

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 161 (1995)

Heft: 7-8

Artikel: Problematik der grenzüberschreitenden Hilfe am Beispiel der "Regio Basiliensis"

Autor: Schild, Jörg

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-63831>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.12.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Problematik der grenzüberschreitenden Hilfe am Beispiel der «Regio Basiliensis»

Das Zusammenwirken der Bevölkerungen am Oberrhein ist im Laufe der Jahrhunderte, trotz mehrmaligen machtpolitischen Grenzverschiebungen, gewachsen und heute in vielen Bereichen eine Selbstverständlichkeit. Aus dieser Entwicklung entstand auch die traditionelle Solidarität zum Nachbarn. Man lebt miteinander. In Notlagen ist nachbarschaftliche Hilfe im engeren Grenzraum bewährte Praxis.

Ohne Spielregeln geht es indessen auch bei grenzüberschreitenden Hilfeleistungen nicht. Niedergelegt sind sie in Form von Staatsverträgen sowie auf diese abgestützt in Vereinbarungen der unmittelbaren Partner dies- und jenseits des Rheins in unserer Region. Ein gemeinsames Schriftstück zwischen Frankreich, der Schweiz und Deutschland existiert nicht. Vielmehr wurden drei jeweils zwei Seiten umfassende Abkommen unterzeichnet.

Die Präambeln dieser drei Abkommen geben Auskunft über deren Zweck. Es wird festgehalten, dass sie der Vereinfachung und Beschleunigung der gegenseitigen Hilfeleistung dienen. Wenn man bedenkt, dass die Abkommen unter anderem vorsehen, dass Anordnung und Leistung von Hilfe im Bedarfsfall nicht über die üblichen diplomatischen Kanäle, sondern über diejenigen Stellen erfolgen, welche im betreffenden Staatsbereich jeweils für Katastropheneinsätze zuständig sind, und gleichzeitig auch Grenzübergangsfomalitäten weitestgehend wegfallen, darf vorweg vermerkt werden, dass Sinn und Zweck dieser Vereinbarungen sicherlich erfüllt werden. Diese regeln sodann zunächst die weiträumige grenzüberschreitende Hilfe der Vertragspartner untereinander. Ein Schwerpunkt aber ist die Hilfe im sogenannten grenznahen Raum.

Hilfe wird nur auf Ersuchen hin gewährt, und zwar im Falle von Katastrophen und schweren Unglücksfällen. Eine Verpflichtung zur Hilfeleistung besteht nicht. Diese erfolgt freiwillig im Rahmen der im Bedarfsfall jeweils gegebenen Möglichkeiten des hilfeleistenden Staates.

Primär besteht sie in der Entsendung von besonders für die Katastrophenbekämpfung ausgerüsteten und ausgebildeten Hilfsmannschaften. Denkbar sind aber auch der Transport von Verletzten in Krankenhäuser, die Aufnah-



Jörg Schild
Regierungsrat
Vorsteher des Polizei- und
Militärdepartementes
des Kantons Basel Stadt
Postfach 844, 4001 Basel

me von Evakuierten, von flüchtenden Personen oder auch andere nicht näher aufgezählte Hilfsmöglichkeiten.

Als Adressaten von Hilfsgesuchen und deren Genehmigung ist eine Vielzahl von Behörden zuständig. Es ist deshalb unabdingbare Notwendigkeit, dass die jeweiligen Ansprechpartner regelmässigen Kontakt pflegen und auch entsprechende Vorkehrungen in den Einsatzplänen vorgesehen sind.

Die Kosten der Entsendung von Hilfsmannschaften trägt grundsätzlich der helfende Staat. Der um Hilfe ersuchende hat die Hilfsmannschaften im Bedarfsfall auf eigene Kosten mit Betriebsgütern und medizinischer Hilfe zu versorgen. Zudem ist er für deren Verpflegung besorgt. Kosten, die anfallen, indem Hilfe anderer Art (z. B. Krankenhausbetten, Versorgung und Unterbringung Evakuierter), geleistet oder vermittelt wird, trägt der um Hilfe ersuchende Staat. Die Regelung einer allfälligen Weiterverrechnung anfallender Kosten ist letztlich eine rein innerstaatliche Angelegenheit.

