Bereichen eines Flussgebietes wie der Oder mit unterschiedlichen Wechselbeziehungen von Wasser, Land und Menschen (siehe *Abb. 2)* von den Oberläufen, dem Mittellauf und dem Unterlauf analog zu den wasserbezogenen Natur- und Nutzungspotenzialen auch die Hochwasser-Gefahrenpotenziale beziehungsweise Abführungspotenziale ändern.

Dies gab in Auswertung der Oderflut 1997 Anlass, eindringlich auf die Notwendigkeit des Aufbaus leistungsfähiger Hochwasserfrühwarnsysteme unter Nutzung der modernsten Möglichkeiten von Meteorologie und Hydrologie, aber auch der modernsten Radar- und Fernerkundungs- ▶

dungstechnik, der Nachrichtenübermittlungstechnik bis hin zum Aufbau ineinander greifender Informationssysteme zur zielorientierten Einflussnahme auf das schadensmindernde Verhalten der regionalen Entscheidungsträger und der betroffenen Bevölkerung insbesondere an den gefährdeten Ober- und Mittelläufen der Flüsse hinzuweisen.

Hohes Gefährdungspotenzial

Jedem, der sich in wasserwirtschaftlich-hydrologischer Hinsicht einigermaßen auskennt, war klar, welches Hochwassergefährdungspotenzial beispielsweise die deutschen Elbnebenflüsse im Erzgebirge bergen. So gab es an der Gottleuba, die in Pirna in die Elbe mündet – beispielsweise in den Jahren 1897, 1927 und 1957 – jeweils im Juli starke Niederschläge, die mit extremem Hochwasser verbunden waren.

Speziell am 8./9. Juli 1927 entstanden im Osterzgebirge in den Flussgebieten der Gottleuba und der Müglitz verheerende Hochwasser. Innerhalb weniger Stunden fielen mehr als 200 Millimeter Regen. In Niederschlagszentren mit einer Fläche von rund 44 Quadratkilometern wird die Regenmenge während der größten Intensität mit rund 100 Millimetern in etwa 25 Minuten angegeben. Der damalige Gesamtschaden wird mit 152 Menschenleben beziffert. 110 Brücken wurden total zerstört, davon sechs Eisenbahnbrücken; ebenso 20 Kilometer Eisenbahnstrecke, 38 Wohn- und 150 sonstige Gebäude. Die Aufzählung und die Schadensbilanz solcher Hochwasser insbesondere im Sächsischen Mittelgebirge ließe sich weiter fortsetzen.

Hochwasserfrühwarnsystem würde Schäden abmildern

Der Aufbau und die Umsetzung eines Hochwasserfrühwarnsystems nach modernstem Stand der Wissenschaft und Technik im Oberlauf der Elbe mit den Komponenten

- frühzeitiges Erfassen gefahrenbringender Wettersituationen,
- Vorhersage der daraus möglicherweise resultierenden Hochwasserentstehung,
- Warnen der potenziell Betroffenen, insbesondere der Entscheidungsträger,
- Reagieren der Entscheidungsträger,
- Beeinflussung eines gefahrendämmenden Verhaltens der potenziell betroffenen Bevölkerung sowie
- seine Einbindung in das seit 15. Oktober 2001 von der Bundesregierung eingerichtete satellitengestützte Frühwarnsystem

hätte bei der Elbeflut 2002 weniger Leid und Schaden in Kommunen wie Freital oder Grimma oder in den Gemeinden des Müglitztales zur Folge gehabt.

Offensichtlich gelang es nicht einmal im Lande des „Deichgrafen Platzeck", die vielen guten Vorsätze nach der Oderflut 1997 zum Beispiel zur Schaffung von Freiräumen für die Flüsse zu verwirklichen. Letztlich entstanden modernere, höhere und sicherere Deiche (Wiederkehrintervall 200 Jahre plus ein Meter Freibord) an den gleichen Standorten wie vorher. Kein Quadratmeter Flutungspolder wurde bisher geschaffen.

Leitlinien für Hochwasserschutz

Die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) gab im Jahre 1995 Leitlinien für einen zukunftsweisenden Hochwasserschutz heraus. Die darin erarbeiteten zehn Leitsätze zur Schadensbegrenzung bei Hochwasser sind Handlungsempfehlungen an Politik und Behörden, Städte und Gemeinden, an die Wirtschaft bis hin zu den Bürgern sowie an die Forschung, Wissenschaft und Medien. Darüber hinaus wurden im Rahmen der Internationalen Dekade für Katastrophenvorsorge (IDNDR) und das Deutsche Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV) vielfältige Analysen und Empfehlungen für verschiedene Handlungsbereiche erarbeitet.

Einige der Fach- und Handlungsempfehlungen gingen sogar in Landesverordnungen und Handbücher, beispielsweise als Leitfaden für die Hochwasserabwehr mit Mustern für Alarm- und Einsatzpläne der Gemeinden bei Hochwasser sowie Satzungsmuster einer Wasserwehrsatzung für sächsische Städte und Gemeinden ein.

Betrachtet man jedoch

- die verheerenden Wirkungen der Elbeflut 2002 sowohl in den sächsischen Nebenflussgebieten der Elbe als auch in den verschiedenen betroffenen deutschen Bundesländern an der Elbe selbst,
- die Rat- und Hilflosigkeit der betroffenen Katastrophenstäbe, Kommunen und Bevölkerung,
- die Aufgeregtheit, die Sensationshascherei und den platten Populismus von Medien,
- den Drang einiger Wissenschaftler nach dem schnellen Geld für (teilweise skurrile) Forschungsprojekte etc.,

so machen sich Enttäuschung und Skepsis breit, und es offenbaren sich erhebliche Umsetzungsdefizite.

Katastrophe heißt auch Umkehr

Offensichtlich ist der bisherige Weg der unverbindlichen Empfehlungen an die Bundesländer weitgehend wirkungslos. Offensichtlich müssen stärkere finanzielle Unterstützungen, aber auch stärkere Kontrollen und Sanktionen mit einer Erhöhung der regionalen und lokalen Sach- und Fachkompetenz einhergehen.

Schlägt man in einem Lexikon unter Katastrophe nach, so findet sich folgende Erklärung: „griechisch Umkehr, Wendung". Hoffen wir, dass diese Hochwasserkatastrophe im Einzugsgebiet der Elbe in diesem Sinne wirkt. Hoffen wir weiter, dass die guten Ansätze des gemeinsamen Bemühens von Bund und Ländern, Verbänden und Interessengruppen vor der Wahl zum Deutschen Bundestag 2002 auch tatsächlich fortgesetzt werden. Die Devise: „Alles soll besser werden, aber nichts darf sich ändern", führt auch beim Hochwasserschutz nicht zum Ziel.

Prof. Dr. rer. nat. habil. Uwe Grünewald hat an der BTU Cottbus den Lehrstuhl Hydrologie und Wasserwirtschaft inne. ■

EDV macht sinnvolle und realistische Katastrophenschutz-Übungen möglich

von Winfried Glass, Bonn

Nach dem 11. September 2001, den Terroranschlägen in den USA wie auch der Hochwasserkatastrophe im August dieses Jahres bringen Journalisten immer wieder dieselbe Frage vor: Warum wurden derartige Szenarien bisher nicht geübt? Eine eindeutige, einfache Antwort gibt es auf diese Frage nicht; eine zusammenfassende Betrachtung ist jedoch längst überfällig.

Eine Übung soll grundsätzlich das Lehren und Lernen der einzelnen Einsatzkräfte zusammenfassen, erleichtern und verbessern. Übungen dienen auch als Abschluss von Ausbildungsgängen oder -abschnitten. Jede Übung ist Versuchsfeld für die Erprobung von Verfahren und Vorhaben, Führungswerkzeug zur Auslese und Erprobung von Führungs- und Fachkräften in Aktion und Reaktion, im Beobachten, Beurteilen und Entscheiden. Sie ermöglicht einen Beitrag zur Beurteilung des Einsatzwertes der Kräfte wie auch der Ausstattung.

Zweck von Übungen ist es vor allem, die Einsatzkräfte generell, insbesondere aber die Führer von Stäben oder Leitungsgruppen, Einheiten sowie bestimmte qualifizierte Fachkräfte in Entschlussfassung, Befehlsgebung, Führungstechnik und im richtigen Ansatz organisatorischer oder fachlicher Möglichkeiten und Mittel zu schulen. Sie sollen damit in die Lage versetzt werden, ihren Auftrag im Einsatz bei Unglücksfällen, größeren Schadensereignissen, bei Katastrophen, im Frieden wie auch im Falle eines Einsatzes im Verteidigungsfall optimal zu erfüllen."[1]

Wirklichkeitsnähe

„Voraussetzung für erfolgversprechendes Anlegen einer Übung sind deshalb wirklichkeitsnahe Vorstellungen von den Erscheinungsformen der Großschadensereignisse und Katastrophen, im Frieden wie im Kriege, verursacht durch Naturgewalten oder von Menschenhand, anhand heutiger und möglichst auch der absehbaren zukünftigen Technik und Möglichkeiten."

Auf dieser Grundlage sind Übungen in Anlage und Durchführung so wirklichkeitsgetreu wie möglich zu gestalten und zur Lage, auf der die Übung beruht, zu entwickeln. Das sind die – heutzutage „Szenarien" genannten – Übungsumgebungen und Lageannahmen, die in der angenommen Größenordnung und fachlichen Anforderung zu den übenden Stäben und Einheiten passen müssen. Sie enthalten zur Bewegung des Übungsablaufs eine Zeitachse, auf der die Übungseinlagen als Module auch das jeweilige Szenario verändern oder fortschreiben.

Hierin besteht ein Ansatzpunkt, neben vielen Möglichkeiten als Lagedarstellungshilfsmittel auch zukünftig die EDV als Steuerungs- und Kontrollmöglichkeit einzusetzen; eine Funktion, die heutige EDV-Angebote und -entwicklungen noch nicht optimal erfüllen können.

Nutzen von Übungen

Übungen dienen in der Ausbildung von Führungspersonal aller Ebenen, insbesondere im Hinblick auf die Weiterbildung, der

- Vorbereitung auf den konkreten Einsatzfall,
- Taktik und Logistik im Einsatz und bei den einzelnen Einsatzmaßnahmen,
- Menschenführung
- Kenntnis der Führungs-, Einsatz- und Arbeitsgrundsätze der Behörden, Organisationen, anderer Institutionen im Inland sowie in den Einsatzländern, und der
- rechtlichen Grundlagen.

Ziele von Übungen können auch sein:

- Überprüfung des Ausbildungsstandes,
- Feststellung der Führungsbefähigung,
- Förderung des Führungspersonals und des -nachwuchses,
- Vorbereitung von größeren beziehungsweise auf größere Übungen beziehungsweise solcher auf höherer Führungsebene,
- Überprüfung der Zweckmäßigkeit von Gliederungen, Stellenbesetzungen, Einsatzgrundsätzen und -verfahren. ►

Passend zum Thema erscheint demnächst im Walhalla Fachverlag Winfried Glass' neues Buch „Katastrophenschutz: Handbuch für EDV-gestützte Übung".

Dabei kommt es immer darauf an, Führungskräfte zu schulen in der
- Beurteilung der Lage,
- Entschlussfassung
- Befehlsgebung.

Es sollte auch durch Ausbildung und Übung erreicht werden, dass jede Führungskraft in der Lage ist,
- den Anforderungen einer Führungsebene höher gemäß zu denken und zu handeln
- und auf dieser Ebene fach- und organisationsübergreifend die Lage beurteilen und Entscheidungen treffen beziehungsweise vorbereiten zu können.

In jeder Übung wird vom Vorhandensein eines ausreichenden fachlichen Ausbildungsstandes aller Übungsteilnehmer ausgegangen.

Vorrang hat das Üben und Erproben von Verfahren der eigenen Arbeitsweise und der Zusammenarbeit mit den übergeordneten Führungsebenen, den eigenen Nachbarn und den auf Zusammenarbeit angewiesenen anderen Behörden, Organisationen und Institutionen.

Methodik

Das eigene Handeln gilt als die wirksamste Art zu lernen – auch aus den eigenen Fehlern. Was wir selbst tun, bleibt besser im Gedächtnis haften als das, was wir hören, sehen oder lesen.

Auch hier kann die sinnvolle Anwendung der EDV nützlich sein. Je realistischer eine Situation in Form einer „Lage" dargestellt wird, desto wahrscheinlicher ist die Erfüllung des Übungszweckes. Der Übende muss erkennen, dass sich „so etwas" im Einsatzfall jederzeit ereignen kann, wobei er selbst gezwungen sein würde, zu handeln und dafür persönliche Verantwortung zu übernehmen.

Literatur-Tipp

Von Winfried Glass erschien im Walhalla Fachverlag auch das Buch „Übungshandbuch für Katastrophenschutzeinheiten".

Politik und Szenario

Es gibt auch Einflüsse auf die Szenarienauswahl von außen, die sich in der Vergangenheit schädlich ausgewirkt haben. Da sind bestimmte Schadensursachen und -auslöser politisch als Übungsannahme nicht opportun gewesen (vor allem aus dem Bereich der ABC-Gefährdungen und –Bedrohungen), oder man hat seitens der Politik die Übenden zum Beispiel zu quantitativ viel zu kleinen, schmalspurigen Übungsannahmen gezwungen, „um die Bevölkerung nicht zu verunsichern". Langzeit-Lagen mit verschiedenen Eskalationsstufen, die die Übenden immer wieder neu forderten und ihnen auch die fach-, behörden- und organisationsübergreifenden Zusammenhänge darstellten und entsprechendes Können und Handeln forderten, waren aus dem Übungsbetrieb weitgehend verschwunden. Der 11. September 2001 und der August 2002 haben uns alle über die Wirklichkeit belehrt.

Zukunft des Übens unter Nutzung der EDV

Die EDV kann dabei helfen, unterstützend das zeitweise mancherorts vernachlässigte Übungswesen wieder auf- und auszubauen, die Entscheidungsträger mit ihren Stäben, Führungs- und Fachkräften sowie die Helferschaft für den Einsatz in grösseren Katastrophenlagen fit zu machen.

Aber: Die Übung am Bildschirm (Szenario und Simulator) ersetzt niemals das praktische Handeln in konkreter Übung wie auch im „scharfen" Einsatz. Die Übung am Bildschirm spart Kosten, Zeit, schont Material und kann auch durch geschickte Anlage trotz aller Ernsthaftigkeit des Themas Spaß machen und damit motivieren. ■

Der Einsat

von Ulf Buschmann, Bremen

„Starke Hanseaten": Norddeutschlands größte Katastrophenschutzübung der vergangenen Jahre zeigte eine ganze Reihe von Schwächen auf.

Kuno Böse sollte Recht behalten. Der Bremer CDU-Innensenator machte keinen Hehl daraus, dass er mit Schwachstellen rechnete: „Dafür üben wir schließlich", sagte Böse während der Pressekonferenz. Damit leiteten die Bremer Norddeutschlands größte Katastrophenschutzübung der vergangenen Jahre ein. „Starke Hanseaten" hatten die Planer sie genannt. Rund 1.400 Kräfte aller am Katastrophenschutz beteiligten Einrichtungen probten vom 20. bis 22. September im gesamten Bremer Stadtgebiet den Ernstfall – mit einigen unvorhergesehenen Pannen.

Das nicht eingerechnete Desaster für den Bremer Katastrophenstab kündigte sich am Abend des 20. September an. Während angenommene schwere Stürme anfingen, das öffentliche Leben an der Unterweser durcheinanderzuwirbeln, erlahmte auch die Telekommunikation. Die High-End-Bauteile streikten zeitweise. Techniker der Herstellerfirma versuchten, das vielleicht Absehbare abzuwenden – zunächst erfolgreich.

Doch am Sonnabend gegen 11 Uhr ging dann gar nichts mehr. Erst fiel die Telefonanlage der Feuerwehr aus, dann streikte mit Ausnahme der Rettungsleitstelle die gesamte Kommunikation. Die Techniker der Feuerwehr legten eine provisorische Leitung und setzten Kradmelder der Polizei ein.

Für die Verantwortlichen war es sozusagen Glück im Unglück. „Wäre uns das bei einem realen Katastrophenalarm passiert, hätte das viele Menschenleben gekostet", war sich Innensenator Böse sicher. Bremens Feuerwehrchef Karl-Heinz Knoor

fähigkeit auf den Zahn gefühlt

Fotos: Bremer Photo Service/Roland Scheitz.

Während sich die Feuerwehr-Einsatzkräfte an die Bergung der in den Waggons eingeschlossenen Verletzten machen, bringen Bundesgrenzschutz-Beamte die ersten Opfer zur Verletztensammelstelle.

schlug in die gleiche Kerbe: „Jetzt können wir systematisch nach Fehlern suchen."

Sturm über Bremen

Gleichwohl ist die Übung trotz der Kommunikationspobleme nicht abgebrochen worden. Seit Freitagabend nimmt das Szenario seinen Lauf. Über Bremen bläst ein Sturm mit Windstärken von elf bis zwölf Beaufort. Obendrein gibt der Deutsche Wetterdienst eine Sturmflutwarnung heraus. Es wird mit einem Hochwasser-Pegelstand zwischen fünf und sechs Metern über Normalnull gerechnet.

Bremens Innensenator Kuno Böse, als Hauptverwaltungsbeamter (HVB) Chef des Katastrophenstabes, versetzt die im Katastrophenschutz mitwirkenden Organisationen und Einrichtungen in Voralarm. Die Unterkünfte und Bereitstellungsräume werden besetzt. Verstärkt werden die Bremer durch Kräfte aus Niedersachsen, der Hamburger und Berliner Feuerwehr, der Bundeswehr und des Bundesgrenzschutzes.

Samstagmorgen, 7.38 Uhr. Bremens Feuerwehrchef Knoor klingelt seinen Innensenator aus dem Bett. Der löst Katastrophenalarm aus. Die widrige Witterung hat im Ortsteil Hasenbüren auf beiden Seiten der Weser bereits zu Deichschäden geführt. Im Ortsteil Hasenbüren ist der Deich auf 50 Meter Länge gebrochen. Solange Niedrigwasser herrscht, muss das Loch mit Sandsäcken geschlossen werden.

Im Ortsteil Rekum melden die Deichläufer Auswaschungen – auch hier heißt es: Sandsäcke füllen und den Deich sichern. Zu allem Überfluss weist ein Stemmtorflügel eines Deichscharts wenige Kilometer flussaufwärts Risse auf. Dorthin müssen kurzfristig Kräfte von der Rekumer Schadensstelle abrücken, um das Deichschart mit Dammbalken zu sichern. Rund 290 ehren- und hauptamtliche Mitarbeiter von Feuerwehr, Technischem Hilfswerk (THW), Bundeswehr und den Deichverbänden versuchen, die Deiche zu sichern.

