

rescue 2002

Fachkongress für interdisziplinäre Zusammenarbeit im Rettungswesen und in der Gefahrenabwehr

Stuttgart, 01. – 03. Februar 2002

Schwerpunktthema Prävention

Evakuierung und Unterbringung

Dirk Reichert
Sachgebietsleiter Zivil- / Katastrophenschutz

DRK-Generalsekretariat
Team 43 – Erste Hilfe / Rettungsdienst / Katastrophenschutz / Hilfszug
Carstennstr. 58
12205 Berlin
Tel.: 030 – 85404 – 381
Fax: 030 – 85404 – 483
eMail: ReicherD@drk.de

(Es gilt das gesprochene Wort!)

Evakuierung und Unterbringung



Deutsches Rotes Kreuz 

Herr Vorsitzender Dr. Bartels,
Sehr geehrte Damen,
Sehr geehrte Herren,

herzlichen Dank für die Einladung ! Den eigentlich an dieser Stelle geplanten Redner, Herrn Cronenberg, der Katastrophenschutz-Beauftragte des Deutschen Roten Kreuzes, darf ich aufgrund dringender anderweitiger Verpflichtungen entschuldigen. Verstehen Sie dies bitte nicht als Missachtung dieser Veranstaltung.

Mein Name ist Dirk Reichert; ich bin im Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes als Sachgebietsleiter für den Zivil- und Katastrophenschutz tätig.

Mein Thema, die Evakuierung und Unterbringung von Personen, ist natürlich ein sehr weitreichendes und die Abgrenzung zur aktuellen Gefahrenlage fällt insofern schwer, als dass ja niemand genau weiß, mit welchen tatsächlichen Risiken und Bedrohungslagen eigentlich zu rechnen ist. Insofern beschränke ich mich bei meinen Ausführungen auf grundsätzliche Aspekte, die es je nach Schadenslage dann anzuwenden gilt.

Mein Vortrag hat die Ergebnisse eines Forschungsprojekts des ehemaligen Bundesamtes für Zivilschutz mit dem Titel "Kriterien für Evakuierungsempfehlungen bei Chemikalienfreisetzungen" zur Grundlage; veröffentlicht wurden diese in der Schriftenreihe Zivilschutz-Forschung, Band 32 von 1998.

Begriffsbestimmung

Evakuierung

... ist die organisierte Verlegung von Menschen und Tieren aus einem akut gefährdeten Gebiet mit

- Transport
- vorübergehender Unterbringung
- Betreuung und Verpflegung

Räumung

... ist das angeordnete Verlassen eines unmittelbar gefährdeten Bereiches für die Dauer der Bedrohung bis zur Entscheidung über eine anderweitige Unterbringung oder die Rückkehr

Deutsches Rotes Kreuz 

Danach werden Evakuierungen als organisierte Verlegung von Menschen und Tieren aus einem akut gefährdeten Gebiet mit Transport, vorübergehender Unterbringung, Betreuung und Verpflegung definiert.

Sie sind zumeist für größere Gebiete vorzusehen und gehen im Gegensatz zu Räumungen, die lediglich ein kurzfristiges Entfernen aus einem unmittelbar gefährdeten und räumlich begrenzten Bereich darstellen, mit einer kaum zu überblickenden Fülle von Einzelmaßnahmen und wohl zu überlegenden weitreichenden Folgen einher.

Wie Ereignisse der Vergangenheit zeigen, können jedwede ABC-Gefahrenlagen für die Anwohnerschaft und für Verkehrswege sehr plötzlich auftreten und schnell eskalieren. Die Vorlaufzeiten, um entsprechende Schutzmaßnahmen einzuleiten, sind in der Regel extrem kurz.

Die Entscheidungsträger für diese Schutzmaßnahmen haben einerseits wenig Zeit für Entscheidungsüberlegungen, in der Regel ja auch keine oder nur wenig Erfahrungen aus früheren Ereignissen und andererseits auch keine Entscheidungswerkzeuge zur Hand, um schnell und folgerichtig handeln zu können. Die Entscheidungsfindung für eine Evakuierung wird darüber hinaus durch die entstehende mentale Stresssituation erschwert.