Geregelt wird auch die Frage der Haftung bei entstandenen Schäden. Der helfende Staat kommt für den Schaden auf, den ein Helfer im Nachbarstaat erleidet. Der um Hilfe ersuchende Staat hingegen bezahlt denjenigen Schaden, den ein Helfer bei seinem Einsatz verursacht. Diese Regelungen gelten übrigens – wie auch alle anderen Bestimmungen der Abkommen – auch für gemeinsame Übungen.

Besondere Informationsvereinbarung regelt Informationsaustausch

Darin wird bestimmt:

■ Meldungen sind bei Katastrophen und schweren Unglücksfällen zu erstatten, wenn deren Auswirkungen den Nachbarstaat zu eigenen Massnahmen veranlassen könnten. Dies gilt nach Ansicht aller Beteiligten auch dann, wenn ein Ereignis geeignet ist, bei der Nachbarbevölkerung Besorgnis zu erregen.

■ Es werden rund um die Uhr besetzte Meldeköpfe bestimmt, welche für die Absendung und den Empfang der Informationen zuständig sind. Diese sind mit internationalen Mietleitungen untereinander zu verbinden. (Dies ist zwischenzeitlich auch bereits so geschehen.)

■ Die Meldeköpfe stellen die schnelle und gezielte innerstaatliche Weitergabe der Meldungen sicher.

■ Die Gestaltung der Meldungen ist festgelegt. Diese sind so abgefasst, dass sich der Empfänger ein umfassendes Bild des Ereignisses machen kann und gegebenenfalls in der Lage ist, angemessen zu reagieren.

■ Für die Meldungen wird ein zweisprachiges Formular benutzt, welches alle wesentlichen Punkte umfasst, schnell ausgefüllt werden kann und per Telekopie zu übersenden ist.

Das in Abkommen und Vereinbarungen festgehaltene umfassende Regelwerk würde allerdings ohne regelmässiges Training der Verantwortlichen in Form von Übungen und Testalarmen wenig nützen. Deshalb wurde am 17. Juni 1993 die umfassende Stabsübung «Regio Kat '93» durchgeführt und in deren Vorfeld zum Übungsthema «Erdbeben» ein wissenschaftliches Seminar abgehalten.

Übung «Regio Kat '93» im Überblick

Das Erdbeben (MSK IX, Magnitude 7, Epizentrum südlich Basel) hat am Vortag stattgefunden. Das Chaos klärt sich langsam. Die erste Hilfe hat lokal eingesetzt. Die Folgen sind verheerend: Tote, Verletzte, Obdachlose und Flüchtende in sehr grosser Zahl. Brände und Havarien in Rheinhafen und Indu-

strieetrieben gefährden zusätzlich Menschen und Umwelt. Viele Strassen und Schienenwege können nicht benutzt werden.

Hilfsbedürftig ist in grossem Umfang vor allem die Stadt Basel und deren nächste Umgebung. Der Kanton Baselland muss primär seine eigene interkommunale Hilfe organisieren und dafür sorgen, dass Hilfstruppen aus der übrigen Schweiz nach Basel gelangen können. Südbaden kann seine Equipen nicht über eigenes Gebiet nach Basel und in die nähere deutsche Umgebung bringen. Deutsche Unterstützung kann nur über französisches Territorium ins Katastrophengebiet gelangen. Im Oberelsass sind die geringsten Schäden zu verzeichnen, weshalb man dort über die meisten freien Hilfskapazitäten verfügt. Zehntausende Obdachlose sind in den Sundgau geflüchtet. Es herrscht starker Ostwind, der sich allmählich nach Südosten dreht. Dadurch werden allenfalls freigesetzte Giftstoffe in Richtung Oberelsass getrieben.

Übungsablauf

0730

Multimediale Einstimmung in die Übung für alle Teilnehmenden an deren jeweiligen Standorten. Die Stäbe organisieren sich.

0830 bis 1200

Die Stäbe versuchen, die Situation in ihrem Gebiet klar zu erfassen. Sie informieren die Nachbarn umfassend, setzen die eigene Hilfe koordiniert ein, organisieren Zusatzhilfen aus dem eigenen Land und definieren detailliert die verbleibenden Lücken.

1300 bis 1830

Die Stäbe organisieren die grenzüberschreitende Nachbarschaftshilfe bis ins letzte Detail. Alle internationalen Absprachen werden schriftlich festgehalten. Hilfeangebote und Hilfebegehren werden von den Stabschefs koordiniert an die Nachbarn weitergegeben. Form, Ablauf und Koordination der Hilfe am Einsatzort werden von den hilfeempfangenden Stäben schriftlich detailliert festgehalten.

