

Tagelang beherrschte die "große Flut" im August die Schlagzeilen der Medien. Ein bisher in Deutschland in diesem Umfang nicht für möglich gehaltenes Szenario zeigte auf, wie anfällig auch wir für Großkatastrophen sind.

Das Ereignis machte auch Schwachstellen in unserem "Katastrophenhandling" - von der Vorbereitung bis zur Bekämpfung - deutlich, die nun im Mittelpunkt der Diskussion stehen. Die Ergebnisse dieser Analysen werden mit Sicherheit Auswirkungen weit über den Komplex Hochwasserschutz und -bekämpfung hinaus auf alle "verwandten" Gebiete haben.

Der nachfolgende Beitrag gibt einen (immer noch vorläufigen) Überblick zum Schadensausmaß und enthält eine erste Bewertung der Geschehnisse aus der Sicht des Deutschen Feuerwehrverbandes.

Lange haben Klimaexperten davor gewarnt, gaben Hinweise auf die sich (deutlich) abzeichnenden Veränderungen in unserer Umwelt, die auch in Europa zu Naturkatastrophen in bisher nicht denkbaren Dimensionen führen könnten. Immer wieder verhallten ihre Äußerungen vor allem in politischen Kreisen ungehört, wurden als "Schwarzmalerei" abgetan:

Trotz der mehr als deutlichen Aussagen der überwiegenden Zahl dieser Experten ließen die Behörden weitere Neubauten in von Hochwasser gefährdeten Bereichen zu. Wohngebiete entstanden in unmittelbarer Nachbarschaft der Flüsse, selbst vor Industrieansiedlungen in früher als Überflutungsflächen genutzten Bereichen schreckte man nicht zurück. Immer noch gab es Pläne, die Flußläufe für den Schiffsverkehr zu "optimieren" - also auch zu begradigen und zu vertiefen. Rückhaltebecken wurden oft genug nicht nur als Sicherheitseinrichtung genutzt, sondern erfüllten zunehmend wirtschaftliche Zwecke (Stromerzeugung).

Selbst die Ausweisung von bereits bei den letzten "normalen" Hochwasserlagen als Notwendigkeit erkannten Rückhalteflächen wurde verzögert - Vorrang hatte vor allem aus der Sicht des Regionalpolitikers bis hin auf Ebene der Bundesländer in vielen Fällen das Wachstum, der Schwerpunkt weiterer Industrie- und Gewerbeansiedlung allein für seinen Verantwortungsbereich.

Deichsanierungsmaßnahmen - ja, notwendig schon. Aber die dafür erforderlichen Mittel flossen (wenn überhaupt) spärlich. Auch da wieder Ungereimtheiten an Ländergrenzen: Unterschiedliche Deichhöhen beispielsweise am gleichen Flußkilometer.

Aufbau eines vernünftigen Vorwarnsystems? Fehlalarm - selbst bestehende Warnsysteme wurden "zurückgefahren", abgebaut.

"Wir haben ja die moderne Technik. Rundfunk, Telefon, Internet werden schon die Warnung der Bevölkerung sichern" - so oder ähnlich lauteten die Aussagen zu dieser Thematik. Und natürlich haben wir für den Notfall auch ein flächendeckendes Hilffssystem, die Feuerwehren, das THW, die anderen Hilfsorganisationen und im Notfall auch die Bundeswehr." - Aussagen, bei denen man immer von einer weitgehend intakten Infrastruktur ausging. Und genau sie brach dann in vielen Teilen völlig in sich zusammen. machte über weite Strecken Kommunikation unmöglich, schnitt Verkehrsadern ab.

Katastrophenschutz mit der "linken Hand" - ein beliebtes Spiel in politischen Kreisen. Denn Großkatastrophen in Deutschland - nun ja, eben der Fall "Restrisiko".

