

Die Bewältigung von Katastrophenlagen im Kanton Basel-Stadt

Autor(en): Robert Heuss
Quelle: Basler Stadtbuch
Jahr: 1985

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/e23a96ed-6d82-4b10-9b36-41f1ffe09a12>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

Die Bewältigung von Katastrophenlagen im Kanton Basel-Stadt

Katastrophen sind jederzeit möglich

Das Jahr 1985 hat einen traurigen Rekord gebracht: Bereits im August ist es zum opferreichsten Jahr in der Geschichte der zivilen Luftfahrt geworden. Aber auch andere Katastrophen haben Schrecken und Leid verbreitet: Giftgasunfälle nie bekannten Ausmasses in Indien und Amerika, ein Staudammbruch in den italienischen Dolomiten sowie ein starkes Erdbeben in Chile haben klar vor Augen geführt, dass der Mensch die Naturkräfte und die technische Anwendung der Wissenschaft nur sehr bedingt im Griff hat. Und niemand garantiert uns, dass wir uns eines Tages, vielleicht schon morgen, nicht mehr in der entrückten Stellung eines Zuschauers, sondern in derjenigen des Opfers befinden. Für diesen Tag haben die Behörden Vorbereitungen zu treffen. Zwar können diese Vorbereitungen Katastrophenereignisse nicht verhindern (hier haben diejenigen tätig zu werden, die Gefahren bewirken, nämlich die für den Verkehr, die Industrie, die Staudämme usw. Verantwortlichen), aber es können deren Auswirkungen durch rasche, zielgerichtete Massnahmen gemildert werden. Neben gut ausgebildeten und ausgerüsteten Einsatzkräften ist es vor allem eine eingespielte und kompetente Führungsorganisation, welche rasche und wirksame Hilfsmassnahmen ermöglicht. In der

Schweiz ist die Aufgabe der Katastrophenbewältigung im Rahmen der Gesamtverteidigung systematisch angegangen worden. Die Konzeption der Gesamtverteidigung (Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973) weist den Kantonen für ausserordentliche Lagen folgende Aufgaben zu:

- Sicherstellung der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit;
- Information der Bevölkerung;
- Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung;
- Vollzug der Massnahmen im Zivilschutz;
- Aufnahme und Betreuung von Flüchtenden;
- Aufrechterhaltung des öffentlichen Gesundheitswesens;
- Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern;
- Instandhaltung der Verkehrswege und Anlagen der öffentlichen Dienste;
- Durchführung des Kulturgüterschutzes;
- Durchführung der delegierten Bundesaufgaben.

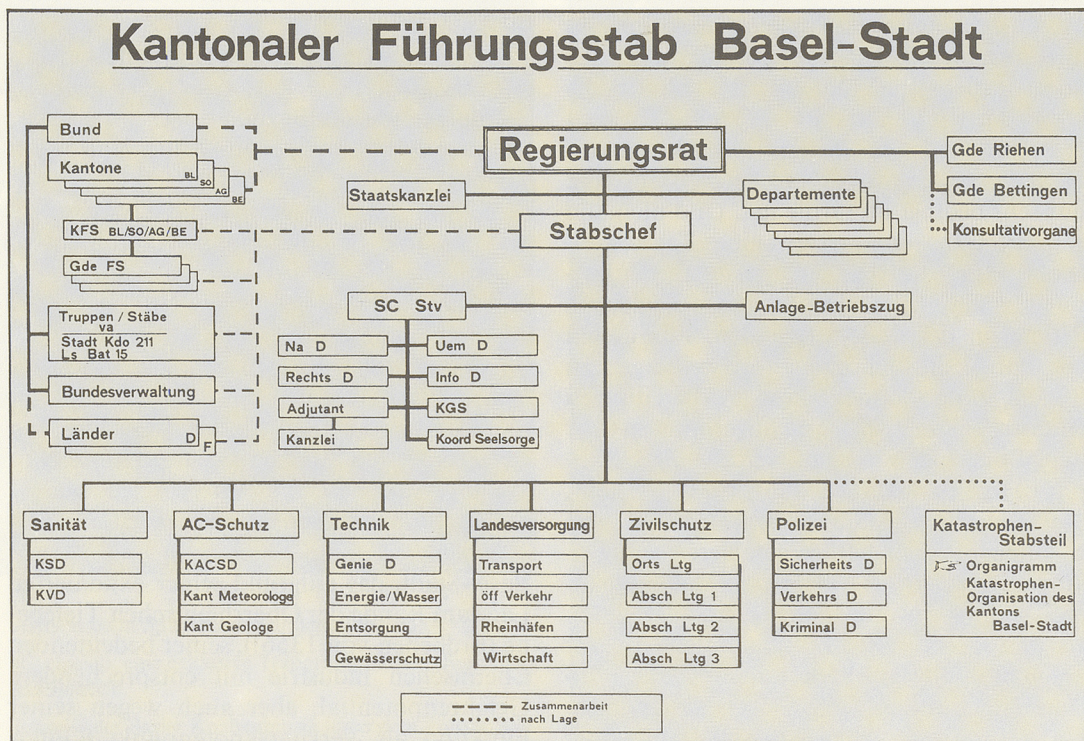
Basel-Stadt, das aufgrund seiner exponierten Lage am Rande der Oberrheinischen Tiefebene (Erdbeben von 1356!), seiner bedeutenden Chemischen Industrie mit entsprechendem Gefahrenpotential, aber auch wegen seiner Funktion als Verkehrsknotenpunkt (Güter-

