

Bund, Kantone und Gemeinden

Gefährdungs- analysen

Seite 7

André Duvillard, Delegierter SVS

«Die Kantone haben sich überfahren gefühlt»

Seite 4

Kanton Thurgau

**Dialog über Risiken
und Gefährdungen**

Seite 11

Region Bern plus

**Integrales
Risikomanagement**

Seite 24

Samariterbund

**Zwei Pioniere der
Ersten Hilfe**

Seite 32

www.bevoelkerungsschutz.ch





EDITORIAL	3
.....	
PERSÖNLICH	
«Die Kantone haben sich vom Bund überfahren gefühlt»	4
Sicherheit basiert auf der Kooperation verschiedener Partner. Eine zentrale Rolle spielt da seit Anfang Juli 2012 André Duvillard. Der Delegierte des Bundes und der Kantone für den Sicherheitsverbund Schweiz sieht sich als Vermittler.	
.....	
DOSSIER: GEFÄHRDUNGSANALYSEN IM BEVÖLKERUNGSSCHUTZ	
BABS: Vom Risikodialog zu breit abgestützten Planungsgrundlagen	7
Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS schafft mit einer nationalen Gefährdungsanalyse im Bereich Katastrophen und Notlagen Grundlagen für die vorsorgliche Planung und Ereignisvorbereitung.	
.....	
Kanton Thurgau: Willkommener Dialog über Risiken und Gefährdungen	11
Im Kanton Thurgau setzt sich die öffentliche Verwaltung damit auseinander, die möglichen Auswirkungen von Katastrophen abzuschätzen und die Risiken einheitlich darzustellen.	
.....	
Maur ZH: Pragmatisch und ganz konkret	14
Die Gemeinde Maur hat sich daran gemacht, eine Gefährdungsanalyse im Bereich Bevölkerungsschutz durchzuführen – sie will auf wichtige Schadenereignisse vorbereitet sein.	
.....	
Region Bern plus: Eine fundierte und transparente Grundlage	16
Die Stadt Bern setzt im Bevölkerungsschutz auf ein integrales Risikomanagement. Dazu hat sie im letzten Jahr eine systematische Gefährdungsanalyse abgeschlossen.	
.....	
Tirol: Behörden und Bevölkerung gemeinsam	19
Das österreichische Bundesland Tirol hat bei der flächendeckenden Risikoanalyse Wert darauf gelegt, das in den Gemeinden vorhandene Wissen einzubeziehen.	
.....	
KOOPERATION	22
.....	
AUSBILDUNG	23
.....	
AUS DER POLITIK	24
.....	
AUS DEM BABS	25
.....	
AUS DEN KANTONEN	25
.....	
AUS DEN VERBÄNDEN	30
.....	
SERVICE	34
.....	
SCHLUSSPUNKT	35
.....	

Titelbild: Gefahrenhinweisschild im Mündungsgebiet der Borgne (in die Rhone) im Wallis.

Liebe Leserin, lieber Leser

Die Kernaufgabe des Bevölkerungsschutzes ist die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Dabei wächst die Bedeutung des Katastrophenschutzes in unserer modernen Gesellschaft, weil diese verwundbarer wird: Aufgrund der zunehmenden Vernetzung, der steigenden Verletzlichkeit von Infrastrukturen und der hohen Wertdichte führen Katastrophenereignisse zu immer grösseren Schäden. Darüber herrscht breiter Konsens. Es handelt sich fast schon um einen Gemeinplatz.

Damit wir die beschränkten finanziellen Mittel in die richtigen, d.h. möglichst effizienten Präventions- und Vorsorgemassnahmen investieren, benötigen wir mehr als allgemeine Aussagen, diffuse Vorstellungen und oberflächliche Einschätzungen. Die konkrete Massnahmenplanung muss auf gesicherten Erkenntnissen über die zu bewältigenden Herausforderungen basieren. Dafür brauchen wir fundierte Analysen der bestehenden Gefährdungen und Risiken.

Um eine differenzierte Übersicht über das Gefahrenpotenzial von möglichen Katastrophen und Notlagen auf nationaler Ebene zu gewinnen, führt das BABS laufend Analysen durch. Dabei wird das Spektrum möglicher Gefährdungen identifiziert, konkrete Szenarien werden entwickelt und deren Auswirkungen differenziert analysiert; ausserdem wird die jeweilige Eintrittswahrscheinlichkeit abgeschätzt.

Für den Bevölkerungsschutz sind hauptsächlich die Kantone zuständig. Sie können von den Arbeiten des Bundes ganz direkt profitieren. So hat das BABS mit dem Leitfaden KATAPLAN eine Anleitung für entsprechende Analysen auf kantonaler Ebene geschaffen. Die Liste der Kantone, die mit KATAPLAN arbeiten, wird immer länger. Daneben werden weitere Produkte des BABS – Gefährdungskatalog, Gefährdungsdossiers, Methoden- und Risikobericht – auch auf regionaler und gar lokaler Ebene mit Gewinn eingesetzt. Im vorliegenden Heft stellen wir Ihnen ausgewählte Beispiele vor.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre.

Christoph Flury

Stellvertretender Direktor BABS



André Duvillard, Delegierter des Bundes und der Kantone für den Sicherheitsverbund Schweiz

«Die Kantone haben sich vom Bund überfahren gefühlt»

Sicherheit basiert auf der Kooperation verschiedenster Partner – ganz besonders in einem föderalistischen Staat wie der Schweiz. Eine zentrale Rolle spielt da seit Anfang Juli 2012 André Duvillard. Der Delegierte des Bundes und der Kantone für den Sicherheitsverbund Schweiz sieht sich als Vermittler.

Herr Duvillard, welche Bedeutung hat für Sie Sicherheit ganz generell?

Sicherheit ist eine Kernaufgabe des Staates. Sie ist auch im Alltag wichtig und gehört allgemein zur Lebensqualität. Ich setze mich seit vielen Jahren beruflich für die Sicherheit in der Schweiz ein.

Fühlen Sie sich privat sicher?

Wir leben in einem sicheren Land. Darauf möchte ich als jemand, der im Sicherheitsbereich tätig ist, besonders hinweisen. Tiefgreifende Massnahmen sind meiner Meinung nach nicht nötig. Ich habe oft Anrufe erhalten von Firmen, die mir – als Privatperson – Sicherheitssysteme zur Überwachung des Hauses verkaufen wollten; auch meine Nachbarn haben mich darauf angesprochen. Ich habe jeweils gesagt, ich selbst erachte solche Systeme nicht als notwendig. Es wird oft übertrieben.

Trotzdem hat Sie das Thema Sicherheit durch die ganze Karriere begleitet.

Ja, die Sicherheit ist sozusagen der rote Faden. Einstieg war mein Jurastudium. Zudem wurde ich Armeeoffizier und war fünf Jahre für das IKRK als Delegierter im Nahen Osten tätig. Dort habe ich erlebt, was es heisst, in einem Krisen- und Kriegsgebiet zu leben. Als Sekretär der Sicherheitspolitischen Kommissionen verbrachte ich ab 1991 fünf Jahre am Puls der Schweizer Sicherheitspolitik. 1997 wechselte ich als Jurist zur Neuenburger Kantonspolizei, später wurde ich Kommandant Stv. und 2005 Kommandant. Nach fünf oder sechs Jahren bei der Polizei war für mich klar, dass ich bis zur Pensionierung im Sicherheitsbereich bleiben will.

Fehlt Ihnen der Einsatz an der Front?

Das ist die Frage, die mir am häufigsten gestellt wird. Die Arbeit bei der Polizei habe ich mit Herzblut gemacht. Bei

grossen Einsätzen war ich immer an der Front, Tag und Nacht. Nach 15 Jahren war es Zeit für einen Wechsel. Wir brauchen in der Sicherheit, besonders in der inneren Sicherheit, neue Visionen. Für solche Arbeiten hat mir bis anhin die Zeit gefehlt.

Ich habe mich deshalb bewusst für einen Wechsel entschieden, die Konsequenzen waren klar: keine

André Duvillard

André Duvillard ist seit Anfang Juli 2012 Delegierter des Bundes und der Kantone für den Sicherheitsverbund Schweiz. Gewählt wurde er vom Bundesrat im Einvernehmen mit der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD und der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz, Feuerwehr RK MZF. Als Jurist, Polizei- und Armeeoffizier sowie als ehemaliger Sekretär der Sicherheitspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte verfügt er über eine breite Erfahrung auf verschiedenen Ebenen des Sicherheitsverbundes. Zudem war er für das Internationale Komitee des Roten Kreuzes IKRK als Delegierter in verschiedenen Krisengebieten. Zuletzt wirkte der 52-Jährige als Kommandant der Neuenburger Kantonspolizei.

André Duvillard ist zweisprachig, verheiratet und Vater von drei Kindern. Er wohnt im Colombier (NE).



«Niemand gibt gern Kompetenzen ab. Der Druck zur Kooperation ist heute aber gegeben.»

Uniform, kein Blaulicht, fünf Mitarbeitende statt 500. In den nächsten 13 bis 15 Jahren möchte ich auf einer anderen Ebene wirken. Ich habe mich gut eingelebt und die Themen, die wir jetzt im Konsultations- und Koordinationsmechanismus des Sicherheitsverbundes Schweiz KKM SVS aufbauen, sind sehr spannend. Die Frontaktivität vermisse ich nicht.

Sie haben nun Ihr Büro in unmittelbarer Nähe von Bundespräsident Ueli Maurer. Gleichzeitig sind Sie auch Beauftragter der kantonalen Regierungen ...

Meine Stelle ist eine Brücke zwischen Bund und Kantonen. Administrativ sind wir beim Generalsekretariat VBS angesiedelt, Auftraggeber ist aber die politische Plattform KKM SVS mit zwei Bundesräten und zwei Regierungsräten. Jedes Jahr wechselt in diesem Gremium der Vorsitz. 2012 hatte Regierungsrat Hans-Jürg Käser, Polizei- und Militärdirektor des Kantons Bern, den Vorsitz der politischen Plattform, dieses Jahr Bundesrätin Simonetta Sommaruga als Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes EJPD. Das VBS ist das eigentliche Sicherheitsdepartement, sind doch hier die Armee, der Nachrichtendienst und der Be-

völkerungsschutz angesiedelt. Die grossen Elemente des Sicherheitsverbundes gehören dazu. Als Delegierter des Bundes und der Kantone bin ich für alle Partner Ansprechperson. Die Kantone erwarten ja gerade eine bessere Vertretung. Ich sehe mich als Vermittler zwischen Bund und Kantonen.

Schon früher wurde versucht, Bund und Kantone zu koordinieren.

Ich habe den Eindruck, die Kantone haben sich oft vom Bund überfahren gefühlt. Als Neuenburger Polizeikommandant erlebte ich Sitzungen, an denen drei Vertreter der Kantone und 14 Bundesvertreter beteiligt waren. Das war keine gute Ausgangslage.

Dem Sicherheitsverbund und dem KKM SVS ist es wichtig, dass das Ganze paritätisch aufgebaut ist. Meine erste Sitzung mit der politischen Plattform war auch die erste Sitzung von Regierungsrat Hans-Jürg Käser. Am Schluss der Sitzung sagte er, es sei das erste Mal gewesen, dass er als kantonalen Regierungsrat eine Sitzung leiten durfte, obwohl auch zwei Bundesräte teilnahmen. Das ist nur eine kleine Anekdote, die aber zeigt, wie wichtig es für die Kantone ist, als gleichwertige Partner behandelt zu



«Die Sicherheit ist sozusagen der rote Faden in meiner Karriere.»

werden. Ich hoffe, der paritätische Aufbau wird helfen, dass der fünfte oder sechste Versuch, Bund und Kantone zu koordinieren, von Erfolg gekrönt sein wird.

Ist es nicht so, dass zwar alle nach Koordination rufen, sich aber niemand gern koordinieren lässt?

Das stimmt schon, niemand gibt gern Kompetenzen ab. Der Druck zur Kooperation ist heute aber gegeben: Wenn die nötigen Finanzen fehlen, muss man zwingend mit den Partnern Lösungen finden. Und schmälert die Armee ihre Unterstützung der Kantone, muss die entstandene Lücke durch eine bessere Zusammenarbeit gefüllt werden. Dies kann zu regionalen Lösungen führen, auch im Bevölkerungsschutz. Ich denke etwa an die diskutierten regionalen Stützpunkte im Zivilschutz. Das ideale Modell wäre für mich, wenn die regionale Gliederung von Polizei, Bevölkerungsschutz und auch Militär übereinstimmen würde.

Die Kantone treten selten mit einer Stimme auf.

Genau das ist das Problem der Kantone. Im Bereich der Armee habe ich oft Klagen gehört, dass es 15, 22 oder gar 26 unterschiedliche Stellungnahmen zu den Unterstützungseinsätzen der Armee gebe. Natürlich sind im Kanton Zürich mit etwa 4000 Polizisten die Probleme und Anforderungen anders als im Kanton Freiburg mit 500 Polizisten. Trotzdem sollte man in der Lage sein, auf Stufe Kantone gemeinsame Ziele für die nächsten zehn Jahre zu entwickeln. Die Uneinigkeit bringt für den Bund natürlich auch Vorteile: Wenn sich die Kantone nicht einig sind, kann er seine eigenen Absichten leichter durchsetzen.

Was sind die wichtigsten Themen der neuen Struktur Sicherheitsverbund Schweiz?

Dazu gehören der ganze Bereich der subsidiären Unterstützung durch die Armee, die Weiterentwicklung der Armee, die Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+, die ABCN-Vorsorge, aber auch das Risikomanagement mit neuen Risiken wie «Cyber Risk».

Es ist mir wichtig, dass wir als Anlaufstelle anerkannt sind für die Lösungsfindung bei schwergewichtigen Fragen zwischen Bund und Kantonen im Sicherheitsbereich. Mein Ziel ist es, ganz konkrete Probleme anzupacken und Lösungen zu finden. Es gilt zu beweisen, dass der KKM SVS einen Mehrwert bringt. Wo die normalen Strukturen und Abläufe funktionieren, braucht es mich nicht.

Sie haben den Strategiebericht Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ erwähnt.

Der Bevölkerungsschutz ist eines der zentralen Elemente des Sicherheitsverbundes. Die heutigen Gefahren sind primär naturbedingte und technische Katastrophen – das sind Themen des Bevölkerungsschutzes. Vor 30 Jahren stand die Armee mit dem Verteidigungsfall im Zentrum, heute geht man in zwei Richtungen: Bevölkerungsschutz und innere Sicherheit. Die Armee unterstützt beide Bereiche im Rahmen der subsidiären Einsätze.

Bei der Umsetzung der Strategie gilt es jetzt, Massnahmen zu treffen, etwa im Bereich der Dienstpflicht. Von den Feuerwehren höre ich den Wunsch, die bestehenden Dienstpflichten in die allgemeine Wehrpflicht aufzunehmen. Man muss die Bereiche des Bevölkerungsschutzes stärken können, wenn auch nicht unbedingt bei den Beständen. Ich denke an regionale Lösungen: in der Ausbildung, in der Materialbeschaffung, in der Einsatzdoktrin usw. Man muss den Bevölkerungsschutz ganz allgemein stärken. Viele denken, Bevölkerungsschutz sei ein anderes Wort für Zivilschutz.

Wie nehmen Sie den Zivilschutz wahr?

Ich habe den Eindruck, die Leistungen des Zivilschutzes sind ganz unterschiedlich, je nach Kanton und Gemeinde. Der Zivilschutz sollte nahe bei seinem Grundauftrag bleiben. Er darf nicht missbraucht werden. Das System ist zwar so, dass ein Kanton oder eine Gemeinde über Aufgebote entscheiden kann, trotzdem sollten keine Patrouillen zur Diebstahlbekämpfung aufgeboden werden. Das ist nicht Zweck und Auftrag des Zivilschutzes.

Herr Duvillard, besten Dank für dieses Gespräch.