Und dann kam die Quittung, die Hochwasserkatastrophe des August 2002:

Großflächig davon betroffen ab dem 10.8. (nach einem "Vorspiel" in Österreich und Tschechien) Bayern - "Jahrhunderthochwasser" in vielen Kommunen und Landkreisen, bisher nie gekannte Pegelhochstände. Weiter zog die Flutwelle nach Sachsen und Sachsen-Anhalt - dort war man auf die folgenden Geschehnisse ganz offensichtlich nicht ausreichend vorbereitet, rechnete auf Landesebene nicht mit einer Großschadenslage in solchen Dimensionen, zog sich auf den Standpunkt zurück (und vertritt diesen auch teilweise heute noch!!!), die Aktivitäten auf Kommunal- und Kreisebene würden schon "greifen".

Brandenburg, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein hatten dann mehr Zeit für eine Reaktion im Vorfeld, konnten sie nutzen - und taten dies auch.

Vor allem die Elbe und ihre Zuflüsse rückte nach der Donau in den Mittelpunkt des Geschehens. Selbst kleine, bisher vom Namen her in breiten Bevölkerungsschichten völlig unbekannt, schmale Fließchen verwandelten sich in reißende Ströme, zerstörten ganze Gebäudezeilen, die Infrastruktur.

Allein Sachsen bilanziert nur im Bereich von Brücken, Bundes-, Staats-, Kreis- und Gemeindestraßen eine Schadenssumme von ca. 600 Millionen Euro. Über 33.000 Menschen wurden in diesem Bundesland evakuiert, mehr als 20.000 Gebäude zerstört oder beschädigt. 21 Tote meldet der Freistaat. Den Gesamtschaden schätzt der Ministerpräsident dieses Bundeslandes auf bis zu 15 Milliarden Euro.

In Sachsen-Anhalt vom Hochwasser betroffen 88 Städte und Gemeinden mit ca. 93.000 Einwohnern. Auch hier Milliarden Schäden - Menschen und Unternehmen, die buchstäblich in wenigen Augenblicken vor dem Nichts standen. Nur in den wenigsten Fällen bestand Versicherungsschutz, sie waren auf Spenden und das (schnell anlaufende) Hilfsprogramm der Bundesregierung angewiesen ebenso wie die Bürger in Sachsen.

Brandenburg bilanzierte einen Schaden von über 240 Millionen Euro, die Bahn geht von einer Summe von über einer Milliarde Euro aus, allein die Stadt Passau (dort wurden rund 350 Gebäude beschädigt) rechnet mit etwa 10 Millionen Euro Hochwasserschaden.

Etwa 40.000 Feuerwehrangehörige, über 40.000 Soldaten und zivile Mitarbeiter der Bundeswehr, rund 11.000 Helfer des THW, Tausende von Mitarbeitern anderer Hilfsorganisationen, der Polizei und des Bundesgrenzschutzes waren tage- und wochenlang im Einsatz. Auch hierbei entstanden Kosten, die sich in ihrer Gesamtsumme wohl kaum beziffern lassen.

Dies alles wirft Fragen auf:

- Hätten wir uns besser auf eine solche bundesländerübergreifende Katastrophe vorbereiten können? Durch weitsichtige Planungen bei der Freigabe von Flächen für die private und industrielle Nutzung? Durch Berücksichtigung der Folgen, die aus wirtschaftlichen Gründen für erforderlich gehaltene Flußbegradigungen und -vertiefungen mit sich bringen können?
- Hat unser Vorwarnsystem gestimmt? Gab es in den Schubladen der Behörden und Dienststellen ausreichende Pläne für solche Szenarien, die über den rein kommunalen Bereich, die Landkreisgrenze hinausgingen?
- Rächten sich die Sünden der Vergangenheit im Katastrophenschutz, die "Sparmaßnahmen"? Die scharfe Trennung zwischen Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfall unter der Verantwortung des Bundes und Katastrophen in Friedenszeiten mit der Zuständigkeit der Länder/Kreise/Gemeinden, die immer wieder auch diesmal zu Kompetenzrangeläufen führte?
- Hätte eine bessere Koordination der Vielzahl der Helfer (sprich schnellere Hilfe vor Ort; in vielen Fällen dauerte es Tage, bis ausreichende Kräfte und Mittel zur Verstärkung der örtlichen (Selbst-)Hilfe zur Verfügung standen) zu einer Schadensminderung beitragen können?

