

Die Hochwasserkatastrophe an der Elbe im August 2002 Erfahrungen – Analysen – Konsequenzen

Auf Initiative des Deutschen Feuerwehrverbandes (DFV) wurde am 12. September 2002 in Berlin eine bundesweite Auswertung der Erfahrungen zum Hochwassereinsatz der Feuerwehren vom August 2002 durchgeführt. Der Teilnehmerkreis setzte sich aus unterschiedlichen, am Einsatz beteiligten Führungskräften aller Führungsebenen der Feuerwehren im DFV zusammen. Ziel war, neben einer ersten Einsatzanalyse, Konsequenzen für zukünftige Feuerwehreinsätze bei Katastrophen zu ziehen.

1 Feuerwehren in Deutschland

In Deutschland gibt es insgesamt 26.000 Feuerwehren: 99 Berufsfeuerwehren, 900 Werkfeuerwehren, 25.000 Freiwillige Feuerwehren und 17.200 Jugendfeuerwehren. Aktiv sind insgesamt 1.100.000 freiwillige Feuerwehrangehörige, 40.000 hauptamtliche Kräfte (davon 26.700 in Großstädten, 7.300 in Firmen und 6.000 bei Freiwilligen Feuerwehren) sowie 256.000 Mitglieder von Jugendfeuerwehren.

Täglich und rund um die Uhr im Dienst sind ca. 8.000 Berufsfeuerwehrangehörige und hauptamtliche Kräfte der Freiwilligen Feuerwehren. Zwischen Flensburg und Garmisch-Partenkirchen sind innerhalb von 5 Minuten rund 400.000 Feuerwehrleute einsatzbereit, weitere 200.000 innerhalb von 1 Stunde. Damit ist die flächendeckende Gefahrenabwehr durch die Feuerwehr in Deutschland sichergestellt. Für überregionale Einsätze sind innerhalb von 8 Stunden **mindestens** 60.000 Feuerwehrmänner und -frauen abmarschbereit.

2 Der Hochwassereinsatz

Im August-Hochwasser 2002 an der Elbe und ihren Nebenflüssen waren ca. 40.000 Feuerwehrangehörige eingesetzt, sie stellten somit das größte Kontingent aller Fluthelfer. Die örtlichen Kräfte wurden durch Einheiten aus ganz Deutschland unterstützt.

Der Hochwassereinsatz begann für die zuerst betroffenen Feuerwehren am 12. August 2002, Die letzten Einsatzstellen waren Mitte September 2002 beendet. Über die unmittelbare Gefahrenabwehr hinaus sind weiterhin noch Aufräumungs- und Aufbauarbeiten zu leisten. Fazit: Die Feuerwehren waren auch bei diesem Katastrophen-Einsatz die zuerst und bis zuletzt eingesetzten Einheiten.

Dieser größte Einsatz der Nachkriegszeit war erfolgreich. Er hat die Leistungsfähigkeit der Feuerwehren in Verbindung mit den Hilfsorganisationen, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), der DLRG, der Polizei, des BGS und der Bundeswehr unter Beweis gestellt. Gleichwohl sind auch Schwachstellen aufgetreten, die bei zukünftigen Einsatzsituationen verhindert werden müssen.

Aufgrund der Berichte und Hinweise der Führungskräfte werden nachstehende Vorschläge und Forderungen der deutschen Feuerwehren unterbreitet. In vielen Bereichen wird der Hochwassereinsatz noch detailliert ausgewertet und analysiert. Das Resümee des DFV basiert daher auf vorliegenden schriftlichen und mündlichen Informationen der Feuerwehren, der Stäbe und der Medien.

3 Resümee des Deutschen Feuerwehrverbandes

3.1 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.

Auch zeigte der Hochwassereinsatz 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.

3.2 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.

3.3 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 (S 5)“ und „Information und Kommunikation (S 6)“ 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 (S 2)“, „Versorgung (S 4)“, „Presse- und Medienarbeit (S 5)“ sowie „Information und Kommunikation (S 6)“ sind speziell geschulte und erfahrene Führungsassistenten überregional hervorragend einsetzbar. Die Ausbildung und Koordinierung dieser Einrichtungen (MOBUK) werden von den Feuerwehren sichergestellt.

3.4 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.

3.5 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.

Die Feuerwehren fordern, dass allen beteiligten Helfern vorbereitete *Merkblätter* mit Informationen über Gesundheitsschutz einschließlich Impfungen, persönliche Schutzausrüstung sowie Mückenschutz zur Verfügung gestellt werden.

3.6 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. In Lebensgefahr war z.B. eine Bootsbesatzung, deren Außenbordmotor auf der hochwasserführenden Elbe versagte. Das Boot war dadurch hilflos der reißenden Strömung ausgesetzt, ein Notruf konnte nicht abgesetzt werden.

Der Digitalfunk muss deshalb

- **bundeseinheitlich,**
- **flächendeckend und**
- **unverzögerlich**

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.

3.7 Koordinierung, Dispositionszentrum für Helfer und Material

Die „Koordinierungsstelle für großflächige Gefahrenlagen“ wurde offensichtlich nicht in Anspruch genommen. Dagegen kam es vor, dass sich Einheiten unaufgefordert, 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 **Hilfeersuchen** und **Hilfsangebote** aller Bereiche steuern. Die durch die Koordinierung eingesparten Kosten

sind höher als die der (im Einsatzfall zu aktivierenden) Koordinierungsstelle, abgesehen von der Enttäuschung alarmierter, jedoch nicht eingesetzter Helfer. 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.

3.8 Katastrophenschutz-Einheiten

Die Feuerwehren fordern, **bundesweit** und **organisationsübergreifend modular** aufgebaute *Katastrophenschutz-Einheiten 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 Katastrophenschutz-Einheiten 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.

3.9 Ausbildung und Übung

Die Erkenntnisse des Hochwassereinsatzes vom August 2002 müssen gesammelt, ausgewertet und in die *bundes- und landesweite Katastrophenschutz Ausbildung* 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.

4 Zusammenfassung

Die Hochwasser-Katastrophe in Deutschland vom August 2002 hat sowohl die Leistungsfähigkeit der Gefahrenabwehr unter Beweis gestellt als auch diverse Schwachstellen zu erkennen gegeben. In mehreren Feldern der Gefahrenvorbeugung und der Gefahrenabwehr sieht der **Deutsche Feuerwehrverband (DFV)** jetzt dringenden Handlungsbedarf, um für zukünftige länderübergreifende Großschadenslagen endlich besser gewappnet zu sein.

Stand: 17. September 2002