Interview:

Kurt Münger

Chef Kommunikation, BABS

Pascal Aebischer

Redaktionsleiter «Bevölkerungsschutz», BABS

Nationale Gefährdungsanalyse «Katastrophen und Notlagen Schweiz»

Vom Risikodialog zu breit abgestützten Planungsgrundlagen

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS schafft mit einer nationalen Gefährdungsanalyse im Bereich Katastrophen und Notlagen Grundlagen für die vorsorgliche Planung und Ereignisvorbereitung. Dazu hat das BABS 2012 zwölf Gefährdungen detailliert analysiert und zusammen mit Expertinnen und Experten von Bund, Kantonen, Gemeinden, Wirtschaft und Wissenschaft die Risikopotenziale eruiert.

Organisationen, die sich mit der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen beschäftigen, sind mit einem vielfältigen Spektrum von Ereignissen – natur-, technik- und gesellschaftsbedingten Katastrophen und Notlagen – konfrontiert, deren Auswirkungen der Bevölkerung und ihren Lebensgrundlagen schaden können. Die Reaktion auf solche Gefährdungen muss daher im Voraus organisiert und geplant werden.

Um eine differenzierte Übersicht über das Gefahrenpotenzial von möglichen Katastrophen und Notlagen zu gewinnen, hat das BABS 2012 eine vertiefte Gefährdungsanalyse durchgeführt. Dabei wurden das Spektrum von möglichen Gefährdungen identifiziert, konkrete Szenarien dazu entwickelt, deren Auswirkungen differenziert analysiert und die Eintrittswahrscheinlichkeit des beschriebenen Szenarios abgeschätzt. Die Analyse stellt eine zentrale Grundlage für die vorsorgliche Planung im Katastrophenmanagement dar. Das übergeordnete Ziel dieser Arbeiten ist die Entwicklung risikobasierter Planungsgrundlagen für Organisationen, die sich mit der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen auseinandersetzen. Das methodische Vorgehen ist in einem Methodenbericht dokumentiert. Die Resultate sind im Risikobericht 2012 zusammengestellt.

Von der einmaligen Analyse zum kontinuierlichen Prozess

Die Arbeiten werden künftig in einem kontinuierlichen Analyseprozess weitergeführt, den das BABS koordiniert,

aktualisiert und weiterentwickelt. Die Analyse und die Produkte richten sich an Organisationen, die sich mit der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen beschäftigen und den Einsatz im Ereignisfall planen und vorbereiten. Krisenorganisationen und Einsatzkräfte stehen im Rahmen der Vorbereitung in der Regel mit verschiedenen Akteuren aus unterschiedlichen Zuständigkeits- und Fachbereichen im Austausch. Um eine gemeinsame Vorbereitung zu ermöglichen, ist eine einheitlich aufgebaute und auf einer systematischen Analyse basierende Planungsgrundlage vonnöten. Kantonale Führungsstäbe und der Bundesstab ABCN zählen denn auch – neben dem Programm Schutz Kritischer Infrastrukturen SKI und dem Sicherheitsverbund Schweiz SVS – zu den zentralen Adressaten.

Die Gefährdungsanalyse basiert auf einer Methode, die auf früheren Arbeiten im Bevölkerungsschutz aufbaut, aber auch auf dem Vorgehen anderer Länder. Das Risiko wird als ein Mass für das Gefährdungspotenzial eines Ereignisses definiert. Es setzt sich aus den Faktoren Eintrittswahrscheinlichkeit beziehungsweise Häufigkeit (und für mutwillig herbeigeführte Ereignisse aus der Plausibilität) und negative Auswirkungen auf die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen zusammen. Das Risiko einer Gefährdung wird anhand von Szenarien bestimmt. Für die Analyse des Schadensausmasses wurden – abgeleitet von der Bundesverfassung – zwölf Schadensindikatoren festgelegt. Diese beschreiben Schäden an Personen, Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft (Schutzgüter).

Schadensbereich	Indikator	Grundlage BV
Personen	Todesopfer	Art. 10, 57, 58, 61, 118
	Verletzte/Kranke	Art. 10, 57, 58, 61, 118
	Unterstützungsbedürftige	Art. 12, 115
Umwelt	Geschädigte Ökosysteme	Art. 74,, 76, 77, 78, 104
Wirtschaft	Vermögensschäden und Bewältigungskosten	Art. 61
	Reduktion der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit	Art. 100
Gesellschaft	Versorgungsengpässe und -unterbrüche	Art. 102
	Einschränkungen von Ordnung und innerer Sicherheit	Art. 52, 185
	Geschädigtes Ansehen	Art. 54
	Vertrauensverlust in Staat/Institutionen	Präambel, Art. 2, 5
	Einschränkung der territorialen Integrität	Art. 58
	Schädigung und Verlust von Kulturgut	Art. 2, 69, 78

Übersicht der Schadensindikatoren, die in der nationalen Gefährdungsanalyse zu Katastrophen und Notlagen verwendet wurden, sowie die Artikel in der Bundesverfassung (BV), von denen sie abgeleitet wurden.

Vielfältige Einsatzmöglichkeiten der erarbeiteten Produkte

In einem ersten Schritt wurden zwölf Gefährdungen detailliert analysiert. Es wurden möglichst repräsentative Gefährdungen ausgewählt, zu denen aktuelles Grundlagenmaterial vorhanden war und die es erlaubten, die entwickelte Methode mit möglichst unterschiedlichen Gefährdungen zu validieren. Die Auswahl ist aber nicht abschliessend und wird in den kommenden Jahren weiter ergänzt. Zu jeder Gefährdung wurden systematisch Informationen in einem sogenannten Gefährdungsdossier zusammengestellt, in denen wichtige Aspekte zur Gefährdung kompakt und prägnant dargestellt sind. Das Szenario bildet das Herzstück des Dossiers und dient als Grundlage für die Gefährdungsanalyse.

In den Dossiers werden das Wissen und die Erfahrungen aus den diversen Fachstellen für die Arbeit in Krisen- und Führungsstäben konsolidiert. Sie bilden eine Basis für die Planung vorsorglicher Massnahmen zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen – etwa Notfallpläne, Ressourcenplanung und Einsatzkonzepte. Auch im Rahmen von Ausbildungen im Bevölkerungsschutz oder bei der Planung von Verbundübungen für den Katastrophenfall können die Dossiers eingesetzt werden.

Zur Abschätzung des Risikos der einzelnen Szenarien wurden gefährdungsspezifische Expertenworkshops durchgeführt. An den Workshops nahmen jeweils zwischen fünf und zehn Expertinnen und Experten teil. Insgesamt beteiligten sich 65 Expertinnen und Experten aus der Bundesverwaltung, den Kantonen und Gemeinden, der Wissenschaft und der Wirtschaft am Analyseprozess. Die in den Gefährdungsdossiers enthaltenen Szenarien und die aus der Analyse resultierenden Auswirkungsprofile wurden zudem durch Vertreterinnen und Vertreter

aus dem (Rück-)Versicherungssektor an einem halbtägigen Workshop validiert.

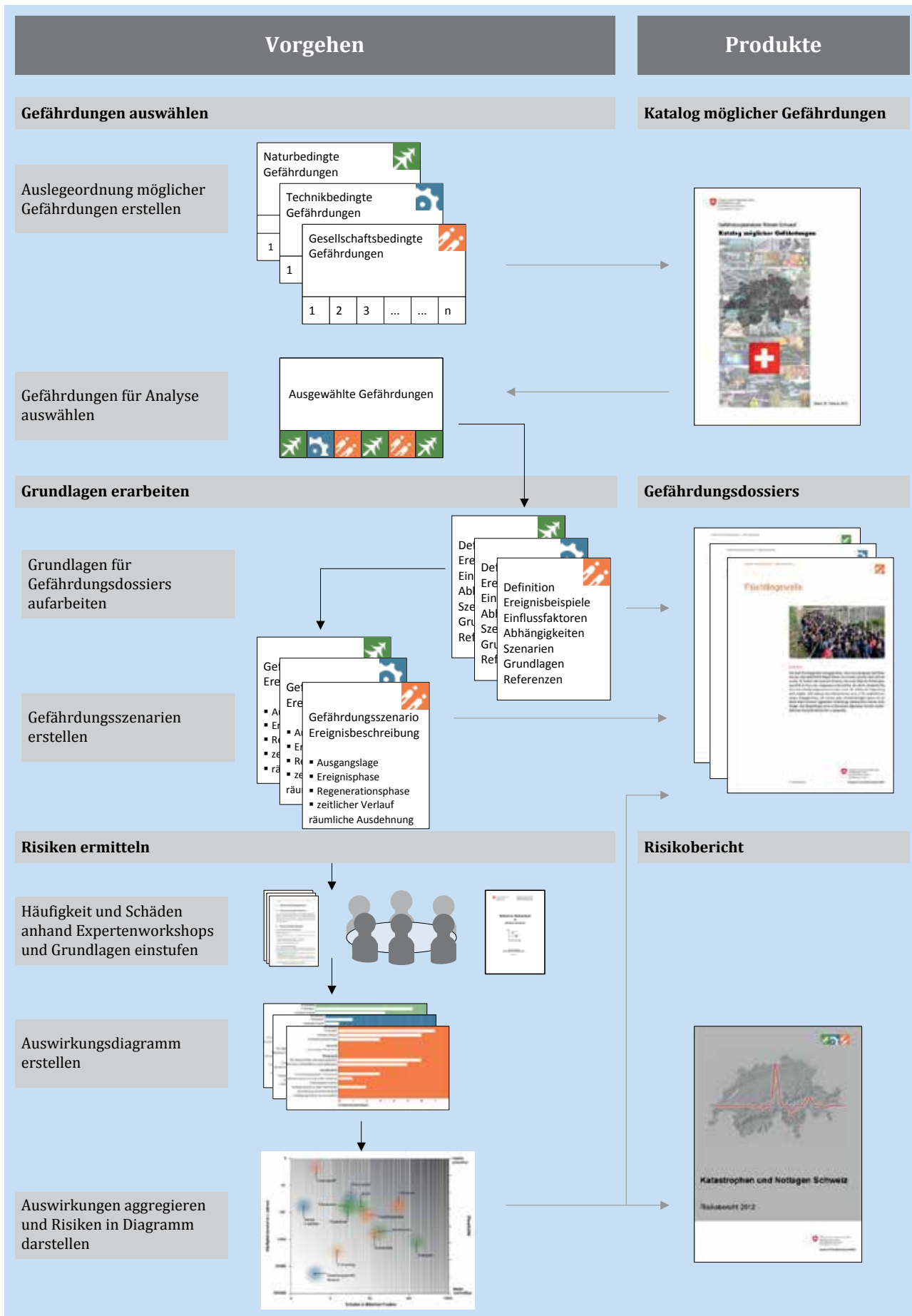
Vom Gefährdungsdossier zum Risikodiagramm

Die Ergebnisse der Analyse von Schadensausmass und Häufigkeit beziehungsweise Plausibilität zu den zwölf untersuchten Szenarien lassen sich schliesslich in einem Risikodiagramm darstellen. Dieses zeigt auf, dass von den zwölf untersuchten Gefährdungen das Szenario einer Pandemie das grösste Risiko für die Schweiz darstellt, gefolgt von den Szenarien «Erdbeben» und «Ausfall Stromversorgung». Zusammen mit den Gefährdungsdossiers bietet das Risikodiagramm eine fundierte, transparente und nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage im Rahmen des Katastrophenmanagements der Schweiz.

Die Zusammenarbeit bei der Entwicklung der Gefährdungsszenarien und der Abschätzung ihrer Risiken mit Expertinnen und Experten der Ereignisbewältigung und Prävention im Rahmen von Korreferaten und Workshops hat sich sehr bewährt. Sie ermöglicht auf effiziente Weise, eine grosse Menge an Informationen, Know-how und Erfahrungen in die Analyse zu integrieren und das Risiko eines Szenarios auf dieser Datenbasis systematisch zu eruieren.

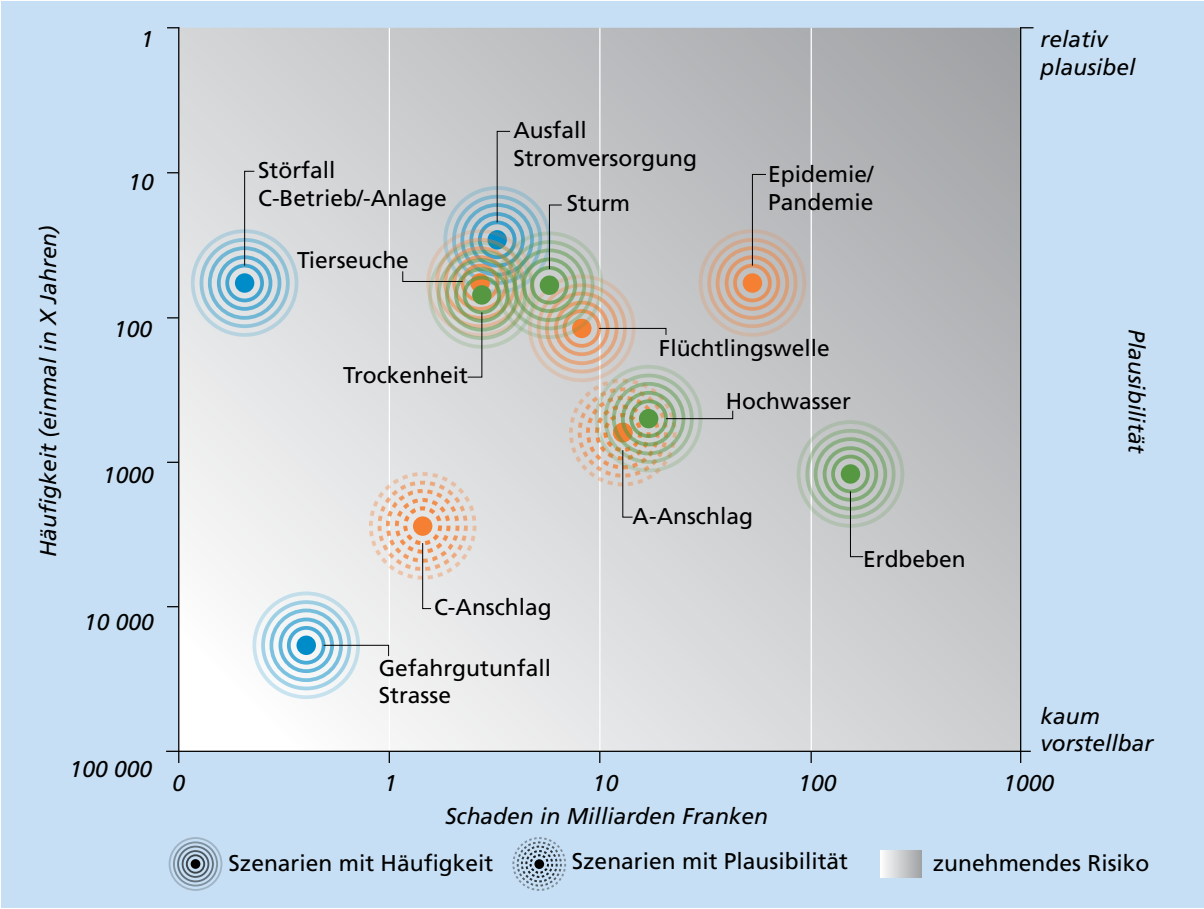
Bewährter Risikodialog

Im Rahmen der Workshops wurden Informationen zu Auswirkungen und zum Ausmass von Schäden zusammengestellt, die einen einzigartigen Zusammenzug von Fachwissen zu den untersuchten Gefährdungen darstellen und es erlauben, Analysen auf bestimmte Schadensindikatoren fokussiert durchzuführen. So lässt sich für die Weiterentwicklung des Zivilschutzes ein Vergleich des Schadensindikators «Unterstützungsbedürftige» anstel-



Schematischer Ablauf der Arbeitsschritte im Rahmen der nationalen Gefährdungsanalyse und daraus resultierende Produkte.