Nur einige der vielen Fragen, auf die es Antworten zu finden gilt. Eine erste Analyse aus Sicht seiner Organisation - erstellt von 25 in die Geschehnisse eingebundenen Führungskräften aus elf Bundesländern - legte der Deutsche Feuerwehrverband am 18. September vor. Nachfolgend Auszüge aus dem in diesem Zusammenhang aufgestellte Forderungskatalog:

Katastrophenschutz, Zivilschutz, Selbstschutz

Die Erfahrungen aus diesem Hochwasser haben wiederum gezeigt, daß die formale *Trennung von Katastrophenschutz und Zivilschutz* dringend aufgehoben werden muß. Dies wird u.a. bei den Themen Selbstschutz, Warnung der Bevölkerung und bundeseinheitliche Ausstattung der Katastrophenschutzeinheiten deutlich.

Der Selbstschutz ist ein unverzichtbarer Aspekt der Gefahrenabwehr, weil bei Großschadensfällen und Katastrophen ein vorbereitetes Mitwirken der Bevölkerung im eigenen Interesse zwingend erforderlich ist.

Die Bereitschaft der Bevölkerung zur Selbsthilfe in den Hochwassergebieten war groß:

Unter Anleitung von Führungskräften konnte außerhalb von Gefahrenzonen wirksame Selbsthilfe geleistet werden.

Der *Selbstschutz* muß daher formal und in der Praxis zu einer Säule im Katastrophenschutz werden. Unter anderem müssen allgemeine *Hinweise zum Verhalten der Bevölkerung* bei Großschadenslagen oder Katastrophen zusammengestellt, publiziert und verbreitet werden.

Der Hochwassereinsatz zeigte deutlich, welche Probleme infolge eines noch unzureichenden Warnsystems für die Bevölkerung entstehen. Die Feuerwehren sehen daher ihre Forderungen zum Aufbau und Betrieb eines *flächendeckend funktionierenden, bundeseinheitlichen Warnsystems* bestätigt.

Hochwasser-Alarmplan, Warnstufen

Es muß eine flächendeckende Prüfung und Aktualisierung der *Vorsorgeplanung „Hochwasser“* erfolgen. Hierbei sind insbesondere die neuen Erfahrungen mit großen Niederschlagsmengen sowie die Überschwemmungsgefahr von Nebenflüssen und Bächen zu berücksichtigen.

Es ist zu prüfen, ob das europäische Flutvorhersage-System (EFFS) mit dem vom Gemeinsamen Forschungszentrum der Europäischen Kommission (JCR) neu entwickeltem Computermodell LISFLOOD die regionalen Erfordernisse abdeckt.

Hochwasser-Alarmpläne sind nach einheitlichem Muster flächendeckend erforderlich. Voraussetzung ist ein zuverlässiges Meldesystem für die Pegelstände mit ausfallsicheren Pegeln und doppelten Übertragungswegen. Die aktuellen Messungen der und Prognosen für die Pegelstände müssen von den Landesbehörden zu den Kommunen, Kreisen und Bezirken direkt gemeldet werden.

Die Feuerwehren fordern festgelegte und einheitliche Planungen für die Hochwasserwarnstufen mit festgelegten Aufgaben der Feuerwehren, des THW, der DLRG und der Hilfsorganisationen bei Hochwassergefahr. Hierbei sind die sonstigen Aufgaben der Feuerwehr, die unabhängig vom Hochwasser weiterhin zu erledigen sind, angemessen zu berücksichtigen.

