

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1973

Annexe V

Das Katastrophenhilfskorps

Referat von Herrn Dr. Arthur Bill
Bernernhof, 31. August 1973, 10.00 Uhr

Dr. Bill

will über die bisherigen Aufgaben sprechen: 1970 wurde das Büro für Katastrophenhilfe im Inland geschaffen, welches dem Amt für Zivilschutz angegliedert ist. Die Katastrophenhilfe im Ausland geht auf die Motion Furgler des Jahres 1967 zurück. Beide Katastrophenhilfsstellen arbeiten zusammen.

Die Arbeit begann mit Lage-Analysen. Fragen: Welche Probleme stellen sich? Arten von Katastrophen? Auswirkungen? Es wurden Berichte gelesen. Dabei ergab eine grobe Einteilung zwei Arten von Katastrophen: einerseits Naturkatastrophen, andererseits Kriegskatastrophen. Im geschichtlichen Rückblick stösst man vor allem in früheren Zeiten auf Erdbebenkatastrophen (z.B. Vesuvausbruch im Jahre 79 n. Chr.). Etwas später trifft man Berichte von Ueberschwemmungen. 80 % der Naturkatastrophen sind Erdbeben und Ueberschwemmungen.

Einsatzmöglichkeiten:

Am Anfang war die Equipe sehr klein (Vergleiche beiliegende zwei Organigramme). Neu hinzugekommen ist ein Sachbearbeiter. Daneben helfen ca. 50 freiwillige Experten. Diese sind sehr nützlich, weil sie das Korps kennen und zusätzlich beim Einsatz helfen können.



- 2 -

Neben einer kleinen Anzahl permanenter Mitarbeiter sind somit viele Mitarbeiter Experten auf "Milizbasis".

Nach dem Aufbau des Korps stellte sich die Frage, wo ein Einsatz des Korps möglich ist und wo nicht. Im Einsatzgebiet des Korps liegen: Mittelmeergebiete, Naher Osten und Afrika. Fernöstliche Gebiete können aber nicht ausgeschlossen werden.

Ferner untersuchten wir die Grössenordnungen der Schadenfälle. Vgl. untenstehende Analyse aus Peru:

Materielle Hilfe am Beispiel
des Erdbebens in Peru im Jahre 1970

	<u>durch verschie- dene Regierungen</u>	<u>durch internatio- nale Organisationen</u>	<u>Gesamt- haft</u>
Nahrungsmittel in kg	10.383.646	4.905.453	15.289.099
Medikamente in kg	118.424	70.301	188.725
Kleidung in kg	755.572	131.739	887.311
Decken (Anzahl)	96.026	136.198	232.224
Zelte (Anzahl)	9.232	1.863	11.095
Technische Geräte in kg	265.992	11.016	277.008
Diverse Spenden	580.562	76.144	656.706
Fluggeräte	-	-	-
Helikopter	3		3
Transport-Flugzeuge		5	5

Daraus wird ersichtlich, dass bei so grossen Ausmassen die Schweiz nur einen kleinen Beitrag leisten kann.

Im weiteren untersuchten wir die wesentlichen Merkmale einer Katastrophe. Das ergibt folgendes Bild:

1. MENSCHLICHES LEBEN ist vernichtet und / oder bedroht.
2. Das normale SOZIALE GEFUEGE ist zerbrochen oder schwer zerstört.
3. Das Ereignis trägt den Charakter des AUSSERGEWOEHNLICHEN; es kommt nicht häufig vor.
4. Der Umfang des Ereignisses liegt in einer GROESSENORDNUNG, die im Hinblick auf die Zahl der Betroffenen und / oder den betroffenen Raum sowie die betroffenen Sachwerte eindeutig die Grössenordnung des Unfalls oder Unglücks übersteigt.
5. Die üblichen zur Verfügung stehenden MITTEL der Unfallhilfe und des Rettungswesens sind UEBERFORDERT.

Es gilt dabei, in erster Linie den Menschen zu helfen und in zweiter Linie die Strukturen wiederherzustellen. Dies ist alles so wichtig, weil die Nachbarhilfe unterbrochen ist. Eine Soforthilfe ist deshalb nötig. Ferner muss man dafür sorgen, dass eine unmittelbare Wiederholung der Katastrophe (z.B. Erdbeben) die Helfer und die Bevölkerung nicht unvorbereitet trifft.