In Rekum müssen die Rettungskräfte den Deich aufgeben. Rund 800 Menschen der im Marschhinterland liegenden Häuser müssen evakuiert werden. Dies geschieht indes nur als Stabsübung.

Umweltkatastrophe im Hafen abgewendet

Während sich die Helfer mit der Deichsicherung befassen, reißt die Reihe der Unglückfälle nicht ab. Im Neustädter Hafen mißlingt das Be- ►

Männer des Deichverbandes rechts der Weser und Feuerwehrbeamte simulieren im Farger Ortsteil Rekum einen drohenden Deichbruch. Später wird der Deich aufgegeben, 800 Menschen müssen laut Stabsübung evakuiert werden.

bunkern mit Treibstoff des Schiffes CARTAGENA. 25 Tonnen Bunkeröl fließen ins Hafenbecken, es entsteht ein 1.000 bis 1.200 Quadratmeter großer Ölteppich. Die Angehörigen der Bremer und Hamburger Feuerwehr, des THW und einer Privatfirma versuchen, eine Umweltkatastrophe zu verhindern. Die Hamburger stellen die Einheit, die für derartige Einsätze in ganz Norddeutschland zuständig ist. Wie sich zeigt, klappt die Zusammenarbeit zumindest unter den Hansestädtern gut – zu einer Umweltkatastrophe kommt es nicht.

Entgleister Zug

Dafür sind im Bereich des Güterbahnhofes Gröpelingen zehn Tote und 40 leicht- bis schwerstverletzte Fahrgäste zu beklagen. Infolge umgestürzter Bäume wird die Oberleitung auf der Bahnstrecke Bremerhaven-Bremen auf einer Länge von 200 Metern abgerissen. Zwei Waggons des Regionalexpresses 5354 entgleisen, einer kippt um. Um 10.47 Uhr geht die Schadensmeldung beim Katastrophenstab ein. Keine fünf Minuten später treffen der Einsatzleitdienst (ELD) und der Leitende Notarzt (LNA) ein.

Sie nehmen eine erste Sichtung vor und fordern den Abrollcontainer der Feuerwehr für den Massenanfall von Verletzten (MANV), die drei Module der Schnelleinsatzgruppe des Arbeiter-Samariter-Bundes (ASB), weitere Kräfte der Feuerwehr und des THW an. Auch der Notfallmanager der Deutschen Bahn AG und der Bundesgrenzschutz sind schnell zur Stelle.

Auf den ersten Blick klappt alles ganz hervorragend – unverletzte Personen werden augenscheinlich betreut, eine Verletztensammelstelle entsteht, weiteres Gerät rollt heran. Die ASB-Mitarbeiter der SEG, verstärkt vom Malteser Hilfsdienst (MHD), arbeiten professionell.

Auch die Angehörigen der kirchlich getragenen Notfallseelsorge Bremen und der Notfallnachsorge des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) kooperieren gut. Nichtsdestotrotz nimmt Pastor Peter Walter, Leiter der Bremer Notfallseelsorge und Leiter beider Gruppen, eine Lehre mit aus dem Gröpelinger Schadensfall: „Die psychische Betreuung vor Ort ist wichtig und erfordert einen festen Platz." Dafür wird es auf dem MANV-Container in Zukunft ein weiteres Zelt geben. Die Fachleute sprechen von einem „sicheren Ort".

Den hätten im Ernstfall auch die Feuerwehrleute gebraucht. Denn mindestens zehn von ihnen und der Leitende Notarzt wären vom abgerissenen, 15.000 Volt Spannung führenden Fahrdraht regelrecht verkohlt worden, sprich: ums Leben gekommen. Die ersten in Gröpelingen eintreffenden Kräfte nämlich nehmen keine Rücksicht auf den Fahrdraht, der auch zu kleineren Bränden führt. Die notwendige Erdung erfolgt erst im Laufe des Einsatzes. Zu diesem Zeitpunkt bergen Feuerwehrmänner und Bundesgrenzschützer bereits die ersten Verletzten.

Größtes Manko: Ausfall der Telekommunikation

Doch dies ist nur einer von zahlreichen Schönheitsfehlern. Als größtes Manko stellt sich in diesem Moment der Ausfall der Telekommunikation heraus. So können von den vorgesehenen rund 420 Einsatzkräften weder die bereitstehende Berliner Feuerwehr noch die Sanitätseinheiten des DRK alarmiert werden. „Die Berliner rückten erst an, als alles vorbei war", berichtet ein Beobachter. Und die DRKler kommen gar nicht zum Einsatz. Auch der Rettungshubschrauber (RTH) „Christoph 6" landet später als vorgesehen.

„Hier muss sicherlich nachgearbeitet werden", befanden Innensenator Böse und Feuerwehr-Chef Knoor in einer ersten Stellungnahme vor Ort. Dies gilt auch für andere Fehler. So betrat der Leitende Notarzt die Einsatzstelle nicht mit Sicherheitsschuhen, sondern mit Krankenhauspantoffeln. Zudem fehlten den MHD-Angehörigen Helme. Und die zuerst eintreffenden Feuerwehrmänner bauten zuerst eine Löschwasserversorgung auf, statt sich um die Opfer zu kümmern.

Während der Unglücksfall vor Ort abgearbeitet wird, treffen im nahegelegenen Gröpelinger Diakonie-Krankenhaus DIAKO drei Leichtverletzte ein. Sie berichten von dem Zugunglück. Eine Rückfrage bei der Feuerwehr bestätigt dies. Laut Szenario hätte die Alarmierung des DIAKO vom Katastrophenstab aus erfolgen müssen. Doch der Ausfall der Telekommunikation macht diesem Vorhaben – wieder einmal – einen Strich durch die Rechnung. Also alarmiert das DIAKO seine Mitarbeiter nach der Rückmeldung vom Stab selbst.

„Am Abend waren wir sehr zufrieden", zog DIAKO-Pressesprecherin Brunhilde van Nguyen nach dem Ende der Übung Bilanz. Innerhalb einer halben Stunde seien 50 Mitarbeiter zur Stelle gewesen. Die alarmierten Ärzte hätten beim Eintreffen der Opfer noch einmal eine Triage durchgeführt: Wer muss sofort in den Operationssaal, wer kann warten? Andere Mitarbeiter, berichtet Pressesprecherin van Nguyen, hätten die ins Haus kommenden Menschen befragt: „Sind Sie Mitarbeiter oder Besucher?"

Laborbrand

Szenenwechsel: Im Norden Bremens liegt ein Forschungslabor. Terroristen verüben einen Autobombenanschlag auf die Einrichtung. Entsprechend begann dieses fünfte Übungsszenario mit zwei explodierenden Autos. Beide Häuser des vermeintlichen Labors brannten. In der Folge werden ein Waldbrand und eine im Wald eingeschlossene Pfadfindergruppe gemeldet.

Rund vier Minuten später sind zwei Fahrzeuge der Freiwilligen Feuerwehr Neuenkirchen vor Ort. Ein Trupp sucht das Gelände ab. Eine knappe Minute später rücken die Bremer Kollegen an. Über die extreme Distanz von rund einem Kilometer bauen die Hansestädter mit ihrem Wasserfördersystem die Löschwasserversorgung auf. Schwachstellen werden schnell offenkundig. Zum Beispiel kommt das Löschwasser erst nicht bei den Feuerwehrleuten an. „Die Pumpe unseres Fördersystems hat gestreikt", lässt ein Brandschützer durchblicken. Sie habe sich im Boden des Baggersees festgesaugt, aus dem das Löschwasser entnommen werde.

Derweil birgt der Erkundungstrupp die ersten Verletzten – und bringt sich dabei in Lebensgefahr, genauso wie der erste Löschangriffstrupp. Die Feuerwehrleute arbeiten ohne Atemschutz und ohne entsprechende Schutzkleidung. Auch Messungen auf Giftstoffe haben nicht stattgefunden. Erst während der schon laufenden Löscharbeiten treffen die Kräfte mit den Dekontaminationseinheiten ein. „Dauerhafte Schäden sind bei dieser Schadenslage nicht auszuschließen", meint denn auch Feuerwehrchef Knorr.

Gegenüber dem brennenden Forschungslabor entwickelt sich ein „mittleres Chaos" beim Einrichten des Hauptverbandsplatzes. Den Mitarbeitern des DRK und der Johanniter fehlt es offenkundig an Praxis. Führungsstrukturen sind nicht erkennbar, jeder macht mehr oder minder, was er will. Auch der Abtransport der Opfer geschieht nicht nach gängigen Normen.

Aber die Verantwortlichen sind sich sicher, die Defizite in den Griff zu bekommen – die Auswertung hat bereits begonnen. Eines ist für den Bremer Innensenator, der zur Zeit Vorsitzender der Innenministerkonferenz ist, jedoch jetzt schon klar. Die Bundesrepublik kommt um die Einführung des digitalen Funks nicht herum. „Unsere analogen Netze sind bei Schadenslagen dieses Ausmaßes einfach überlastet", bekommt Böse technischen Rückhalt von Feuerwehrchef Knorr. Probleme in der Kommunikation seien vorprogrammiert. ■

Incident Command System in Deutschland – eine Replik

von Bruno Hersche, Sonntagberg (Österreich)

Es ist erfreulich, dass jemand den Mut hat, die heutige Führungsstruktur bei Großereignissen ernsthaft in Frage zu stellen und neue Führungsstrukturen zu fordern, vermutlich im Wissen darum, dass die Forderungen an verschiedenen Orten rote Köpfe verursachen können. Das in der NOTFALLVORSORGE 2/2002 von Thomas Mitschke und Karl-Heinz Frank dargestellte Führungsprinzip ICS aus den Vereinigten Staaten ist dafür ein gutes Beispiel. Der Beitrag veranlasst jedoch zu einigen Ergänzungen und Unterstreichungen, um zu verdeutlichen, welche die konsequente und zu Ende gedachte Richtung sein muss.

Tatsächlich wurde und wird der Bereich Führung und Leitung kontrovers diskutiert, und es steht zu befürchten, dass diese Meinungsverschiedenheiten noch einige Zeit hartnäckig bestehen bleiben. Immerhin gibt es auch Lichtblicke: Das Bayrische Katastrophenschutzgesetz von 1996 etwa weist positive Ansätze in Richtung einer neuzeitlichen Führungsstruktur auf.

In Bayern wurde ein sehr wichtiger Schritt getan, indem man die viel häufigeren *Ereignisse unter der Katastrophenschwelle* – die Großunfälle oder Großschadensereignisse – ebenfalls erfasst und geregelt hat.

Exakt die gleiche Situation wie in Deutschland liegt im benachbarten Österreich vor. Auch dort tut man sich schwer mit einer konsequenten

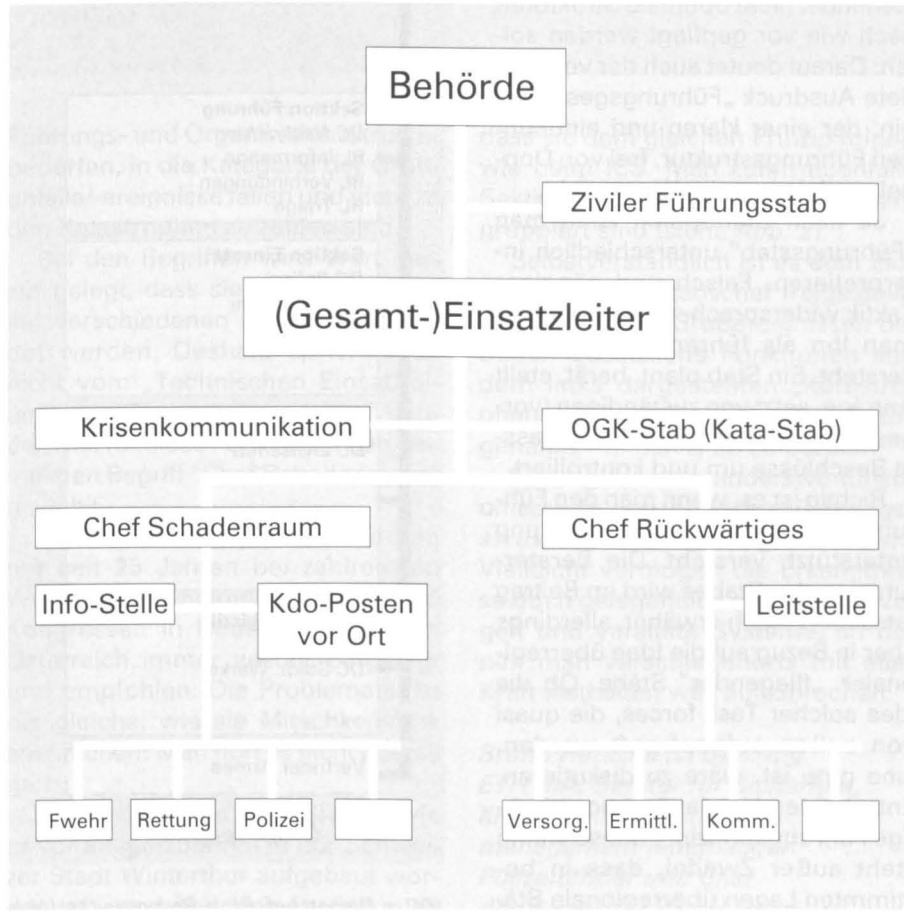


Abb. 1: Führungsschema OGK (Schweiz) ▶

bis zur obersten Ebene durchgezogenen Führungsstruktur. Und auch hier gibt es ein Bundesland, das eine Vorreiterrolle einnimmt: die Steiermark, die sich an Bayern orientiert hat.

Mitschke und Frank stellen treffend fest, dass die „Das-ist-mein-Feuer"-Mentalität zeitgemäße und vor allem wirkungsvolle Führungsstrukturen bisher verhindert hat. Es gibt aber noch eine zweite hinderliche Mentalität, die man umschreiben kann mit dem Satz: „Es kann doch nicht sein, dass mir jemand außerhalb meines Fachbereiches von oben etwas anschafft".

Krise der Führungsstruktur

Allerdings liegt das Problem nicht in einer *Krise der Krisenstäbe*, sondern in einer *Krise der Führungsstruktur*. Worin besteht der Unterschied? Es wird im Beitrag zum ICS zwar nicht explizit gesagt, aber es könnte der Eindruck entstehen, dass dem Führungsstab die Führung obliegen soll oder dass gewisse bestehende, nicht optimale Strukturen nach wie vor gepflegt werden sollen. Darauf deutet auch der verwendete Ausdruck „Führungsgespann" hin, der einer klaren und eindeutigen Führungsstruktur, frei von Doppelspurigkeiten, im Wege steht.

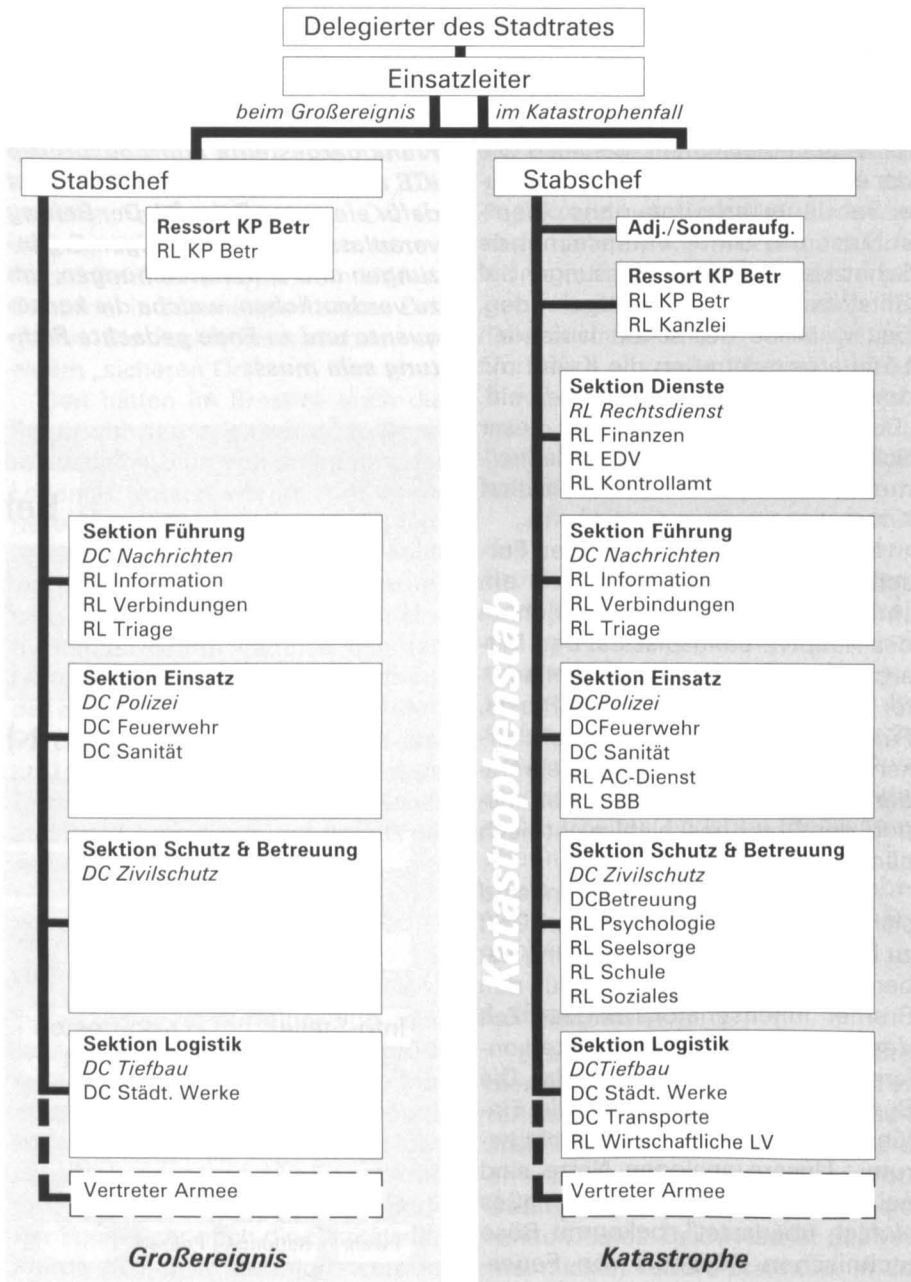
Je nach Standpunkt kann man „Führungsstab" unterschiedlich interpretieren. Falsch und gängiger Taktik widersprechend ist es, wenn man ihn als führendes Gremium versteht. Ein Stab plant, berät, stellt Anträge, setzt von zuständigen (vorgesetzten) Führungskräften gefasste Beschlüsse um und kontrolliert.