Risikodiagramm. Dargestellt sind die Risiken der zwölf untersuchten Gefährdungsszenarien. Je weiter rechts und oben ein Szenario liegt, desto grösser ist dessen Risiko. Mutwillig herbeigeführte Ereignisse sind den Plausibilitätsklassen zugeordnet (rechte Skala, gepunktetes Symbol), die anderen den Häufigkeitsklassen (linke Skala, Symbol mit Kreisen). Die Schäden setzen sich aus den aggregierten Schadensindikatoren zusammen und sind monetarisiert dargestellt, d.h. alle Schadensindikatoren wurde zwecks Vergleichbarkeit in Geldeinheiten umgerechnet. Naturbedingte Gefährdungen sind grün, technikbedingte blau und gesellschaftsbedingte Gefährdungen orange gefärbt.



len, um aufzuzeigen, bei welchen Gefährdungen mit welchem Bewältigungsaufwand zu rechnen ist. Der Dialog, der im Rahmen der nationalen Analyse geführt wurde, fördert auch die frühzeitige und interdisziplinäre Diskussion über Gefährdungen. Durch den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Behörden wird die Kompetenz im Umgang mit bestimmten Gefährdungen in der Schweiz weiter erhöht und die Vernetzung unter ihnen verbessert. Mit der durchgeführten Analyse, den Ergebnissen und

den Produkten (Gefährdungskatalog, Gefährdungsdossiers, Methoden- und Risikobericht) wurde eine fundierte Ausgangslage für eine systematische Vorgehensweise im nationalen Katastrophenmanagement geschaffen. Die Arbeitsschritte sind so aufgebaut, dass sie sich nun in einen kontinuierlichen und planbaren Arbeitsprozess überführen lassen. Bis 2015 werden weitere 21 Gefährdungen mit der erarbeiteten Methode in Workshops untersucht und in die Analyse integriert. Dadurch wird die risikobasierte Übersicht zu Katastrophen und Notlagen in der Schweiz schrittweise erweitert und ausgebaut.

Überarbeitung und Erweiterung der Referenzszenarien

Parallel zur Durchführung der nationalen Gefährdungsanalyse Katastrophen und Notlagen Schweiz hat die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (KomABC) die Revision und die Erweiterung um Naturgefahren der bestehenden ABC-Referenzszenarien in Auftrag gegeben. Beide Analysearbeiten stützen sich auf die gleiche Methode, die gleiche Metrik und die gleichen Ausgangsszenarien (etwa Dimensionierung der Gefahrenquelle und Verlauf des Ereignisses). Die Gefährdungsdossiers mit den Szenarien richten sich jedoch primär an Generalisten in interdisziplinär zusammengesetzten Stäben, die Referenzszenarien an Spezialisten (wie Kantonschemiker oder B-Schutz-Zuständige) und sind deshalb mit technischen Informationen angereichert.

Stefan Brem

Chef Fachbereich Risikogrundlagen und
Forschungskoordination, BABS

Markus Hohl

Wissenschaftlicher Mitarbeiter Risikogrundlagen und
Forschungskoordination, BABS

Weiterführende Literatur:

Methode zur Risikoanalyse von Katastrophen und
Notlagen in der Schweiz (Methodenbericht)
Risikobericht 2012: Katastrophen und Notlagen Schweiz

Weiterführender Link: www.risk-ch.ch

Gefährdungsanalyse im Kanton Thurgau

Willkommener Dialog über Risiken und Gefährdungen

Unwetter, Epidemien oder technische Blackouts können das Alltagsleben jederzeit gefährden. Im Kanton Thurgau setzt sich nun die öffentliche Verwaltung damit auseinander, die möglichen Auswirkungen abzuschätzen und die Risiken einheitlich darzustellen. Die kantonale Gefährdungsanalyse soll bis im Sommer abgeschlossen werden.



Ermatingen beim Bodenseehochwasser 1999.

Süsse Erdbeeren, frischer Apfelmost und freie Sicht auf See und Alpen haben den Kanton Thurgau weitherum bekannt gemacht. Doch weder die attraktive Lage noch die beschauliche Struktur dürfen darüber hinwegtäuschen, dass auch der Bodenseekanton den Risiken des modernen Lebens und der wilden Natur ausgesetzt ist. «Schneelawinen machen uns zwar keine Sorgen. Dagegen haben wir immer wieder gegen grosse Wassermassen zu kämpfen», bestätigt Michel Sennhauser, Leiter der Fachstelle Bevölkerungsschutz im kantonalen Amt für Bevölkerungsschutz und Armee ABA, das vorhandene Gefährdungspotenzial. Das Jahrhundertereignis vor 14 Jahren ist noch in bester Erinnerung: 1999 hat der Bodensee die angrenzenden Städte und Gemeinden wochenlang unter Wasser gesetzt. Die Anwohner kamen grösstenteils mit dem Schrecken davon; die kantonale Gebäudeversicherung musste im Nachhinein dagegen Schäden im Gegenwert von über 20 Millionen Franken begleichen. Seit hier der Pegelstand gemessen wird, hatte die Hochwassersituation nur ein einziges Mal dramatischere Folgen: Anfang 19. Jahrhundert löste die Überschwemmung sogar eine regionale Hungersnot aus, überliefert die Konstanzer Stadtchronik. Das Frühjahrshochwasser von 1817 war ausserordentlich viel geschmolzener Schnee: Ganz Europa hatte zuvor ein klimatisches Ausnahmejahr fast ohne Sommer erlebt, weil ein Vulkanausbruch in Asien die Erdatmosphäre über ein Jahr lang abgedunkelt hatte. Die Geschichte beweist, dass lokale Gefährdungen häufig globale Ursachen haben; und weil der Warenaustausch und der Personenverkehr auf dem Planeten beträchtlich zugenommen haben, ist das Risiko solcher Ereignisse dramatisch gestiegen. «Wir halten 21 detaillierte Gefahrenfälle für denkbar, die durch Ereignisse, Krisen oder technische Pannen andernorts verursacht werden könnten», stellt Fachstellenleiter Sennhauser den aktuellen Gefährdungsgrad im Thurgau dar. So kann es im Ostschweizer Kanton etwa schnell kritisch werden, wenn sich Tierseuchen über Osteuropa nach Westen ausbreiten. Oder nicht auszuschliessen wäre ein plötzlicher Strom-Blackout, wenn Orkane über Mitteleuropa fegen und Hochspannungsnetze oder andere Freileitungen der Elektrizitätswerke des Kantons Thurgau EKT lahmlegen. Hitzewellen, Waldbrände, Grossbrände, Flüchtlingswellen oder Pandemien lauten weitere, ernst zu nehmende Gefahren, gegen die die Verantwortlichen den Thurgau wappnen wollen.

Erstmalige Systematik

Vor zwei Jahren hat der Regierungsrat das ABA beauftragt, sich die schlimmstmöglichen Risikovarianten auszu-denken. Denn so will es das Gesetz: Um jede denkbare ausserordentliche Lage bewältigen zu können, braucht es eine Analyse sämtlicher Gefährdungen und eine systematische Darstellung in einem einheitlichen Gefährdungs-

katalog, der von allen Krisen- und Einsatzorganisationen verstanden wird. Diese Aufgabe umschreibt Projektleiter Sennhauser so: «Wir haben diejenigen Gefährdungsszenarien ins Auge zu fassen, die dem schlimmsten, aber immer noch glaubwürdigen Fall entsprechen.» Und zudem gilt es, keine Frage offenzulassen: Wie viele Menschen können sterben? Oder welche Vermögenswerte werden in Mitleidenschaft gezogen? Ohne Sachverständige und Fachleute finden sich aber kaum befriedigende Antworten. Sennhauser zapft daher den Know-how-Pool der kantonalen Verwaltung an; noch bis Mitte Jahr veranstaltet er Workshops und lädt Fachämter und Verwaltungsabteilungen zum interdisziplinären Risikodialog ein. Sennhauser hat derweil die Vorarbeiten wesentlich vorangetrieben: Seine wissenschaftliche Mitarbeiterin hat in den letzten Monaten nicht viel anderes getan, als alle möglichen Daten über die Gefährdungen zusammenzutragen und die einzelnen Risiken detailliert und nachvollziehbar in einem Dossier zu beschreiben. «Zu den Naturgefahren liegt das meiste bereits vor; bei den gesellschaftlichen und technischen Gefahren ist dagegen etwas mehr Aufwand zu betreiben», beschreibt Projektleiter Sennhauser die internen Vorleistungen. Die Thurgauer Fachstelle für Bevölkerungsschutz war aber auch dabei nicht auf sich alleine gestellt: Zum einen stellt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS mit dem Leitfaden «Kataplan» und den Produkten der nationalen Gefährdungsanalyse von «Katastrophen und Notlagen Schweiz» den Kantonen fundierte Grundlagen zur Verfügung. Zum anderen haben die Thurgauer Fachämter jedes Szenario vorgängig «gegengelesen, kommentiert und auf seine Plausibilität überprüft», so der Fachstellenleiter.

Workshops mit Erkenntnisgewinn

Unbekanntes Neuland ist hingegen die Bewertung von Risiken, weil diese oft der subjektiven Wahrnehmung unterliegen. Selbst unter Fachleuten kann es schwierig werden, ein gemeinsames Urteil über mögliche Schäden und Häufigkeit zu finden. Die Erfahrung von Michel Sennhauser zeigt ein erfreulicheres Bild: An den bisher vier organisierten Workshops haben jeweils bis zu 15 Personen teilgenommen; der Diskussionsbedarf blieb jedoch im Rahmen. «Mehr als jeweils zwei Stunden waren nie nötig, um zu einem rundum akzeptierten Urteil über das Ausmass der Gefährdung zu gelangen.»

Zwar hätten sich Einzelne am Anfang bei ungewohnten Einschätzungsfragen noch schwer getan. Doch am Ende sei immer ein gemeinsam akzeptiertes Urteil gefällt worden. So steht im Dossier über die Hochwassergefährdung am Bodensee nun geschrieben, dass beim «credible worst case» neben einem eingeschränkten Alltagsleben oder der gestörten Grundversorgung leider auch Todesopfer zu erwarten sind – «aufgrund von Unfällen wäh-

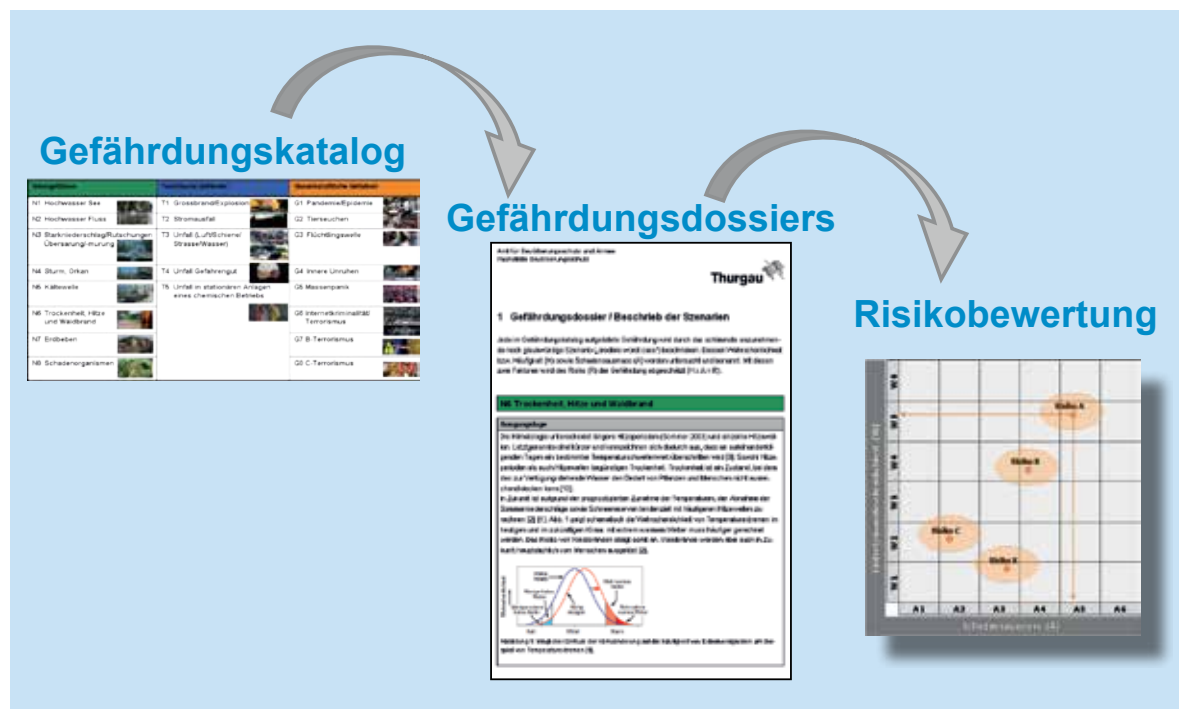
rend den Rettungseinsätzen». Hierbei wurde aber nicht an den historischen Vulkanausbruch gedacht, sondern an das Hochwasser vor 14 Jahren: Noch etwas mehr Schmelzwasser und noch heftigere Regenfälle als damals haben sich in diesem Szenario derart kumuliert, dass mit einer Überschwemmung von «über 60 Tagen zu rechnen» ist. Im Credible-Worst-Case-Szenario «Totaler Stromausfall» dauert die Krise zwar weniger als eine Woche. Trotzdem ist mit grosser Notlage, reduzierter Versorgung und einer stark verunsicherten Bevölkerung zu rechnen, was etwa zusätzliche Polizeieinsätze erforderlich macht. Viele Wochen würden zudem vergehen, bis die letzten Spätfolgen – in der Umwelt und im Wirtschaftsleben – behoben sind.

Ein Workshop fehlt noch, um das letzte Fünftel der Gefährdungsszenarien ausdiskutieren zu können und bewerten zu lassen. Michel Sennhauser ist jedoch zuversichtlich, die Analyse erfolgreich zu beenden: «Die erstmals umfassende Bewertung wird helfen, das Risiko im Kanton Thurgau weiter zu minimieren.»

Und auch den beteiligten Fachleuten der kantonalen Verwaltung haben die Diskussionen über kaum vorstellbare Ereignisse weitergeholfen. Das Echo zu den Workshops ist durchwegs positiv, weil «der fachübergreifende Austausch als befruchtend wahrgenommen worden» sei, so Sennhauser. «Von Vorteil war nicht zuletzt, die Diskussionen von einem externen Coach – und nicht von uns selber – moderieren zu lassen.»

Farbige Einheitsmatrix

Der wichtigste Teil der kantonalen Risikoanalyse steht allerdings noch bevor. Alle 21 Gefährdungsszenarien sind in eine farbige Einheitsmatrix einzutragen. Auf diesem Planquadrat wird qualitativ gewichtet, welche Risiken wirklich zu befürchten sind. So fällt ein unbedenkliches Szenario in den grünen Bereich, der den Quadrantbereich links unten meint. Diagonal nehmen dagegen das Schadensausmass und die Eintrittswahrscheinlichkeit zu: Der rechte obere Winkel leuchtet daher rot, weil hier positionierte Szenarien sehr hohe Schäden verursachen und gleichzeitig sehr wahrscheinlich eintreten können. Bei-



Arbeitsschritte in der Risikoanalyse Thurgau.

spiele aus anderen Kantonen zeigen, dass vor allem gesellschaftliche und technische Gefahren wie Engpässe in der Energieversorgung oder Epidemien bei Mensch und Tier das grösste Risikopotenzial besitzen. Bei den Naturgefahren ist jeweils auch der Klimawandel in Betracht zu ziehen, weil er Unwetterrisiken beträchtlich beeinflusst. Die Klassierung nimmt die Projektgruppe unter Leitung von Michel Sennhauser selbst vor.

Die Einteilung der Szenarien in die Farbfelder bleibt nicht der einzige Output aus der kantonalen Gefährdungsanalyse. So gilt es, das Dossier mit Erkenntnissen aus der Defizitanalyse und Empfehlungen zur weiteren Risikominimierung zu ergänzen und dem Regierungsrat vorzulegen. Denn «falls organisatorische Anpassungen oder Änderungen in der Ausbildung der Einsatzorganisationen erforderlich sind, braucht es dazu einen politischen Beschluss», stellt Sennhauser klar. Mit der systematischen Bewertung der Risiken im Kanton Thurgau haben sich aber noch andere Gremien zu befassen: Auch für die 80 Thurgauer Gemeinden ist das Dossier relevant; sie werden die kantonale Analyse auf die örtlichen Gegebenheiten anzupassen haben. Die Diskussion über lokale Risiken und globale Ursachen wird demnächst von den zwölf regionalen Führungsstäben weitergeführt.