Stabsarbeit, Führungssystem, Mobile Unterstützungskräfte

Die *Feuerwehr-Dienstvorschrift „Führung und Leitung im Einsatz – Führungssystem (FwDV 100)“* muß von allen Bundesländern unverzüglich und einheitlich eingeführt werden. Diese Dienstvorschrift zur operativ-taktischen Einsatzführung von Einheiten zur Gefahrenabwehr hat sich in verschiedenen Führungsebenen bestens bewährt, auch in der Zusammenarbeit mit der Polizei, dem THW und der Bundeswehr. Die FwDV 100 ist als Rahmenvorschrift überall anwendbar. Sofern sie angewendet wurde, hat sich die Stabsarbeit auf Grundlage der FwDV 100 auch in der politisch-administrativen Ebene bewährt.

Um bei der Einsatzleitung und der Kommunikation Verwechslungen und Irrtümern vorzubeugen, ist es zwingend erforderlich, *gleichlautende Begriffe in allen Bereichen und Ebenen* nur mit derselben Definition bzw. Bedeutung zu verwenden. Dies ist insbesondere bei der Schnittstelle zu politisch-administrativen Führungsebenen erforderlich.

Die *Stabsarbeit* muß verbessert werden. Aufgrund der aktuellen Hochwassererfahrungen stellen die Feuerwehren fest, daß für Stabsarbeit oberhalb der kommunalen Ebene in den dortigen Stäben für den operativ-taktischen Bereich und für den administrativ-organisatorischen Bereich routinierte Führungskräfte eingesetzt werden müssen, die über eine Ausbildung und über Erfahrungen des operativ-taktischen Bereiches verfügen. Die Stabsbereiche „Presse- und Medienarbeit“ und „Information und Kommunikation“ müssen konsequent durchgeführt werden.

Zur Vorbereitung sind regelmäßig Stabs- und Vollübungen auf kommunaler, regionaler und überregionaler Ebene erforderlich. Ein wesentliches Ziel der Stabsarbeit ist die effektive Bündelung aller Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, insbesondere auf Kreis- und Landesebene, sowie die Zusammenarbeit mit benachbarten Einsatzbereichen.

Der Deutsche Feuerwehrverband schlägt vor, daß Stäbe und Einsatzleitungen zu ihrer Unterstützung lageabhängig und bedarfsgerecht „*Mobile Unterstützungskräfte*“ (MOBUK) anfordern können. Insbesondere für die Sachgebiete „Lage“, „Versorgung“, „Presse- und Medienarbeit“ sowie „Information und Kommunikation“ sind speziell geschulte und erfahrene Führungsassistenten überregional hervorragend einsetzbar. Die Ausbildung und Koordinierung dieser Einrichtungen (MOBUK) werden von den Feuerwehren sichergestellt.

Einsatzunterlagen

Die Feuerwehren benötigen zur Einsatzvorbereitung und erst recht im Einsatz *aktuelle Checklisten, elektronisches Kartenmaterial* sowie *Satellitenbilder* der Europäischen Weltraumbehörde (ESA).

Den Einsatzleitungen müssen *zuverlässige lokale Wetterprognosen* sowie sonstige Meßdaten und Entscheidungshilfen vorliegen. Dabei ist den heutigen technischen Möglichkeiten Rechnung zu tragen wie z.B. elektronisch bearbeitbares Kartenmaterial. Für die Führungsstellen sind Notebooks und Drucker als Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen.

Öffentlichkeitsarbeit

Der Einsatz in den Hochwassergebieten hat wiederholt deutlich gemacht, wie wichtig die *interne und externe Kommunikation* ist. Für eine aktuelle, länderübergreifende Öffentlichkeitsarbeit fordern die Feuerwehren daher, alle Einsatzinformationen der Kommunen, der Kreise, der Bezirke und der Länder sowie der Hilfsorganisationen und der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk an die Zentralstelle für Zivilschutz (ZfZ) zu melden. Dort müssen sie zusammengefasst und für die Presse aufbereitet werden.