Richtig ist es, wenn man den Führungsstab als Stab, der die Führung unterstützt, versteht. Die Beraterfunktion des Stabes wird im Beitrag tatsächlich auch erwähnt, allerdings eher in Bezug auf die Idee überregionaler, „fliegender" Stäbe. Ob die Idee solcher Task forces, die quasi von außen aufgepfropft werden, eine gute ist, wäre zu diskutieren. Entscheidend ist das funktionstüchtige Führungsprinzip. Ebenso wenig steht außer Zweifel, dass in bestimmten Lagen überregionale Stäbe benötigt werden, aber es sollten doch eher jene aus dem überregionalen Bereich sein, dem die betroffene Gemeinschaft angehört.

Notwendigkeit eines Gesamteinsatzleiters

Eine entscheidende Konsequenz aus dem dargestellten ICS aus den USA ist indes die Notwendigkeit eines **Gesamteinsatzleiters**. In diesem Sinne wäre auch die im zitierten Artikel gezeigte Abbildung 2 zu korrigieren, in der es zuoberst eben nicht heißen sollte „Incident Command", sondern „Incident commander". Dieses System wird übrigens nicht erst seit jüngster Zeit praktiziert, sondern fand schon seinerzeit beim Anschlag auf das Bundesgebäude in Oklahoma Anwendung.

Wie bezüglich der Stäbe richtig festgestellt wird, müssen dies professionelle Einrichtungen sein. Das schließt Ehrenamtlichkeit nicht aus. Dies gilt auch für den Gesamteinsatzleiter, der ein Profi mit ausreichender und mehrjähriger Einsatzer-



(DC = Dienstchef, RL = Ressortleiter, LV = Landesversorgung)
Abb. 2 OGK-/Katastrophenstab der Stadt Winterthur

fahrung und nicht zwingend ein Behördenvertreter oder gar ein Politiker sein muss.

Selbstverständlich soll die behördliche, die politische oder wie auch immer genannte Führung nicht ausgeschlossen werden. Sie ist aber eine Stufe höher angesiedelt. Ihr obliegt die strategisch/politische und nicht die operative Führung. Genauso braucht es auf der Ebene unter dem Gesamteinsatzleiter *eine* verantwortliche Führungskraft für *alle Maßnahmen vor Ort*, der alle dort eingesetzten Einsatzkräfte unterstellt sind – egal, ob diese nun „Technischer Einsatzleiter" oder wie in der Schweiz „Chef Schadenraum" genannt wird.

Um zu diesen Schlüssen zu gelangen, braucht man nicht auf Modelle aus Übersee zurückzugreifen. Die entsprechenden konsequenten und klaren Führungsstrukturen sind im eigenen Land stark verbreitet. Seit Jahrhunderten werden sie von den Streitkräften praktiziert. Man muss nicht einmal die außerordentlichste aller Lagen – den Krieg – bemühen. Solche Führungsstrukturen pflegen die Feuerwehr und die Polizei, vielerorts auch die Rettung. Man müsste sie nur bis auf die oberste Ebene durchziehen und nicht über den einzelnen Einsatzorganisationen abbrechen nach der erwähnten „Mein-Feuer-Mentalität".

Blick über die Landesgrenzen

Ein Blick über die Landesgrenzen genügt. In der Schweiz ist die geschilderte ICS-Führungsstruktur, wie sie in den USA gehandhabt wird, seit Jahrzehnten erfolgreicher Standard bei Großereignissen und Katastrophen, und zwar nicht nur bei extrem komplexen Lagen (siehe *Abb. 1*). Man nennt übrigens zunehmend die entsprechenden Organisationsformen – auch in Österreich – nicht mehr „Katastrophenorganisation" oder „Katastrophenplan", sondern konsequenterweise „Organisation für Großereignisse und Katastrophen (OGK)" und dementsprechend „OGK-Plan". Grund dafür ist die Tatsache, dass die weitaus größte Zahl derartiger Ereignisse, die durchaus einer eigenen Führungs- und Organisationsstruktur bedürfen, in die Kategorie der Großunfälle/-ereignisse fallen und nicht zu den Katastrophen zu zählen sind.

Bei den Begriffen wird Wert darauf gelegt, dass sie möglichst nicht auf verschiedenen Ebenen verwendet werden. Deshalb spricht man nicht vom „Technischen Einsatzleiter" oder „Einsatzleiter vor Ort", sondern hat für diese Funktionen den einmaligen Begriff "Chef Schadenraum" gewählt.

Dieses Führungsprinzip wird von mir seit 25 Jahren bei zahlreichen Weiterbildungsveranstaltungen und Kongressen in Deutschland und in Österreich immer wieder dargelegt und empfohlen. Die Problematik ist die gleiche, wie sie Mitschke/Frank ansprechen: Man hört es nicht überall gern.

Am Beispiel des OGK-Stabes, wie er vor einigen Jahren in der Schweizer Stadt Winterthur aufgebaut worden ist – und übrigens ähnlich auch in Zürich besteht –, sei aufgezeigt, dass sie dem gleichen Prinzip folgen wie beim ICS. Man kennt ebenfalls Sektionen, die einfach etwas anders gruppiert sind (siehe *Abb. 2*).

Selbstverständlich ist es dem Einsatzleiter und Stabschef freigestellt, auch schon bei Großereignissen bei Bedarf zusätzliche Funktionen aus dem links dargestellten „Katastrophenstab" – heute auch „OGK-Stab" genannt – in den Stab zu berufen.

Es ist gut, wenn anderswo funktionierende und bewährte Führungsstrukturen aufgezeigt werden. Vielleicht vermögen die Erkenntnisse doch gelegentlich etwas zu bewegen und veraltete Systeme, an denen man verschiedenorts mit aller Kraft festhalten will, aufzubrechen.

Bruno Hersche ist Dipl.-Ing. ETH SIA, Berater für Sicherheit, Krisen- und Katastrophenmanagement (ehemaliger Polizeioffizier und Chef des Amtes für Zivilschutz des Kantons Zürich). ■

Zehn Gebote der Großschadensführung

1. Besondere Führungsstrukturen braucht es nicht erst bei besonders komplexen und großen Lagen, sondern bereits bei Großunfällen.
2. Die entsprechenden Führungsfunktionen müssen professionell besetzt sein, was Ehrenamtlichkeit nicht ausschließt.
3. Die Führungsstruktur muss bis auf die oberste Ebene eindeutig und ohne Doppelspurigkeiten sein. Sie lässt keine Aufteilung von Leitungsaufgaben auf der gleichen Stufe zu.
4. Die Einführung eines professionellen Gesamteinsatzleiters unter der behördlichen Führung ist ebenso eine dringende Notwendigkeit wie der Einsatz ihres „Leiters der gesamten Organisation vor Ort".
5. Einheitliche, standardisierte Führungsstrukturen sind eine unabdingbare Notwendigkeit, wenn bei verbreiteten Schadenslagen die Kooperation optimal funktionieren soll.
6. Führungsstrukturen müssen nicht nur horizontal, sondern auch vertikal, das heißt auf den verschiedenen Ebenen (Gemeinde, Kreis, Region, Land) dem gleichen Prinzip folgen, um kompatibel zu sein.
7. Die Führungsstrukturen sollen auf dem Alltag aufbauend für alle Ereignisarten die selben sein mit der Möglichkeit modulartiger Ergänzungen angepasst an die Besonderheit der Lage.
8. Führungsstäbe sind unterstützende und beratende Führungsinstrumente und führen nicht selber.
9. Solche Führungsstrukturen müssen sehr rasch verfügbar und operationell sein.
10. Die „Mein-Feuer-Mentalität" hat in modernen Einsatzstrukturen keinen Platz mehr.

Die neue zivile Sicherheitsa

Vorlage von Bundesinnenminister Otto Schily, Berlin

Stand: September 2002

Schon seit den Ereignissen des 11. September 2001, sowie jetzt verstärkt nach der Flutkatastrophe, wird die grundsätzliche Frage gestellt, inwieweit die strukturellen Rahmenbedingungen unseres zweigeteilten nationalen Katastrophenvorsorgesystems noch stimmen. Die Verfassungslage: hier der drohende militärische Angriff als Grundlage für die Zivilschutzaufgabe des Bundes, dort die „friedensmäßige" Katastrophe in der Zuständigkeit der Länder. Nicht nur der „neue Feind" des internationalen Terrorismus passt nicht mehr in diese tradierte, scheinbar stimmige Zuständigkeitsverteilung, auch mancher Ablauf bei der Bewältigung der Flutkatastrophe stellt die herkömmlich sehr strenge Zweiteilung der Zuständigkeiten in Frage.

Wir haben jetzt die Chance, eine neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland durchzusetzen. Mit den Ländern hat sich der Bundesminister des Innern vor wenigen Wochen in der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) auf eine neue Rahmenkonzeption für den Zivil- und Katastrophenschutz verständigt.

Das neue Rahmenkonzept fordert ein verändertes strategisches Denken und vor allem ein gemeinsames Krisenmanagement durch Bund und Länder bei außergewöhnlichen, national bedeutsamen Gefahren- und Schadenlagen.

Hier müssen alle Staatsebenen zusammenarbeiten. Der Bürger will wirkungsvolle Hilfe, kein Kompetenzgerangel.

Mit der neuen Strategie wollen wir die vorhandenen Hilfspotenziale des Bundes und die der Länder, also vornehmlich Feuerwehren und Hilfsorganisationen, besser miteinander verzahnen sowie vor allem neue Koordinierungsinstrumentarien für ein effizienteres Zusammenwirken des Bundes und der Länder, insbesondere verbesserte Koordinierung der Informationssysteme, entwickeln, damit die Gefahrenabwehr auch auf neue, außergewöhnliche Bedrohungen angemessen reagieren kann.

Leitprinzipien zur Verbesserung des nationalen Katastrophenschutzes sollen beziehungsweise müssen vor allem sein:

- mehr gegenseitige Information;
- bessere Kommunikation;
- abgestimmte Vorsorgeplanung;
- effizientes Krisenmanagement;
- technisch optimale Warnung;
- umfassende Abbildung der Lage im Krisenfall.

In der ersten Nachbereitung der Anschläge des 11. September 2001 sowie jetzt des Hochwassers ist vor allem nach einer verstärkten Koordinierungsverantwortung des Bundes gerufen worden. Mehr Koordinierung durch den Bund verlangt auch die neue Rahmenkonzeption.

Der Bund ist bereit, einen solchen Part zu übernehmen. Wir wollen den Ländern verstärkt Koordinierungsinstrumentarien zur Verfügung stellen; wir wollen sie den Ländern anbieten, nicht aber aufdrängen.

Die Hilfe des Bundes bei großflächigen Gefahrenlagen stünde dann auf zwei Füßen: einmal unmittelbare Hilfe durch die bundeseigenen Einsatzkräfte (insbesondere THW, BGS und Bundeswehr); daneben gleichsam als ergänzende/flankierende Maßnahmen ein deutlich aufgewertetes Dienstleistungsangebot im Rahmen des gemeinsamen Krisenmanagements.

Überlegungen zur Neuordnung des Zivil- und Katastrophenschutzes waren vom Bundesminister des Innern schon lange vor dem 11. September 2001 angestellt worden. Dies festzustellen ist deshalb wichtig, als es dem Bundesminister des Innern nach den Attentaten und jetzt auch nach der Flutkatastrophe rasch die Möglichkeit eröffnet, bereits in Angriff genommene Aktivitäten beschleunigt fortzusetzen und dabei nicht unvorbereitet auch neue konzeptionelle Wege zu gehen.

Serviceangebot des Bundes

1. Krisenmanagement

Problem: Großflächige Schadenlagen erfordern gemeinsames Bund-Länder-Krisenmanagement (so schon, im Lichte der Anschläge vom 11. September 2001, der IMK-Beschluss vom 5./6. Juni 2002).

Lösung: Beschleunigter Ausbau der Koordinierungsstelle für großflächige Gefährdungslagen (KoSt):

- mit einer von Bund und Ländern getragenen gemeinsamen Melde- und Alarm(Lage-)zentrale, unter anderem auch als Meldekopf für Hilfsangebote aus dem In- und Ausland (einsatzbereit ab 1. Oktober 2002);
- und dem Deutschen Nofallvorsorge-Informationssystem (deNIS); dessen Kernaufgabe: übergreifende, intelligente Verknüpfung, Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen für das Krisenmanagement von Großkatastrophen, zeitnahe Information über Lageentwicklung, Gefahrenpotenziale, Nachweis beziehungsweise Vermittlung von Fachwissen/Experten/Ressourcen (deNIS II, einsatzbereit bis Jahresende 2002), Handreichungen für die Bevölkerung, vorbeugende Information zur Räumung/Versorgung; überhaupt Selbstschutz, Selbsthilfe (deNIS I, seit Mitte Mai 2002 online).

Die Koordinierungsstelle ist zugleich Geschäftsstelle der interministeriellen Koordinierungsgruppe des Bundes und der Länder, sie soll deren rasches/jederzeitiges Tätigwerden sicherstellen, Prognosen entwickeln und Handlungsempfehlungen erarbeiten (einsatzbereit).

Im Lichte der Erfahrungen der Hochwasser an Elbe und Donau, sollte/könnte die KoSt insbesondere

rchitektur des Bundes

auch als Zentrum für Ressourcenmanagement (Helfer und materielle Ressourcen) in Bereitschaft stehen. In enger Abstimmung mit den Stäben der Länder wird so ein umfassender Überblick über die überregionalen öffentlichen und kommerziellen Hilfeleistungspotenziale und -ressourcen ermöglicht werden. Die Angebote können dann schnell und zielgerichtet nach Bedarf, Leistungsvermögen und Dringlichkeit vermittelt werden.

Zum Abbau von Defiziten bei der Vermittlung von Hilfsangeboten aus dem In- und Ausland sollen künftig die KoSt diese zentral bündeln beziehungsweise koordinieren (gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit AA)

Ausbildung, Fortbildung, Training

1) Aus- und Fortbildung

Problem: Unzureichende Ausbildung der Krisenstäbe der Verwaltungsbehörden und der Technischen Einsatzleitungen des Katastrophenschutzes.

Lösung: Professionelles Krisenmanagement muss geübt werden. Das BMI wird sein entsprechendes Ausbildungs- und Übungsangebot an der AKNZ noch weiter aufstocken.

Verstärkt wird das Seminarangebot für:

- Krisenstäbe der Kreis-/Stadtverwaltungen, Regierungspräsidien und Landesregierungen;

Zentrale Koordinierung der Katastrophenvorsorge ist zwingend

Kommentar von Dr. Horst Schöttler, Herausgeber der NOTFALLVORSORGE

Binnen eines Jahres wurde die Bundesrepublik Deutschland von zwei Ereignissen unmittelbar betroffen, die hinsichtlich ihrer Ursachen und Ausmaße als undenkbar erschienen.

Der 11. September 2001, die terroristischen Anschläge in den USA forderten zwar weitestgehend amerikanische Opfer, trafen amerikanische Einrichtungen und unterminierten die amerikanische Wirtschaft. Aber: Sie hatten Auswirkungen auf den gesamten Welthandel, trafen auch Deutschland und – die Terrorzellen agierten von Deutschland aus. Fundamentalistisch-islamische Zellen in Hamburg wurden als die Attentäter entlarvt. „Schläfer" und Sympathisanten der Al Quaida-Bewegung sind unter uns, werden weiterhin gesucht.

Die grausame Bilanz des Anschlags: New York: 2.819 Tote (darunter auch die Insassen der beiden Flugzeuge, die in das World Trade Center gelenkt wurden); Washington: 189 Tote (einschließlich der Insassen des Flugzeugs, das in das Pentagon stürzte); Pennsylvania: 44 Tote – die Passagiere des abgestürzten Flugzeugs. Insgesamt: 3.052 Tote; 105 Menschen gelten offiziell noch als vermisst.

1.494.200 Tonnen Schutt wurden entfernt, darunter 190.569 Tonnen Stahl. Geschätzte Wiederaufbaukosten des WTC: 8,5 Milliarden US-Dollar (Stand: August 2002).

Der Feldzug gegen die vermutlichen Urheber der feigen terroristischen Attacke – „Enduring Freedom" – hält an: Er hat Opfer gefordert und wird weiterhin Menschenleben fordern.

Nur zwölf Monate später kam die große Flut. Sie betraf vor allem Österreich, Tschechien und Deutschland. Sie kam mit einer solchen Wucht, dass sie für die „vorbereitete technisch hochgerüstete Gesellschaft" ein Schock war; sie hatte solche Auswirkungen, dass die Sachschäden alle bisherigen Hochwasserdimensionen in Zentraleuropa überstiegen.

Die bisherige Bilanz nach Erhebungen der Bundesregierung: Mehr als 337.000 Menschen in 60 Landkreisen und über 100 Kommunen waren von der Flut betroffen. Über 100.000 mussten ihre Häuser und Wohnungen verlassen, werden teilweise nie mehr in sie zurückkehren können. 20 Tote sind zu beklagen, Menschen, die in ihren Wohnungen ertranken, in ihren Autos fortgespült, von Wassermassen mitgerissen wurden. Der Ge

samtschaden liegt bei mindestens 22,6 Milliarden Euro.

Mindestens 180 Straßen- und 94 Eisenbahnbrücken, 740 Kilometer Straßen und 400 Kilometer Gleise wurden zerstört, der zwölfjährige Aufbau Ost in drei Wochen weggespült.

Tausende von Gewerbebetrieben sind betroffen; in der Landwirtschaft liegen die Schäden bei ungefähr 300 Millionen Euro.

Die Vorkommnisse des September 2001 und August 2002 machten auch deutlich, dass kein einziges Bundesland Mittel und Ressourcen vorhält, die Konsequenzen zu bewältigen. Grenzüberschreitende Hilfe ist unerlässlich, eine zentrale Koordinierung zwingend, eine einheitliche Führung unverzichtbar. ▶

• Planspiele zum Üben des Zusammenwirkens der verschiedenen Verwaltungsebenen und Fachbehörden (Land, RP, Kreis etc.);
• Planübungen für die Technischen Einsatzleitungen zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Hilfsorganisationen;
• Zivil-/militärische-/polizeiliche Zusammenarbeit (ZMZ) bei Katastrophen und Krisen;
• Durchführung von Veranstaltungen für Landräte/Oberbürgermeister zur Sensibilisierung für die Thematik zivile Sicherheitsvorsorge.