Paul Knüsel
Journalist

Maur ZH: Sicherheit auf Stufe Gemeinde

Pragmatisch und ganz konkret

Die Gemeinden tragen die unmittelbaren Konsequenzen von ausserordentlichen Ereignissen. Die Gemeinde Maur hat sich deshalb daran gemacht, eine Gefährdungsanalyse im Bereich Bevölkerungsschutz durchzuführen – sie will auf wichtige Schadenereignisse vorbereitet sein.

Von Zürich aus sind es rund fünfzehn Autominuten nach Maur. Eine ländlich geprägte Gemeinde zwischen Greifensee und Pfannenstiel. In den fünf Gemeindeteilen wohnen rund 9500 Einwohner. Das Leben wirkt geruhsam und friedlich, der Gedanke an Katastrophen und Notlagen liegt fern. Vor noch gar nicht allzu langer Zeit jedoch hinterliessen Unwetter mit anschliessendem Hochwasser und der Sturm Lothar auch in Maur deutliche Spuren.

Das Ziel: vorbereitet sein

Bei Krisen oder Katastrophen stehen je nach Art und Ausmass der Ereignisse neben Bund und Kantonen auch die Gemeinden in der Verantwortung. Sie bewältigen mit ihren Einsatzmitteln die unmittelbaren Konsequenzen von ausserordentlichen Ereignissen. Im Kanton Zürich verpflichtet das Bevölkerungsschutzgesetz die Gemeinden zur Bildung eines Führungsstabs sowie zur Vorbereitung auf ausserordentliche Lagen.

In Maur hat der Gemeinderat diese Aufgabe an die Sicherheitskommission delegiert. Dieser gehören, unter der Leitung des Ressortvorstehers Sicherheit, Vertreter von Feuerwehr, Zivilschutz und Gemeindeverwaltung an. Als Glücksfall für die Gemeinde Maur ist zu werten, dass sich eines der Mitglieder der Sicherheitskommission beruflich mit Sicherheitsfragen dieser Art befasst und somit sehr viel Fachwissen einbringen kann. Bei Bedarf können auch externe Fachleute und Berater beigezogen werden. Nebst der Bildung einer Führungsstruktur ist es wichtig, die für die Gemeinde relevanten Gefährdungen und deren Risiken zu kennen. Nur so können geeignete Massnahmen geplant werden und die Gemeinde kann sich auf Katastrophen und Notlagen vorbereiten. Für die Sicherheitskommission ist klar, dass bei einer solchen Analyse nur ein pragmatisches Vorgehen infrage kommt, das auch den verfügbaren Ressourcen entspricht. Trotzdem bleibt es das Ziel, systematisch und umfassend zu arbeiten, damit für die Gemeinde ein hoher Mehrwert entsteht.

Nach den Methoden des BABS

Die Arbeiten orientieren sich an Methoden des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS. Aus dem «Katalog möglicher Gefährdungen» des BABS wird eine Auswahl von Schadenereignissen getroffen. Gewisse Ereignisse, die üblicherweise eher mit städtischen Räumen in Verbindung gebracht werden, sind – auf die Gemeinde zugeschnitten – auch für Maur von Bedeutung: ein Flugzeugabsturz in der Südanflugachse von Kloten, die über Maur führt, oder ein Zugunglück auf der Forchbahnstrecke. Die Ereignisse werden auf einer Risikomatrix bezüglich Auswirkungen und Eintretenswahrscheinlichkeit bewertet. Doch für eine Vorbereitung auf Katastrophen und Notlagen braucht es mehr als eine Risikoeinschätzung. Deshalb gilt es, für die verschiedenen Gefährdungen Factsheets zu erstellen. Orientierungshilfen dabei sind die Vorgaben des BABS (Katastrophen und Notlagen Schweiz) und der



Das Dorf Maur am Greifensee, einer der fünf Gemeindeteile der gleichnamigen Gemeinde, wirkt geruhsam und friedlich, hat aber auch schon Naturkatastrophen überstanden.

Häufig (1 x in 10 Jahren oder häufiger)	7 • Starker Schneefall • Starke Eisbildung/Eisregen	8 • Unwetter (Sturm, Hagelschlag, Starkregen, Blitzschlag)	9
Eher selten (1 x in 10 bis 1 x in 100 Jahren)	4 • Kältewelle • Trockenheit • Hitzewelle • Ausfall Verteilinfrastruktur Gas • Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur • Asylruck, Flüchtlingswelle • Tierseuche	5 • Strassenverkehrsunfall • Hochwasser • Versagen/Einsturz Gebäude • Brand/Explosion Gebäude • Ausfall Strom- und Wasserversorgung • Ausfall Verteilinfrastruktur Wasser	6 • Ausbreitung Infektionskrankheiten Mensch
Sehr selten (Seltener als 1 x in 100 Jahren)	1 • Waldbrand	2 • Amoklauf • Abkühlung • Unfall Personenzug • Gefahrgutunfall Strasse • Unfall Passagierschiff • Absturz Luftfahrtobjekt	3 • Erdbeben • KKW-Unfall In- und Ausland • Militärischer Angriff auf die Schweiz
	Niedriges Ausmass	Mittleres Ausmass	Hohes Ausmass

Risikomatrix der Gemeinde Maur.

Kantone (kantonale Gefährdungsanalysen). Für jede Gefährdung wird ein Referenzszenario definiert, das für Maur den «credible worst case» beschreibt. Es werden ausserdem Informationen zu vergleichbaren Ereignissen gegeben und vor allem sind für die Gemeinde spezifische Kennzahlen und Informationen enthalten. Bisher sind sechs Factsheets erstellt worden, weitere sind in Arbeit.

Externe Fachleute unterstützen

Die vertiefte Auseinandersetzung mit den einzelnen Gefährdungen läuft seit Anfang Jahr. Das Szenario «Stromausfall» wurde als Erstes in Angriff genommen. Dazu wurden Spezialisten der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich EKZ eingeladen. Diese informierten über die Stromversorgung in der Gemeinde und zeigten auf, welche Folgen ein länger anhaltender Stromausfall für die Gemeinde haben könnte.

Nach der Detailbearbeitung aller ausgewählten Szenarien wird ein Schadensregister erstellt. Darin werden die möglichen Folgen eines Ereignisses für Maur systematisch dargestellt und mit den vorhandenen Ressourcen und Defiziten in der Gemeinde in Beziehung gesetzt.

Prozess so wichtig wie die Ergebnisse

In Zukunft sollen die Factsheets und das Schadensregister alle relevanten Gefährdungen abbilden. Doch ebenso sehr ist der Weg das Ziel. Denn die intensive Auseinandersetzung mit den verschiedenen Gefährdungen bringt allen Beteiligten wertvolle Erkenntnisse. Und die Gewissheit wächst, dass die Gemeinde Maur zunehmend besser auf Katastrophen und Notlagen vorbereitet ist.

Felix Senn

Sicherheitsvorstand und Vorsitzender der Sicherheitskommission der Gemeinde Maur



Im Juni 1999 erlebte Maur ein Hochwasser.

Gefährdungsanalyse der Region Bern plus

Eine fundierte und transparente Grundlage

Die Stadt Bern setzt im Bevölkerungsschutz auf ein integrales Risikomanagement. Dazu hat sie im letzten Jahr eine systematische Gefährdungsanalyse abgeschlossen. Von 138 denkbaren Gefährdungen wurden 40 als relevant eingestuft und in 14 Clustern zusammengefasst.

«Ein Führungsorgan muss Antworten auf die bestehenden Gefährdungen finden», sagt Franz Bachmann, Kommandant der Stadtfeuerwehr Bern und Chef des Führungsorgans Region Bern plus. Nicht erst, wenn eine Katastrophe eingetreten sei, gelte es, Lösungen zu suchen; vielmehr müsse sich das Führungsorgan bereits in der Normallage auf die relevanten Gefährdungen und Risiken vorbereiten. Benötigt würde dazu eine fundierte und transparente Grundlage.

Gerade in einer Stadt wie Bern sei dies wichtig: «Wenn etwa die Stromversorgung ausfällt, wird es schnell happig.» Im Vergleich zu ländlichen Regionen gebe es in Bern eine vielfältige Infrastruktur, beispielsweise einen Hauptbahnhof, mehrere Spitäler und Forschungsinstitutionen. Die Stadt verzeichne auch regelmässig Massenveranstaltungen, insbesondere im Sportbereich, die gut über die Bühne gebracht werden müssten. «Zudem sind wir als Hauptstadt mit besonderen Bedrohungen konfrontiert: Internationale Veranstaltungen werden hier durchgeführt, und wir beherbergen neben der politischen Führung unseres Landes auch eine Vielzahl von Botschaften.» Konflikte in anderen Weltgegenden könnten so rasch nach Bern getragen werden.

Integrales Risikomanagement

Der Entscheid zur Durchführung einer neuen, fundierten Gefährdungsanalyse fiel im Sommer 2010. Bern strebte im Bevölkerungsschutz ein integrales Risikomanagement an, das einen fortlaufenden Prozess in einem Kreislauf von Vorbeugung, Bewältigung und Regeneration voraussetzt. Für die Stadt lag zwar durchaus eine Gefährdungsanalyse vor, die auch den kantonalen Vorgaben entsprach, aber für den Aufbau des integralen Risikomanagements zu wenig fundiert und aussagekräftig war.

Zudem wurde auf 1. Januar 2011 das Bezugsgebiet des regionalen Führungsorgans (RFO) um die Nachbargemeinden Bremgarten und Frauenkappelen erweitert. Auch die Gefährdungserhebungen dieser Gemeinden eigneten sich nur beschränkt für ein integrales Risikomanagement.

Während die Berner Gefahrenanalyse von 2006 noch mehrheitlich auf Schätzwerte abstützte, sollte die neue Analyse auf einer wissenschaftlichen Basis erarbeitet werden. «Ziel war es, auf nachvollziehbaren Factsheets die einzelnen Gefährdungen darzustellen. Zudem sollten die spezifischen Eigenheiten und die daraus resultierenden Gefährdungen der Region Bern plus transparent aufgezeigt werden», erklärt Franz Bachmann. Dazu wollte der Chef des RFO einen innovativen, systematischen Ansatz wählen, wie es bisher in ähnlichen Arbeiten nur auf Ebene Kanton oder Bund geschehen sei.

Grundsätzlich wurde nach der Methodik KATAPLAN vorgegangen. KATAPLAN ist ein Leitfaden, den das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS als Hilfe für entsprechende Arbeiten auf kantonaler Ebene geschaffen hat. Fünf Schritte bildeten den Prozess zur Identifizierung der relevanten Gefährdungen:

- mögliche Gefährdungen identifizieren;
- Konzentration auf die für das RFO Bern plus relevanten Gefährdungen;
- Szenarien beschreiben;
- Häufigkeit und Schadensausmass abschätzen;
- Risiken darstellen.

Von 138 denkbaren Gefährdungen zu 14 Clustern

Im ersten Schritt wurden 138 denkbare Gefährdungen identifiziert. Der «Katalog möglicher Gefährdungen» des BABS war dabei eine hilfreiche Grundlage. Dabei wurden



Massenveranstaltungen bergen ein Gefährdungspotenzial, auf das sich die Sicherheitsverantwortlichen einer Stadt – insbesondere auch einer Hauptstadt – einstellen müssen. Im Bild: die Oraniefans an der EURO 2008.

auch Ereignisse betrachtet, die ihren Ursprung ausserhalb der Region Bern plus haben, beispielsweise Staudammbrüche im Berner Oberland, die aber massgebende Auswirkungen auf Mensch, Lebensgrundlagen und Sachwerte auf dem Gebiet der drei Gemeinden haben können. Die anschliessende Selektion ergab 40 relevante Gefährdungen. Zu jeder wurde ein Factsheet erstellt, das jeweils nach dem gleichen Muster aufgebaut ist:

- Kurzbeschreibung eines schweren Referenzszenarios;
- Dokumentation des Szenarios, aufgeteilt in Quellen (wissenschaftliche Dokumente mit Literaturangaben) und allgemeine Informationen (Beispielereignisse, Annahmen, Abschätzungen usw.);
- spezifische Informationen von Fachstellen zur Region;
- Einschätzung von Häufigkeit und Schadensausmass des Referenzszenarios in Klassen.

In der ersten Phase der Auslegeordnung berücksichtigten die Arbeiten den vorhandenen Erfahrungsschatz: «Da stützten wir uns auch auf Analysen von Kantonen und anderen Städten sowie auf die bereits bestehende Ge-

fährdungsanalyse der Stadt Bern. Die 40 relevanten Gefährdungen und besonders die Dokumentation der Szenarien waren dann aber akribische Neuarbeit», sagt Franz Bachmann. Schwierig und zeitaufwendig sei es vor allem gewesen, in neuen Gefahrenbereichen wie dem Cyberterrorismus die Grundlagen zu erarbeiten. Die 40 Gefährdungen wurden schliesslich in 14 – bezüglich Ursache, Ereignisablauf und Auswirkungen vergleichbaren – Clustern zusammengefasst. Damit wollten die Projektverantwortlichen die Übersichtlichkeit erhöhen und künftige Planungen mit Schwerpunktbildungen erleichtern.

Regionales Führungsorgan war gefordert

Um systematisch und methodisch auf Kurs zu bleiben, erhielt eine im Risikomanagement etablierte Beraterfirma ein Mandat. Gefordert war aber auch das RFO: «Aus Gefährdungsanalysen anderer Regionen und von Kantonen wussten wir, dass der Erarbeitungsprozess ähnlich wichtig ist wie die Ergebnisse selbst. Für uns war es des-



Als wahrscheinlichste Gefährdungen für einen Einsatz des Führungsorgans der Region Bern plus haben sich die Naturgefahren herauskristallisiert. Im Bild: Aarehochwasser 2005.

halb zwingend, das RFO möglichst umfassend einzubeziehen», erklärt Franz Bachmann. Die Mitglieder des RFO setzten sich im Rahmen von Stabsarbeitstagen bewusst und systematisch mit den Gefährdungen auseinander. «Daraus ergaben sich bereits erste Überlegungen zu risikominimierenden Massnahmen. Zudem profitierten die Angehörigen des Führungsorgans von den vermittelten Grundkenntnissen des Risikomanagements.»

Die Resultate wurden anschliessend auf ihre Relevanz geprüft und von gefährdungsspezifischen Kernteams weiter bearbeitet. Zur umfassenden Beurteilung der spezifischen Risiken der Region Bern wurden situativ zahlreiche Fachstellen und Spezialisten beigezogen.

Zwei Erkenntnisse hebt Franz Bachmann hervor, die Verantwortliche ähnlicher Projekte beachten sollten: «Die Katastrophenvorsorge muss systematisch erfolgen. Und zwingend ist auf Spezialwissen abzustützen – auf Wissen von Fachspezialisten, aber ebenso auf lokales Wissen.»

Breites Gefährdungsspektrum

Und die Ergebnisse der Analyse? «Die Region Bern weist ein überdurchschnittlich breites Spektrum an Gefährdungen auf», sagt der Chef des RFO. Für die Region seien nicht nur typisch urbane Gefährdungen, sondern auch solche ländlicher Gebiete relevant. Zudem sei Bern durch die Hauptstadtfunction im Bereich von gesellschaftlichen Gefährdungen besonders exponiert. «Die Gefährdungs-

analyse bestätigt frühere Einschätzungen, sie ist aber konkreter, umfassender und transparenter.»

Als wahrscheinlichste Gefährdungen für einen Einsatz des RFO haben sich die Naturgefahren – Unwetter und Hochwasser – herauskristallisiert. Die seit 2006 laufende Optimierung des Hochwasserschutzes an der Aare in Bern erweise sich somit als «absolut zutreffend», betont Franz Bachmann. Auch zeige das hohe Risiko für Infektionskrankheiten, dass der detaillierte Pandemieplan der Stadt Bern richtig angesetzt sei. Und ebenso richtig seien im Bereich der gesellschaftlich bedingten Gefährdungen die umfassenden Präventions- und Vorbereitungsmaßnahmen der Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, insbesondere im Zusammenhang mit Grossanlässen.