und Personentransporte zu Wasser, zu Lande und in der Luft!) vielleicht mehr gefährdet ist als andere Orte, hat sich schon vor ungefähr 20 Jahren mit der Bewältigung von ausserordentlichen Lagen, insbesondere Katastrophen, auseinandergesetzt und eine entsprechende Organisation geschaffen. Diese ist im Rahmen der Gesamtverteidigung bloss noch ausgebaut, verfeinert und personell vereinheitlicht worden. Mit der Verordnung über die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit in ausserordentlichen Lagen vom 23. August 1983 hat der Regierungsrat dann auch die rechtlichen Grundlagen geschaffen.

Der Kantonale Führungsstab

Ausserordentliche Lagen, wie sie auch eine

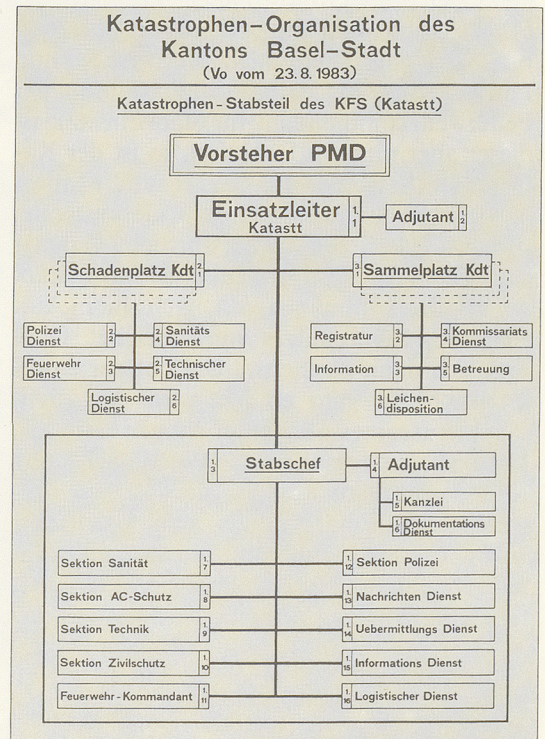
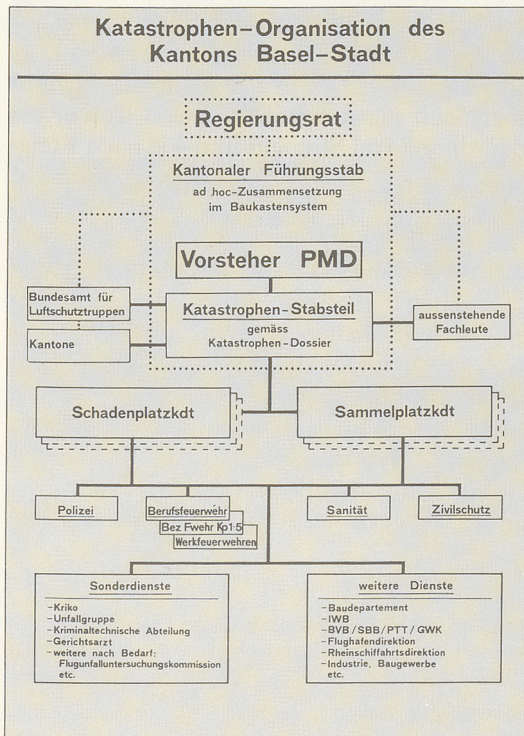
Katastrophensituation darstellt, sind gekennzeichnet durch Zeitdruck (keine Vorwarnzeit, Überstürztheit des Ereignisablaufs, rascher Entscheidungsprozess für zeitgerechte Massnahmen notwendig), Ungewissheit (Nachrichtenschwemme, aber wenig Gewissheit, was wirklich vorgeht), erhöhten Gefährdungsgrad (vom richtigen Entscheid hängt Schwerwiegendes ab), Ungenügen der bestehenden Rechtsordnung sowie Überforderung der Mittel. Daraus ergibt sich für die verantwortlichen Behörden ein gesteigertes Führungsbedürfnis hinsichtlich Raschheit, Häufigkeit, Qualität und besserer gegenseitiger Abstimmung der Entscheide. Damit der Regierungsrat in ausserordentlichen Lagen zeitgerechte und anpassungsfähige Entscheide vorbereiten,