Es ist vorgesehen, in Abstimmung mit den Ländern von der AKNZ nationale Krisenmanagementübungen zum Testen des Zusammenwirkens der Verwaltungen und Fachbehörden verschiedener Ebenen anlegen und durchführen zu lassen.

Außerdem wird die AKNZ zur Professionalisierung der Katastrophenabwehr in Deutschland wesentlich an Gestaltung und Durchführung eines neuen Master-Studiengangs „Katastrophenvorsorge/Katastrophenmanagement" beteiligt sein, der im Wintersemester 2003 von der Universität Bonn angeboten werden soll.

2) Vernetzung und Wissenstransfer

Problem: Verknüpfung von Vorsorge, Planung, Hilfeleistung und Umsetzung gewonnener Erfahrung.

Lösung: Durchführung von Risiko- und Gefährdungsanalysen als Basis effektiver Katastrophenabwehr. Die AKNZ wird auf Basis des (vom Bundesinnenministerium in Auftrag gegebenen) Schutzdatenatlasses bis Jahresende 2002 eine „Problemstudie: Risiken in Deutschland" erarbeiten. Gemeinsam mit den Ländern soll parallel eine kompatible Methodik für solche Analysen auf Landes- und Kreisebene entwickelt werden, die dann in Seminaren der Akademie weitergegeben wird.

3) Vernetzung/Wissenschaft

Problem: Unzureichende Vernetzung von Wissenschaft/Forschung, Verwaltung, Einsatzpraxis, Ausbildung (sektoral) einerseits und Ländern, Kommunen, Fachbehörden, Hilfsorganisationen (vertikal) andererseits

Lösung: Die AKNZ soll künftig im Sinne einer „Clearing-Stelle" die erforderliche Vernetzung sicherstellen. Neben dem Wissenstransfer in Seminaren und Fachkongressen wird wesentliche Aufgabe die Auswertung und Weiterleitung entsprechender Dokumentationen, Publikationen etc. sein.

Durch diese Auswertungsfunktion wird die Akademie auch künftig in der Lage sein, konzeptionelle Grundlagen und Empfehlungen für die Verbesserung des Krisenmanagements in Deutschland zu entwickeln.

Warnung, Information der Bevölkerung

Problem: Verspätete Warnung der Bevölkerung vor der Flut.

Lösung: Angebot des Bundes, das für den Zivilschutzfall vorgehaltenen satellitengestützte Kommunikationssystem des Bundes (seit Oktober 2001 in Betrieb) auch für amtliche Gefahrendurchsagen zur Warnung vor der Bevölkerung bei Naturkatastrophen einzusetzen. In der jetzigen Aufbauphase werden die Lagezentren der Innenministerien der Länder mit entsprechenden Sendesystemen ausgestattet, die sie ebenfalls in die Lage versetzen, schnell amtliche Gefahrendurchsagen an „ihre" Landesrundfunkanstalten weiter zu geben. Systemausbau wird jetzt auch auf private Rundfunkanbieter ausgedehnt.

Die ersten Erfahrungen mit dem Hochwasser bestätigen, dass der Rundfunk für eine gefahrensensibilisierte Bevölkerung das geeignetste Warn- und Informationsmittel ist. Daneben wird örtliche Warnung über Lautsprecherdurchsagen ihre Bedeutung behalten. Die jetzigen Erfahrungen (Stromausfall) zeigen auch, dass künftig dem Vorhalten netzstromunabhängiger Empfangsgeräte (batteriebetriebene Radios) besondere Bedeutung zukommt; darauf wird Bund in seinen Selbstschutzbroschüren besonders hinweisen.

Unterstützung der bürgerschaftlichen Selbsthilfe

Problem: Die Flugkatastrophe hat gezeigt, dass es enorme Defizite in weiten Teilen der Bevölkerung gibt, sich, ihre Angehörigen und Nachbarn sowie wertvolle Sachgüter vor unmittelbar drohenden Gefahren wirkungsvoll zu schützen und einfache Hilfeleistungen selbst zu organisieren.

Lösung: Ausbau des Programms des Bundes zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung;
• kostenlose Neuauflage der Info-Broschüre „Für den Notfall vorgesorgt", ergänzt um einen Hochwasserteil;
• Neuauflage/Ergänzung von Selbstschutz-Merkblättern, speziell auch zum Verhalten bei Hochwassergefahren (in Papierform wie auch elektronisch über deNIS I);
• Förderung der Ausbildung in Selbsthilfe und Erster Hilfe durch die Organisation und die kostenlose Fachausbildung für die Gemeinden, die Organisationen und Betriebe an der AKNZ.
• Wichtige Inhalte des Selbstschutzes und der Ersten Hilfe sollen darüber hinaus breiten Bevölkerungskreisen vermittelt werden. Der Bund wird demnächst eine umfangreiche Informationskampagne zu diesem Thema starten.

Organisatorische Anpassungen

Der neue Anspruch an eine stärkere inhaltliche Verzahnung von Zivil- und Katastrophenschutz im Rahmen eines gemeinsamen Bund-Länder-Krisenmanagements und die europäische Initiative des Europäischen Rates zur Einrichtung einer „European Agency for Civil Protection" erfordern eine dieser neuen politischen Wertigkeit entsprechende Heraushebung und Zentralisierung der Aufgaben des zivilen Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe.

Die Aufgaben des Bundes im Zivil- und ergänzenden Katastrophenschutz sollen deshalb aus dem BVA herausgelöst und in einer eigenständigen oberen Bundesbehörde – „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe" – verselbstständigt wahrgenommen werden. ■

Der Schlüssel für ein erfolgreiches Krisenmanagement liegt in der optimalen Vorbereitung

von Mathias Fiedler, AKNZ, Bad Neuenahr-Ahrweiler

Die AKNZ hat sich für die Zukunft erkennbar viel vorgenommen, erst recht nach dem Terror des 11. September 2001. Als zentrale Bildungs- und Forschungseinrichtung der Zentralstelle für Zivilschutz (ZfZ) beim Bundesverwaltungsamt (BVA) nimmt sie auf dem Gebiet der zivilen Sicherheit eine Schlüsselaufgabe in einem integrierten und effizienten Gefahrenabwehrsystem wahr. Auf einem dreitägigen Workshop der Mitarbeiter in Maria Laach hat die Akademie ihre Ziele noch einmal neu definiert.

Foto: Bundesverwaltungsamt

Die AKNZ-Mitarbeiter definierten in Maria Laach das neue Selbstverständnis ihrer Akademie.

Moderiert vom Vizepräsidenten des BVA, Giso Schütz, machten sich die Dozenten aus den fünf neu formierten Fachbereichen der AKNZ in vier Gruppen daran, die richtungsweisenden Aufgaben klar zu umreißen. Diese umfangreichen Zukunftsperspektiven beleuchteten zuerst das Erscheinungsbild und die Wirkung nach außen. Im Bewusstsein und mit dem Vorsatz, sich zu einem erfolgreichen Kompetenzzentrum für das Krisenmanagement von Bund und Ländern weiter zu entwickeln, will die Akademie ein Forum für den wissenschaftlichen Austausch und eine Begegnungsstätte für Experten im In- und Ausland verkörpern.

Gezielte Öffentlichkeitsarbeit

Eben dieses Vorhaben verlangt jedoch eine kontinuierliche, zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit, um den Bekanntheitsgrad der AKNZ flächendeckend vor allem in Deutschland, aber auch im europäischen Ausland deutlich anzuheben. Die abgestimmte Geschlossenheit in der Selbstdarstellung soll als selbstbewusste Imagepflege betrieben werden unter dem Motto: Vertrauenswürdig – schnell – kompetent.

Neben dem gezielten Umgang mit den Medien Zeitung, Rundfunk und Fernsehen soll eine Homepage als Bestandteil eines Informations-Pakets erstellt werden, auf der unter anderem auch die Gastvorträge der verschiedenen Fachdozenten für Krisenmanagement, Koordination, Katastrophenschutz und Notfallvorsorge zur Verfügung gestellt werden.

Plattform für Expertenwissen

Im Sinne eines Begegnungszentrums will die AKNZ eine Plattform bilden für alle Fragestellungen der zivilen Sicherheitsvorsorge, die den Kontakt und die Kooperation mit allen denkbaren Verbänden und Institutionen national und international pflegt. Dazu bietet sie ein breitgefächertes Gremium an Expertenwissen, das nach der Verdopplung der Zahl an Dozenten zusätzlich zu den bisher bekannten Sachgebieten in den Feldern Medizin, Politikwissenschaft, Soziologie, Notfallvorsorge, Rechtswissenschaft, Journalismus und anderen für alle Anfragen Lösungsvorschläge und Anworten bereithält.

In diesem Zusammenhang ist die Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesverwaltungsamt und dem Bundesverteidigungsministerium, die am 17. Oktober 2002 unterzeichnet wurde, ein Meilenstein. Damit wird die AKNZ die Ausbildung im Bereich der zivil-militärischen Zusammenarbeit im In- und Ausland für die Bundeswehr übernehmen. Hierzu hat die Bundeswehr drei Stabsoffiziere als Dozenten an die AKNZ abgeordnet.

Neues Service-Verständnis

Im Blickpunkt steht ebenfalls ein neues Selbstverständnis als Dienstleister, der sich eng an den vielschichtigen Wünschen und Bedürfnissen seiner „Kunden" orientiert und seine Fähigkeiten und Tätigkeit in beratender Funktion weiter ausgestaltet.

Dazu gehört selbstverständlich auch das aufgestockte Angebot an Seminaren, Übungen und sonstigen Veranstaltungen, die ständig optimiert werden. In der Aufgabe als Dienstleister hat die AKNZ sich für die Zukunft vorgenommen, anwendbare Produkte zu erarbeiten wie Gutachten oder Auswertungen über/von Schadenslagen, Krisen und Katastrophen, die auf Wunsch natürlich auch eine weiterführende Beratung nach sich ziehen könnten. Insofern versteht sich die Akademie als eine bundesweit wirksame und operierende Kontaktbörse, die einen komplexen Informationsaustausch anbietet und fördert. Als eine Art „think tank", also ►

Denkfabrik, entwickelt sich die AKNZ zu einem deutschen Kompetenzzentrum, das inhaltlich überparteiliche Objektivität sicherstellt und Bund, Ländern, Kommunen, Fachbehörden und Hilfsorganisationen zur Verfügung steht.

Neue Ausbildungskonzepte

Mit den gesteckten Zielen eng verwoben sind neue Konzepte, die inhaltlich und organisatorisch zwangsläufig angepasst werden müssen. So muss die Ausbildung im Bereich der Gesundheitsvorsorge/Katastrophenmedizin intensiviert und die Vorsorge gegenüber ABC-Risiken durch ausgefeilte Risikowertung, Entwicklung von Gefährdungsszenarien und Krisenmanagement-Konzepten gerade vor dem drohenden Hintergrund denkbarer terroristischer Anschläge ausgebaut werden. Davon betroffen ist ebenfalls die Durchführung von Seminaren für Krisenstäbe aller Ebenen.

Die fachliche Aktualisierung des Ausbildungsangebots und die Erweiterung der Kapazitäten für ein nachfragegerechtes Angebot sollen damit gewährleistet bleiben. Um diese Ziele und Aufgaben nach außen erfolgreich sicherstellen zu können, gibt es für die Dozenten der AKNZ notwendigerweise eine Reihe nach innen gewandter Ausrichtungen. Dazu zählen regelmäßige Fortbildungsmaßnahmen und Praktika der Dozenten vor Ort – und außerdem das ständige Bemühen, den Prozess der Verzahnung der Fachbereiche unermüdlich und den dauerhaften Austausch aller relevanten, eingehenden Informationen voranzutreiben.

Die AKNZ will sich allerdings nicht nur inhaltlich weiterentwickeln. Bis 2007 soll der Campus modernisiert und saniert werden. Das letzte Unterkunftsgebäude wird demnächst umgebaut, und es entstehen neue Übungsbefehlsstellen.

Vizepräsident Giso Schütz stellte in seinem Schlusswort fest, dass die AKNZ der Zukunft geprägt sein wird von hoher Fachkompetenz, einem starken Selbstbewusstsein und harmonischer Kooperation des gesamten Teams.

Das Seminarprogramm 2003 der AKNZ und die Biographien der Dozenten stehen im Internet unter: www.bundesverwaltungsamt.de ■

Zur Notfallvor

Teil II und Schluss

von Dr. Manfred Schindler und Dr. Michael König, Berlin

Den ersten Teil dieses Beitrages veröffentlichten wir in der NOTFALLVORSORGE 2/2002; im vorliegenden Teil werden die gesetzlichen Grundlagen der Notfallvorsorge in Russland und der Stand ihrer Umsetzung beleuchtet.

Umfangreiches Vorschriftenwerk

Sachverhalte der Notfallvorsorge werden in Russland in folgenden föderalen Gesetzen geregelt:

- Über den Schutz der Bevölkerung und der Territorien vor außergewöhnlichen Situationen von natürlichem und technogenen Charakter", 1994;
- „Über die Sicherheit gefährlicher Industriebetriebe", 1997;
- „Über den Umweltschutz", 1991;
- Über die Brandsicherheit", 1994;
- „Über den Notfallrettungsdienst und den Status der Helfer", 1995.

Hinzu kommen weitere Gesetze, etwa zur staatlichen Reservehaltung oder zur Sicherheit von Wasserbauwerken und Bergwerken. Insgesamt gibt es 16 föderative Gesetze mit Bezug zur Notfallvorsorge; zwei Erlasse des Präsidenten, 17 Verordnungen der Regierung der Russischen Föderation und elf Anordnungen des Emercom vervollständigen das umfangreiche Vorschriftenwerk.

Auf Grundlage der föderativen Vorschriften werden in den Subjekten entsprechende Regelungen erlassen. Allerdings wiederholen sie im Wesentlichen die Festlegungen der jeweiligen föderalen Gesetze, ohne jedoch mitunter herangereifte Probleme regional zu lösen.

So ist beispielsweise nicht in allen Regionen die Verfahrensweise

Foto: MEV

Nach dem Gesetz zur Sicherheit gefährlicher Industrieanlagen müssen Betreiber störfallrelevanter Anlagen in Russland so genannte Sicherheits-Deklarationen erstellen.

sorge in Russland

bei Gesetzesverletzungen durch Betriebe, die ein Gefahrenpotenzial besitzen, geregelt. Während andere Vollzugsorgane gesetzliche Forderungen nachdrücklich mit Hilfe von Sanktionen durchsetzen können, sind die Emercom-Hauptverwaltungen auf Überzeugungsarbeit und mögliche Einsicht der Unternehmen angewiesen.

Die Stadt Moskau und das Saratower Gebiet bilden eine Ausnahme. Die Moskauer Duma erließ in Übereinstimmung mit dem Gesetz der Stadt Moskau zu Steuern, Gebühren und Strafen eine Ergänzung des Gesetzes „Über den Schutz der Bevölkerung und des Territoriums vor außergewöhnlichen Situationen von natürlichem und technogenem Charakter". Demnach können Personen und Organisationen, die sich einer Gesetzesverletzung schuldig gemacht haben, zur Rechenschaft gezogen werden.

In den gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung und des Territoriums vor außergewöhnlichen Situationen gibt es im Vergleich zu den Staaten der EU Regelungsbedarf hinsichtlich

- des eindeutigen Festlegens des Verursacherprinzips;
- des Anpassens des Störfallrechts an die Seveso-II-Richtlinie;
- des Ausschließens einer Parallelität in der Arbeit zwischen dem territorialen und funktionalen Untersystem der Verhinderung und Bekämpfung außergewöhnlicher Situationen;
- der Stärkung der Rolle der Emercom-Hauptverwaltungen als Kontrollorgane.

Genehmigung gefährlicher Anlagen

Neue Industrieanlagen mit einem Gefahrenpotenzial werden wie in den Ländern der EU erst nach einem gesetzlich vorgeschriebenen Genehmigungsverfahren errichtet. Folgende vier Behörden prüfen sicherheitsrelevante Aspekte:

- Aufsichtsbehörde für Bergbau und Industrie (Gosgortekhnadsor);
- Ministerium für Umweltschutz und Ressourcenschutz;
- Staatlicher Feuerwehrdienst (bis 2001 im Innenministerium, jetzt Emercom);
- Staatliches Aufsichtskomitee zur Sicherheit kerntechnischer und strahlentechnischer Anlagen.

Die Emercom-Hauptverwaltungen in den Subjekten der Föderation werden bei der Neuerrichtung von Anlagen mit Gefahrstoffen beziehungsweise bei wesentlichen Änderungen in die Begutachtung der Projekte einbezogen. So wurde im Moskauer Gebiet in den vergangenen drei Jahren durchgesetzt, dass die Emercom-Hauptverwaltung in der Phase der Projektierung Gutachten abzugeben hat.

Zur Erfassung gefährlicher Betriebe und Läger

Gegenwärtig existieren zwei gesamtstaatliche Systeme zur Registrierung gefährlicher Betriebe: das Verzeichnis des Staatlichen Aufsichtsorgans (Gosgortekhnadsor) und das des Industrieministeriums. Beide Listen spiegeln die Erfordernisse hinsichtlich einer territorialen Gefahrenabwehr jedoch nur unvollständig wider. Durch einige fehlende Kriterien treten bei der Erfassung der gefährlichen Objekte Lücken auf.

Als Beispiel für andere Teile Russlands wurden in Kursk und im Moskauer Gebiet von den Emercom-Hauptverwaltungen im Zusammenwirken mit den anderen zuständigen Behörden Erfassungen eingeleitet, die auch den Anforderungen an den Schutz der Bevölkerung und des Territoriums gerecht werden. So wurde im Kursker Gebiet begonnen, alle gefährlichen Betriebe zu erfassen, eine Datenbank über die potenziell gefährlichen Anlagen, hydrotechnischen Anlagen und Wasserbauwerke anzulegen und die Sicherheits-Deklarationen[1] der potenziell gefährlichen Betriebe elektronisch zu speichern. Auch im Saratower Gebiet wurde ein einheitliches Register zu allen gefährlichen Objekten eingeführt, um mögliche Quellen für das Entstehen von außergewöhnlichen Situationen zu erkennen.

Sicherheits-Deklarationen

Nach dem Gesetz zur Sicherheit gefährlicher Industrieanlagen müssen Betreiber störfallrelevanter Anlagen Sicherheits-Deklarationen erstellen. Das sind Dokumente, die in ihren Anforderungen und in ihrem Umfang über die Sicherheitsberichte in der EU hinausgehen.