Aber auch technisch bedingte Gefährdungen treten hervor, insbesondere mit dem Ausfall der Versorgungsinfrastruktur (Strom, Fernwärme, Gas, Wasser). Gerade in diesem Bereich habe die Analyse gezeigt, dass ein gutes Zusammenspiel öffentlicher und privater Organisationen notwendig sei. Der Einbezug etwa von «Energie Wasser Bern» habe fallweise zu einer klaren Beurteilung der Risiken geführt und sei in den nun folgenden Vorsorgeschritten weiterhin notwendig.

Arbeit geht weiter

Die Gefahrenanalyse wurde im April 2012 abgeschlossen. «Sie bildet jedoch nur den ersten Schritt im Kontext des integralen Risikomanagements und ist eine fundierte Auslegeordnung der Katastrophen und Notlagen, die für die Region Bern plus relevant sind», betont Franz Bachmann. Um die Risiken zu senken, seien weitere Arbeiten erforderlich.

Als aussergewöhnliches Resultat der Gefährdungsanalyse betrachtet der Chef des RFO die Einführung eines Behelfs für die Führung und Information KATANOT, der festlegt, welche Organisation des Bevölkerungsschutzes bei welcher Ereignisart den Lead übernimmt. Weitere Massnahmen zur Risikominimierung, materieller, personeller, organisatorischer, aber auch kultureller Art, sollen mit den weiteren Projektschritten im integralen Risikomanagement definiert und der politischen Behörde zur Umsetzung vorgeschlagen werden.

Franz Bachmann ist vom gewählten Vorgehen überzeugt: «Der grosse Aufwand hat sich gelohnt. Für die Stadt Bern liegt nun eine umfassende Analyse vor, die eine gute Grundlage bildet für die nächsten Schritte im Rahmen des umfassenden Risikomanagements.»

Pascal Aebischer

Redaktionsleiter «Bevölkerungsschutz», BABS

Risikoanalyse im Bundesland Tirol

Behörden und Bevölkerung gemeinsam

Das österreichische Bundesland Tirol hat bei der flächendeckenden Risikoanalyse Wert darauf gelegt, das in den Gemeinden vorhandene Wissen einzubeziehen. Die einheimische Bevölkerung, die Einsatzkräfte und die behördlichen Organisationen konnten ihr detailliertes Wissen in Workshops einbringen. Dies schärfte nicht nur die Ergebnisse der Modellierungen und Analysen, sondern führte auch zu einer höheren Akzeptanz.



Das Gefahrenpotenzial ist allgegenwärtig.

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die technischen Möglichkeiten im Bereich der Modellierung von Risikoprozessen massiv weiterentwickelt. Diese neuen Verfahren wurden auch im Bundesland Tirol dazu genutzt, eine Vielzahl von entsprechenden Einrichtungen und Diensten zu implementieren. So sind Wildbach- und Lawinengefahrenzonen für den Siedlungsraum berechnet worden und es wurde ein professioneller Lawinenwarndienst inkl. entsprechenden Warnsystems ins Leben gerufen. Flächendeckende Frühwarnsysteme für Hochwasserereignisse, Erdbeben oder radioaktive Strahlung wurden installiert.

All diese technischen Einrichtungen sind wichtige Hilfestellungen für Gemeindeeinsatzleitungen, Einsatzkräfte und Behörden. Jedoch stellte sich im Laufe der Zeit heraus, dass die lokale Bevölkerung, die Einsatzkräfte und die behördlichen Organisationen über ein ausgesprochen fundiertes und detailliertes Wissen in Bezug auf die Auswirkungen von Risikoereignissen verfügen, das von technischen Verfahren nicht erfasst werden kann und teilweise noch nicht in Wert gesetzt wurde. Um diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden, wurde gemeinsam mit dem Tiroler Forschungszentrum alpS eine entsprechende Methodik entwickelt.

Lokales Wissen nutzen

Im Jahr 2010 hat die Abteilung Zivil- und Katastrophenschutz, ein Amt der Tiroler Landesregierung, das Projekt Risiko- und Katastrophenmanagement auf Gemeinde- und Landesebene (RiMaComm) initiiert. Lokales Wissen und lokale Erfahrungen, die oft über Jahrzehnte von einzelnen Personen oder Gruppen aufgebaut wurden, konnten so identifiziert, dokumentiert und mit bereits vorhandenen, technischen Analyseergebnissen verschnitten werden. Die intensive und direkte Einbindung von lokalen Wissensträgern schärft nicht nur die Ergebnisse der Modellierungen und Analysen, sondern führt auch

dazu, dass diese besser akzeptiert und daher auch intensiver genutzt werden.

Der aufgebaute Pool an Risikoinformationen wurde sowohl den Gemeindeeinsatzleitungen als auch den entsprechenden Gremien auf höherer Ebene bereitgestellt. In Verbindung mit bereits vorhandenen Analyse- und Modellierungsergebnissen steht den Verantwortlichen nun eine wesentlich präzisere und besser fundierte Entscheidungsgrundlage zur Verfügung. Gerade bei Ereignissen, die grössere Bereiche des Bundeslandes betreffen, führt dieser Informationsvorsprung zu schnelleren und reflektierten Entscheidungen in den Krisenstäben.

Kooperation mit dem Forschungszentrum alpS

Mit dem in Innsbruck ansässigen Forschungs- und Entwicklungszentrum alpS konnte ein lokaler Partner für das Projekt gewonnen werden, der sich seit Jahren mit der Entwicklung und Implementierung von Risikomanagementsystemen bei Behörden sowie bei Betreibern kritischer Infrastrukturen beschäftigt. Durch eine Vielzahl von Forschungsprojekten wurde dort ein enormer Erfahrungsschatz zur Umsetzung von partizipativen Risikomanagementansätzen aufgebaut. Zudem verfügt alpS mit der ORTIS-Produktfamilie über die notwendigen Werkzeuge zur Abbildung der «Risikolandschaft» eines kompletten Bundeslandes sowie über die Erfahrung im Umgang mit lokalen Experten und Behörden. Im Zuge der Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Zivil- und Katastrophenschutz und alpS wurde eine Förderung im Rahmen des Programmes INTEREG IV der Europäischen Union beantragt. Die Förderzusage ermöglichte eine flächendeckende und für die lokalen Behörden kostenlose Umsetzung des Projektes im Zuge einer Public-Private-Partnership-Kooperation.

Professionell moderierte Workshops

Um eine flächendeckende Risikoanalyse mit lokalen Experten durchzuführen und eine hohe Qualität der Ergebnisse und des Ablaufs zu garantieren, sind professionell geleitete Workshops unumgänglich. Dies bedeutet zwar einen wesentlich höheren Zeitaufwand als eine Erhebung per Umfrage, jedoch überwiegen die positiven Aspekte einer persönlichen, direkten Betreuung durch Experten. An über 300 Workshops in 279 Gemeinden haben mehr als 3700 Personen teilgenommen. Bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern handelt es sich um Personen, welche aufgrund ihrer beruflichen, freiwilligen oder privaten Tätigkeiten ein umfassendes Wissen über das Gemeindegebiet und die Auswirkungen potenzieller Gefahren besitzen. Neben Mitarbeitern der kommunalen Behörden (Bürgermeister, Förster, Wassermeister usw.) waren auch Mitglieder von Freiwilligenorganisationen (Feuerwehr, Rotes Kreuz, Lawenkommissionen usw.), Heeresbedienstete, Exekutivbeam-

Zahlen, Daten, Fakten

- 300 Workshops mit 3700 Teilnehmenden in 279 Gemeinden
- 6000 Risikobereiche bearbeitet: Naturgefahren (50 %), technische Risiken (35 %), sonstige Risiken (15 %)
- Alle Gemeinden wurden mit Risikomatrix, Gefahrenlagenkarte und ORTIS ausgestattet
- Lokales Wissen wurde für den Ernstfall aufbereitet und in ORTIS bereitgestellt
- Risikobewusstsein wurde gestärkt und es wurde eine hohe Akzeptanz der Ergebnisse erreicht

te sowie Vertreter von Betreibern kritischer Infrastrukturen beteiligt. Auch Privatpersonen haben die Chance des professionell moderierten Workshops genutzt und ihr Wissen und ihre Erfahrungen in einem landesweit genutzten System dokumentiert. Die Vielfalt der Teilnehmenden und deren unterschiedlichen Interessen stellen gleichermassen eine Chance wie eine Herausforderung dar. Das Ausmass und die Auswirkungen dieser Unterschiede werden am Beispiel einer Tiroler Tourismusgemeinde (siehe Kasten) klar.

Unter der Leitung von erfahrenen Risikomanagementexperten wurde mit den Teilnehmenden ein Leitfaden durchgearbeitet. Die Ergebnisse aus diesem «Story-Telling-» bzw. «Frage-Antwort-Prozess» wurden direkt vor Ort in das webbasierte ORTIS-Software-Tool, einem dynamischen Risikoinformations- und Risikomanagementsystem, eingearbeitet und räumlich verortet. Als Ergebnis steht den Behörden der Zugriff auf eine umfassende Wissensdatenbank sowie eine entsprechende Gefahrenlagekarte zur Verfügung. Mit dieser Vorgehensweise konnten zwei Bereiche gleichzeitig abgedeckt werden: Zum Ersten wurde das implizit vorhandene Wissen der Teilnehmenden strukturiert niedergeschrieben, abgelegt und für die Nutzung bei den Gemeinde-, Bezirks- und Landeseinsatzleitungen aufbereitet. Zum Zweiten entsprechen die Ergebnisse den Anforderungen des Tiroler Katastrophenmanagementgesetzes bezüglich der Erhebung einer «Gefahrenlage und Gefahreinschätzung».

Wie geht es weiter in Tirol?

Risikomanagement ist ein Prozess, kein Ereignis! Daher wird in den nächsten Jahren auch in Tirol an einer weiteren Vertiefung und Stärkung dieses Themenbereichs auf lokaler Ebene gearbeitet werden. Aufgrund der äusserst positiven Erfahrungen mit dem Workshop-Konzept und des damit einhergehenden gesteigerten Bewusstseins und der hohen Akzeptanz der Ergebnisse wird an dieser Methodik festgehalten. Jedoch werden die Schwerpunkte in den nächsten Jahren andere sein und der Aspekt der Massnahmensetzung fokussiert: Aufbauend auf den Ergebnissen der ersten drei Jahre werden ab Mitte 2013 flächendeckende Schulungen, Trainingseinheiten und Planspiele gemeinsam mit den Tiroler Gemeinden durchgeführt. Dabei gilt es, die Potenziale der lokalen Krisenstäbe besser zu nutzen und etwaige Schwächen zu beseitigen. Zudem werden im ORTIS-Risikoinformationssystem zukünftig auch alle risikorelevanten Ressourcen (Menschen, Maschinen, Material usw.) verwaltet und zentral bereitgestellt. In Kombination mit einer neuen interaktiven Karte wird ORTIS so zur zentralen Informationsplattform in Sachen Zivil- und Katastrophenschutz in Tirol – vor, während und nach einer Krisensituation.

Teils erstaunliche Resultate

Welch erstaunliche Erkenntnisse aus professionell geleiteten Workshops gewonnen werden können, zeigt das Beispiel einer Tiroler Tourismusgemeinde mit etwa 3000 Einwohnern und über eine Million Nächtigungen pro Jahr: Bei der Diskussion zum Thema Wärmeversorgung wurde festgehalten, dass das örtliche Fernwärmenetz vom Grossteil der 4- und 5-Sterne-Hotellerie genutzt wird. Sowohl der Bürgermeister als auch der Vertreter der Fernwärme glaubten, dass die Hotels bei einer längerfristigen Unterbrechung der Versorgung auf ihr früheres Heizsystem (meist Öl) zurückgreifen könnten und der Kochbetrieb durch Elektroherde sichergestellt wäre. Ein 70-jähriger Teilnehmer machte darauf aufmerksam, dass sein Sohn, der ein Wellnesshotel führt, die Ölheizung unmittelbar nach dem Anschluss an das Fernwärmenetz entfernt habe. Einige Telefonate später war klar, dass 90 Prozent aller Hotels ebenfalls über keine alternative Wärme- und Dampfversorgung verfügen. Somit wäre bei einem Ausfall des Fernheizwerkes die Versorgung der insgesamt 6500 Gäste nicht mehr gewährleistet. Vorkehrungen zur Verringerung dieser hochkritischen Auswirkungen werden nun gemeinsam mit alpS erarbeitet.



Einblick in einen Workshop auf Gemeindeebene.

Marcel Innerkofler

Leiter Landeswarnzentrale, Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Zivil- und Katastrophenschutz

Stefan Ortner

Vizedirektor, alpS

Andreas Koler

Leiter Abteilung Risikomanagement, alpS

ABC-Schutz

Schnelle Einsatztruppen des LABOR SPIEZ

Die Einsatz-Equipen des LABOR SPIEZ, die bei ABC-Ereignissen rasch reagieren können, sind seit gut 25 Jahren operativ und werden stetig verbessert – unter anderem auch durch gemeinsame Übungen mit ausländischen Partnern.



Training in Sonthofen (Allgäu, Deutschland): eine praktische Übung in einem simulierten, illegalen Kampfstofflabor.

Bereits seit Anfang der 1980er-Jahre arbeitet das LABOR SPIEZ (LS) als Speziallaboratorium des Bundes für die Messung der Radioaktivität. Im Tschernobyl-Ereignis von 1986 haben sich die mobilen Messmittel und die Einsatzorganisation des LS bewährt und werden seither stetig weiterentwickelt. Generell kann das Labor heute die Einsatzele-

mente des Bundes und der Kantone bei radiologischen oder nuklearen Ereignissen unterstützen, etwa bei einem Unfall in einem Kernkraftwerk, bei einem Anschlag mit einer radiologischen Bombe («dirty bomb») oder bei einem Unfall beim Transport von radioaktivem Material.

Einsatzequipe VBS

Die Einsatzequipe für chemische Ereignisse wurde Ende der 1990er Jahre aufgebaut: 1994 und 1995 verübte eine japanische Sekte Anschläge mit dem Nervengift Sarin gegen die Bevölkerung in Matsumoto und Tokyo. Dies war das erste Mal, dass nicht-staatliche Akteure einen chemischen Kampfstoff für Anschläge verwendeten. Als Antwort auf diese neue Bedrohung schuf das LS eine spezielle Einsatzequipe für chemische Ereignisse. Diese Einsatzequipe VBS (EEVBS) steht seit dem 1. Januar 2000 bereit, kantonale Einsatzkräfte bei der Bewältigung von Ereignissen mit Verdacht auf chemische Kampfstoffe zu unterstützen. Die Equipe besteht aus 20 Freiwilligen, alles Berufsleute aus dem LS und dem Kompetenzzentrum

ABC-KAMIR. Die Mitglieder sind in der Handhabung von chemischen Kampfstoffen geschult und können sich sicher in vergiftetem Gebiet bewegen. Sie bestimmen die Ausbreitung und den Grad der Vergiftung und nehmen Proben für vertiefte Abklärungen im akkreditierten Analyselabor des LS. Die EEVBS bietet auch telefonische Fachberatung an, rund um die Uhr. Diese Dienstleistung ist wichtig, da bei einem Anschlag mit Nervenkampfstoffen die Massnahmen in den ersten Minuten entscheidend für den weiteren Verlauf des Ereignisses sind.

Um den neuesten operationellen und materiellen Stand zu halten, beteiligt sich das LS seit 2011 auch an gemeinsamen Übungen mit professionellen Einsatzteams in Deutschland: Jedes Jahr trainieren die Mitglieder der Spiezer C-Equipe gemeinsam mit ausländischen Fachleuten (beispielsweise der Analytischen Task Force ATF) an der ABC- und Selbstschuttschule der deutschen Bundeswehr in Sonthofen. An diesen Trainings werden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern anspruchsvolle Aufgaben gestellt, die nur mit der Spezialausrüstung von ATF und Spiez, nicht aber mit der bei Feuerwehren üblicherweise vorhandenen Ausstattung zu bewältigen sind.