Evakuierungsplanung

- Hilfestellung zur Entscheidungsfindung
- Zuordnung aller notwendigen Maßnahmen in Sachgruppen
- Bereitstellung von Checklisten
- Festlegung von Zuständigkeiten
- Bereitstellung einsatzrelevanter Informationen
- Bereitstellung eines lageabhängigen Zeitschemas

Deutsches Rotes Kreuz 

Evakuierungen setzen daher prinzipiell das Vorhandensein eines behördlichen Evakuierungsplanes voraus, da eine Fülle von Einzelmaßnahmen zu starten sind, die aufeinander abgestimmt sein müssen und die Entscheidungsfindung der Verantwortlichen vereinfachen. In ihm werden klare Zuständigkeiten festgelegt, in Sachgruppen zugeordnet und die notwendigen Informationen für Teilaufgaben bereits im Vorab in Checklisten vorbereitet und bereitgestellt.

In diesem Zusammenhang sei eingeschoben, dass auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland zum Schutz einer potentiell betroffenen Bevölkerung bereits umfangreiche Vorkehrungen für Evakuierungen getroffen wurden, die natürlich auf die neuen Erkenntnisse über mögliche Bedrohungen und Risiken anzupassen wären.

So hat beispielsweise das Bayerische Staatsministerium des Innern bereits 1980 konkrete Richtlinien für Evakuierungsplanungen erlassen, die sich neben Kernkraftanlagen auch auf die Umgebung von Chemieanlagen beziehen und vorsehen, Kriterien für Evakuierungsempfehlungen festzulegen.

In weiteren Katastrophenschutzgesetzen der Länder, z.B. in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, wird für besondere Gefahrenobjekte eine Erstellung von Sonderschutzplänen gefordert. Mit der Seveso II-Richtlinie sind Grundlagen dafür gelegt, dass auch alle anderen Bundesländer entsprechende Regelungen treffen.


Darüber hinaus haben eine Fülle von Kommunen detaillierte Evakuierungspläne erarbeitet und entsprechende Warnverfahren aufgebaut; insbesondere dort, wo mit Störfällen in Kernkraftwerken oder großen chemischen Betrieben zu rechnen ist.

Bei früheren Chemie-Ereignissen wird gelegentlich von Evakuierungen berichtet, allerdings muss unterstellt werden, dass hier der Unterschied zwischen Evakuierungen und Räumungen nicht sauber definiert wurde.

Zurückkommend auf die Evakuierungsplanung ist daher zu unterstreichen, dass die Zuständigkeiten der Länder und Kommunen auch dahingehend reichen, sich bei ihrer systematischen Gefahrenabwehrplanung auch der Notwendigkeit einer eventuellen Evakuierung bewusst zu sein und entsprechende Vorkehrungen zu treffen.

Kriterien für die Evakuierungsentscheidung

- Eigene Lageerkundung
- Lageerkundung und -beurteilung durch andere Stellen
- Zeitbedarf
- Kräftepotential
- Zu evakuierendes Gebiet
- Transportkapazität
- Gefährdungsabwägung
- Notwendigkeit einer Evakuierung

 Deutsches Rotes Kreuz

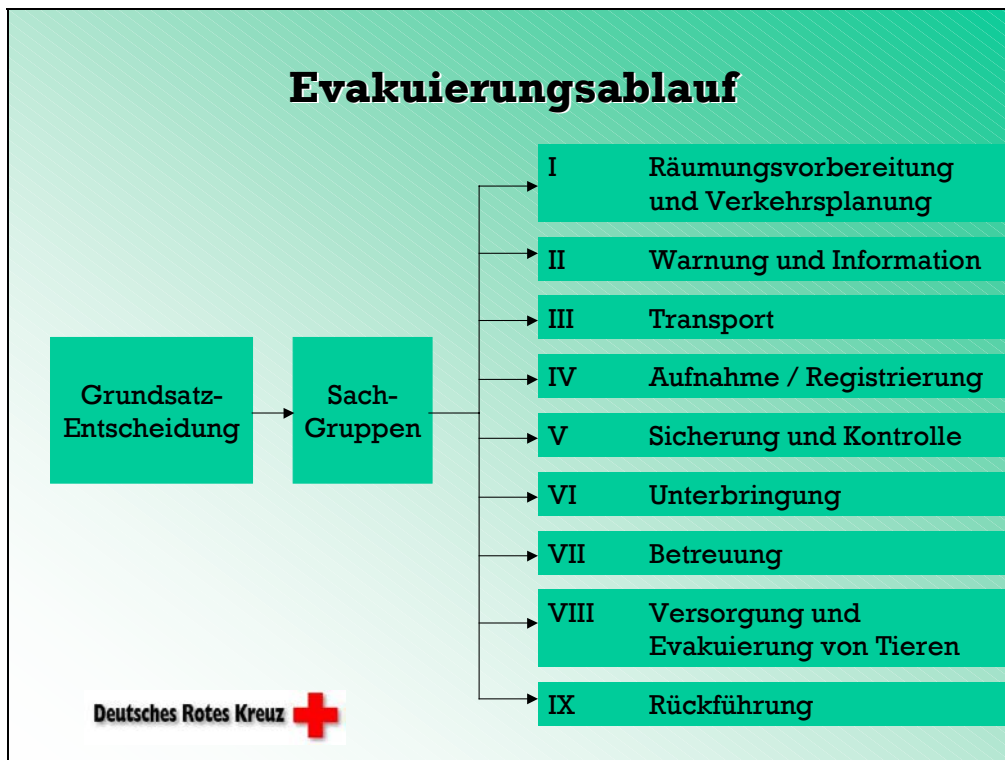
Die Grundsatzentscheidung für eine Evakuierung stützt sich auf Kriterien, die bereits vorbereitend in der Gefahrenabwehrplanung der Behörden festgelegt und damit den Entscheidungsträgern sowie den Durchführenden der Einzelmaßnahmen bekannt sein sollten.