fällen, durchsetzen, ihre Durchsetzung überwachen, künftiges Handeln planen und die Information steuern kann, hat er den Kantonalen Führungsstab (KFS) eingesetzt. Der KFS ist also ein Hilfs- und Entlastungsorgan für den Regierungsrat mit weitgehender Koordinations- und Anordnungsbefugnis. Der KFS wird vom Stabschef geleitet, der direkt dem Gesamtregierungsrat verantwortlich ist. Die sechs Sektionschefs (Sanität, AC-Schutz, Technik, Landesversorgung, Zivilschutz und Polizei) üben alle eine Doppelfunktion aus. Sie sind einerseits Stabsmitglieder und somit für das Gesamte mitverantwortlich, andererseits Linienvorgesetzte innerhalb ihrer «normalen» Tätigkeit. Der Chef der Sektion Sanität beispielsweise bleibt in seiner Funktion als Kan-

tonsarzt also für das gesamte Gesundheitswesen verantwortlich. Ähnliches gilt für den Kantonschemiker, den Kantonsingenieur, den Verantwortlichen des Wirtschafts- und Sozialdepartementes für die Landesversorgung, den Ortschef des Zivilschutzes sowie den Polizeikommandanten. Den Sektionschefs sind diejenigen staatlichen Funktionen zugewiesen, die zur Bewältigung von ausserordentlichen Lagen notwendig sind, unabhängig von deren normaler organisatorischer Zuordnung. Ziel dieser neuen Organisation ist es, Informations- und Entscheidungswege zu verkürzen.

Die Infrastruktur des KFS bilden die Dienste: Nachrichten (-beschaffung und -auswertung), Information (der Öffentlichkeit), Übermitt-



lung, Recht sowie Kanzlei. Besondere Aufgaben haben die Ressorts Kulturgüterschutz sowie Koordinierte Seelsorge. Ein Anlage-Betriebszug des Zivilschutzes sorgt für Wasser, Luft, Verpflegung und Ordnung im Kommandoposten des Regierungsrates.

Der Katastrophen-Stabteil

Eine Katastrophe kann sich in jedem der vom Bundesrat in seinem Bericht vom 27. Juni 1973 definierten strategischen Fälle (Normalfall, Krisenfall, Neutralitätsschutzfall, Verteidigungsfall sowie Besetzungsfall) ereignen, auch wenn der Krieg als die grösste aller möglichen Katastrophen bezeichnet werden muss. Es lag deshalb nahe, die Katastrophen-Organisation in den KFS einzubinden und ihm einen sogenannten *Katastrophen-Stabteil (Katastt)* anzugliedern. Der Katastt ist personell praktisch identisch mit dem KFS (die Sektion Landesversorgung entfällt, dafür nimmt der Feuerwehrkommandant im Stab Einsitz); ist dieser aber nicht in Funktion, so ist der Katastt dem Vorsteher des Polizei- und Militärdepartementes und nicht dem Gesamtregierungsrat gegenüber verantwortlich. Geleitet wird der Katastt im strategischen Normalfall vom Polizeikommandanten, nach einem Aufgebot des Zivilschutzes vom Ortschef. Dies, weil sich dann das Schwergewicht der eingesetzten Mittel ganz eindeutig auf den Zivilschutz mit seinen 18 000 Pflichtigen verlagert. Mit dem Katastt allein lässt sich aber keine Katastrophensituation meistern. Dazu notwendig sind Einsatzkräfte wie Sanität, Feuerwehr, Polizei, Zivilschutz, Luftschutztruppen, aber auch Betreuer von Opfern, Dolmetscher, Auskunftspersonen usw. Die Auswertung von Katastrophen-Situationen im In- und im Ausland hat ergeben, dass strikte zu unterscheiden ist zwischen den Einsatzkräften auf dem Schadenplatz (es können auch meh-

rere sein!) und den Aktivitäten der «rückwärtigen Kräfte». Daraus haben sich zwei örtlich und personell getrennte Bereiche ergeben, das *Schadenplatzkommando* einerseits sowie das *Sammelplatzkommando* anderseits.