War die Annahme des Gesetzes schon ein langer, diskussionsreicher Weg, so ist die Durchsetzung des Gesetzes bei Weitem noch nicht auf westeuropäischem Stand. Die erarbeiteten Sicherheits-Deklarationen zeigen meist die Risiken für die Bevölkerung im Umkreis des Betriebes beziehungsweise für das Anlagenpersonal auf; weniger die technischen und organisatorischen Wege zur Erhöhung des Anlagensicherheitsniveaus – dem vordergründigen Prinzip für die Verhinderung von Störfällen und einen effizienten Schutz. Hier Beratungshilfe zu leisten und zu zeigen, zu welchen konkreten Maßnahmen die Gefahrenanalysen in Deutschland führen, war eines der zentralen Anliegen der deutschen TRANSFORM-Vorhaben zur Anlagensicherheit in Russland.

Ein formaler Vergleich zwischen den Sicherheits-Deklarationen gemäß den russischen Gesetzen und Vorschriften und den Sicherheitsberichten nach der Störfall-Verordnung zeigt zunächst große Analogien insbesondere hinsichtlich der Gliederung dieser Betriebe. In einem gemeinsamen Erlass des Emercom und der Staatlichen Aufsichtsbehörde (Gosgortekhnadsor) wurde eine allgemeine Gliederung vorgegeben. Neben einer eingangs formulierten ▶

Zusammenfassung der Hauptabschnitte der Deklaration mit Hinweisen auf die wichtigsten Gefahrenquellen werden ausführlich behandelt:

- allgemeine Informationen zum Betrieb;
- Sicherheits- und Risikoanalyse zum Betrieb;
- Angaben zur Technologie und zu den Apparaten;
- Sicherheits- und Risikoanalyse mit den Schwerpunkten Informationen über bekannte Störfälle und Havarien, Analyse der Störfalleintrittsvoraussetzungen und der Störfallfolgen, Risikobetrachtungen, Blockschema für die Analyse wahrscheinlicher Szenarien der Störfallentstehung und -entwicklung, Maßnahmen zur Risikominimierung;
- Gewährleistung der Bereitschaft zur Lokalisierung von Gefahren und zur Bekämpfung von Störungen/Störfällen;
- Information der Öffentlichkeit.

Dabei fällt in den Sicherheits-Deklarationen der Teil der Beschreibung der Anlage oft sehr ausführlich aus. Es mangelt allerdings häufig an detaillierten, dem aktuellen Zustand der Anlagen entsprechenden Fließbildern und Anlagenschemata. Anhand der vorgefundenen Schemata sind detaillierte Gefahrenanalysen beziehungsweise die Erstellung von Verfahrensanweisungen oft nicht möglich. In den Verfahrensfließbildern fehlen oft die Angaben zu den Betriebsparametern und zu den sicherheitsrelevanten MSR-Einrichtungen (Verriegelungen, Abschaltungen), zu Schutzzonenplänen und Rohrbrücken. So ist eine systematische Analyse gefährlicher Betriebsbereiche sehr erschwert.

Die Gefahren werden durch sehr aufwendige Risikoberechnungen mittels Ausfallwahrscheinlichkeiten für Anlagenteile ermittelt. Weil wenig statistisch gesichertes Material für russische Anlagenkomponenten vorhanden ist, werden in den Gefahrenanalysen wenig plausible Abschätzungen auf der Basis von international erhobenen Literaturdaten vorgenommen. Hier überwiegt oft eine formale Herangehensweise gegenüber der systematischen Analyse von Schwachstellen in den Anlagen. Demzufolge bleibt der reale Nutzen einer Sicherheits-Deklaration für den Betreiber oft unklar.

Sehr ausführlich werden dagegen in den Sicherheits-Deklarationen die Erfahrungen mit schweren Unfällen in den letzten 30 Jahren dargelegt. Vergleicht man die Ursachen von Störfällen in der Russischen Föderation (beziehungsweise der Sowjetunion) mit denen der Bundesrepublik Deutschland, so zeigen sich deutliche Unterschiede bezüglich des Standes der Sicherheitstechnik. So wurden beispielsweise in den russischen Raffinerien oder in den russischen Chlortanklägern häufiger schwerere Unfälle als in Deutschland verzeichnet.

Analyse der Gefahren und des Schutzniveaus

Eine Voraussetzung für die Führung und die Kontrolle sind die Gefahrenanalysen. Diese sind für die den Emercom-Hauptverwaltungen bekannten Betriebe und Läger akribisch gestaltet. In allen aufgesuchten Regionen konnte bei der Ermittlung der von Betrieben ausgehenden Gefahren ein einheitliches Herangehen festgestellt werden.

Auf Grund der entwickelten chemischen Industrie in der Russischen Föderation ist die Palette der gefährlichen Stoffe in den Betrieben mannigfaltig. Hauptsächlich handelt es sich um Ammoniak, Chlor, hoch- und leichtentzündliche Kohlenwasserstoffe. Hohe Anforderungen an den Bevölkerungsschutz resultieren daraus, dass Gefahrenstoffe oft in der Nähe von oder in Bevölkerungsballungsgebieten erzeugt, verarbeitet oder gelagert werden.

Als äußerst vorteilhaft und wirkungsvoll erweist sich in Kursk die Bildung eines territorialen Zentrums für das Monitoring und die Prognose außergewöhnlicher Situationen, das einen gewichtigen Beitrag zur Erforschung der geologischen meteorologischen, technogenen, Brand- und sozialen Gefährungen mit modernen Mitteln der Prognoseforschung im Interesse aller Behörden des Gebietes leistet.

Im Allgemeinen ist der Stand der Anlagensicherheit in den gefährlichen Betrieben aus den Sicherheits-Deklarationen bekannt. Als Ursache für die meisten analysierten Störfälle wurden durch die Emercom-Hauptverwaltungen vor allem verschlissene Anlagen und menschliches Fehlverhalten ermittelt.

Nicht ausreichend werden für die Flussläufe Gefahren eingeschätzt, die von Betrieben ausgehen können, die wassergefährdende Stoffe verwenden. Zwar werden Gefahren erkannt, die durch Öl und andere Chemikalien aus Pipelines, beim Transport auf Schiene und Straße, beim Abfließen in Flüsse entstehen, aber in Folge fehlender finanzieller Mittel sind Möglichkeiten zur Erhöhung der Anlagensicherheit und zur Bekämpfung solcher Unfälle sehr begrenzt. Organisationsprinzipien und Methoden zur Verhinderung eines Abfließens von Gefahrstoffen in Gewässer, insbesondere auch im Hinblick auf grenzüberschreitende Auswirkungen bei einer Vergiftung der Flüsse, wurden bisher nicht zusammengestellt.

Analysen zum Bevölkerungsschutz gibt es nach unseren Erfahrungen für alle Regionen. Das sind Untersuchungen für den Fall des Eintritts außergewöhnlicher Situationen , die für die Region typisch sind. In ihnen wird der Stand der Vorbereitung von Maßnahmen zu Erkundung, Evakuierung, Rettung, ärztliche Hilfe, Kommunikationsverbindungen, Absperren des Einsatzgebietes, Wasserbereitstellung etc. bewertet.

Der Ausbildungsstand der Einheiten zur Bewältigung dieser Aufgaben wird beschrieben. Nach Einschätzung der Emercom-Hauptverwaltungen reichen die vorhandenen Kräfte und Mittel der Betriebe, des Gebietes und gegebenenfalls der russischen Streitkräfte für die Bekämpfung von schweren Industrieunfällen aus. Diese Einschätzung basiert auf Erfahrungen und ist Grundlage der Planungen.

Nachholbedarf besteht in allen besuchten Regionen hinsichtlich der Planung von Maßnahmen zur psychischen Betreuung betroffener Personen.

Notfallplanung

Ausgehend von der ermittelten Gefährdung aus der Betrachtung von Szenarien werden in Betrieben und in allen Gebietsstrukturen Notfallpläne erarbeitet. Die Emercom-Hauptverwaltungen in den Regionen bestätigen, dass Pläne für den Fall des Eintritts von außergewöhnlichen Situationen in allen Betrieben mit einem Gefahrenpotenzial existieren.

Den Betrieben werden vom Emercom, der Staatlichen Aufsichtsbehörde (Gosgortekhnadsor) und den

Brandschutzorganen Vorgaben für das Planen von Maßnahmen zur Beseitigung von Störungen und Störfälle gemacht. Die Richtlinien dieser Organe sind fachlich fundiert. Dennoch war in den Betrieben eine koordinierte, aufeinander abgestimmte Erarbeitung der Notfallpläne für Störungen, Brände und außergewöhnliche Situationen – oder besser eines einheitlichen betrieblichen Alarm- und Gefahrenabwehrplanes – nicht zu erkennen.

Die „Pläne der Handlungen zur Vorbeugung und Bekämpfung von außergewöhnlichen Situationen von natürlichem und technogenen Ursprung", die nach der Richtlinie des Emercom in den Betrieben erarbeitet wurden, enthalten im Wesentlichen die von der Seveso-II-Richtlinie geforderten Inhalte.

Übersichtliche Zeitschemata

Die notwendigen Handlungen bei Störfällen werden abgeleitet und in einem zeitlichen Schema übersichtlich dargestellt (Kalenderplan). In den Plänen wird bestimmt, welche Kräfte Spezialhandlungen an Anlagen mit Gefahrstoffen vorzunehmen haben.

Auskunftsdokumente zu den Anlagen und zur betrieblichen Infrastruktur sind vorhanden. Sie sind jedoch nicht Bestandteil des Notfallplanes, sondern befinden sich bei den Dispatchern der Betriebe. Folgende wesentliche Details sind nicht in den betrieblichen Plänen enthalten:

- Pläne für die Rückhaltung von Löschwasser zur Verhinderung des Einfließens von Schadstoffen in die Gewässer;
- Festlegungen zur Kommunikation mit der Öffentlichkeit bei Störfällen (Bürgertelefon im Betrieb, Einrichten von Informationsstellen im Betrieb).

Es ist festgelegt, dass die betrieblichen Notfallpläne zu aktualisieren sind. In der Regel werden diese Pläne nach Inspektionen der Organe des Emercom, nach wesentlichen Veränderungen im Betrieb und nach Übungen präzisiert.

In der Realität wird auf Appelle an Betriebe zur Fortschreibung von internen Notfallplänen mitunter nur zögerlich reagiert. Im Gegensatz zu den Organen des Brand- und Umweltschutzes können dann die Emercom-Hauptverwaltungen keine Sanktionen aussprechen.

Ausbildungspläne sind zweckmäßigerweise Bestandteile der internen Notfallpläne. In ihnen werden die Themen, die Durchführung und Art der Ausbildung sowie die Trainings beziehungsweise Übungen jährlich neu festgelegt.

Zum Erstellen von externen Notfallplänen (von Katastrophenschutzplänen) werden in den Emercom-Verwaltungen die betrieblichen Notfallpläne ausgewertet.

Zur Vorbeugung auf und zur Bekämpfung von Störfällen ist die Planung der notwendigen Handlungen in betrieblichen und territorialen Notfallplänen aufeinander abgestimmt. Für den Inhalt und die Struktur eines Notfallplanes[2] des Gebietes, des Rayons oder einer Stadt wurden zentrale Richtlinien erlassen. In den besuchten Emercom-Hauptverwaltungen der Regionen sind alle vorgelegten Pläne nach diesen Vorgaben aufgebaut.

Die Übermittlung von Angaben der Betriebe für die externe Notfallplanung ist meistens durch Festlegungen der Gouverneure über den Informationsaustausch geregelt. Die Emercom-Verwaltungen in den Regionen erhalten ohne Probleme von den Betrieben Angaben für die territorialen Pläne auf unterschiedlichem Wege. Auch mit Betrieben, die im Besitz ausländischer Firmen sind, gibt es diesbezüglich keine Schwierigkeiten.

Zum Festlegen von Gefährdungsbereichen werden aus den Angaben der Betriebe mögliche Szenarien abgeleitet. Es wird stets von der schlimmsten Variante eines Störfalls ausgegangen. Diese Annahme bildet die Grundlage für die Planung von Maßnahmen zu Warnung, Schutz, Evakuierung, Bekämpfung der Folgen und anderer Maßnahmen.

Die Bevölkerung kann vor Gefahren durch Sirenen und über Rundfunk in allen aufgesuchten Regionen schnell gewarnt werden. Verhaltensregeln für die Bevölkerung sind in den Plänen zwar enthalten, aber leider den der Gefahr potenziell ausgesetzten Menschen meistens nicht bekannt. Oft gibt es auch Merkblätter, die in Schulen, in Betrieben im Ereignisfall verteilt werden können.

Einsatzpläne der Kräfte sind vorhanden.

Inspektionen

Im Inspektionssystem für die jeweilige Region ist die jährliche Kontrolle in den Betrieben mit Gefahrenpotenzial geplant. Es finden sowohl Inspektionen im Rahmen des Zuständigkeitsbereits des Emercom als auch komplexe Kontrollen gemeinsam mit anderen Überwachungsorganen für Anlagensicherheit und Brandschutz statt.

Als beste Form der Überprüfung der Pläne bewähren sich Übungen. In der Regel findet in einem Betrieb einmal in drei Jahren eine Übung statt. Bei den Inspektionen werden oft „Kurzlagen" gestellt, um die Handlungen des betrieblichen Stabes bei bestimmten Situationen zu überprüfen.

Führungen der Handlungen bei außergewöhnlichen Situationen

Die Führung der Handlungen zur Bekämpfung der Störfallfolgen wird in der Russischen Föderation als ein Kernproblem betrachtet.

Voraussetzung für ein schnelles und effektives Handeln bei außergewöhnlichen Situationen ist ein einheitliches Leitstellensystem. Verbreitet sind aber noch unterschiedliche, rund um die Uhr einsatzbereite Leitstellen für jeweils einzelne Gebiete (Brandschutz, Organe des Emercom, Rettungsdienst, havarietechnische Dienste etc.). In der Stadt Moskau und im Kursker Gebiet wurden einheitliche Dispatchersysteme eingerichtet. Diese Leitstellen sind bei allen Notsituationen in der Lage, sofort alle erforderlichen Maßnahmen einzuleiten.

Die Führung der Handlungen bei Störfällen obliegt den Kommissionen für außergewöhnliche Situationen mit ihren Stäben als Arbeitsorgane. Am Einsatzort wirken operative Gruppen. Die Stäbe in den Verwaltungszentren und die operativen Gruppen der Kommissionen für außergewöhnliche Situationen werden von den Organen des Emercom gestellt. Festgelegt ist, dass in diesen Stäben der Kommissionen alle erforderlichen Dienste vertreten sind.

Es geschieht jedoch auch hin und wieder, dass mehrere operative Gruppen (Brandschutzdienst, Rettungsdienst, Polizei, havarietechnischer Dienst) am Einsatzort mehr oder weniger isoliert voneinander ▶

handeln. Sicher funktioniert das bei zeitlich und räumlich begrenzen Auswirkungen. Jedoch kann bei ausgedehnten außergewöhnlichen Situationen mit hoher Ereignisdynamik der Koordinierungsaufwand der operativen Gruppen am Einsatzort unvertretbar hoch werden und Entscheidungsvorbereitungen verzögern. Da die föderativen Festlegungen diesbezüglich eindeutig sind, müssen solche Probleme auf regionaler Ebene im Sinne dieser Bestimmungen durchgesetzt werden.

Bei den möglichen und komplizierten Situationen in Betrieben werden zur Beurteilung der Gefährdung Experten herangezogen, die die Kommissionen für außergewöhnliche Situationen fachkundig beraten können.

Informations- und Meldewege zu den vorgesetzten Organen, den Behörden auf gleicher Ebene und den Nachbarn (bei Notwendigkeit) sind in den Plänen der aufgesuchten Regionen vorbereitet.

Meldungen bei möglichen grenzüberschreitenden Auswirkungen von Störfällen in Betrieben werden über regionale Zentren an das betroffene Gebiet geleitet.

Einheiten zur Bekämpfung

Im System der Verhinderung und Bekämpfung außergewöhnlicher Situationen haben die Kräftegruppen einen bedeutenden Platz.

Das Emercom verfügt unmittelbar über neun selbstständige Rettungsbrigaden, 16 selbstständige mechanisierte Regimenter, sieben selbstständige mechanisierte Bataillone und eine Hubschrauberstaffel. Zum Bestand gehören Berufsoffiziere, -unteroffiziere und Wehrpflichtige.

In den Gebieten und Rayons (Landkreisen) sind Kräfte und Mittel unterschiedlicher Bestimmung für die Bekämpfung außergewöhnlicher Situationen vorhanden, beispielsweise

- Berufs- und freiwillige Formationen föderaler Organe (Feuerwehren, Such-, Rettungs-, Instandsetzungs- und technische Formationen);
- Formationen der Zivilverteidigung (ZV), auf Betriebsbasis mit freiwilligen Helfern gebildet;
- Formationen der Katastrophenmedizin;
- Havarie-technische Zentren des Ministeriums für Atomenergie;
- Formationen des Staatlichen Komitees für Sanitär-epidemiologische Überwachung;
- Veterinärdienst-Einrichtungen der Lebensmittelkontrolle;
- Einrichtungen des Netzes der Beobachtung und Kontrolle der ZV;
- Berufskräfte des föderalen Dienstes für Hydrometeorologie und Umweltmonitoring;
- Suchdienst der Zivilluftfahrt;
- Hilfszüge des Verkehrsministeriums der Föderation;
- Havarie-Rettungs-Dienst der Seefahrt.

Ferner sind einige Truppenteile der Streitkräfte für den Einsatz bei außergewöhnlichen Situationen speziell vorbereitet worden. In der Regel sind die in den Betrieben vorhandenen Einsatzkräfte anhand von Einsatzplänen in der Lage, die Folgen eines Schadensereignisses auf dem Betriebsterritorium und in der Umgebung des Betriebes zu bekämpfen.

In Moskau wurde damit begonnen, einen modernen LIDAR-Komplex[3] aufzubauen, mit dem die Freisetzungen und die Ausbreitung von Gefahrstoffen sofort erfasst werden können. Mobile Einsatztechnik und stationäre Laboratorien sind in der Lage, die Belastung der Umgebung durch freigesetzte Gefahrstoffe schnell und sicher zu ermitteln.

Neben dieser High-tech-Seite ist aber auch ein anderes Bild augenscheinlich. So sind das Alter und die Abnutzung vieler Fahrzeuge und Geräte zur Rettung und Beseitigung der Folgen von Störfällen bei den Diensten in den Betrieben nicht zu übersehen. Es entsteht der Eindruck, dass bei längeren Einsätzen ein großer Teil dieser Technik den andauernden Belastungen nicht standhalten würde. Aus finanziellen Gründen ist meistens eine Beschaffung neuer Fahrzeuge und Geräte nicht möglich. Die großen Anstrengungen und die Findigkeit der Helfer, die Technik einsatzbereit zu halten, sind sehr beachtlich.