Die Auswertung und Analyse der Übung «Regio Kat '93» führte zu folgenden Beurteilungen, Folgerungen und Empfehlungen:

Allgemeine Beurteilung

Die Übung hat ihren Zweck voll erreicht: Übende wie Übungsleitung wissen heute genau, wieviel im Falle



Der Stabsübung «Regio Kat '93» lag ein starkes Erdbeben mit Epizentrum südlich von Basel zugrunde. Bild: Angehörige japanischer Rettungstrupps auf der Suche nach Verschütteten in den Trümmern von Kobe. (Keystone)

einer Katastrophe nötig ist, damit die grenzüberschreitende Nachbarschaftshilfe tatsächlich funktioniert. Mögliche Ansprechpartner, -wege und -formen sind den Verantwortlichen nun geläufig. Mit diesen Erkenntnissen und dem gleichzeitigen Druck des Ernstfalls kann bei einem Katastrophenereignis mit zumindest brauchbaren Resultaten gerechnet werden.

Das Hauptziel der Übung, möglichst viele grenzüberschreitende Aktionen der Nachbarschaftshilfe bis ins letzte Detail abzusprechen, ist eindeutig nicht erreicht worden. Es gab kaum eine entscheidende Aktion, welche detailliert zu Ende geführt wurde. Darüber waren viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer im ersten Moment sehr enttäuscht. In diesem Punkt besteht sicherlich noch Nachholbedarf.

Organisatorische Folgerungen

Die von den Experten am häufigsten genannten Mängel betreffen die Bereiche Organisation, Zusammenarbeit und Koordination. In diesen Punkten sind denn auch die Hebel anzusetzen, um die Zusammenarbeit zwischen den

beteiligten Staaten, den verantwortlichen Behörden und den Einsatzstäben zu verbessern.

Es ist eine zentrale Koordinationsstelle/Geschäftsstelle zu schaffen, um die grenzüberschreitenden Massnahmen der drei Staaten aufeinander abzustimmen.

Das Fehlen ständiger Behördenkontakte wirkte sich in der Stabsübung nachteilig aus. Ein ständiger Austausch von Nachrichten über den Stand der Katastrophenschutz-Vorbereitungen im Grenzraum wurde als unerlässlich bezeichnet.

Die Spitzen der grenznahen Katastrophenschutz-Organen Frankreichs, Deutschlands und der Schweiz sind zu vereinen und in regelmässigen Abständen zum Erfahrungsaustausch zusammenzurufen.

International bzw. interregional zusammengesetzte Arbeitsgruppen befassen sich künftig mit technisch-organisatorischen Fragen des Katastrophenschutzes wie AC-Schutz, Alarmie-

rung, Übermittlung, Sanitätsmaterial, Polizei, Feuerwehr usw.

Es sind gemischte technische Fachgruppen zu bilden.

Eine gewisse Einheitlichkeit in Dokumenten und Materialien drängt sich auf (topographische Karten mit gemeinsamem Massstab, unter den Partnern austauschbares technisches Material, gegenseitig verwendbare Kommunikationsmittel, einheitlich festgelegte Notfallsignale bzw. Piktogramme usw.).

Rettungsmaterial ist soweit möglich zu vereinheitlichen, und es sind einheitliche Dokumente zu verwenden.

Während der Stabsübung tauchten Probleme bei den Funkverbindungen auf. Diese und weitere Kommunikationsmittel sind deshalb auf ähnlich zu handhabende Modelle und gleiche Frequenzen auszurichten.

Den Katastrophenschutzorganen, welche die Grenzen überschreiten, sind aufeinander abgestimmte Verbindungsmittel zuzuteilen.

Bei einer grenzüberschreitenden Schadenlage müssen Bevölkerung und Behörden verlässliche, geprüfte und gleichlautende Informationen erhalten. Zu diesem Zweck sollten die notwendigen Schritte zum voraus an die Hand genommen werden.

Gleich zu Beginn einer Katastrophe im Grenzraum sind die internen Informationen der Behörden grenzüberschreitend zu koordinieren und ist die Öffentlichkeitsarbeit aller Beteiligten aufeinander abzustimmen.