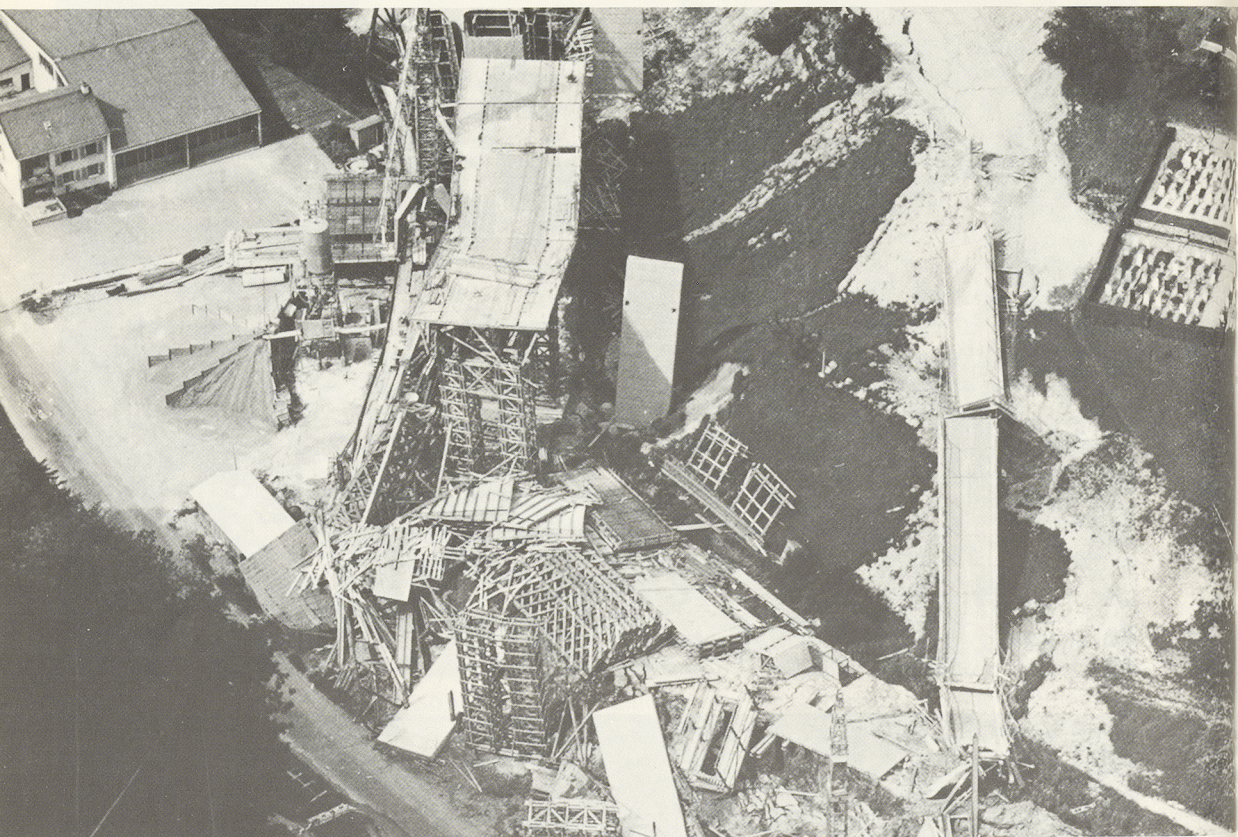
Der Schadenplatzkommandant, ein Berufs-, Werk- oder Bezirksfeuerwehr-Offizier, koordiniert den Einsatz der Mittel auf dem *Schadenplatz* und schafft die Voraussetzungen für den optimalen Einsatz von Feuerwehr, Sanität und technischen Diensten, er legt die Einsatzschwerpunkte auf dem Schadenplatz fest und informiert den Katastt über Probleme und Fortschritte auf dem Schadenplatz. Insbesondere geht es bei ihm auch darum, Nachfolgeunglücke zu verhindern. Auf dem Schadenplatz müssen Register mit den Personalien von Betroffenen und Opfern geführt werden, damit raschmöglichst Auskünfte an Angehörige und an die Medien gegeben werden können. Bereits auf dem Schadenplatz beginnt aber auch die Identifikation von Toten, die Zuordnung von Streugut und – je nach Ereignis – die Untersuchung der Katastrophen-Ursache.