Fernmeldeverbindungen, Digitalfunk

Für den sicheren Einsatzablauf bei Großschadenslagen und Katastrophen ist ein notstromgesichertes, *leistungsfähiges BOS-Funknetz* zwingend erforderlich. Das derzeitige Analognetz ist bei den Hochwassereinsätzen wegen Überlastung an verschiedenen Stellen mehrfach zusammengebrochen.

Der Hochwassereinsatz hat gezeigt, daß in solchen Lagen GSM-Netze nicht zuverlässig sind. Sie sind teilweise hochwasserbedingt ausgefallen oder waren nicht leistungsfähig genug. Bei Deichbrüchen wären viele Helfer in Lebensgefahr geraten, weil sie weder Hilfe hätten anfordern noch hätten gewarnt werden können. Der Digitalfunk muß deshalb bundeseinheitlich, flächendeckend und unverzüglich eingeführt werden. Der Beschluß der Finanzministerkonferenz, dieses Vorhaben u.a. aus Kostengründen derzeit nicht leisten zu können, muß in Anbetracht des Sicherheitsrisikos für derartige Einsätze, bei denen volkswirtschaftliche Schäden in zig Milliardenhöhe vermieden werden, zurückgewiesen werden.

Der Deutsche Feuerwehrverband fordert außerdem, alle Einheitsführer zur Orientierung in Überschwemmungsgebieten, in Wäldern sowie in sonstigen dünn besiedelten Gebieten mit *GPS-Geräten* auszustatten.

Koordinierung, Dispositionszentrum für Helfer und Material

Die „Koordinierungsstelle für großflächige Gefahrenlagen“ wurde offensichtlich nicht in Anspruch genommen. Dagegen kam es vor, da sich Einheiten unaufgefordert und selbständig in den Einsatzraum begaben. Diese Vorgehensweise macht den koordinierten Einsatz überörtlicher Kräfte unmöglich und hat deshalb zu unterbleiben.

Die Einsatzkoordinierung durch die *Innenministerien der Länder* war teilweise unzureichend. Aus Sicht der Feuerwehren sind auf dieser Ebene einsatzvorbereitende Maßnahmen und länderübergreifende Übungen erforderlich.

Die Feuerwehren fordern ein „*Dispositionszentrum für Helfer und Material*“ auf *Bundesebene*, das den überörtlichen Einsatz von Mannschaft und Gerät vermittelt. Diese Vermittlungsstelle muß bestimmte überregionale Hilfsersuchen und Hilfsangebote aller Bereiche steuern. Die durch die Koordinierung eingesparten Kosten sind höher als die der (im Einsatzfall zu aktivierenden) Koordinierungsstelle.

Der Deutsche Feuerwehrverband und die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) können Personal zur Mitarbeit in der Koordinierungsstelle jederzeit bereitstellen.

Die spontan organisierte, zentrale Vermittlung der rund 40 Mio. Sandsäcke durch die Feuerwehr Nürnberg hat sich hervorragend bewährt. Zur besseren Vorbereitung auf Hochwasser schlägt der Deutsche Feuerwehrverband *drei Zentrallager für Sandsäcke* in Deutschland vor.

Die Feuerwehren fordern, die im Aufbau befindliche *Datenbank „deNIS“* des Bundesministerium des Innern von den Ländern und von den Organisationen umgehend mit Daten zu versorgen.

Katastrophenschutzeinheiten

Die Feuerwehren fordern, bundesweit und organisationsübergreifend modulartig aufgebaute *Katastrophenschutzeinheiten mit festgelegter Personalstärke und Ausrüstung* (Züge, Bereitschaften, Abteilungen) aufzustellen. Derartige Einheiten, z.B. Hochwasser-Bereitschaften, sind effektiver zu führen und einzusetzen als kleine, kommunale Feuerwehreinheiten.

Die Feuerwehren gehen davon aus, daß *THW-Einheiten* – wie in der „Ausarbeitung über die Zusammenarbeit von Feuerwehren und Technischem Hilfswerk“ bereits 2001 festgelegt – zur Unterstützung der Feuerwehren im Inland ausschließlich über die Leitstellen auf Anforderung der für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen eingesetzt werden.