Neben der Lageerkundung und -beurteilung durch die Entscheidungsträger selbst wie auch durch andere Stellen sind der Zeitvorlauf, das zur Verfügung stehende Kräfte- und Transportpotential, die Größe des zu evakuierenden Gebiets und die Anzahl der zu evakuierenden Einwohner wichtigste Kriterien für die Entscheidung.

Erneut will ich an dieser Stelle auf den Unterschied zwischen Evakuierungen und Räumungen verweisen. Wenn eine Gefahr nur kurzfristig wirksam sein kann, wie beispielsweise bei chemischen Lagen, oder wenn für eine Evakuierung zu wenig Zeit gegeben ist, ist eine Räumung oftmals sinnvoller, vorausgesetzt, es entsteht dadurch keine Gefährdung der zu bewegenden Personengruppen.

Gerade bei chemischen Gefahrenlagen bietet sich darüber hinaus auch die Schutzwirkung von Gebäuden an, wenn an diesen entsprechende

Vorbereitungen, wie das Abdichten von Fenstern und Türen getroffen sind. Nachzudenken ist auch über selektive Räumungen bei besonders hilfebedürftigen Personengruppen, wie etwa in Krankenhäusern, Pflegeheimen, Kindereinrichtungen.



Meine Damen und Herren, zurück zur Evakuierung.

Ist die Entscheidung für eine Evakuierung getroffen worden, bietet sich die sofortige Aufgliederung der daraus resultierenden Einzelmaßnahmen in Sachgruppen an, um eine klare und koordinierte Führung und Abarbeitung der Teilaufgaben zu ermöglichen.

Erfahrungsgemäß und mustergültigen Evakuierungsplänen zufolge sollten diese Sachgruppen die hier dargestellte Struktur haben.

Dabei habe die einzelnen Sachgruppen im wesentlichen folgende Aufgaben:

SG I - Räumungsvorbereitung und Verkehrsplanung

- Evakuierungsgebiet festlegen
- Vorbereitung der Evakuierung besonderer Objekte
- Sammelplätze
- Aufnahmebereiche
- Bereitstellungsraum für Fahrzeuge
- Landeplätze für Hubschrauber
- Abfahrpunkte
- Fahrstrecken und Zusteigepunkte
- Kennzeichnung der Sammelplätze und Abfahrpunkte

Deutsches Rotes Kreuz 

Die Sachgruppe I, zumeist unter Führung der Sicherheits- und Ordnungsbehörden befasst sich mit allen Aufgabenstellungen der Räumungsvorbereitung und Verkehrsplanung. Dazu sind Fragen der Gebietsfestlegung, der Verkehrssicherung, der Festlegung von Aufnahmebereichen, Abfahrpunkten, Fahrstrecken und die Kennzeichnung der Sammelplätze zu lösen. Die Sachgruppe erfüllt daher im wesentlichen vorbereitende Aufgaben einer Evakuierung.