Gleichfalls sind in einigen Gebieten weder Kräfte noch ausreichend Gerät zum schadlosen Beseitigen von Gefahrstoffen, insbesondere bei Gefahrgutunfällen auf Straße, Schiene und in Pipelines vorhanden. Entsprechendes Know-how zur Erfüllung dieser Aufgabe fehlt. Ferner wurden auch Defizite hinsichtlich der Bekämpfung von Ölhavarien auf Flüssen und der schadlosen Beseitigung von Gefahrstoffen in havarierten Behältern festgestellt.

Information der Öffentlichkeit

Zuständig für die gesamte Öffentlichkeitsarbeit bei außergewöhnlichen Situationen sind die Organe des Emercom. Dabei wird sehr ambivalent vorgegangen.

Hervorzuheben ist die Ausbildung der Schüler an den allgemeinbildenden Schulen und Lehreinrichtungen der speziellen mittleren Bildung im Lehrfach „Grundlagen der Sicherheit im Leben" und der Studenten an Universitäten und Hochschulen im obligatorischen Kurs „Sicherheit im Leben".

Die regionalen Radio- und Fernsehstationen berichten häufig ausführlich und aktuell über außergewöhnliche Situationen in Russland. Inhaltlich wertvoll sind Fernsehspots über das Verhalten der Bürger bei unterschiedlichen außergewöhnlichen Situationen, etwa bei Erdbeben, Waldbrand, Hochwasser, extremen Wettersituationen oder Verkehrsunfällen. Regelmäßig wird über die Arbeit der Organe des Emercom, über die Aktivitäten der Einheiten und Neuigkeiten berichtet.

In den Regionen gibt es eine enge Zusammenarbeit zwischen den Emercom-Verantwortlichen und den regionalen Radio- und Fernsehstudios sowie den Presseorganen.

Trotzdem mangelt es an konkreter Information der Bevölkerung in der Umgebung von Betrieben mit einem Gefahrenpotenzial über das Verhalten im Störfall. Zwar werden in der örtlichen Presse mitunter Gefahrstoffe und deren Eigenschaften beschrieben, und es wird allgemein berichtet, dass in Betrieben Schadstoffe freigesetzt werden, Explosionen oder Brände stattfinden können; die Quellen solcher Störfälle werden jedoch nicht genannt. Konkrete Informationen für die Öffentlichkeit sind zwar in den Sicherheits-Deklarationen der Betriebe enthalten, die Bevölkerung erfährt davon jedoch nur selten etwas. Als Argumente werden hervorgehoben, dass konkrete Informationen Ängste hervorrufen würden oder diese Angaben als Anleitung für Terroristenanschläge benutzt werden könnten.

Resümee

Wir begegneten in Russland einer sehr großen Aufgeschlossenheit gegenüber den Erfahrungen des Westens bei der Gefahrenprävention. Als Richtschnur für das Beurteilen der Situation auf dem Gebiet der Störfallvorbeugung und -bekämpfung dienten uns die Festlegungen der Seveso-II-Richtlinie und deren Umsetzung in das deutsche Störfallrecht.

Ohne die gegenwärtige Situation zu beschönigen, legten die russischen Partner ihre Probleme dar. Neben der Tätigkeit der Fachleute aus EU-Ländern in Russland besuchten die russischen Experten auch Behörden und Betriebe in Deutschland und Großbritannien, um sich an konkreten Beispielen mit unserer Notfallvorsorge vertraut zu machen.

Zusammenfassend kann über die Störfallvorsorge und -bekämpfung in Russland folgendes gesagt werden:

- Der erreichte Stand im russischen System der Verhinderung und Bekämpfung außergewöhnlicher Situationen hält einem Vergleich mit den EU-Anforderungen stand. Ausnahme: die Information der Bevölkerung in der Nähe gefährlicher Anlagen.
- Die Situation in den Regionen bei der Organisation der Störfallvorbeugung und -bekämpfung ist das Ergebnis einer einheitlichen staatlichen Politik des Emercom auf dem Gebiet des Schutzes der Bevölkerung und des Territoriums und der zielorientierten Umsetzung der Maßnahmen durch die dem Ministerium nachgeordneten Organe in den Subjekten der Föderation. Die Maßnahmen der Führung, Planung und Realisierung, der Ausbildung und der Information der Bevölkerung werden in der gesamten Föderation auf der Grundlage zentral herausgegebener Anweisungen und Richtlinien verwirklicht.
- Die ökonomische Situation einer Region beeinflusst auch den Schutz der Bevölkerung und des Territoriums. Wenn eine relativ gute wirtschaftliche Entwicklung mit der Einsicht der Politiker in die Notwendigkeit eines hinreichenden Schutzes zusammenfällt, gibt es durchaus bemerkenswerte Ergebnisse (etwa in Moskau und Kursk). Die politische Führungsspitze in den Subjekten der Föderation kann einerseits die Entwicklung von Initiativen fördern, andererseits aber auch hemmen.
- Das Prinzip, wesentliche Probleme mit Rechtsvorschriften und Anweisungen der Föderation zu regeln und den Subjekten der Russischen Förderation die Festlegung der konkreten Umsetzung zu überlassen, stimmt mit der Praxis vieler Mitgliedstaaten der EU überein. Die Anzahl der gesetzlichen Vorschriften auf diesem Gebiet ist relativ hoch. Die regionalen Gesetze und Vorschriften sind in den meisten Fällen lediglich eine formale Übernahme zentraler Vorschriften.
- Die Handlungsweise zur Analyse der Gefahren im Rahmen des Systems der Führung und Kontrolle entspricht – mit Ausnahme der Beurteilung der Gefahren für Fließgewässer – der Praxis in den europäischen Ländern.
- Die internen und externen Notfallpläne entsprechen im Wesentlichen den Forderungen der Seveso-II-Richtlinie und stellen eine in Russland erprobte Variante der Planung dar. Nachteilig ist die Doppelgleisigkeit der Gefahrenabwehrpläne, die seitens des Emercom und des staatlichen Aufsichtsorgans in den Betrieben zu erarbeiten sind.
- Die in Russland vorgefundene Situation zur Aktualisierung und Überprüfung der betrieblichen Pläne durch Behörden ist der Situation in den meisten europäischen Ländern analog.
- Die Führung der Handlungen im Störfall ist im Prinzip vergleichbar mit der Praxis in westlichen Ländern. Verbesserungsbedürftig ist sie hinsichtlich einer straffen Koordinierung der Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und des Territoriums mit anderen Behörden, wie es eigentlich in den russischen Vorschriften bestimmt ist.
- Die für die Gefahrenabwehr vorhandenen Fahrzeuge und Geräte sind zum großen Teil veraltet.
- Ein grundlegender Unterschied zur europäischen Praxis und den Forderungen der Seveso-II-Richtlinie besteht darin, dass in Russland die Betriebe den Problemen der Information der Öffentlichkeit nicht die gebührende Aufmerksamkeit beimessen.

Der Kernpunkt auf dem Gebiet der Störfallvorbeugung und -bekämpfung ist die Erhöhung der Verantwortung der Unternehmen, die ein Gefahrenpotenzial besitzen, insbesondere zur Erhöhung der Sicherheit der Anlagen und zur Information der Öffentlichkeit.

Unsere Empfehlungen im Rahmen von Beratungen, in Workshops, bei gemeinsamen Ausarbeitungen mit russischen Kollegen und durch Erfahrungsberichte konzentrieren sich auf

- die Überarbeitung gesetzlicher Grundlagen, insbesondere zur Harmonisierung mit europäischem Recht;
- die Verbesserung der Anlagensicherheit;
- die Erstellung von Sicherheitsberichten in den Betrieben;
- Fragen der Erfassung potenziell gefährlicher Anlagen und der einheitlichen Auswertung von Störfällen durch die Dokumentation in zentralen Datenbanken;
- einige Aspekte der Notfallplanung, unter anderem zur Organisation der psycho-sozialen Unterstützung;
- die Organisation eines Hilfeleistungssystems analog dem TUIS[4] der deutschen chemischen Industrie,
- die Information der Bevölkerung in der Nähe potenziell gefährlicher Betriebe.

Für die meisten Vorschläge wurden gemeinsam mit den russischen Fachleuten Lösungsvarianten erarbeitet.

Dr. rer. nat. Manfred Schindler ist freier Sachverständiger (bis 2000 Projektleiter bei der TÜV Anlagentechnik GmbH des TÜV Rheinland/ Berlin-Brandenburg auf den Gebieten Gefahrenabwehr, Katatrophenschutz und Sicherheitsmanagement). Dr. sc. nat. Michael König ist Berater in der UCB Consult Berlin GmbH.

[1] Deklarationen entsprechen im Prinzip den Sicherheitsberichten den früheren Sicherheitsanalysen in deutschen Unternehmen.

[2] Ein solcher Notfallplan wird als „Plan der Handlungen zur Vorbeugung und Bekämpfung außergewöhnlicher Situationen von natürlichem und technogenen Ursprung" bezeichnet. Der Plan entspricht im Prinzip einem Katastrophenschutzplan in deutschen Bundesländern.

[3] Light Detection and Ranging (Übertragung des Radarprinzips auf den Frequenzbereich des Lichtes)

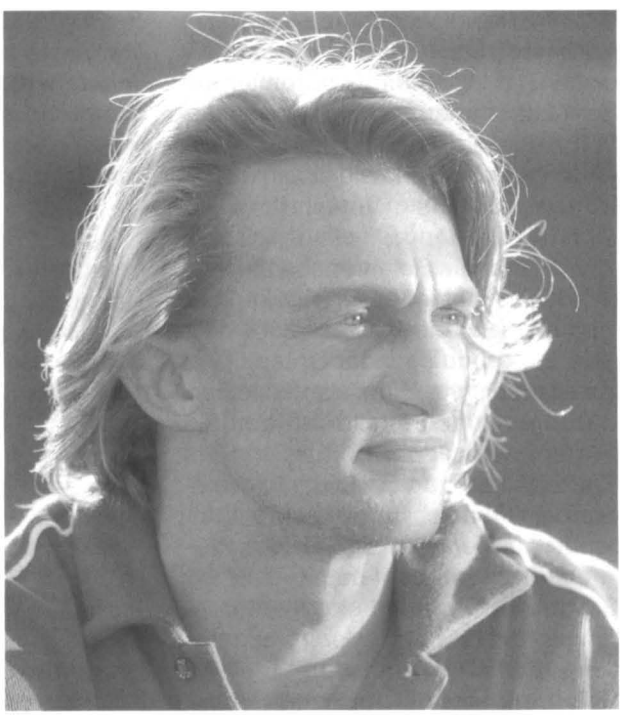
[4] Transport-Unfall-Informations- und Hilfeleistungs-System ■

Fit fürs Ausland?

Kriterien für die Personalplanung in der humanitären Hilfe, entwickelt von der VENRO AG Personelle Mitarbeit und Qualifizierung

Das Auslandspersonal in der humanitären Hilfe sieht sich angesichts zahlreicher so genannter „komplexer Katastrophen" auch zunehmenden Risiken in der Ausübung ihrer Tätigkeit in den Krisenregionen dieser Welt gegenüber. Die Gefahr von Raub, Plünderungen, Entführung des Hilfspersonals und Verletzungen durch Minen gehören in vielen Krisenregionen zum Alltag. Der Respekt der kriegführenden Parteien vor Internationalen Helfern und damit auch deren Schutz sind in den letzten Jahren auf einen Tiefstand gesunken.

Die gesteigerten Anforderungen und erhöhten Sicherheitsanforderungen erschweren die Suche nach geeignetem Personal für die Auslandsmitarbeit. Gleichzeitig erhöht sich der Druck für eine zunehmende Professionalisierung des Personals. Von Auslandsmitarbeitern in der humanitären Hilfe werden heute eine Vielzahl von Qualifikationen und Kompetenzen erwartet. Diesen veränderten Rahmenbedingungen für die personelle Mitarbeit in der humanitären Hilfe müssen die NRO in ihrer Personalplanung Rechnung tragen. Die VENRO-AG Personelle Mitarbeit und Qualifizierung hat die vorliegenden Kriterien für die Personalplanung in der humanitären Hilfe entwickelt, die den Trägern der humanitären Hilfe praktische Empfehlungen für die Auswahl, Vorbereitung, Begleitung und Rückkehr des Personals geben sollen.



Welche Eigenschaften muss ein Mitarbeiter einer Hilfsorganisation mitbringen, um fit für einen Auslandseinsatz zu sein? Die VENRO AG hat dafür einige Kriterien entwickelt.

Allgemeine Rahmenbedingungen

Das Tätigkeitsfeld der Auslandsmitarbeiter und -mitarbeiterinnen umfasst je nach Projekt vielfältige Aufgaben. Abhängig von den Projektschwerpunkten und der Funktion der Helfer sind die Aufgaben unterschiedlich gewichtet. In Anlehnung an Bronner lassen sich grundsätzlich folgende Aufgabenbereiche festmachen:[1]

- **Administrative Tätigkeiten**: Verwaltung von Finanzmitteln, Dokumentation des Projektverlaufs etc.;
- **Logistische Tätigkeiten**: Hilfsgütertransport, Technische Dienstleistungen etc.;
- **Beschaffung Qualifizierung von lokalem Personal**: Personalakquise, Personalführung, Ausbildung von Krankenpersonal etc.;
- **Fachspezifische Tätigkeiten**: medizinische Akutversorgung, Wasseraufbereitung etc.;
- **Koordinierende und leitende Tätigkeiten**: Projektkoordination, Führung der Projektmitarbeiter, Verhandlungsführung mit Regierungsvertretern, lokalen Partnern und anderen Hilfsorganisationen etc.

Dementsprechend vielfältig sind die Anforderungen an qualifiziertes Personal in der humanitären Hilfe, insbesondere in Krisen- und Konfliktgebieten. Zu den umfangreichen Aufgaben der eigentlichen Projektarbeit kommen regionale und krisenbedingte Anforderungen hinzu. Im Arbeitskontext der humanitären Hilfe lassen sich daher folgende Anforderungen an Auslandsmitarbeiter unterscheiden:

Regionalspezifisch:
- Kulturelle Differenzen im Verhalten und Lebensstil;
- Sprachprobleme;
- extreme klimatische Verhältnisse;
- schlechte Infrastruktur;
- einfache Lebensbedingungen.

Projektspezifisch:
- neuartige Aufgabenstellung, einhergehend mit Verantwortung, Entscheidungsfreiheit und Macht;
- hohe Arbeitsbelastung.

Konfliktspezifisch:
- Begegnung mit Gewalt/Leid/Tod;
- Sicherheitsrisiken.

Die zunehmende Komplexität der Arbeitsbedingungen stellt hohe Anforderungen an die Qualifikation und Einsatzbereitschaft der Auslandsmitarbeiter. Die damit verbundene Professionalisierung dieses Arbeitsbereiches bedingt eine adäquate Vergütung. Hierzu gehören angemessene Gehälter, die Gewährleistung von Ruhe- und Erholungsphasen sowie – soweit möglich – Arbeitsplatzsicherheit und explizite Personalentwicklungspolitik. Neben der Professionalisierung ist jedoch auch der Bereich der unbezahlten Freiwilligenarbeit wichtiger Bestandteil der Personalplanung vieler Hilfsorganisationen. Auch bei der Freiwilligenarbeit sollten die nachfolgenden Kriterien bei der Personalplanung weitgehend berücksichtigt werden.

Bewerberauswahl

Die personelle Mitarbeit in der Humanitären Hilfe stellt fast immer höhere Ansprüche als eine dem jeweiligen Berufsstand entsprechende Arbeit in Deutschland. In der Regel wird zwischen harten und weichen Kriterien bei der Bewerberauswahl unterschieden.[2]

Harte Kriterien:
- fachliche Qualifikation und Berufserfahrung in einem projektrelevanten Berufsfeld;
- Sprachkenntnisse (Englisch beziehungsweise Landessprache fließend, weitere Sprachen von Vorteil);
- Auslandserfahrung (möglichst Berufserfahrung im Ausland, Erfahrung in der humanitären Hilfe von Vorteil).

Weiche Kriterien:
- psychische und körperliche Belastbarkeit;
- Stress- und Frustrationstoleranz;
- Entscheidungs-, Einsatz- und Risikobereitschaft;
- Teamfähigkeit;
- Anpassungs- und Distanzierungsfähigkeit;
- Toleranz und interkulturelle Kompetenz.

Diese Qualifikationen sollten bei der Bewerberauswahl überprüft werden. Die „harten" Kriterien können in der Regel anhand des Lebenslaufs und/oder im Vorstellungsgespräch erhoben werden. Die „weichen" Kriterien werden von den meisten Organisationen als zentral für den Projekterfolg angesehen. Allerdings betreffen sie den Bereich der nicht direkt erfassbaren Eigenschaften einer Person und sind im Vorfeld eines Einsatzes nur schwer bis unzureichend vermittelbar.

Zur Rekrutierung können Stellenausschreibungen, Direktbewerbungen, institutionelle Kontakte, gegebenenfalls ein interner Mitarbeiterpool genutzt werden.

Bereits bei der Personalauswahl sollten die möglichen Gefährdungen im Zielland offen angesprochen werden, damit ungeeignete Bewerber sich nicht falsche Vorstellungen machen, die dann im Zielland den ohnehin auftretenden Kulturschock noch verstärken.

Zum Bewerbungsverfahren sollten folgende Elemente gehören: Erstinformation, schriftliche Bewerbung (gegebenenfalls unter Angabe von Referenzen), Auswahlgespräch, Vorbereitung, Ausreise.

Vorbereitung

Bei der Vorbereitung der Auslandsmitarbeiter muss zwischen Theorie und Praxis unterschieden werden. Die Vorbereitung verkürzt sich oder scheitert oft aus Zeitmangel oder aus finanziellen Gründen. Insbesondere bei großen Krisen besteht für die Hilfsorganisationen die Schwierigkeit, den plötzlich entstandenen hohen Personalbedarf zu decken. In vielen Fällen muss Personal so schnell rekrutiert werden, dass eine intensive Vorbereitung auf die Aufgabe, das Projekt und die regionalen Gegebenheiten nicht möglich ist.