Bei Katastrophen werden drei Phasen unterschieden. Vgl. folgendes Schema:

Die drei Hauptphasen einer Natur-Katastrophe
(Beispiel: Erdbeben)

1. Phase : RETTEN (wenige Tage!)

- prov. Erschliessen der Katastrophen-Zone
- Suche nach lebenden Katastrophen-Opfern
- Aufbau eines Rettungs-, Transport- und Verbindungsnetzes
- Evakuationen
- erste chirurgische und medizinische Betreuung der Opfer
- definitive Erschliessung der Katastrophen-Zone
- Aufbau einer provisorischen Not-Versorgungs-Organisation

- Abklären der Hauptbedürfnisse der Phase 2

2. Phase: UEBERWINDEN DER KRISENSITUATION (wenige Wochen bis wenige Monate)

- Wiederherstellung des allgemeinen Transport- und Kommunikationssystems
- Aufbau eines zusätzlichen Systems für Hilfeleistungs-Transporte und -Verbindungen
- Beschaffung von Unterkünften und zusätzlicher Kleidung
- Medizinische Betreuung
- Versorgung mit Wasser und Verpflegung
- Absicherungsmassnahmen gegen weitere lebensbedrohende Folgen der Katastrophe
- Koordination der int. Hilfeleistung und der Hilfsgüter-Verteilung

3. Phase: NORMALISIERUNG (Monate bis Jahre)

- Ueberführen der Hilfsmassnahmen zur Krisenüberwindung in die eigentlichen und definitiven Wiederaufbauarbeiten
- eventuelles Ausarbeiten von Plänen und Vorschlägen für ein Anschlussprogramm der technischen Entwicklungshilfe (langfristige Massnahmen, um die Gefahr der Katastrophen-Wiederholung zu reduzieren)

Vor der Aufnahme der Arbeit haben wir andere bestehende Korps besucht (Schweden, Niederlande, Frankreich).

Dr. Bill

dankt den Botschaftern dieser drei Länder für die Unterstützung und fährt fort:

Wenn sich eine Katastrophe ereignet hat, muss man einerseits rasch handeln. Hier unterscheiden wir fünf Haupt-Einsatzelemente:

- Sanität
- Rettung, Räumung, Bau
- Versorgung
- Uebermittlung
- Transporte

Es gilt aber andererseits zu bedenken, dass die Hilfe der konkreten Lage angepasst sein sollte. Das kann zu Schwierigkeiten führen zwischen dem Gebot der raschen Hilfe und den Forderungen des der Lage angepassten Einsatzes. Um diese Schwierigkeiten zu verringern, sehen wir eine sog. Zellenkomposition vor:

Das Grundkonzept der schweizerischen Lösung sieht also wie folgt aus:

Forderung

Das Korps muss seine Hilfe RASCH und der Lage ANGEPASST einsetzen können.

Widerspruch

Rasch einsetzen heisst:

Das Einsetzelement qualitativ und quantitativ vorausbestimmen (Standartlösung)

Qualitative und quantitative Vorausbestimmung ist aber in den seltensten Fällen der Lage genügend angepasst!

ein Kompromiss
als Lösung

- Gliederung des Korps in Elemente
- Zellbildungen innerhalb der Elemente
- Nur die möglichst klein gehaltene Zelle ist qualitativ und quantitativ festgelegt.
- Der zum Einsatz bestimmte Korpsteil ist von Fall zu Fall und je nach Lage aus einer Auswahl von Elementen und Zellen zu bilden, wobei einzelne Elemente oder Zellen ganz wegfallen können. Durch Verdoppelung oder Verdreifachung gleicher Zellen lassen sich Schwerpunkte bilden.

Eine Zelle ist klein aber autonom und wird durch das Material und Personal eindeutig definiert. Die Zellen sind addierbar.

Dem Einsatz des Korps geht natürlich eine Aufklärung der Lage am Ort voraus. Vier bis acht Experten nehmen daran teil und bestimmen die Art des allfälligen Einsatzes. Aus dieser Aufklärung ergibt sich auch, ob überhaupt das Korps eingesetzt werden soll oder nicht.

Bei der Zellbildung haben wir von den Franzosen gelernt (EMIR).

Der allfällige Einsatz ist abhängig von der Distanz zum Katastrophengebiet. Dabei ergeben sich gezwungenermassen grosse Unterschiede und Schwierigkeiten. Um diesem Problem besser begegnen zu können, haben wir Einsatzmodelle ausgearbeitet. So ziehen wir von den ca. 1'000 Freiwilligen bei einem Einsatz nur etwa 100 bis 250 Freiwillige heran.

Während der Planung tauchte die Frage auf: Wird das Korps benötigt? Die Katastrophen in jüngster Zeit lassen nun zweifelsfrei schliessen, dass unser Korps zum Einsatz kommen wird. Eine gewichtigere Frage ist jedoch, ob die von einer Katastrophe heimgesuchten Länder mit einem Einsatz überhaupt einverstanden sind. Dazu haben wir 17 Länder angefragt. 12 Antworten fielen dabei bereits positiv aus, und mit diesen Ländern stehen wir nun in Vertragsverhandlungen über allfällige bundeseigene Aktionen. In den Verträgen sollen vor allem die Privilegien fixiert werden. Folgende Privilegien können Hilfeleistungen erleichtern:

1. Einreise ohne Einholen individueller Visa
2. Ueberflug- und Landeerlaubnis nicht erforderlich
3. keine Zoll- und Importformalitäten
4. Bewilligung zum Aufbau eines Funk- und Telefon-Verbindungsnetzes
5. Bewegungsfreiheit für internationales Hilfspersonal.