SG II – Warnung und Information

- Warnmittel festlegen
- Warntexte erstellen
- Warnung durchführen

Sirenenwarnung

Warnung über Medien (Radio)

Lautsprecherfahrzeuge

gezielte telefonische Information besonderer
Objekte

Druck / Verteilung von Hauswurfsendungen

Presseinformation / Pressezentrum

Deutsches Rotes Kreuz 

Die zweite Sachgruppe ist für die Warnung und Information der Bevölkerung zuständig, wobei sie besonders verantwortlich für die Erreichung aller Personen im Evakuierungsgebiet ist.

Sie alle wissen, welch schwieriges Unterfangen dies nach heutigem Stand der Warntechnik geworden ist. Das neue satellitengestützte Warn- und Informationssystem des Bundes, welches kurz nach den Ereignissen des 11. September 2001 medienwirksam geschaltet wurde, lässt sicher einige Hoffnungen.

Die technischen Voraussetzungen für eine zeitnahe Warnung und Information der Bevölkerung zu schaffen ist umso wichtiger, als dass der Zeitfaktor bei Evakuierungen eine direkte Befassung von Einsatzkräften mit dieser Aufgabe, z.B. durch "Door-to-Door-Information", nicht zulässt.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass bereits heute jeder Verantwortungsträger für eine ausreichende Vorinformation der Bevölkerung Sorge tragen muss. Dies verstehen wir auch unter dem Begriff der behördlichen Maßnahmen für den Selbstschutz und die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen – ohne Panikmache betreiben zu wollen – zeitnah und sachgerecht über die Möglichkeiten und Risiken von Gefahrenlagen (besonders ABC-Gefahren) unterrichtet und aufgeklärt werden. Ein besonnenes und situationsgerechtes Verhalten ist bei Personengruppen, die plötzlich einem bedrohlichen Ereignis gegenüberstehen, nur dann zu erwarten, wenn sie durch vorsorgliche Einflussnahme sensibilisiert worden sind.

Den unmittelbaren Zusammenhang zur Ersten Hilfe und zur Nachbarschaftshilfe muss ich an dieser Stelle nicht weiter erläutern; mein Vorredner Herr Dr. Bartels,

hat auf die Notwendigkeit, die Hilfsbereitschaft und Helfefähigkeit unter der Bevölkerung weiter zu erhöhen, deutlich hingewiesen.

SG III - Transport

- Transportbedarf ermitteln
- Transportkapazitäten je Verkehrsträger ermitteln und bereitstellen
- Kennzeichnung veranlassen
- Verkehrslenkung / Lotsenstellen einrichten
- Transporte durchführen

Deutsches Rotes Kreuz 

Die Sachgruppe III ist dann mit allen Fragen des Transportes befasst, also die Bedarfs- und Kapazitätsermittlung, Durchführung des Transportes und in direkter Zusammenarbeit mit der SG I auch für die Verkehrslenkung zuständig.

SG IV – Aufnahme / Registrierung

- Aufnahmegebiete / - abschnitte
- Gebäude festlegen und herrichten
- Parkflächen
- Registrierstellen
- Personenauskunftsstellen
- Familienzusammenführung
- Aufenthaltsregelung

Deutsches Rotes Kreuz 

Die SG IV hat die Aufnahmegebiete und -abschnitte sowie Gebäude und Massenunterkünfte festzulegen und herzurichten und ist vor allem auch für die Fragen der Registrierung, Personenauskunft und Familienzusammenführung, übrigens eine originäre Aufgabe des Deutschen Roten Kreuzes mit seinen Strukturen des "Amtlichen Auskunftswesens", zuständig.

SG V – Sicherung und Kontrolle

- Zufahrtsstraßen sperren, Rettungswege freihalten
- Ermittlung von Objekten besonderer Schutzstufe
- Planung besonderer Schutzmaßnahmen
- Personalbedarfsplanung
- Kontrolle auf Zurückbleiber
- Kennzeichnung kontrollierter Gebäude / Bereiche
- Überregionale Verkehrsplanung
- Eigentumssicherung / Sicherung besonderer Objekte

Deutsches Rotes Kreuz 

Die Sachgruppe V "Sicherung und Kontrolle" ergreift Maßnahmen für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Evakuierungs- und in den Aufnahmegebieten. Dazu gehören insbesondere Schutzmaßnahmen für Objekte und Einrichtungen, die Eigentumssicherung genau so wie die Kontrolle nach zurückgebliebenen Personen.