Auf dem *Sammelplatz* wickeln sich alle diejenigen Tätigkeiten ab, die nicht unbedingt auf dem Schadenplatz erfolgen müssen. Der Sammelplatz ist örtlich getrennt vom Schadenplatz. Er befindet sich in einem Schul- oder Gemeindehaus, einer Zivilschutzunterkunft oder einem anderen Gebäude mit möglichst geeigneter Infrastruktur. Auf dem Sammelplatz werden Betroffene und Angehörige betreut, verpflegt und – ebenso wie die Medien

Erdbeben in der Stärke desjenigen von 1356 könnten sich jederzeit ereignen. Historienbild von Karl Jauslin (1842–1904).

Feuersbrünste mitten in der Stadt sind jederzeit möglich. Bild vom grossen Brand des Bankvereins im Jahre 1978.





– informiert, es werden Register und Dokumentationen geführt, und es werden Dispositionen über Leichen (Aufbahrungs-, Identifikations- und Bestattungsorte, Ausstellung von Bewilligungen, Leichentransporte usw.) getroffen. Ziel aller dieser Massnahmen ist es, die für die Betroffenen und die Öffentlichkeit schon genug schlimmen Auswirkungen einer Katastrophe einzugrenzen und so rasch und so weit wie möglich den Normalzustand wieder herzustellen.

Heutiger Stand der Katastrophen-Vorbereitung

Der Kanton Basel-Stadt verfügt in jeder Beziehung über eine ausgezeichnete Infrastruktur. Die Mittel der öffentlichen Dienste wie Feuerwehr, Sanität, Polizei und Zivilschutz sind erheblich und befinden sich auf hohem technischem Niveau. Dazu kommen vorzügliche Sicherheits- und Ereignisdienste der Chemischen Industrie, die eine bedeutende Verstärkung des Kräftepotentials in unserem Kanton bewirken. Alle diese Kräfte arbeiten professionell, d.h. sind tagtäglich mit Ereignissen und Unfällen befasst. Eine Katastrophe unterscheidet sich «nur» – dies allerdings gewichtig – in ihren Ausmassen von diesen Alltagsereignissen.

Mit wesentlich grösseren Fragezeichen behaf-

tet ist selbstverständlich das Funktionieren der Führungsorganisation. Zwar sind nach dem Erlass der Verordnung vom 23. August 1983 die personellen Voraussetzungen für die Katastrophen-Organisation geschaffen worden. Für die 50 Kaderfunktionen sind 84 Personen, allesamt aus der Kantonalen Verwaltung bzw. aus den verschiedenen Feuerwehrdiensten stammend, eingesetzt worden. Soweit die kurze zur Verfügung stehende Zeit ausgereicht hat, sind sie auch alle in ihrer spezifischen Funktion ausgebildet und beübt worden. Ferner ist allen diesen Kaderangehörigen ein Behelf für Katastropheneinsätze abgegeben worden, welcher Grundsätze für die Führungsarbeit, ein Pflichtenheft für jede einzelne Funktion, eine Personal- sowie eine Alarmliste enthält. Die führungsmässigen Gegebenheiten einer Katastrophensituation mit allen physischen und psychischen Randbedingungen lassen sich aber nicht simulieren. Katastrophenereignisse entziehen sich überdies einer umfassenden Planung. Zu vielfältig sind die möglichen Ereignisse. Eine Katastrophe lässt sich deshalb nur durch *situative Führung* meistern; dies bedeutet, dass in der Vorbereitungsphase nicht möglichst viel Papier produziert werden soll, sondern, dass alle Kaderangehörigen in die Lage versetzt werden, initiativ, kooperativ und entscheidungsfreudig zu handeln. Zudem ist die Organisation so flexibel zu halten, dass je nach Lage nur jene Teile aufgeboten und eingesetzt werden, die zur Bewältigung bestimmter Ereignisfolgen benötigt werden. Die situative Führung stellt hohe Anforderungen an die Kader aller Stufen, sie verlangt ihr Mitdenken, Mitgestalten und Mitentscheiden, sie führt aber – dessen sind wir gewiss – zu optimalen Resultaten bei einem Minimum an Papieraufwand. Hoffen wir, dass dies nie unter Beweis gestellt werden muss.

Versagen der modernen Technologie ist jederzeit möglich und kann Katastrophen bewirken (man denke an die herabgestürzte Betondecke im Hallenbad von Uster). Unser Bild zeigt das 1969 eingestürzte Autobahnstück bei Eptingen.

Flugzeugabsturz bei Hochwald 1973.

Auch vor Eisenbahnunglücken sind wir nie ganz gefeit. Katastrophe bei Rheinweiler mit 22 Todesopfern im Jahre 1971.