Verbesserungen dank internationalen Trainings

Die gemeinsamen Übungen haben gezeigt, dass sich die Einsatzkonzepte und die Ausrüstung der EEVBS grundsätzlich bewähren. Dennoch konnten dank Erkenntnissen aus den internationalen Trainings kleinere Verbesserungen im Konzept und beim Material umgesetzt werden. Das LABOR SPIEZ ist bestrebt, die internationale Zusammenarbeit konsequent auszubauen und zu verstärken, denn Grossereignisse im ABC-Bereich nehmen keine Rücksicht auf die Landesgrenzen.

Kanton Bern zieht Lehren aus Hochwassern 2005

Naturgefahrenberatung in den Führungsorganen

Die Führungsorgane und Einsatzkräfte benötigen zusätzliches Fachwissen über Naturgefahren. Der Kanton Bern setzt diese Erkenntnis seit 2011 mit der Ausbildung lokaler Naturgefahrenberaterinnen und -berater in die Praxis um.

Es ist eine alte Weisheit: Dank frühzeitiger Intervention lassen sich Unwetterschäden vermindern. Voraussetzung dazu ist aber, dass jemand die Gefahren erkennt. Analog zu den bewährten Lawinenwarndiensten bringt der Kanton Bern deshalb lokale Naturgefahrenberaterinnen und -berater zum Einsatz. Sie kennen die örtlichen Gegebenheiten, behalten die Wetterentwicklung im Auge und beraten die Entscheidungsträger vor Ort.

Die Ausbildung von Naturgefahrenberaterinnen und -beratern ist eine der Massnahmen aus dem Projekt WARN des Kantons Bern. In diesem Projekt wird auf kantonaler Ebene weitergeführt, was der Bund im Projekt OWARNA zur Verbesserung der Warnung und Alarmierung auf nationaler Ebene erarbeitet hat. Ausgangspunkt sind die Hochwasser vom August 2005.

Das Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär BSM hat 2011 zusammen mit dem Amt für Wasser und Abfall AWA die Ausbildung der Naturgefahrenberaterinnen und -berater ins Leben gerufen. Ziel ist, dass im (regionalen) Führungsorgan eine Fachspezialistin, ein Fachspezialist für Naturgefahren (in der Regel dem Chef Lage unterstellt) Einsatz hat.

Umfangreiches Aufgabenheft

Die Naturgefahrenberaterinnen und -berater sind mit den lokalen Gefahrenkarten vertraut. Sie verfolgen selbständig das Wettergeschehen und informieren das Führungsorgan, wenn sich eine kritische Wetterlage abzeichnet. Im Einsatz zeigen sie dem Führungsorgan und den Einsatzkräften auf, wie ein Naturereignis weiter verlaufen kann und welche Massnahmen möglich sind. Hinzu kommt die Beratung in Hinsicht auf Risiken im Einsatz. Vor und während dem Ereignis erstellen sie für das Führungsorgan, die Einsatzkräfte und die Behörden eine einfache Ereignisdokumentation. Im Bereich der Prävention beraten sie das Führungsorgan etwa bei Notfallplanungen.

Zweitägiger Kurs

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen topografischen Verhältnisse und Naturgefahren im Kantons wurden die ersten vier Kurse in vier verschiedenen Regionen durchgeführt, vom alpinen Berner Oberland bis ins flache Seeland. 2013 sind – wie 2012 – zwei Kurse geplant, ab 2014 rechnet das BSM noch mit einem Kurs pro Jahr. Der zweitägige Kurs ist breit gefächert: Wetter, Gefahrenprozesse, Organisation und Grundlagen – es geht genauso um Wetterprognosen, gefährliche Wassersituationen und Hangprozesse wie um Gefahrenkarten, Notfallplanung und das Funktionieren von Führungsorganen. Neben der Theorie stehen auch praktische Übungen auf dem Lehrplan: Basierend auf einem vorgegebenen Gefahrenszenario präsentieren die Teilnehmenden beispielsweise in einem Rollenspiel an einem Stabsrapport die Lage.

Die Naturgefahrenberaterausbildung gibt zwar einen guten Überblick, Naturereignisse verlaufen aber selten lehrbuchmässig. Die lokalen Beraterinnen und Berater können deshalb bei Bedarf Fachleute vom Kanton zurate ziehen. Auch losgelöst von konkreten Ereignissen pflegen sie den Kontakt zur kantonalen Naturgefahrenfachstelle, zu den lokalen Stellen für Gewässerunterhalt und Wasserbau und zu den Gefahrenkarten-Spezialisten.

Weitere Informationen: www.be.ch/naturgefahren >
«NaturgefahrenberaterIn»



Feldbegehung im Berner Oberland (Hohfluh oberhalb Meiringen).

Teilrevision Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz

Unrechtmässige EO-Abrechnungen verhindern

In Zukunft soll die Kontrolle des Bundes über die Dienstleistungen von Angehörigen des Zivilschutzes verstärkt werden. Ziel ist es, unrechtmässige Schutzdienstleistungen und unrechtmässige EO-Abrechnungen zu verhindern. In der Vernehmlassung ist der Revisionsvorschlag mehrheitlich befürwortet worden.

Mit den seit 2010 von den Ausgleichskassen und dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS durchgeführten Plausibilitätskontrollen wurde bereits eine erste Massnahme ergriffen, um unrechtmässige Schutzdienstleistungen und EO-Bezüge zu verhindern. Die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) sieht nun als weitere Massnahme vor, die Daten im Personalinformationssystem der Armee (PISA) zu erweitern. Damit soll es möglich werden, die von den Kantonen verwalteten Daten über sämtliche Schutzdienstleistungen künftig auf Ebene des Bundes zusammenzuführen und nach einheitlichen Kriterien zu kontrollieren.

Neu definiert wird zudem der Rahmen für Gemeinschaftseinsätze des professionellen Zivilschutzpersonals. Darüber hinaus nimmt die Teilrevision im Zivilschutz einzelne weitere Detailanpassungen vor, so in den Bereichen der

Rekrutierung, der Ausbildungsdauer und des Beschwerdeverfahrens.

Unterschiedliche Einschätzung

In der Vernehmlassung ist der Revisionsvorschlag mehrheitlich befürwortet worden. Insbesondere die Kantone begrüssen Präzisierungen zur Verhinderung von unrechtmässigen EO-Leistungen. Umfang und Ausmass der vorgesehenen Massnahmen werden jedoch unterschiedlich beurteilt. Einzelne Kantone befürchten, dass ihre Kompetenzen beschnitten und die Einsatzmöglichkeiten des Zivilschutzes zu stark eingeschränkt werden.

Der Bundesrat hat sich nach Redaktionsschluss dieser Zeitschrift mit der Vorlage befasst. Gemäss Planung werden die eidgenössischen Räte die Beratungen in der Frühjahrssession 2013 aufnehmen. Die Teilrevision soll auf das erste Quartal 2014 in Kraft treten.

Totalrevision des Kulturgüterschutzgesetzes

Ausdehnung auf Katastrophen und Notlagen

Der Geltungsbereich des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten (KGSG) soll auf Katastrophen und Notlagen ausgedehnt werden. Mitte März 2013 soll die Totalrevision in die Vernehmlassung gehen.

Das geltende KGSG entstand unter dem Eindruck der massiven Zerstörungen während des Zweiten Weltkrieges. Seither hat sich die Gefahren- und Bedrohungslage stark gewandelt. Heute ist insbesondere mit Katastrophen und Notlagen zu rechnen. Aus diesem Grund soll der Geltungsbereich des KGSG dahin gehend erweitert werden. Dieser thematischen Erweiterung soll bereits der neue Titel des Gesetzes Rechnung tragen: «Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter».

Neue Bestimmungen des internationalen Rechts

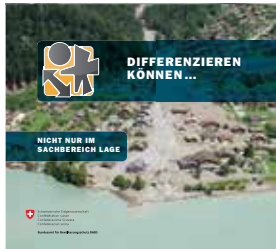
Mit dem Zweiten Protokoll zum Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten

von 1954 ist für die Schweiz im Jahr 2004 eine neue völkerrechtliche Grundlage verbindlich geworden. Insbesondere wurde die Kategorie «verstärkter Schutz» für Kulturgüter sowie die Möglichkeit zur Errichtung eines «Safe Haven» geschaffen. Ein «Safe Haven» ist ein sicherer Aufbewahrungsort für mobile Kulturgüter, die im Besitzer- oder Eigentümerstaat akut gefährdet sind und für eine begrenzte Zeit in der Schweiz aufbewahrt werden sollen. Mit der Revision des KGSG sollen diese Punkte in der Schweizer Gesetzgebung aufgenommen werden.

Sachbereich Lage

Preis für elektronisches Ausbildungsmittel

«Differenzieren können – nicht nur im Sachbereich Lage» lautet der Titel eines Ausbildungsmittels, das das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS mit dem Zentrum elektronische Medien ZEM realisiert hat. Im Dezember 2012 erhielten sie dafür eine Auszeichnung.



Wird ein Chef Lage mit einem Schadenereignis oder einer Notlage konfrontiert, so muss er stets Ereignistyp, Dimension und Komplexität einschätzen. Das Differenzieren will gelernt sein. Mit dem elektronischen Lernprogramm kann

diese anspruchsvolle Zielsetzung anhand von sieben Ereignissen verfolgt werden: Hochwasser, Massenkarambolage, Banküberfall mit Geiselnahme, Chemiehavarie, Grossdemonstration, Terroranschlag und Erdbeben. Im Ausbildungsmedium werden audiovisuelle Techniken

mit interaktiven gemischt. Jedes Kapitel beginnt mit einem filmischen Intro. Eine Moderatorin führt die Lernenden durch das Programm. Mehrere der Module erlauben es, alternative Szenarienabläufe zu beschreiten. Um die Nachhaltigkeit des Kaderkurses Chef Lage zu fördern, dürfen die Kursabsolventen die DVD-ROM mitnehmen – die Themen gehen bewusst über den eigentlichen Kursinhalt hinaus. Zur Realisierung des Lernprogramms haben Spezialisten aus dem Sachbereich Lage des BABS mit Medienfachleuten des ZEM zusammengearbeitet. Als Lohn hat die European Masterclass Community «corporate media» den Machern vergangenen Dezember eine «Auszeichnung für hohen Standard» im Bereich «Training, Aus- und Weiterbildung» verliehen.

Personelles aus dem BABS

Christoph Flury ist neuer Stellvertretender Direktor

Der Bundesrat hat Christoph Flury zum Stellvertretenden Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS und Chef des Geschäftsbereichs Zivilschutz ernannt. Der 55-Jährige hat die Funktionen per 1. Januar 2013 angetreten. Seit März 2012 hatte er bereits die Stellvertretung a.i. des Direktors BABS inne.



Christoph Flury wirkte nach Abschluss des St. Galler Kantonalen Lehrerseminars mehrere Jahre als Primarlehrer, bevor er an der Universität Freiburg sein Studium zum Historiker absolvierte. 1995 trat er als Instruktor in das damalige Bundesamt für Zivilschutz BZS ein. Von 1998 bis 2003 war er Mitglied der Projektleitung des VBS für die Bevölkerungsschutzreform und danach Chef des Fachbe-

reichs Strategie. 2007 wurde er Chef des Geschäftsbereichs Konzeption und Koordination sowie Mitglied der Geschäftsleitung.

Mit der Bildung des Geschäftsbereichs Zivilschutz auf den 1. Januar 2013 will das BABS die Bedeutung des Zivilschutzes auch in den Amtsstrukturen zum Ausdruck bringen.

Personelles aus dem Kanton Aargau

Rolf Stäuble übernimmt interimistisch

Wechsel an der Spitze der Aargauer Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz AMB: Oberst Martin Widmer ist Ende 2012 nach 31 Jahren und 31 Tagen Staatsdienst frühzeitig in Pension gegangen. Oberst Rolf Stäuble, Stellvertreter des Leiters AMB und Kreiskommandant, führt

die AMB seit 1. Januar 2013 bis zur Regelung der Nachfolge. Ebenfalls interimistisch hat René Müller, bisheriger Stabschef des Kantonalen Führungsstabes KFS, die Führung des KFS übernommen.

Kanton Waadt: modernisierter Führungsstandort des KFO

Koordination im Katastrophenfall garantiert

Bei einer Katastrophe oder in einer Notlage im Kanton Waadt bildet der Führungsstandort des kantonalen Führungsorgans (KFO) das Nervenzentrum und garantiert die ständige Koordination der im Einsatz stehenden Partnerorganisationen. Der neue Führungsstandort ist in den Gebäuden der Kantonspolizei untergebracht und von dieser bei Polizeieinsätzen ebenfalls nutzbar.



Rund um die Uhr einsatzfähig: Im Führungsstandort des Kantons Waadt kann die Polizei für ihre Einsätze die gleiche Infrastruktur nutzen, die für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen bereit steht.

Konzipiert und realisiert wurde der Führungsstandort von der Abteilung Führungsunterstützung des Waadtländer Amtes für Bevölkerungsschutz und Militär (SSCM) in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei. Der Führungsstandort ist bei der Kantonspolizei untergebracht, um sicherzustellen, dass er jederzeit einsatzbereit ist. Die Kantonspolizei übernimmt auch bei allen Katastrophen zu Beginn die Führung – bis sie vom kantonalen Führungsorgan abgelöst wird. Der Führungsstandort kann sowohl bei reinen Polizeieinsätzen als auch bei der Führung zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen genutzt werden.

Für einen besseren Zusammenhalt

Der frühere Führungsstandort trennte die Partner im Bevölkerungsschutz mit ihren Einsatzbereichen voneinander ab. Die neue Konzeption des Führungsstandortes erlaubt nun einen schnellen Austausch von für alle identischen Informationen. Die Einrichtung mit der halbkreisförmigen Anordnung und Ausrichtung auf eine Wand, an die dauernd Bilder projiziert werden, ermöglicht den permanenten Informationsfluss zwischen den involvierten Akteuren.

Der Raum enthält 28 Arbeitsplätze, die mit Computer, Telefon und Funk ausgerüstet sind, und vereint im Katastrophenfall unter der Leitung des Chefs des KFO die Ver-

antwortlichen der medizinischen Rettungsdienste, der Feuerwehr, des Zivilschutzes, der Polizei und der technischen Betriebe. Eine Instrumententafel zeigt den Stand bei den Einsätzen an und grosse Bildschirme übertragen ständig Bilder, die die Schwere und Entwicklung der Ereignisse abschätzen lassen.

Die vom KFO herausgegebene Einsatzdoktrin beschreibt die Organisation, die aufzubauen ist, um Katastrophen und Notlagen zu bewältigen. Diese Doktrin, die ebenfalls die Grundlage für den Führungsstandort in Blécherette bildet, vermittelt allen Partnern im Bevölkerungsschutz eine Vision und legt gemeinsame Prozesse und Mittel fest, um im Fall einer Katastrophe oder Notlage wirkungsvoll zu sein.

Jederzeit einsatzbereit

Der Führungsstandort ist rund um die Uhr einsatzbereit und wurde bereits anlässlich des Frankophonie-Gipfels von Montreux im Oktober 2010 und nach dem Verschwinden der Zwillinge von Saint-Sulpice im Januar 2011 getestet. Nach Auslösen des Unwetteralarms durch das KFO Anfang November 2012 diente er zur Koordination der Einsätze nach den starken Regenfällen und Überschwemmungen im Kanton Waadt.

Der Führungsstandort gewährleistet eine höhere Aktionsfähigkeit und eine grössere Effizienz der kantonalen Dienste und der Einsatzkräfte zum Schutz der Bevölkerung. Damit ist der Kanton Waadt auch bereit, sich kommenden Notlagen zu stellen.

Koordination im Kanton Bern

Erhöhte Bereitschaft der Zivilschutzorganisationen

Der Kanton Bern hat für die 34 Berner Zivilschutzorganisationen ein System abwechselnder erhöhter Einsatzbereitschaft eingeführt. Dies erlaubt einen schnellen Einsatz und vereinfacht den Kommandanten die Jahresplanung.