Vertragliche Vereinbarungen sind auch mit dem SRK abgeschlossen worden. Mit dem IKRK sind ebenfalls diesbezügliche Gespräche im Gang. Neben diesen Verträgen und Absprachen mit Ländern oder gleichzielenden Organisationen haben wir innerhalb des Korps Dienstordnungen ausgearbeitet: allgemeine Dienstverträge, individuelle Einsatzverträge, eventuell Vereinbarungen mit den Arbeitgebern.

Die rechtlichen Grundlagen, auf die sich der Bundesrat bei der Durchführung humanitärer Hilfsaktionen stützen kann, sehen wie folgt aus:

Bisher: wurden die Kredite des Bundes für Hilfe an Entwicklungsländer und für humanitäre Aktionen durch nicht allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die dem Referendum nicht unterstehen, bewilligt.

Weitere Rechtsgrundlage für Katastrophenhilfe:

"Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Schaffung eines Freiwilligenkorps für Katastrophenhilfe im Ausland" vom 11. August 1971.

Neu: Entwurf zu einer speziellen gesetzlichen Grundlage:

Den eidgenössischen Räten als Botschaft vom 19.3.1973 unterbreitet:

"Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend ein Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe".

Es hat sich gezeigt, dass die Korpsaufgabe viele Koordinationsfragen stellt. Der UNO-Koordinator in Genf stellt dabei mit seinem Dienst eine Informationsplattform zur Verfügung.

Schliesslich ergaben sich Nahtstellen zwischen dem Katastrophenhilfskorps und der Entwicklungshilfe. Man denke nur an die Hilfe im Sahelgebiet.

Endlich stellte sich die Frage: Was verlangen wir und was bieten wir den Freiwilligen:

Was wir von ihnen erwarten:

- Allgemeine Eignung
- Fachliche Kompetenz in dem ihnen zugedachten Einsatz- und Aufgabengebiet
- Bereitschaft und Abkömmlichkeit, um alle 2 - 3 Jahre an

Was wir ihnen bieten:

- die Möglichkeit, humanitäre Missionen und Hilfsaktionen im Ausland durchführen zu helfen.
- den organisatorischen Rahmen, das Führungsinstrument und die

- 8 -

einer Hilfsaktion im Ausland teilzunehmen, mit einer Mindestdauer von 1 - 3 Monaten pro Mission

materiellen Voraussetzungen, um den Freiwilligen in seinem Aufgabengebiet zur Mitwirkung kommen zu lassen.

- Bereitschaft, sich einem Impfprogramm zu unterziehen und jährliche Informations- und Ausbildungskurse in der Dauer von ca. 3 - 10 Tagen zu besuchen.
 - Die Möglichkeit, sich für einen kleinen Teil des Korps innerhalb von 2 - 15 Tagen oder für das Gros des Korps innerhalb von 2 - 4 Wochen oder ev. für die Reserve oder Ablösung innerhalb von 2 Monaten aufbieten zu lassen.
 - Die Bereitschaft, für eigene Hilfsaktionen des Bundes oder für Missionen des IKRK oder des SRK durch den Delegierten eingesetzt zu werden.
- bestmögliche Sicherung des Arbeitsplatzes während der Zeit des Einsatzes
 - vertraglich zugesicherte, den Aufgaben und der Verantwortung angemessene finanzielle Entschädigung, bestehend aus monatlichem Salär und aus einer Pauschal-Aufwandentschädigung im Einsatzgebiet.
 - Versicherungsschutz im Falle von Erkrankung, Unfall, Invalidität und Tod
 - Erfahrungszuwachs durch Ausblidung und praktischen Einsatz.

Die Reaktion auf unseren Aufruf war sehr erfreulich: In den ersten vier Tagen kamen ca. 1'000 Anmeldungen. Total haben wir 2'760 Interessenten registriert, 1'415 haben den Personalbogen eingereicht (definitive Anmeldung), 77% der Freiwilligen sind in der interessanten Altersgruppe von 24 bis 43 Jahren. 87% aller Freiwilligen sind männlichen, 13% weiblichen Geschlechts.

Dank der positiven Reaktion können wir aus den 1'415 Angemeldeten mit ca. 70% die geplanten "Tausend Freiwilligen" auswählen. Eine zweite Rekrutierungsphase dürfte sich daher wahrscheinlich erübrigen.

Dr. Bill

dankt abschliessend für die interessante Aufgabe, die ihm gestellt wurde.

KORPS FUER KATASTROPHENHILFE IM AUSLAND: ORGANIGRAMM DER AUFBAUPHASE