Nach Möglichkeit findet vor der Ausreise eine ein- bis mehrtägige Einführung in die Organisation, die politische Lage und die spezifische Projektarbeit vor Ort statt. Einige Organisationen bieten auch mehrwöchige Vorbereitungskurse an, etwa im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes. Bei internationalen Hilfsorganisationen, beispielsweise IKRK oder MSF, wird diese Vorbereitung teilweise auch im Ausland durchgeführt. Neben der Vorbereitung in Deutschland sollte das ausreisende Personal nach Möglichkeit zusätzlich vor Ort vom Projektleiter beziehungsweise Landeskoordinator in die Arbeit eingewiesen werden.

Eine organisationsübergreifende Grundausbildung in Deutschland bietet das *Praxisorientierte Training Humanitäre Hilfe*, das auf die Besonderheiten des Handlungsfeldes Humanitäre Hilfe vorbereiten und die erforderlichen Grundkenntnisse und -kompetenzen vermitteln soll. Die Ruhr-Universität-Bochum bietet einen einjährigen Aufbaustudiengang Humanitäre Hilfe mit einem Masters-Abschluss an.[3]

Folgende Elemente sollten zur Vorbereitung gehören: Grundsätze der humanitären Hilfe, Humanitäres Völkerrecht, Projektmanagement, Interkulturelle Kommunikation, Stress- und Konfliktbewältigung, Sicherheitstraining, Logistik, gesundheitliche (Tropenkrankheiten) und psychische Risiken.

Begleitung

Gute Kenntnis der Zentrale: Bedingt durch die meist verkürzte Vorbereitungszeit ergeben sich viele Fragen erst nach der Ausreise. Ist dies für den Mitarbeiter nicht der erste Einsatz für die Organisation, kennt er zwischenzeitlich auch das „Innenleben" der jeweiligen Zentrale. Informationen über die Zuständigkeiten, Bedingungen und Vorschriften in der ▶

Zentrale sind gerade für die spätere Kommunikation zwischen In- und Ausland sehr wichtig. Können notwendige Informationen nicht zu Beginn der Tätigkeit vermittelt werden, ist es sinnvoll, wenn die Einarbeitung bei Verträgen ab einer gewissen Laufzeit nach spätestens drei bis vier Monaten nachgeholt wird.

Regelwerk für das Auslandspersonal: Bei allen Organisationen sollte es ein Regelwerk für das Auslandspersonal geben. Vor der Ausreise sollte dieses Regelwerk Punkt für Punkt besprochen werden. Manche Konfliktsituation während der Vertragslaufzeit ist durch intensive Vorgespräche vermeidbar. Ein gegenseitiges Kennenlernen ist wichtig, so dass spätere Fragen auch über die Entfernung in der Regel besser zu klären sind. Besonders Fragen aus dem persönlichen Bereich werden während des Auslandsaufenthalts sehr sensibel betrachtet.

Möglichkeiten zur Fortbildung und Weiterentwicklung: Im Rahmen des jährlichen Urlaubs oder einer Dienstreise sollte der Mitarbeiter Anspruch auf Bildungsurlaub geltend machen können. Weiterbildungskurse bei der Deutschen Stiftung für Entwicklung sind für viele Auslandsmitarbeiter sehr sinnvoll und hilfreich. Wichtig sind auch allgemeine Informationen aus der Zentrale und über vakante Stellen. Alle Stellen sollten im In- und Ausland intern ausgeschrieben werden. Dadurch wird eine mögliche Weiterentwicklung aller Mitarbeiter eröffnet. Das Wissen um die Möglichkeit der Rotation (Inland/Ausland) spielt ebenfalls eine wichtige Rolle.

Sicherheit im Projekt: Das Bemühen um die Sicherheit der Auslandsmitarbeiter sollte nicht unterschätzt werden. Jede Hilfsorganisation sollte einen Notfall-Fragebogen sowie ein Sicherheitskonzept entwickeln. Sicherheit ist eine Querschnittsaufgabe und umfasst Bereiche wie medizinische Vorbeuge- und Schutzmaßnahmen vor Ort, persönliches Verhalten der Mitarbeiter, Unfallgefahr, Schutz vor Kriminalität und Bandenwesen sowie kriegerischen Auseinandersetzungen. Hier hat der Arbeitgeber eine weitreichende Fürsorgepflicht gegenüber seinem Auslandspersonal.

Da die Auslandsmitarbeiter – je nach Krisenregion – hohen Belastungen ausgesetzt sind, wird eine psychologische Begleitung empfohlen.

Beratung in Versicherungs- und steuerrechtlichen Fragen: Die Auslandsmitarbeiter sollten während ihres Auslandsaufenthalts über einen angemessenen Versicherungsschutz verfügen (vgl. Empfehlungen für den Versicherungsschutz von Auslands-Mitarbeiter in der humanitären Hilfe) und von der jeweiligen Zentrale auch über die steuerrechtlich relevanten Aspekte ihrer Tätigkeit im Ausland informiert werden.

Rückkehr

Bei der Rückkehr der Auslandsmitarbeiter ist eine intensive Einschätzung und Reflektion des Einsatzes in der Humanitären Hilfe von allen Beteiligten durchzuführen. Dazu gehören folgende Bestandteile:

- **Selbsteinschätzung des Auslandsmitarbeiters**

1) auf Grundlage der zu übernehmenden Verantwortungen in der Tätigkeitsbeschreibung;
2) auf Grundlage der Zielsetzungen und zu erwartenden Ergebnisse der Projektbeschreibung des Hilfseinsatzes.

- **Einschätzung durch die Partnerorganisation des Hilfseinsatzes im Ausland nach folgenden Kriterien:**

1) Interpersonelle Kompetenz;
2) Verwaltung der zur Verfügung stehenden Ressourcen;
3) Einsatzbereitschaft und Aktionsfähigkeit;
4) Anpassungsvermögen;
5) Kommunikative Kompetenz;
6) Führung und Training von lokalen Mitarbeiter/innen und gegebenenfalls von anderen externen Fachrkäften.

- **Abschlussinterview durch die aussendende Hilfsorganisation. Dabei sollten folgende Punkte reflektiert werden:**

1) Bedingung und Gründe für die Beendigung des Vertrages;
2) Bewertung der aussendenden Hilfsorganisation;
3) Vorbereitung auf den Einsatz;
4) Bewertung des Hilfseinsatzes im Krisengebiet insgesamt;
5) Besondere Schwierigkeiten und Probleme, beispielsweise Stress, Trauma, Sicherheitsrisiken;
6) Reflektion von Gefahrensituationen;
7) Empfehlungen für die Fortsetzung von Hilfseinsätzen.

Bei positiver Einschätzung des Hilfseinsatzes durch die beteiligten Parteien kann pro-aktiv auf mögliche personalle Engpässe reagiert werden durch einen Anschlussvertrag für einen Hilfseinsatz in einem anderen Krisengebiet oder einen vorübergehenden Inlandsvertrag bei der aussendenden Hilfsorganisation.

Zusammenfassung

Dem Auslandspersonal in der humanitären Hilfe kommt angesichts immer komplexer werdender Notlagen eine große Bedeutung zu. Die Qualität der personellen Mitarbeit in der humanitären Hilfe hängt dabei wesentlich davon ab, dass die Zentralen der Hilfsorganisationen die geeigneten Maßnahmen zur Auswahl, Vorbereitung, Begleitung und Rückkehr der Mitarbeiter treffen. Zur Qualitätssicherung ist es dabei notwendig, entsprechende Mindeststandards zu berücksichtigen.

Dieses Papier, das auf den von den deutschen Hilfsorganisationen gemeinsam definierten Kriterien für die Personalplanung basiert, leistet dazu einen ersten Beitrag.

[1] Bronner, Uta (1999): Helfer in humanitären Projekten: Strategien und Probleme der Personalplanung, Berlin
[2] vgl. Bronner, S. 13
[3] Einen Überblick über die verschiedenen Qualifizierungsangebote gibt die VENRO-Broschüre mit dem Titel „Offene Qualifizierungsangebote von Organisationen im Bereich Humanitäre Hilfe", die jährlich herausgegeben wird und unter www.venro.org als Download zur Verfügung steht. ■

Kriterien für Personaleinsätze in der Humanitären Hilfe

Textvorschlag zur Überarbeitung der 1995 vom Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe verabschiedeten „Kriterien für Personaleinsätze in der Humanitären Hilfe"

Alt: Kriterien für Personaleinsätze in der humanitären Hilfe

Der Gesprächskreis Humanitäre Hilfe, heute Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe, verabschiedete im März 1993 ein Papier zu Personaleinsätzen, das die Mitglieder des Koordinierungsausschusses für untereinander verbindlich erachten.

Grundsätzlich gibt es zwei Formen von Personaleinsätzen: der Hilfseinsatz im Katastrophenfall und die personelle Präsenz von Hilfsorganisationen und staatlichen Einrichtungen zur Beratung und Koordination. Hier wird nur der Einsatz von entsandtem Personal im Katastrophenfall behandelt.

1) Personaleinsätze werden nur durchgeführt, wenn notwendige Leistungen von lokalen Strukturen in angemessenem Umfang und Qualität nicht erbracht werden können.

2) Personaleinsätze werden mit dem Ziel durchgeführt, Leben zu retten und das Überleben von Katastrophenopfern zu sichern.

3) Erbrachte Leistungen müssen an die lokalen Bedingungen angepasst sein und die Möglichkeit beinhalten, nach Abzug der ausländischen Helfer in die Leistungen einheimischer Träger überführt zu werden. Sie dürfen keine Abhängigkeiten schaffen und lokale Strukturen nicht verdrängen oder zerstören.

4) Die fachliche und gesundheitliche Eignung des Personals muss gewährleistet sein. Einsatzleiter und sonstige Führungskräfte benötigen interkulturelle Kompetenz, Verhandlungsgeschick und Sprachenbeherrschung.

5) Die Hilfsorganisationen bereiten für den Katastropheneinsatz vorgesehenes Personal durch Schulung auf den Einsatz vor. Führungskräfte benötigen Auslands- und Einsatzerfahrung.

6) Die entstehende Hilfsorganisation hat die Fürsorgepflicht gegenüber dem eingesetzten Personal. Sie ist für Sicherheit und Versicherung verantwortlich. Die gegenseitige Hilfe der Hilfsorganisationen (zum Beispiel bei der Bereitstellung von Rückholdiensten) wird gefördert. Die deutschen Vertretungen im Ausland stellen dem Personal deutscher Hilfsorganisationen ihre Dienste zur Verfügung.

Neu: Kriterien für die *personelle Mitarbeit* in der humanitären Hilfe

Der *Koordinierungsausschuss* Humanitäre Hilfe *überarbeitete im Juli 2002* sein Papier *zur personellen Mitarbeit in der humanitären Hilfe*, das die Mitglieder des Koordinierungsausschusses für untereinander verbindlich erachten.

Das Auslandspersonal in der humanitären Hilfe sieht sich angesichts zunehmender Krisen und Katastrophen gestiegenen fachlichen Anforderungen und Risiken in der Ausübung ihrer Tätigkeit gegenüber. Daher kommt der Auswahl, Vorbereitung, Begleitung und Rückkehr des Personals eine wichtige Funktion für die Qualitätssicherung in der humanitären Hilfe zu.

1) *Personal in der humanitären Hilfe wird nur entsandt*, wenn notwendige Leistungen von lokalen Strukturen in angemessenem Umfang und *angemessener* Qualität nicht erbracht werden können.

2) *Auslandspersonal* wird primär mit dem Ziel *entsandt*, Leben zu retten und das Überleben *der Opfer von Krisen und Katastrophen* zu sichern.

3) *Die humanitäre Hilfe muss* an die lokalen Bedingungen angepasst sein und die Möglichkeit beinhalten, nach Abzug der ausländischen Helfer in die Leistungen einheimischer Träger überführt zu werden. Sie *darf weder* Abhängigkeiten schaffen *noch* lokale Strukturen verdrängen oder zerstören.

4) *Bei der Personalauswahl müssen Kriterien für* die fachliche, gesundheitliche *und persönliche Eignung erfüllt* sein. *Zu diesen Kriterien gehören: fachliche Qualifikation und Berufserfahrung, Sprachkenntnisse, psychische und körperliche Belastbarkeit, Teamfähigkeit und interkulturelle Kompetenz.*

5) *Ausgewähltes Personal wird auf die Mitarbeit in der humanitären Hilfe vorbereitet. Zur Vorbereitung gehört eine Einführung in die Organisation, die politische Lage im Entsendeland, der kulturelle Kontext und die spezifische Projektarbeit vor Ort.*

6) Die Hilfsorganisation hat die Fürsorgepflicht gegenüber dem *entsandten* Personal. Sie ist für *die* Sicherheit und *die angemessene* Versicherung *des Personals* verantwortlich. *Die Hilfsorganisation begleitet das Auslandspersonal fachlich und persönlich. Nach der Rückkehr findet ein Debriefing statt.* Die gegenseitige Hilfe der Hilfsorganisationen (zum Beispiel bei der Bereitstellung von Rückholdiensten) wird gefördert. Die deutschen Vertretungen im Ausland stellen dem Personal deutscher Hilfsorganisationen ihre Dienste zur Verfügung.

7) *Die von VENRO erarbeiteten „Kriterien für die Personalplanung in der humanitären Hilfe" stellen eine sinnvolle Ergänzung beziehungsweise Vertiefung des vom Koordinierungsausschuss beschlossenen Papiers dar.* ■

Friedenskonsolidierung – eine gesam

von Klaus Liebetanz, Dörverden

Anlässlich der 7. CIMIC-NGO/GO-Tagung in Potsdam beim neuen Einsatzführungskommando der Bundeswehr (Oberkommando der deutschen Streitkräfte) konnte der Chef des Stabes, Brigadegeneral Hogrefe, zahlreiche Vertreter der deutschen Hilfsorganisationen begrüßen. Er wies darauf hin, dass die Einsätze der Bundeswehr in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo und in Mazedonien einerseits und in Afghanistan andererseits von der Sicherheitslage her grundverschieden seien. Sie hätten jedoch eines gemeinsam: Diese Einsätze im Rahmen der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgephase seien nicht allein Aufgabe der Bundeswehr, auch nicht der Bundesregierung mit den anderen relevanten Ministerien, sondern eine deutsche Aufgabe. Das schließe auch die NGOs ein. Diese Friedensarbeit könne nur erfolgreich sein, wenn alle Beteiligten zusammenarbeiteten, Synergieeffekte ausnutzten und sich gegenseitig unterstützten. Die Bundeswehr könne von sich aus nur zu einer verbesserten Sicherheit in den betroffenen Ländern beitragen. Der Aufbau von zivilen Strukturen - notwendig für eine nachhaltige Friedensentwicklung, - könne im Wesentlichen nur von zivilen Organisationen geleistet werden.

Kritik von Seiten der NGOs

Herr Brenda (ADRA) berichtete von einem Projekantrag für den Wiederaufbau von Häusern in Mazedonien. Auf der deutschen Botschaft in Skopje wurde ihm erklärt, dass die Bundeswehr den Auftrag billiger realisieren würde, weil diese weder Lohn- noch Transportkosten berechnen würde. Dies halte er für „Scheibenwischerei", weil diese Leistungen schließlich vom Steuerzahler bezahlt würden.

Oberst i.G. Engelhardt, Abteilungsleiter J9-CIMIC, erläuterte dazu, dass die CIMIC-Kräfte Spezialisten seien – wie Bauingenieure, Verwaltungsbeamte, Finanzfachleute und Juristen. Sie bauten also nicht selbst, sondern beauftragten lokale Baufirmen nach entsprechender Ausschreibung. Die gesamte Bauleitung bliebe jedoch in Händen der CIMIC-Kräfte. Der Personalaufwand der Bundeswehr sei deshalb gering. Dabei sei es im ureigensten Interesse von CIMIC, lokale Firmen zu beauftragen, um die Wirtschaft des Gastlandes zu stärken. In Mazedonien arbeite die Bundeswehr nur noch im öffentlichen Bereich, um den politischen Prozess voranzutreiben. Die klassischen Bereiche der humanitären Hilfe sollten den Hilfsorganisationen vorbehalten sein. LR I Rode (Auswärtiges Amt) relativierte die vermeintliche Konkurrenz durch die Bundeswehr, indem er darauf hinwies, dass die Bundeswehr insgesamt nur 0,4 Prozent der vom Auswärtigen Amt zur Verfügung gestellten Mittel erhalten habe.

Mangelndes Gender-Bewusstsein bei der Bundeswehr

Frau Dr. Weyland (Bw-Führungsakademie Hamburg) berichtete über ihren kürzlichen Besuch bei den deutschen CIMIC-Kräften im Kosovo. Dabei sei ihr aufgefallen, das die Frauenproblematik überhaupt keine Rolle gespielt habe, obwohl Frauen die Hauptleidtragenden der Konflikte seien. Auch die Gesprächspartner von CIMIC seien fast ausschließlich Männer. So oft sie sich mit Frauen im Kosovo unterhalten habe, sei die Sicht und Problemlage eine ganz andere gewesen.

Foto: Einsatzführungskommando

Zahlreiche Vertreter deutscher Hilfsorganisationen nahmen an der 7. CIMIC-NGO/GO-Tagung in Potsdam teil.

tdeutsche Aufgabe

Oberst i.G. Engelhardt bedauerte, dass zurzeit keine CIMIC-Soldatinnen zur Verfügung stünden, dies würde sich aber mit steigendem Anteil von weiblichen Soldaten in der Bundeswehr ändern. Ihm sei durchaus klar, dass gerade in einem muslimischen Land wie Afghanistan Frauen als Mittler für Frauen unerlässlich seien.

Herr Radtke (Malteser Auslandsdienst) schlug in diesem Zusammenhang vor, dass Angehörige der CIMIC-Truppe bei den Hilfsorganisationen im Einsatz hospitieren könnten. Oberst i.G. Engelhardt bedankte sich für das Angebot. Mit dem Erlass der Teilkonzeption Zivil-Militärische Zusammenarbeit und der Aufstellung des CIMIC-Bataillons 100 in Nienburg/Weser verfüge die CIMIC-Truppe erstmals über langfristiges Personal, das auch umfassend ausgebildet werden könne. Dieses Battaillon befände sich jedoch noch in der Aufstellungsphase. Das Curriculum für den Lehrgang „Zivil – Militärische Zusammenarbeit" werde im Oktober 2002 an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) in Bad Neuenahr entwickelt.

Militärische Sicherheitslage in den Einsatzgebieten

Oberstleutnant Menzel und Hauptmann Mitschke von der J2-Abteilung (Sicherheit und Aufklärung) trugen die Sicherheitslage in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo, in Mazedonien und in Afghanistan vor. Dabei wurde auf die ungeklärte Sicherheitslage außerhalb von Kabul hingewiesen.