Der Kanton Bern ist berechtigt, die Zivilschutzorganisationen (ZSO) zu Einsätzen zu verpflichten. Angesichts der sich häufenden Ereignisse, insbesondere von Naturkatastrophen, hat er das System der erhöhten Bereitschaft eingeführt. «Erhöhte Bereitschaft» bedeutet: 30 Schutzdienstpflichtige und Kader müssen innert acht Stunden im Einsatz stehen können, weitere 30 Schutzdienstpflichtige und Kader innert 24 Stunden ab Einsatzbeginn. Jede der 34 regionalen Zivilschutzorganisationen im Kanton Bern ist etwa alle 1,5 Jahre während 14 Tagen für die erhöhte Einsatzbereitschaft vorgesehen. Diese Zuweisung kann das Kommando der ZSO in der Jahresplanung berücksichtigen.

Ziel des Systems ist es, schnell, unkompliziert und mit einem minimalen Verwaltungsaufwand wirksame Hilfe vor Ort zu bringen. «Über das ganze Jahr stehen Angehörige des Zivilschutzes schnell zur Verfügung, ohne dass Pikett-Elemente der ZSO vorzusehen sind», sagt Ruedi von Känel, Fachbereichsleiter Planung und Einsatz (P+E) der Abteilung Zivil- und Bevölkerungsschutz (AZB) des Kantons Bern. Es bedinge einzig, dass die Mannschaft, insbesondere das Kader und die Spezialisten, vorgängig über die Wochen mit erhöhter Bereitschaft orientiert und die Alarmierung bzw. die Erreichbarkeit möglichst sichergestellt sei. Auch würden keine Umtriebe und Mehrkosten entstehen.

Führungskoordinatoren des Kantons

Die AZB verfügt über eine interne Pikettorganisation, die während 365 Tagen zur Unterstützung und Koordination bei Katastrophen- und Nothilfeinsätzen zur Verfügung steht. Eine Ereignisbewältigung erfolgt nach dem Eskalationsprinzip: Erst wenn die Mittel in der Region nicht mehr ausreichen, kann das zivile regionale Führungsorgan, das Kommando der Zivilschutzorganisation oder eine politisch legitimierte Person der Gemeinde/Region – über den Kanton – weitere Mittel des Zivilschutzes anfordern.

Wenn ein Ereignis eintritt, das überörtliche Hilfe nötig macht, bietet der Fachbereich P+E die Zivilschutzorganisation mit erhöhter Einsatzbereitschaft auf. Die übrigen ZSO kommen allenfalls in einer dritten Staffel zum Einsatz. Die AZB unterstützt mit ihrem Fachpersonal die ZSO mit erhöhter Einsatzbereitschaft, sobald diese in den Einsatz geht.

Drei Personen der AZB stehen für koordinierende Tätigkeiten in Bereitschaft: Der Führungskoordinator 1 koordiniert den Einsatz der weiteren Mittel des Zivilschutzes. Der Führungskoordinator 2 übernimmt die Koordination logistischer Aufgaben wie die Fahrzeugbestellung bei der Logistikkbasis der Armee, die Reservation von Unterkünften, die Organisation von Verpflegung und/oder notwendigem Zusatzmaterial. Der Führungskoordinator 3 unterstützt, wenn nötig, das zivile regionale Führungsorgan. Zusätzlich stehen neben dem Personal der AZB weitere Führungskoordinatoren Front zur Verfügung (rekrutiert aus den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes).



Nach dem Hochwasserereignis Kander 2011 stand die ZSO Gantrisch im September 2012 im Gasterntal für Instandstellungsarbeiten im Einsatz. Auch schnelle Einsätze sollen im Kanton Bern künftig besser planbar sein.

Solothurner Zivilschutz Einsatz am Gigathlon 2012

1 Grossanlass – 1000 Dienstage

6000 Gigathletinnen und Gigathleten massen sich letzten Sommer für drei Tage in fünf Disziplinen. Auf der Helferseite leisteten 270 Zivilschutzleistende 1000 Dienstage zu Gunsten dieses einzigartigen Sportabenteuers. Es war der bisher grösste Zivilschutzeinsatz im Kanton Solothurn.



Der Solothurner Zivilschutz bereitet unzählige Zelte für die Abgabe vor.

Schon Tage vor dem Gigathlon herrschte überall emsiges Treiben von Menschen in grün-oranger Kleidung. Im Gebiet, in dem dereinst Olten's neues Stadtquartier «SüdWest» entstehen soll, wurden bereits am Donnerstag eifrig Autos eingewiesen. Und im Sportanlagen-Komplex Kleinholz, dem Herzen des Gigathlons 2012, wurden unzählige Zelte aus den Kartons gepackt und für die Abgabe bereitgestellt.

Am Freitag, kurz vor 16 Uhr, befahl Gesamteinsatzleiter Oberstleutnant Franco Giori, Kommandant der regionalen Zivilschutzorganisation Olten, den 24-Stunden-Betrieb. Dabei konnte er auf die Unterstützung von 270 Zivilschützern aus dem ganzen Kanton zählen. Praktisch jede Zivilschutzorganisation steuerte Material und Leute bei. Gesamthaft wurden 1000 Dienstage geleistet, bei Regen, tropischer Hitze, Hagel, Tag und Nacht. Der Zivilschutz war vor allem beim Auf- und Abbau, im Cateringbereich, bei der Verkehrsleitung und bei der Streckensicherung im Einsatz.

In einem Interview sagte Kommandant Giori, dass der Gigathlon 2012 ebenfalls ein Test war, um zu sehen, wie gut die Organisation in der Praxis funktioniert. Stolz durfte er nach allen Rückmeldungen verkünden: «Ich würde sagen, wir haben bestanden.»

Sehr hohe Flexibilität

Am Sonntagmorgen färbte ein Hagelsturm die gesamte Landschaft um Wauwil weiss und sorgte für eine mehrere Zentimeter dicke Hagelkorn-Schicht auf der Inline-Strecke. Vor Ort erkämpften die Feuerwehr und Freiwillige aus der lokalen Bevölkerung eine saubere Strecke. Tatkräftig unterstützt wurden sie dabei von einer Zivilschutz-Gruppe, die vom Catering in Olten abgezogen und nach Wauwil beordert wurde.

Flexibilität war auch am Vortag gefragt. Vorgesehen war, dass morgens ab halb fünf Uhr Streckenposten besetzt würden. Einige wenige Zivilschützer traten diesen Dienst aber verspätet oder gar nicht an. Die grosse Mehrheit, die ihren Dienst pflichtbewusst, motiviert und engagiert leistete, musste dies ausbaden.

Neue Erkenntnisse

Eine Dienstleistung in dieser Grössenordnung eröffnet auch neue Sichtweisen. Peter Huber, kantonaler Leiter Zivilschutz und Ausbildungschef, suchte das Gespräch mit seinen Leuten und erfuhr Lob und auch Ideen, was noch besser gemacht werden könnte. Er erkannte, dass sich in einem Notfall eine Eissporthalle für die Personenerfassung und Triage besonders gut eignet. Eine andere Erkenntnis war, dass der Zivilschutz selbstbewusster auftreten darf. Im Gegensatz zu den meisten anderen Organisationen blieb der Zivilschutz nämlich – und das ist bei vielen Anlässen der Fall – von offizieller Seite unerwähnt. Weder wurde er namentlich genannt noch mit seinem Logo sichtbar gemacht. Wenn man neben dem immensen Einsatz auch die geldwerte Leistung von 1000 Dienstagen betrachtet, dürfte der Zivilschutz dies in Zukunft durchaus einfordern.

So oder so, die Arbeit des Zivilschutzes wurde dennoch anerkannt, zu Recht. Franco Giori brachte es auf den Punkt: «Es war eine Freude zu sehen, dass praktisch alle den Einsatz ernst nahmen und ihren Auftrag sehr gewissenhaft und diszipliniert erfüllt haben.»

Ausbildung im Kanton Tessin

Eine Flugzeugkollision über Lugano

Am Himmel über Lugano kollidieren ein Jumbolino und ein Privatjet, herunterstürzende Trümmer führen unter anderem zu einem Busunglück auf der Autobahn und zu noch mehr Toten und Verletzten. Mit diesem Katastrophenszenario hatte sich Mitte November 2012 der Tessiner Operative Kernstab (NOC) in einer Übung auseinanderzusetzen.

Ziel der Übung im Trainingszentrum der Kantonspolizei in Giubiasco war es, die neue Struktur des NOC zu überprüfen, die Synergien zwischen den verschiedenen Beteiligten zu festigen und die Arbeitstechnik zu verfeinern. Geleitet wurde die Übung von Leutnant Athos Solcà, Chef der Sektion Planung und Einsatz der Kantonspolizei, in Zusammenarbeit mit der kantonalen Technischen Kommission für Ausbildung im Bevölkerungsschutz und mit dem BABS.

Unter der Führung von Oberst Matthew Cocchi, Kommandant der Kantonspolizei, standen im Einsatz Vertreterinnen und Vertreter von Kantonspolizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutz und Flughafen Lugano-Agno. Vertreten waren ebenso die Industriellen Betriebe Lugano (AIL), die SBB, die kantonale Sektion Schutz von Luft, Wasser und Boden, die Territorialregion 4, das kantonale Departement für Institutionen sowie der Kantonsarzt.

Neben den operativen Bereichen der Partnerorganisationen war es insbesondere möglich, die Krisenkommunikationszelle zu testen. Ein Abschlussbericht mit den gesammelten Daten und Erfahrungen wird den beteiligten Partnern bei Optimierungen helfen.



Die Übungsregie setzte ein Modell ein, um die Ereignisse nachzubilden.

Konferenz der Bevölkerungsschutz-Verantwortlichen der lateinischen Schweiz

Ausbildung von unterstützenden Fachleuten

Die Konferenz der Bevölkerungsschutz-Verantwortlichen der lateinischen Schweiz hat mit dem BABS im freiburgischen Grangeneuve eine Ausbildung für Fachleute durchgeführt.

An der Ausbildungsveranstaltung Ende November 2012 trafen sich Fachleute verschiedenster Richtungen: Veterinärmedizin, Landwirtschaft, Strassenunterhalt, Geologie, Chemie, Energie, Wirtschaft, Pharmazie und Seismologie. Die Aufgabe der Fachleute besteht darin, mit ihren spezifischen Kenntnissen die kantonalen Verantwortlichen zu unterstützen, wenn eine ausserordentliche Lage dies erfordert.

Die Fachleute besuchen regelmässig Ausbildungen des BABS zu Führungsthemen. Der Anlass in Grangeneuve bildete insofern eine Premiere, als der Grossteil der Fachleute der kantonalen Führungsorgane der lateinischen

Schweiz daran teilnahm. Ungefähr 60 Fachleute beschäftigten sich während zweier Tage mit Ereignissen wie Tierseuchen, Hochwasser, Erdbeben und Stromausfällen.

Die Ausbildung bestand aus vier halbtägigen Workshops, die je einem Ereignis gewidmet waren. Inhaltlich reichte die Ausbildung vom Ablauf des Ereignisses bis zum Problemlösungsprozess, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Unterstützung der Fachleute bei der Stabsarbeit und auf den Arbeitsrhythmus der Stäbe gerichtet wurde. Der Anlass bot zudem die Gelegenheit, interdisziplinäre und interkantonale Bande zu knüpfen sowie Erfahrungen auszutauschen.

Zur Geschichte des Samariterbundes

Esmarch und Möckly: zwei Pioniere der Ersten Hilfe

2013 feiert der Schweizerische Samariterbund SSB sein 125-Jahr-Jubiläum. In der Gründungszeit waren der deutsche Chirurg Friedrich von Esmarch und der Schweizer Sanitätsfeldweibel Ernst Möckly wichtige Figuren.

Zweifellos ist Henry Dunant der geistige Vater der Hilfe am Nächsten. Friedrich von Esmarch und Ernst Möckly sind weit weniger bekannt, leisteten aber Pionierarbeit bei der praktischen Ausgestaltung der Ersten Hilfe.

Friedrich Esmarch prägte die Erste Hilfe

Friedrich Esmarch wurde 1823 als Sohn eines Arztes im norddeutschen Schleswig-Holstein geboren. Er studierte Medizin und avancierte zum klinischen Assistenten des berühmten Chirurgen Ludwig Stromeyer. Nach dem Abschluss seines Studiums 1848 erwarb er die Lehrberechtigung für das Fach Chirurgie. 1854 heiratete er Stromeyers Tochter und wurde dessen Nachfolger als Direktor der Chirurgischen Universitätsklinik in Kiel.

Schleswig-Holstein erlebte damals unruhige Zeiten. Im Deutsch-Dänischen Krieg von 1848 bis 1850 arbeitete Friedrich Esmarch als Assistent in Lazaretten und sammelte die ärztlichen Erfahrungen, die ihn prägten. Die Kriegs- und Unfallchirurgie sowie die Erste Hilfe bildeten künftig die Schwerpunkte seiner beruflichen Tätigkeit. In seiner späteren Funktion als Generalfeldarzt führte Esmarch einfache und zum Teil bis heute verwendete Hilfsmittel für die Erste Hilfe ein: Er sorgte dafür, dass jeder Soldat mit einem Verbandpäckchen ausgerüstet wurde, ebenso mit Gummihosenträgern, die als Abschnürbinde (Tourniquet) bei starken Blutungen dienen konnten. Auf ihn geht das Dreieckstuch zurück, das etwa als Stütze bei Armverletzungen gebraucht wird. Er erfand auch den Eisbeutel, den er zur oberflächlichen Kühlung eines Körperteils einsetzte. Seine bedeutendste Leistung als Chirurg ist das Ver-

fahren der nach ihm benannten Esmarchschen Blutleere: Wenn man einem Körperteil durch feste Umwicklung die Blutzufuhr abbindet, kann ein operativer Eingriff ohne grossen Blutverlust durchgeführt werden.

Samariteridee in England

An einem Kongress 1881 in London lernte Friedrich Esmarch die «St. John Ambulance Association» kennen. Die seit 1877 bestehende englische Rettungsorganisation hatte ihren Namen von den Johannitern, einem Ritterorden, der sich der Krankenpflege widmete. Esmarch griff die Idee auf, freiwillige Helfer für den Sanitätsdienst auszubilden, und organisierte Anfang 1882 in Kiel den ersten Samariterkurs auf dem europäischen Festland. Für diesen Kurs verfasste er extra das Handbuch «Die erste Hülfe bei plötzlichen Unglücksfällen – Ein Leitfaden für Samariter-Schulen» (Leipzig 1882), das 50 Auflagen erreichte und in Dutzende von Sprachen übersetzt wurde. Dieses Standardwerk zur Ersten Hilfe diente auch zur Ausbildung der Samariter in der Schweiz.

1882 gründeten die Schüler Esmarchs in Kiel einen Samariterverein. Bald wurden in weiteren deutschen Städten Samariterkurse abgehalten und Samaritervereine gegründet. 1896 schlossen sich diese zum Deutschen Samariter-Bund zusammen.

Nach dem Tod seiner ersten Frau heiratete Esmarch Prinzessin Henriette von Schleswig-Holstein. 1887 wurde er für seine Verdienste geadelt. Seine späte Arbeitsphase war überschattet von privaten und fachlichen Auseinandersetzungen, die seinem öffentlichen Ansehen schaden. Er starb 1908 in Kiel.



Friedrich von Esmarch kümmerte sich um die Erste-Hilfe-Ausrüstung der Soldaten.



Dank Esmarch wurde das Dreieckstuch zu einem wichtigen Hilfsmittel der Ersten Hilfe.

Ernst Möckly verbesserte die Sanitätsausbildung

Nur zwei Jahre nachdem in Kiel der erste deutsche Samariterverein gegründet worden war, fanden auch in Bern Samariterkurse statt. Treibende Kraft war Ernst Möckly –



Ernst Möckly gründete zwei schweizerische Organisationen: die Militärsanitätsvereine und die Samaritervereine.

von ganz anderer Herkunft als Esmarch: Möckly wurde 1856 in Lausanne als eines von sechs Kindern eines Thurgauer Schuhmachermeisters geboren. Als 17-Jähriger musste Ernst Möckly das Schuhgeschäft übernehmen. Bereits nach zwei Jahren jedoch wurde das Geschäft verkauft und die Familie zog nach Bern, wo er eine Anstellung in einem Geschäft für orthopädische Schuhe fand. Dort arbeitete er während 17 Jahren, zuletzt als Geschäftsführer. Mit 21 heira-

tete er; der Ehe entsprossen zwei Kinder. 1893 trat Ernst Möckly in den Bundesdienst über und wirkte als erster Kontrolleur für Militärschuhe in der Eidgenössischen Kriegsmaterialverwaltung.