Im Falle einer Katastrophe können Hilfesuche, die nur in einer Sprache abgefasst sind oder unter Zeitdruck hastig übersetzt werden, zu Missverständnissen führen und so den rechtzeitigen Einsatz der Mittel verzögern.

Wichtige Dokumente und Formulare sind zweisprachig abzufassen.

Rechtliche Folgerungen

Eine gemischte Arbeitsgruppe soll untersuchen, was in den Abkommen zwar rechtlich geregelt, aber noch nicht realisiert ist. Weiter soll sie prüfen, in welchen Punkten die grenzüberschreitenden Regelungen zu ergänzen sind. Dabei sollen bilaterale Abmachungen unter verschiedenen Staaten möglichst gleichlautende Inhalte aufweisen. Langfristig sind multilaterale Regelungen vorzuziehen.

Bei grenzüberschreitenden Abkommen über Katastrophenhilfe zwischen den Partnerstaaten Frankreich, Deutschland und der Schweiz sind im Lichte der Erfahrungen aus der «Regio Kat '93» zu überprüfen.

Es darf nicht vorkommen, dass Bewohnerinnen und Bewohner an den Landesgrenzen die Signale missverständlich interpretieren und bei bestehender Lebensgefahr falsch reagieren. Die Vorausinformation der Bevölkerung sollte überall gleich gehandhabt werden (z. B. gleichlautende Merkblätter oder Appelle in den Telefonbüchern).

Die Alarmierung der Bevölkerung ist bei allen Partnern einheitlich zu regeln (einheitliche Behördenwarnung, einheitliches Warnsignal an die Bevölkerung, einheitlich festgelegte Verhaltensanweisungen, einheitliches und gleichzeitiges Auslösen der Signale).

Folgerungen für die Ausbildung

Erlasse, Führungsrichtlinien und Stabsanleitungen bleiben tote Buchstaben, wenn die politischen Behörden nicht von Zeit zu Zeit den Ausbildungsstand ihrer Stäbe überprüfen und testen können. Nur mit Hilfe regelmässig stattfindender Übungen lassen sich Lücken feststellen und Fortschritte erzielen.

Es sind regelmässig grenzüberschreitende Stabsübungen durchzuführen.

Grossaufgezogene grenzüberschreitende Stabsübungen im Stile von «Re-

gio-Kat '93» sind in Anbetracht des heutigen Ausbildungsstandes zu anspruchsvoll. In den nächsten Jahren soll vorerst die gemeinsame Schulung durch kleine, dem Kenntnis- und Erfahrungsstand angepasste Mosaikübungen (z. B. Übungen der Übermittlungsorgane, der Nachrichtenspezialisten, der Rettungsdienste u. ä.) aufgebaut werden. Erst nach einigen Jahren gemeinsamen Übens lassen sich sodann grössere Stabsübungen mit Erfolg durchführen.

In den nächsten Jahren sind in erster Linie fachdienstliche Stabs- und Einsatzübungen durchzuführen.

Es darf bei grenzüberschreitenden Katastrophen nicht vorkommen, dass Hilfsmannschaften des Nachbarstaates in unnötig verzögernde Grenzformalitäten verwickelt werden, nur weil die zuständigen Organe die Bestimmungen der Abkommen nicht kennen oder falsch auslegen.

Grenzpolizei und Zollorgane aller Partner sind in Kenntnis und Handhabung der grenzüberschreitenden Abkommen zu schulen.

An den gemeinsamen Rapporten war das gegenseitige sprachliche Verständnis teilweise ungenügend. Das Sprachproblem lässt sich nur langfristig lösen, z. B. durch Sprachkurse, die auch auf die Katastrophenschutz-Terminologie Rücksicht nehmen.

Den Einsatzdiensten ist durch gezielte Ausbildungskurse bzw. Lehrgänge die Sprache des Nachbarstaates zu vermitteln.

Damit im Falle einer Katastrophe die Reibungsverluste so gering wie möglich sind, geht es in Zukunft darum, die erkannten Mängel bald zu beheben und die Empfehlungen umzusetzen.

Detaillierte Ausführungen zur Erdbebenproblematik aus dem Seminar und der Übung «Regio Kat '93» können bei der Basler Katastrophenvorsorge (Spiegelhof, 4001 Basel) zum Preis von Fr. 75.- (2 Ordner A4) bezogen werden. ■