Die Katastrophenschutzeinheiten müssen *autark* einsetzbar sein (Verpflegung, Nachschub, Ablösung).

Der Deutsche Feuerwehrverband fordert Bund und Länder auf, für überörtliche Einsätze alle erforderlichen Festlegungen zu treffen, damit die *Fragen der Kostenregelung und des Versicherungsschutzes* mit dem Ziel einer schnellen und effektiven Gefahrenabwehr von vorn herein eindeutig geregelt sind. Wegen Unsicherheiten hinsichtlich der Kosten kam es zu verspäteten Einsätzen von Unterstützungskräften.

Ausbildung und Übung

Die Erkenntnisse des Hochwassereinsatzes vom August 2002 müssen gesammelt, ausgewertet und in die *bundes- und landesweite Katastrophenschutzausbildung* einfließen. Aus dem Hochwasser müssen auch Schlüsse für andere Einsatzlagen gezogen werden.

Überregionale Übungen sowohl auf Stabebene als auch mit mehreren tausend Beteiligten sind dringend erforderlich.

Die *zivilmilitärische Zusammenarbeit* hat vom Grundsatz hervorragend funktioniert. Die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen bedarf jedoch der weiteren Optimierung.

Schlußbemerkungen

Soweit die Aussagen des Verbandes. Bleibt abschließend zu hoffen, daß wir aus dieser Großkatastrophe auch wirklich Lehren für die Zukunft ziehen. Nicht nur für den Bereich der Abwehr, sondern auch für den Aspekt der Vorsorge:

Es wird viel von "Deregulierung" gesprochen - wohin diese führen kann, wird am Beispiel der Genehmigung für Bauten in Auellandschaften deutlich, die ohne Rücksicht auf die Nachbarschaft ausgesprochen wurden (und werden). Es ist dann natürlich den Betroffenen nur noch schwer vermittelbar (und erfordert hohen politischen Mut), daß sie nun zum Schutz größerer Ansiedlungen ihr Eigentum aufgeben, Schäden in Kauf nehmen müssen. Diesbezüglich kann man nicht auf untere Ebenen "deregulieren", Entscheidungen diesen überlassen. Hier ist eine die Ländergrenzen überschreitende Zusammenarbeit nicht nur auf der Basis von langwierigen Diskussionen zwingend erforderlich.

"Private Vorsorge" - ein weiterer "Zauberbegriff". Auch sie aber reicht ganz offensichtlich nicht aus. Wo eine Versicherung nicht möglich ist, kann keine private Vorsorge getroffen werden. Auch diesbezüglich müssen sich die verantwortlichen Kreise (= Politiker) mit Blick auf die gesamte Volkswirtschaft Gedanken machen. Beispiel gefällig:

Wie war das doch noch mit der Feuer-Pflichtversicherung für alle Gebäude, durch die Solidarität aller Beteiligten zu geringem Preis erhältlich?

Hier ist allerdings nicht nur die Diskussion in Deutschland notwendig, dabei spielen viele Faktoren aus der Europäischen Union eine (wesentliche) Rolle. Aber auch dort wird man (hoffentlich) Lehren aus einer Großkatastrophe ziehen, die ein an sich stabiles, gefestigtes Land mit großem Helferpotential und seine Volkswirtschaft getroffen hat.

Großkatastrophen (nicht nur aus klimatischen Gründen) können überall "zuschlagen" - in jedem Land, plötzlich und ohne (große) Vorwarnung. Auf sie müssen wir uns vorbereiten, mit allen technischen und organisatorischen Möglichkeiten. Denn nicht immer werden wir - wie in diesem Fall - mit einer Welle der Solidarität rechnen können. Und dann? Irgendwie werden wir nämlich immer alle für die Folgen von Großschäden aufkommen müssen - auf welchem Weg auch immer...