In diesem Zusammenhang ging Oberst i. G. Engelhardt auch auf ein Dilemma bei der Informationsgewinnung ein. Einerseits achte und verteidige die Bundeswehr uneingeschränkt die Neutralität der Hilfsorganisationen, andererseits seien die Streitkräfte auch auf sicherheitsrelevante Informationen aus dem zivilen Bereich angewiesen, etwa bei Raubüberfällen durch kriminelle Banden. Die Beurteilung der gesamten Sicherheitslage nütze schließlich allen Hilfsorganisationen. Jede Hilfsorganisation müsse jedoch völlig unabhängig und eigenverantwortlich entscheiden, ob und in welchem Umfang Informationen weitergegeben werden. Die Bundeswehr wisse, dass die Neutralität ein wesentlicher Schutzfaktor der Hilfsorganisationen sei.

Schlussbemerkungen und Ausblick

Oberst i.G. Engelhardt bedankte sich bei allen Teilnehmern für ihr Erscheinen und auch für kritische Beiträge. Er bedauerte, dass dieses Mal der militärische „Input" einen größeren Teil eingenommen hätte, was einerseits an der Neuaufstellung des Einsatzführungskommando der Bundeswehr in Potsdam und andererseits an der Verabschiedung der neuen Teilkonzeption „Zivil – Miitärische Zusammenarbeit" gelegen hätte. Ihm sei es wichtig, dass die deutschen Hilfsorganisationen möglichst transparent informiert würden, um Spekulationen gegenüber einem undurchsichtigen Militärapparat abzubauen.

Beim nächsten Treffen werde der Erfahrungsaustausch und die Diskussion wieder im Vordergrund stehen. Sicher werde Afghanistan eine größere Rolle spielen. Er beabsichtige aber auch das Streitkräfteunterstützungskommando (Köln(Wahn) vorstellen zu lassen, was für die deutschen Hilfs- und Regierungsorganisationen nicht ganz uninteressant sein dürfte. Ferner bat er darum, Themen und Fragen von gemeinsamem Interesse rechtzeitig vor der nächsten Sitzug an ihn zu richten.

29. bis 30. November 2002, Berlin

„Medizin, Moral und Macht"
IV. Kongress Theorie und Praxis der humanitären Hilfe
Gemeinschaftsveranstaltung von Ärzte ohne Grenzen e.V., Ärztekammer Berlin, Tropeninstitut Berlin und Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
Teilnahmegebühr: 30 Euro
Infos: www.humanitaerehilfe.info

14. bis 15. Dezember 2002, Aachen

„Grundlagen der Traumaversorgung"
Fortbildung für Personal im Rettungsdienst
Malteser-Hilfsdienst e.V.
Auf der Hüls 201, 52069 Aachen
Tel.: (02 41) 9 67 01 24
E-Mail: schule@malteser-aachen.de

21. bis 22. Dezember 2002, Aachen

„Praxiswochenende Megacode/Traumacode"
Fortbildung für Personal im Rettungsdienst
Malteser-Hilfsdienst e.V.
Auf der Hüls 201, 52069 Aachen
Tel.: (02 41) 9 67 01 24
E-Mail: schule@malteser-aachen.de

11. Januar 2003, Aachen

„Der chronische Patient als Notfallpatient"
Fortbildung für Personal im Rettungsdienst
Malteser-Hilfsdienst e.V.
Auf der Hüls 201, 52069 Aachen
Tel.: (02 41) 9 67 01 24
E-Mail: schule@malteser-aachen.de

20. bis 22. Januar 2003, Aachen

„Provider-Course des European Resuscitation Council"
Fortbildung für medizinisches Fachpersonal
Malteser-Hilfsdienst e.V.
Auf der Hüls 201, 52069 Aachen
Tel.: (02 41) 9 67 01 24
E-Mail: schule@malteser-aachen.de

Zivil- und Katastrophenschutz

Schily: „Ressourcen im Zivil- und Katastrophenschutz besser koordinieren"

Der Bund will in Zukunft bei großflächigen Gefahrenlagen eine stärkere Koordinierungsverantwortung übernehmen. Dazu wird Bundesinnenminister Otto Schily ein neues „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe" schaffen. Eine stärkere inhaltliche Verzahnung von Zivil- und Katastrophenschutz soll auch über den neuen Beirat für Zivil- und Katastrophenschutz erreicht werden, den Schily eingerichtet hat. Die Innenminister aller Länder unterstützen einhellig die Initiative Schilys.

Die Länder selbst werden durch den jeweiligen Vorsitzenden der Innenministerkonferenz im Beirat vertreten sein. Dem Beirat gehören die Hilfsorganisationen (Arbeiter-Samariter-Bund, Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft, Deutsches Rotes Kreuz, Johanniter-Unfall-Hilfe, Malteser Hilfsdienst), der Deutsche Feuerwehrverband sowie der Deutsche Städtetag an.

„Erste Analysen des Krisenmanagements zur Bewältigung der Flutkatastrophe haben gezeigt, dass im Bereich von Information, Koordination und vor allem auch beim länderübergreifenden Ressourcenmanagement Optimierungsbedarf besteht," so der Bundesinnenminister in Berlin. „Der Bund ist zwar für den Katastrophenschutz nicht unmittelbar zuständig. Er wird jedoch – vor allem bei großflächigen Gefahrenlagen – zunehmend eine stärkere Koordinierungsverantwortung wahrnehmen."

Zur Einrichtung des Beirats erklärte Schily: „Bei der Re-Organisation des Zivil- und Katastrophenschutzes sind wir auf die enge Kooperation und das Sachverständnis der unmittelbar Beteiligten aus Hilfsorganisationen und Feuerwehren angewiesen."

Das neue „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe" soll die Serviceangebote des Bundes zentral verwalten und anbieten, neben dem Krisenmanagement vor allem auch Aufgaben in der Ausbildung, Fortbildung und Training sowie die Warnung und Information der Bevölkerung wahrnehmen.

Koordinierungsstelle bald einsatzbereit

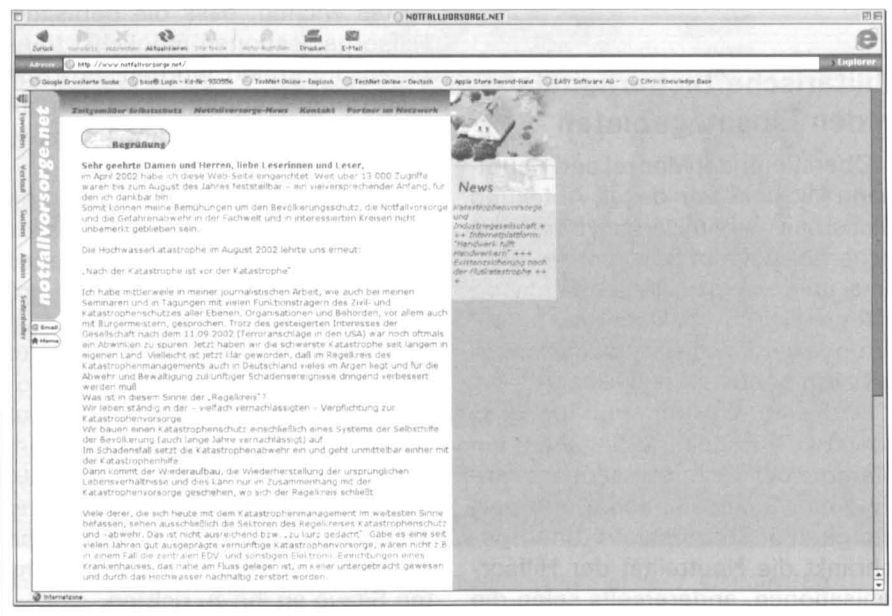
Außerdem werden Bund und Länder die Koordinierungsstelle, die bei großflächigen Gefahrenlagen tätig wird, beschleunigt aufbauen. Zu ihr gehört eine Melde- und Lagezentrale, die seit 1. Oktober 2002 einsatzbereit ist. Außerdem gehört dazu das Deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem, kurz: deNIS (www.denis.bund.de). deNIS informiert über die gesamte Themenpalette des Bevölkerungsschutzes und fasst erstmals die vielfältigen Angebote im Netz zum Katastrophen- und Zivilschutz zusammen.

Die Koordinierungsstelle soll insbesondere auch als Zentrum für länderübergreifendes Ressourcenmanagement zur Verfügung stehen, das heißt für die Vermittlung von Helfern und die Verteilung von materiellen Ressourcen. „Die Angebote können dann schneller und zielgerichteter – nach Bedarf, Leistungsvermögen und Dringlichkeit – vermittelt werden. Das gilt insbesondere auch für Hilfsangebote aus dem Ausland," so Schily.

Netzwerk Notfallvorsorge

Winfried Glass, unter anderem Mitglied des Redaktionsbeirates der NOTFALLVORSORGE, hat in eigener Regie eine Website ins Internet gestellt, mit deren Hilfe ein ***„Netzwerk Notfallvorsorge"*** entstehen soll. Es richtet sich an alle am Bevölkerungsschutz, an der Notfallvorsorge und an der Gefahrenabwehr im weitesten Sinne mitwirkenden Behörden, Verbände und Organisationen, Wissenschaftler, Firmen und Einzelpersonen. Bis August 2002 klickten bereits 13.000 User die Website an. Deren Schwerpunkt liegt in der Stärkung der Selbsthilfefähigkeit und -bereitschaft der Bevölkerung, www.notfallvorsorge.net.

www.notfallvorsorge.net



Hochwasserschutz

„Lenzener Elbtalaue" soll Modell für eine zukunftsweisende Auenentwicklung der Flüsse werden

Foto: dpa

Bundeswehrsoldaten schichten im August 2002 am Elbedeich beim „Bösen Ort" Sandsäcke zur Verstärkung des Dammes auf. Dort sollen jetzt die Deiche rückverlegt werden, um ein natürliches Überflutungsgebiet zu schaffen.

Nahe der Prignitzstadt Lenzen hat die Elbe am so genannten „Bösen Ort" seit Jahrhunderten bei Hochwasser Unheil angerichtet. Jetzt soll dort durch eine Rückverlegung der Deiche auf rund 400 Hektar eine Auenlandschaft wiederhergestellt werden, die von einer ungestörten Überflutungsdynamik geprägt ist.

Bundesumweltminister Jürgen Trittin und der Präsident des Bundesamtes für Naturschutz, Hartmut Vogtmann, haben Ende August am „Bösen Ort" eines der umfangreichsten Projekte zur Deichrückverlegung an der Elbe gestartet. „Die Bundesregierung engagiert sich hier, noch unter dem unmittelbaren Eindruck der aktuellen Hochwasserkatastrophe, für ein Vorhaben zum modernen Hochwasserschutz durch Naturschutz", sagte Trittin. Mit der Übergabe des Mittelverteilungsschreiben an das Land Brandenburg beginnt das 994 Hektar große Naturschutzgroßprojekt „Lenzener Elbtalaue".

„Die Rückverlegung des Deiches gibt der Elbe bei Hochwasser mehr Raum zur Ausdehnung und sorgt so für besseren Hochwasserschutz für die Menschen," sagte Jürgen Trittin.

Nur noch wenig natürliche Überschwemmungsfläche

Am deutschen Abschnitt der Elbe sind nur noch etwa 15 bis 20 Prozent der natürlichen Überschwemmungsflächen erhalten. „Diese Naturschutzmaßnahme ist zukunftsweisend, weil sie nicht nur Hochwasser abpuffern kann, sondern auch zu einer stärkeren Kooperation von Wasserwirtschaft und Naturschutz beiträgt," erklärte BfN-Präsident Vogtmann.

Mit seinen für die Auen der Mittelelbe charakteristischen Biotoptypen und seinem hohen Potenzial für die Entwicklung großflächiger naturnaher Auenwälder und Retentionsräume ist das Projektgebiet von bundesweiter Bedeutung für den Naturschutz. Tierarten wie Biber, Wachtelkönig, Knäkente, Rotbauchunke, Laubfrosch und künftig auch der Seeadler werden von den vorgesehenen Maßnahmen profitieren. Dieses Vorhaben ist das zweite Naturschutzgroßprojekt des Bundes zur Rückverlegung von Deichen an der Elbe. Bereits 2001 wurde das Vorhaben „Mittlere Elbe" westlich von Dessau in das Foerderprogramm des Bundes aufgenommen.

Das Bundesumweltministerium unterstützt das Vorhaben mit mehr als fünf Millionen Euro. Insgesamt wird die Durchführung des Projektes in der Lenzener Elbtalaue rund sieben Millionen Euro kosten, 75 Prozent der Gesamtausgaben trägt der Bund, 18 Prozent das Land Brandenburg und sieben Prozent der Trägerverbund Burg Lenzen (Elbe) e.V., der als Träger das Projekt übernommen hat. Der Verein setzt sich zusammen aus der Stadt Lenzen, dem Amt Lenzen, den BUND-Landesverbänden Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt und Niedersachsen, dem BUND-Bundesverband und der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung, Qualifizierung und Beschäftigung mbH Lenzen, GWL.

Unter www.bmu.de kann ein Hintergrundpapier zum Thema heruntergeladen werden. Dieses beinhaltet:

- *Hochwasserereignisse an großen Flüssen und Strömen*
- *Übersicht über die Ursachen der Flutkatastrophen aus Sicht des Naturschutzes*
- *Wie lassen sich gehäufte Hochwasser und Flutkatastrophen besser vermeiden?*
- *Hochwasserschutz durch Naturschutzgroßprojekte und Gewässerrandstreifenprojekte*

Keine Korruptionsermittlungen gegen Burger

Zu unserer Nachricht „SKK-Vorsitzender im Visier der Staatsanwaltschaft" in der Ausgabe 2/2002, Seite 33, ging uns folgende Stellungnahme vom Bundesgeschäftsführer des Arbeiter-Samariter-Bundes (ASB), Wilhelm Müller, zu:

Die Darstellung, die Sie nach AP-Meldungen über Dr. Norbert Burger vorgenommen haben, ist nicht korrekt. Gegen Herrn Burger ist zu keinem Zeitpunkt wegen Korruption im Zusammenhang mit dem Bau einer Kölner Müllverbrennungsanlage ermittelt worden. Anders als in Ihrem Beitrag berichtet, bestand nie ein Tatverdacht gegen Herrn Burger in dieser Angelegenheit. Auch die in Ihrem Artikel erwähnte Hausdurchsuchung steht in keinem inhaltlichen Zusammenhang mit der Kölner Affäre um die Müllverbrennungsanlage. Hier handelt es sich um eine Privatangelegenheit.

Im Übrigen wurde das parteiinterne Schiedsverfahren gegen Herrn Burger wegen einer möglichen Verwicklung in der SPD-Spendenaffäre eingestellt.

Anmerkung von Herausgeber und Redaktion: Der Meldung in der NV, Ausgabe 2/2002, lagen Berichte der Nachrichtenagentur Associated Press zu Grunde, die in verschiedenen Tageszeitungen Mitte Mai 2002 erschienen. Sollte es sich bei diesen Berichten um einen Irrtum handeln, so bedauern wir dies. Zugleich bestätigen wir, dass die staatsanwaltlichen Untersuchungen nicht im Zusammenhang mit dem Bau der Kölner Müllverbrennungsanlage standen.

Wolfgang Weber leitet Zentralstelle für Zivilschutz

Die Zentralstelle für Zivilschutz hat seit Juni einen neuen Leiter: Branddirektor Wolfgang Weber.

Der 50-jährige war von 1970 bis 1982 Zeitsoldat bei der Bundeswehr. Danach absolvierte er in Aachen ein Bergbaustudium, das er 1989 als Diplom-Ingenieur abschloss. Zwei Jahre Brandreferendariat, in denen er sich zum Brandassessor qualifizierte, schlossen sich an.

Nachdem er zwei Jahre als Dozent am Institut der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen (vormals Landesfeuerwehrschule) im Bereich Führungslehre unterrichtet hatte, wechselte er 1993 in das Grundsatzreferat des damaligen Bundesamtes für Zivilschutz. Dort blieb er bis 1997; zu diesem Zeitpunkt übernahm er die Leitung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des THW.

Von 2001 bis 2002 war er Referent für Zivil- und Katastrophenschutz im Bundesinnenministerium tätig. Dann wurde er zum Leiter der Zentralstelle für Zivilschutz ernannt. Wie bereits im Editorial der NOTFALLVORSORGE 2/2002 festgestellt: eine kluge Personalentscheidung, zu der Herausgeber und Redaktion herzlich gratulieren!

Neuer Zivilschutzpräsident in Bern

Seit 1. September 2002 hat das bisherige Bundesamt für Zivilschutz in Bern einen neuen Direktor. Die Schweizer Bundesregierung, der Bundesrat, wählte den 53-jährigen Berner Willi Scholl zum Nachfolger von Paul Thüring, der Ende August 2002 in den Ruhestand trat. Gleichzeitig wird das Bundesamt umbenannt und in das Departement (Hauptabteilung) Bevölkerungsschutz eingegliedert.

Das neue Departement setzt sich aus den Organisationseinheiten Labor (in Spiez), Nationale Alarmzentrale, Einsatzstab Bundesrat und Abteilung Presse und Funkspruch zusammen; hierzu tritt das bisherige Bundesamt.

Damit werden, so das zuständige Ministerium (Department VBS), die „wesentlichen Voraussetzungen für einen umfassenden kollektiven Schutz der Bevölkerung, ihre Lebensgrundlagen und der Kulturgüter bei Katastrophen und Notlagen sowie bei bewaffneten Konflikten geschaffen".

Mit diesem neuen Leitbild, das mit dem Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz durch beide Kammern der Eidgenossenschaft, dem Ständerat und dem Nationalrat (Parlament), verabschiedet wurde, kommt die Zivilschutzreform zum Abschluss. Die aktuelle Bedrohungslage aus der Sicht der neutralen Schweiz besteht im Gefahrenspektrum „zivile Notlagen" und „bewaffnete Konflikte". Sie findet auch Ausdruck in der Qualifikation des neuen Departementleiters Scholl: Der Pädagoge war bislang kantonaler Schulrat und als Oberst (im Milizstand) Kommandant eines Infanterieregimentes. *(hs)*

Führungswechsel bei der Deutschen Welthungerhilfe

Der bisherige Generalsekretär der DWHH, Dr. Volker Hausmann, übernimmt ab 1. Januar 2003 die Geschäftsführung der „Stiftung Deutsche Welthungerhilfe". Der 58-jährige Hausmann, vorher Oberstadtdirektor von Bielefeld, übernahm das Amt 1994 von Bernd Hoffmann, der zur GTZ wechselte.

Der neue Generalsekretär, Hans-Joachim Preuss (47), kennt die DWHH als Leiter der Projektabteilung. *(hs)*