SG VI - Unterbringung

- Unterbringungsbedarf
- Geeignete Gebäude ermitteln und herrichten
- Ggf. Massenunterkünfte herstellen
- Transportbedarf festlegen
- Transporte zusammenstellen und durchführen
- Registrierung

Deutsches Rotes Kreuz 

Ein Teil des Vortrages sollte sich auf die Unterbringung beziehen, wobei ich das aufgrund der Zeit abkürzen möchte.

Unterbringung, eine klare Aufgabenstellung der Betreuungsdienste des Katastrophenschutzes dürfte insofern auch nicht das große Problem sein, da es unseres Erachtens ausreichende Kapazitäten in Deutschland für Massenunterkünfte bei Evakuierungen gibt. Etwa in Schulen, Sporthallen, Kinder- und anderen öffentlichen Einrichtungen, aber auch durch relativ kurzfristig mögliche Errichtung von behelfsmäßigen Unterkünften.

An dieser Stelle möchte ich – das steht mir als Rotkreuz-Mitarbeiter zu – keineswegs versäumen, neben den regional vorhandenen personellen und materiellen Kapazitäten des Betreuungsdienstes auch den Hilfszug des Deutschen Roten Kreuzes einfließen zu lassen, der als einziges überregionales Einsatzinstrument in der Lage ist, kurzfristig Unterkunftsmöglichkeiten mit der dazugehörigen sanitäts- und betreuungsdienstlichen Versorgung für bis zu 10.000 Personen zur Verfügung zu stellen.

SG VII - Betreuung

- Betreuungsdienste einteilen und einsetzen
- Versorgungsgüter bereitstellen
- Großküchen beauftragen
- Ärztliche / psychologische / soziale Betreuung durchführen
- Energie, Wasser, Betriebsstoffe
- Entsorgung

Deutsches Rotes Kreuz 

In direktem Zusammenhang mit der Unterbringung stehen dann natürlich auch die Aufgaben der Betreuung der Evakuierung. Dies beginnt mit der Verpflegungsversorgung, Versorgung mit Hygieneartikeln, reicht über die ärztliche, psychologische und soziale Betreuung bis hin zur Versorgung mit Energie, Wasser, Betriebsstoffen inklusive der Fragen der Entsorgung.

Die Betreuungsdienste des Katastrophenschutzes wie auch der Hilfszug des Deutschen Roten Kreuzes sind hierzu umfassend qualifiziert.

Kritisch anzumerken ist an dieser Stelle jedoch die Ausstattung der Betreuungseinheiten mit Fahrzeugen und Material sowie persönlicher Schutzausrüstung für die Helfer. Wir hoffen sehr, dass die wohlbekanntes Problematik der Fahrzeugbeschaffung des Bundes sowie der Ersatzbeschaffung für die sogenannten Platzhalterfahrzeuge bald ein Ende hat, weisen aber in diesem Zusammenhang auch auf die Verantwortung der Bundesländer hin, die nun einmal Gesetzgeber und Fachaufsicht über den Katastrophenschutz, also auch über die Ausstattung der Einheiten sind.

SG VIII – Versorgung und Evakuierung von Tieren

- Ermittlung des Viehbestandes
- Transportbedarf ermitteln
- Transportkapazitäten ermitteln / bereitstellen
- Aufnahmemöglichkeiten ermitteln
- Transport
- Notversorgung nicht evakuierter Tiere
- Notschlachtungen

Deutsches Rotes Kreuz 

Keineswegs zu vernachlässigen ist auch die Versorgung und Evakuierung von Tieren, auf die ich jetzt im Einzelnen aber nicht eingehen möchte. Sie sehen die Aufgaben hier auf der Abbildung.

SG XI - Rückführung

- Aufhebung der Evakuierungsentscheidung
- Dekontaminationen
- Messungen
- Rückführungen veranlassen
- Ende des K-/SAE-Alarmes

Deutsches Rotes Kreuz 


Schließlich bleibt die Sachgruppe "Rückführung", die sich dann mit dem hier viel diskutierten Thema der Dekontamination des Evakuierungsgebietes befasst und schließlich auch die Vorbereitung dafür trifft, die Evakuierungsentscheidung zu gegebener Zeit wieder aufzuheben und die Betroffenen in das Evakuierungsgebiet, soweit überhaupt möglich, zurückzuführen.