Im Militär wurde Ernst Möckly in die Sanitätstruppen eingeteilt. Das Personal der seit 1874 eigenständigen Truppengattung verteilte sich auf die Funktionen Ärzte, Krankenwärter und Krankenträger. Möckly leistete erst den Vorkurs von zwölf Tagen, anschliessend die Rekrutenschule, die damals fünf Wochen dauerte. Der eifrige Sanitäter brachte es schon in jungen Jahren zum Wachtmeister.

Die kurze Dienstzeit genügte Ernst Möckly für eine gute Ausbildung der Sanitätssoldaten nicht. Deshalb setzte er sich für eine ausserdienstliche Fortbildung ein. Im November 1880 schlossen sich die Sanitäter in Bern zum Militär-Sanitäts-Verein zusammen und wählten Feldweibel Möckly zu ihrem ersten Präsidenten.

Es zeigte sich bald, dass die Sanitätsvereine für die erste Unfallhilfe etwa in Fabriken oder Haushalten nicht ausreichten. Deshalb drängte es sich auf, auch Zivile auszubilden. In seinen Erinnerungen schrieb der Berner Arzt Robert Vogt: «Feldweibel Möckli kam zu mir und fragte

mich, ob ich, in meiner Eigenschaft als Arzt, ihm helfen wolle, auch hier bei uns Zivilpersonen zu sogenannten Samaritern auszubilden, wie es der bekannte Chirurg Esmarch in Kiel, nach dem Vorbild der Johanniter in England, schon seit einiger Zeit in Deutschland unternommen habe. Es sollte sich darum handeln, Personen mittels eines knappen Unterrichts so zu schulen, dass sie, obwohl Laien auf ärztlichem Gebiet, im Stande seien, bei Unglücksfällen sofort die zweckmässige erste Hilfe zu leisten, bis der Verunglückte in ärztliche Hände gekommen sei.»

Erster Samariterkurs der Schweiz

1884 organisierte Ernst Möckly im Berner Länggassquartier den ersten Samariterkurs der Schweiz. Arzt Robert Vogt übernahm den theoretischen, Möckly zusammen mit Sanitätswachtmeister Maurer den praktischen Teil. Im gleichen Jahr führte Möckly in weiteren Stadtvierteln Kurse durch, und am 1. Januar 1886 fand die Gründungsversammlung des Samaritervereins Bern statt. 1887 erfolgte die Gründung des ersten Samariterinnenvereins in Bern. Am 1. Juli 1888 schlossen sich in Aarau die inzwischen in Zürich-Aussersihl, Neumünster, Basel und Winterthur entstandenen Sektionen mit Bern zum Schweizerischen Samariterbund zusammen. Die Delegierten wählten Robert Vogt zum ersten Zentralpräsidenten; Ernst Möckly wurde sein Stellvertreter. 1902 wurde Ernst Möckly von einer schweren Erkrankung der Atmungsorgane befallen, von der er sich nicht mehr erholte. Er starb 1905, noch nicht einmal 50 Jahre alt. Robert Vogt schrieb in seinem Bericht zum 50-jährigen Bestehen des SSB: «Möckly ist der Urheber des schweizerischen Samariterwesens und der hauptsächlichste Gründer des Schweizerischen Samariterbundes».

Eugen Kiener

Leiter Kommunikation,
Schweizerischer Samariterbund SSB

Der Artikel basiert auf der Präsentation der beiden Pioniere durch den Historiker Urs Amacher in der Verbandszeitschrift «samariter».



Esmarchs Erste-Hilfe-Handbuch war auch in der Schweiz stark verbreitet.

Ausbildung SFV

Übungsbesprechungen wollen gelernt sein

Ein guter Ausbilder muss so Stoff vermitteln, Übungen beurteilen und besprechen, dass die Teilnehmenden davon profitieren. Was macht aber eine sinnvolle Besprechung aus? Ein neues Ausbildungsmodul des Schweizerischen Feuerwehrverbandes SFV lässt Besprechungen zum Erlebnis werden und gibt Sicherheit.

Jeder und jedem Ausbildenden oder Kaderangehörigen ist die Situation des Besprechens bekannt: Man plant eine kurze Übungsbesprechung und – sie zieht sich in die Länge. Die Gründe sind meist schnell erkannt:

- Die Übung war fachlich zu schwer;
- die Aufgabenstellung war zu kompliziert oder unverständlich;
- die Übung war zu komplex;
- die Voraussetzungen waren unklar.

Was auch immer dahintersteckt, einer guten, nachhaltigen Besprechung liegt methodisches Wissen und Training zugrunde. Sie soll den Beübten klar aufzeigen:

- ob ihre Arbeit fachliche Mängel aufwies;
- ob sie Fortschritte gemacht haben;
- ob sie die Aufgaben anders hätten lösen können.

Bei Kaderangehörigen sind es meist Fehler in der Führung oder fehlende Optimierungen in der Methodik.

Ausbildung vor Ort

Schlechte Besprechungen sind lang, sie sind geprägt von Wiederholungen und Widersprüchen und sie lösen ein Durcheinander aus. Die Stimmung wird gereizt und negativ. Gute Besprechungen dagegen werden gemäss Feedbackregeln gemacht. Sie zeigen den Beübten nicht bloss Fehler auf. Vielmehr werden sie zum Antrieb, um sich mit Selbstvertrauen und Freude neuen und ungewohnten Herausforderungen und Aufgaben zu stellen. Der SFV bietet die Kaderausbildung «Ausbilden! Feststellen – beurteilen – besprechen» vor Ort an, direkt bei der jeweiligen Feuerwehr. Der Kurs wird zurzeit nur deutsch angeboten.

Weitere Informationen: www.swissfire.ch

Punkt	Führungsrhythmus	Besprechungen
Feststellen	– Um was geht es? – Im Fokus steht der ständige Auftrag.	– Die Übungs- bzw. Lektionsziele werden analysiert. Fragen: Welche Stufe, welcher Kreis muss was wie am Ende können? – Thema und Ziele stehen im Vordergrund.
Beurteilen	– Feststellungen beurteilen/bewerten. – Folgerungen ziehen. – Ziel: dem Ereignis einen Schritt voraus sein!	– Vor der Übung werden die messbaren «Schlüsselstellen» für die verschiedenen Teilnehmerkreise gesucht und definiert. Dies können z. B. sein: - wichtige Sicherheitseinhaltungen, - matchentscheidende Gerätehandhabungen oder Geräteeinsätze, - folgerichtige Handlungen. – Sie werden zu den 2 bis 3 Bilanzpunkten pro Teilnehmerkreis, die anschliessend kontrolliert werden. – Relevante Bilanzpunkte bilden das Fundament nachhaltiger Besprechungen.
Besprechen		– Die Besprechung wird mit der 5-Fingerregel gemacht und ist: - strukturiert, - positiv und aufbauend, - Feedbackregeln werden eingehalten, - ehrlich und nachvollziehbar, - (nur) «Gesehenes» wird besprochen.

Neue Strukturen im SZSV-Vorstand geplant

«Wir wollen näher ran an unsere Basis»

An der Generalversammlung im April will der Vorstand des Schweizerischen Zivilschutzverbandes SZSV neue Strukturen verabschieden lassen. Mit diesen soll der Vorstand künftig breiter abgestützt sein und einen direkten Zugang zur Basis erhalten.

Im Rahmen einer Strategiesitzung im vergangenen Jahr hat der Vorstand des SZSV bei den Verbandsstrukturen ein gewisses Verbesserungspotenzial festgestellt. «An die Zivilschutzorganisationen kommt die Verbandsspitze zwar heran, an die Basis, die Dienstleistenden aber nur sehr bedingt», bringt Vorstandsmitglied Daniel Enzler auf den Punkt, warum der SZSV neu strukturiert werden soll. Künftig will der Vorstand die Anliegen der Angehörigen des Zivilschutzes durch Verantwortliche in den Regionen rascher und besser aufnehmen können. Der SZSV wird durch einen Milizvorstand geführt – mit entsprechend begrenzten Ressourcen und Aktionsradius. Deshalb müssen viele Regionen ihre Aktivitäten auch selber aufgleisen und durchführen. Der Vorstand möchte mit Hilfe der neuen Struktur erfahren, wo er seine Ansprechpartner an der Basis findet. «Und die Basis soll noch besser wissen, wo sie uns findet», betont Daniel Enzler.

Zonendelegierte und Zonenvertreter

Der Vorstand plant, die bisher gültige Gliederung in Regionen noch stärker aufzuteilen. Damit liessen sich auch die Aufgaben innerhalb des Zivilschutzverbandes auf mehr Schultern verteilen – und dies erst noch gezielter. An der Spitze der neu definierten acht Zonen sollen etwa Kommandanten regionaler Zivilschutzorganisationen stehen und zielgerichtet Aktivitäten vor Ort lancieren können. Drei Zonendelegierte, je einer pro Sprachregion, nehmen im Vorstand des SZSV Einsitz. Während heute der SZSV drei Vizepräsidenten zählt, soll es nur noch einen Vizepräsidenten geben. Das Aufgabenfeld der Zonendelegierten wird vielfältig: Sie organisieren die Zonenkonferenz, erarbeiten das Tätigkeitsprogramm für ihre Zone und gewährleisten die Top-down-Kommunikation. Die Generalversammlung wählt die Zonendelegierten auf Vorschlag des Vorstandes.

Die Zonenvertreter sollen die Aktivitäten in ihrer Zone aufgleisen und auf die regionalen ZSO herunterbrechen. Im Vorstand nehmen die Zonenvertreter nicht Einsitz, aber in der Zonenkonferenz.

Über Kommandanten an die Basis

Die Zivilschutzleistenden sollen die Neustrukturierung über die Führung der einzelnen ZSO spüren. An den Kommandanten wird es liegen, gewisse Informationen im Rahmen des WK-Starts gezielt weiterzugeben. In welcher Form dies geschieht, ist ihnen überlassen.

Der Vorstand ist sich bewusst, dass die benötigten Leute nicht überall leicht zu rekrutieren sind. Finden sich nicht auf Anhieb genügend Interessierte, muss der Vorstand die neuen Funktionen vorerst mit Doppelmandaten abdecken. «Wir sind seit Ende Jahr bereits eifrig am Rekrutieren. Ich bin fest davon überzeugt, dass unsere Idee greift und wir einen Schritt vorwärts machen», erklärt Daniel Enzler. An der kommenden Generalversammlung 2013 werden die nötigen Statutenänderungen fertig erarbeitet vorliegen.



Sie sind von den neuen vorgesehenen Verbandsstrukturen überzeugt: SZSV-Präsident Walter Müller (links) und Vorstandsmitglied Daniel Enzler.

Sonderbriefmarke zum Jubiläum 50 Jahre Schweizer Zivilschutz

2013 ehrt die Schweizerische Post das Jubiläum «50 Jahre Schweizer Zivilschutz» mit einer Sondermarke. Die Marke im Wert von CHF 0.85 ist seit 7. März 2013 an allen Poststellen erhältlich.

Weitere Informationen: www.post.ch/philashop



Zivilschutz-Jubiläumsveranstaltung auf dem Bundesplatz Bern

Aus Anlass des Jubiläums 50 Jahre Schweizer Zivilschutz lädt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS gemeinsam mit den Kantonen die Bevölkerung zu einer Festveranstaltung am 21. Juni 2013 auf dem Bundesplatz in Bern ein.

Das Zivilschutz-Jubiläum wird dabei im Rahmen einer grossen Sportveranstaltung – der «Mountainbike & Trial Europameisterschaften 2013» – mit einem für ein breites Publikum attraktiven Programm gefeiert. Reservieren Sie sich den Termin!

Jubiläumsanlass des Schweizerischen Samariterbundes

Über das Pfingstwochenende vom 18. bis 20. Mai 2013 sollen in Tenero möglichst viele Samariterinnen und Samariter gemeinsam das 125-jährige Bestehen des Schweizerischen Samariterbundes SSB feiern. Der dreitägige Jubiläumsanlass umfasst nicht nur die Samariterwettkämpfe, sondern viele zusätzliche Programmpunkte. Nebst den bewerteten Wettkämpfen gibt es

fachtechnische Posten, die absolviert werden können, sowie eine Vielzahl von Plausch- und Sportposten. Die Teilnehmenden können sich am Orientierungslauf und an einer spannenden Nachtübung beteiligen. Im Angebot steht auch ein Abend mit Clown Dimitri.

Weitere Informationen: www.samariter.ch

Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2009–2012

Die Vielfalt, Komplexität und Unvorhersehbarkeit von Versorgungsrisiken haben zugenommen. Mit einer entsprechend breiten Massnahmenpalette ist die wirtschaftliche Landesversorgung für den Krisenfall gerüstet. Diese wird laufend an die sich wandelnden Herausforderungen angepasst. Dennoch besteht in einigen Bereichen Hand-

lungsbedarf. Zu diesen Schlüssen kommt der Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2009–2012.

Weitere Informationen:

www.bwl.admin.ch > Dokumentation > Grundlagenpapiere

IMPRESSUM

Bevölkerungsschutz 15 / März 2013 (6. Jahrgang)

Die Zeitschrift *Bevölkerungsschutz* ist in der Schweiz kostenlos erhältlich in Deutsch, Französisch und Italienisch.

Herausgeber: Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

Koordination und Redaktion: P. Aebischer

Redaktionsteam: A. Bucher, Ch. Fuchs, D. Häfliger, M. Haller, K. Münger, F. Simeon, H. Weber, N. Wenger

Kontakt: Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Kommunikation, Monbijoustr. 51A, CH-3003 Bern, Telefon +41 31 322 51 85, info@babs.admin.ch

Fotos: Titelseite Keystone; S. 19 und 21 alpS; übrige BABS/zVg

Layout: Zentrum elektronische Medien ZEM, Bern

Nachdruck: Die in *Bevölkerungsschutz* veröffentlichten Beiträge und Bilder sind urheberrechtlich geschützt. Nachdrucke sind mit der Redaktion zu vereinbaren.

Auflagen: Deutsch 8500 Ex., Französisch 3500 Ex., Italienisch 1000 Ex.

Das BABS ist Herausgeber von *Bevölkerungsschutz*. Die Zeitschrift ist aber keine offizielle Publikation im engeren Sinn, sondern eine Plattform; die Beiträge geben somit nicht in jedem Fall den Standpunkt des BABS wieder.

Gefährdungsanalysen im Bevölkerungsschutz

So sieht es ALEX

ALEX zeichnet unter anderem regelmässig für die Westschweizer Tageszeitung «La Liberté». Er lebt im Freiburger Broyetal.



Ausblick Nr. 16, Juni 2013

Dossier

50 JAHRE SCHWEIZER ZIVILSCHUTZ

Was meinen Sie?

Wir freuen uns über Ihre Rückmeldungen
und Anregungen für kommende Ausgaben!

info@babs.admin.ch

Jetzt bestellen

Die Zeitschrift des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz
erscheint dreimal pro Jahr in Deutsch, Französisch und
Italienisch.

Gratishefte und -abonnements können bestellt werden
unter www.bevoelkerungsschutz.ch oder
info@babs.admin.ch.



**«Ich hoffe, der paritätische Aufbau wird helfen,
dass der fünfte oder sechste Koordinationsversuch
Bund–Kantone vom Erfolg gekrönt sein wird.»**

André Duvillard, Delegierter des Bundes und der Kantone
für den Sicherheitsverbund Schweiz SVS
Seite 4

**«Wir haben diejenigen Gefährdungsszenarien ins
Auge zu fassen, die dem schlimmsten, aber
immer noch glaubwürdigen Fall entsprechen.»**

Michel Sennhauser, Leiter der Fachstelle Bevölkerungsschutz im Amt
für Bevölkerungsschutz und Armee ABA, Kanton Thurgau
Seite 11

**«Aus Gefährdungsanalysen anderer Regionen und von
Kantonen wussten wir, dass der Erarbeitungsprozess
ähnlich wichtig ist wie die Ergebnisse selbst.»**

Franz Bachmann, Kommandant der Stadtfeuerwehr Bern und
Chef des Führungsorgans Region Bern plus
Seite 16