Zusammenfassend ist also die Evakuierungsplanung das wichtigste Instrument für Entscheidungsträger, um nach der grundsätzlich getroffenen Entscheidung für eine Evakuierung einen möglichst reibungslosen Ablauf sicherzustellen.

??? Evakuieren ???

Vorteile

- Zu Rettende sind vollständig aus dem Gefahrenbereich entfernt
- Evakuierte können zentral betreut werden
 - optimale medizinische Versorgung
 - relativ wenig personalintensiv
 - Übersicht über den Aufenthaltsort der Evakuierten
- Nach Beendigung der Evakuierung entfällt Aufgabenschwerpunkt „Menschenrettung“

 Deutsches Rotes Kreuz

Die Frage, meine Damen und Herren, ob eine Evakuierung angeordnet wird oder nicht, lässt sich nur situationsbedingt beantworten.

Es gibt weltweit und auch in Deutschland Beispiele von Evakuierungen, von denen im Nachhinein betrachtet durchaus die Notwendigkeit in Frage gestellt werden kann; aber auch solche, bei denen die Evakuierung gerechtfertigt war und zumeist erfolgreich verlief.

Tatsächliche mögliche Gefahrenlagen oder denkbare Szenarien in Deutschland, bei denen eine Evakuierung sinnvoll wäre. Dazu zählen insbesondere Störfälle in Kernkraftanlagen und schwere (voraussehbare) Naturkatastrophen. Biologische und chemische Gefahrenlagen hingegen lassen eine Evakuierung zweifelhaft erscheinen. Hier sind kurzzeitige Räumen, selektive Quarantänemaßnahmen und ähnliches sicher angebrachter.

Der Vorteil einer Evakuierung besteht in jedem Fall darin, dass sich die zu rettenden Personen relativ zeitnah aus einem Gefahrenbereich vollständig entfernt haben und eine zentral gesteuerte optimale Versorgung der Evakuierten in jeglicher Hinsicht möglich ist.

??? Evakuieren ???

Nachteile

- Wege durch Gefahrenstellen
- Unfallgefahren
- Psychischer Druck
 - Verlassen der gewohnten Umgebung
 - Reihenfolge der Rettungsaktion
 - Angst, Hektik, Stress, Panik
 - Zukunftsungewissheit
- hoher Kräfte-Einsatz

Deutsches Rotes Kreuz 

Nachteile sind allerdings auch zu sehen, z.B. dass Rettende und zu Rettende ggf. Wege durch Gefahrengebiet und damit Unfallgefahren und Lebensgefahr auf sich nehmen müssen oder dass bei allen Beteiligten ein hoher psychischer Druck vorhanden ist, der besonders durch Zukunftsängste, Panik, Stress erzeugt wird.

Hinzu kommt, dass Evakuierungen immer ein Höchstmaß an Kräfteinsatz abverlangen.

Dennoch ist die Evakuierung als Mittel zur Rettung vieler Menschenleben nicht von der Planungsfläche wegzudenken.

Aufgrund des neuen Zivilschutz-Verständnisses und den Konsequenzen aus den Ereignissen des 11. September 2001 folgend, sehen wir die prinzipielle Notwendigkeit, die Evakuierungsplanung als festen Bestandteil der Gefahrenvorsorge und Prävention zu implementieren.

Empfehlungen

- Vorsorgliche Bevölkerungsinformation und –aufklärung über mögliche Gefahren und sinnvolle Selbstschutzmaßnahmen
- Schaffung bzw. Ausbau moderner Warn- und Informationssysteme
- Qualifizierung und Vorbereitung der Entscheidungsträger und Einsatzkräfte auf mögliche Situationen
- Erarbeitung / Aktualisierung der Gefahrenabwehr- und Evakuierungsplanungen auf allen Ebenen

Deutsches Rotes Kreuz 

Zusammenfassend und abschließend empfehlen wir also für den Themenbereich der Evakuierungen:

1. die umgehende vorsorgliche Information und Aufklärung der Bevölkerung über mögliche Gefahren und sinnvolle Schutzmaßnahmen
2. die Schaffung bzw. den Ausbau moderner Warn- und Informationssysteme
3. die Qualifizierung und die Vorbereitung der Entscheidungsträger und der Einsatzkräfte auf mögliche Evakuierungssituationen sowie
4. die Erarbeitung bzw. Aktualisierung der Gefahrenabwehr- und Evakuierungsplanungen auf allen Ebenen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.