



Erläuterungen

zum Konzept «Notfalltreffpunkte Kt. Bern»

Anhang A7

Bearbeitungsdatum	13.01.2021
Version	1.1
Dokument Status	definitiv
Klassifizierung	intern
Autor	Daniela Mangiarratti (MAD)
Dateiname	A7_Erläuterungen_NTP_BE_NEU.docx

Inhaltsverzeichnis

1.	Zweck der Erläuterungen	3
2.	Ausgangslage für die Konzeptarbeit.....	3
3.	Notfalltreffpunkte	3
3.1	Vorläuferprojekte	3
3.1.1	Berlin (DE) und Tulln (OE)	4
3.1.2	Aargau und Solothurn	4
3.2	Aufgaben der NTP	5
3.3	Kennzeichnung der NTP	6
3.4	Hilfe zur Selbst- und Nachbarschaftshilfe	7
4.	Literaturverzeichnis.....	9
5.	Dokument - Protokoll.....	10

1. Zweck der Erläuterungen

Die Erläuterungen dienen als Grundlage und liefern wichtige Hintergrundinformationen für die Konzeptarbeit und entlasten das Konzept selbst.

2. Ausgangslage für die Konzeptarbeit

Die Steuergruppe Planungsstab des Kantonalen Führungsorgans (KFO) hat an ihrer Sitzung vom 11. April 2016 eine erste Aussprache zum Thema «Anlaufstelle Bevölkerung» geführt. Die Grundidee besteht darin, pro Gemeinde bzw. pro Region eine oder mehrere Anlaufstellen vorzubereiten, an denen die Bevölkerung vor allem bei Notlagen gewisse Dienstleistungen in Anspruch nehmen kann:

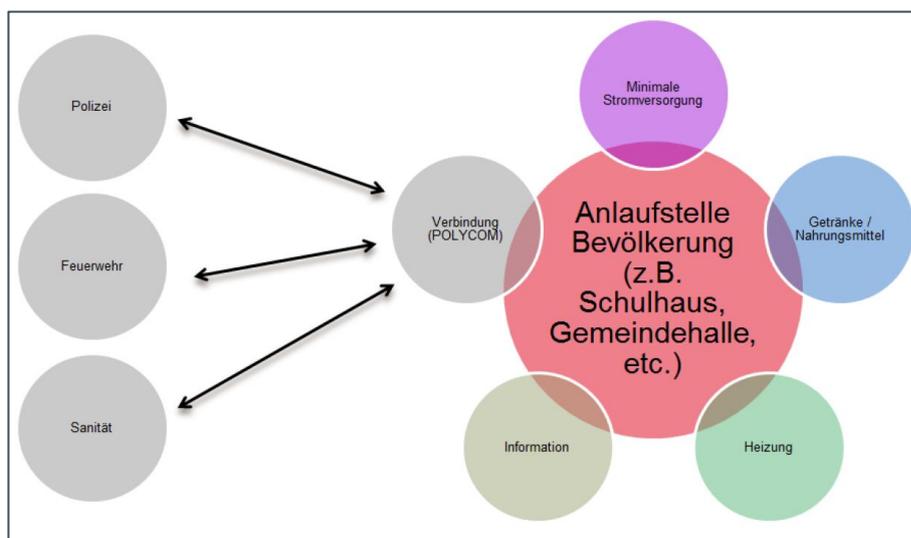


Abb. 1 Grundidee Anlaufstelle Bevölkerung (Quelle: KFO, Faktenblatt 08/2016)

Zusammengefasst, sind die NTP Anlaufstellen für die Bevölkerung im Katastrophenfall und in einer Notlage und dienen als Informations- und Interaktionspunkte. Es ist möglich, dass die NTP mehrere Tage während 24 Stunden betrieben werden müssen (mehr Infos zum Betrieb im Konzept, Kap. 3.3.4).

3. Notfalltreffpunkte

Bei weiteren Diskussionen hat sich gezeigt, dass vor allem die grösseren Städte im Kanton Bern wie Bern, Biel oder Thun bereits ähnliche Vorhaben angedacht haben und entsprechende Konzepte ausarbeiten bzw. bereits ausgearbeitet haben. Dabei würde es, im Sinne einer kantonal einheitlichen Vorgehensweise, begrüsst, wenn der Kanton konzeptionelle Grundlagen und Arbeitshilfen zur Verfügung stellen würde, welche durch die Gemeinden modular an ihre jeweiligen Bedürfnisse und Rahmenbedingungen angepasst werden könnten.

3.1 Vorläuferprojekte

Der Kanton Bern müsste diese Arbeit nicht auf der «grünen Wiese» beginnen, sondern könnte sich an Grundlagen und Lösungen aus Deutschland bzw. Österreich (vgl. Kap. 3.1.1) oder den Kantonen Aargau und Solothurn (vgl. Kap. 3.1.2) orientieren.

3.1.1 Berlin (DE) und Tulln (OE)

In Berlin wurde von August 2012 bis Oktober 2015 das Projekt «Katastrophen-Leuchttürme» konzipiert und umgesetzt. Projektziel war es, ein System zu entwickeln, um die Bevölkerung bei einem grossflächigen Ausfall wichtiger Infrastrukturen (längerer Unterbruch/Einschränkung der Telekommunikation, der Wasser-/Nahrungsmittelversorgung, der Heiz- und Kochmöglichkeit usw.) versorgen zu können. Geissler et al. (2015: 9) beschreiben den Aufbau dieses Systems wie folgt:

«Herzstück [...] sind Katastrophen-Leuchttürme, die in jedem der 12 Berliner Bezirke eingerichtet werden. Für jeden Bezirk sind vier Katastrophenschutz-Leuchttürme vorgesehen, die in öffentlichen Gebäuden wie Rathäusern, Bürgerämtern oder Schulen untergebracht werden und mit Notstrom versorgt sein sollen. Die Verantwortung für die Einrichtung und Funktion dieser Kat-Leuchttürme liegt bei den Bezirken. Da die Bezirke in Berlin zugleich untere Katastrophenschutzbehörden sind, wird in jedem Bezirk ein Krisenstab tätig werden. Diesen übergeordnet ist die Zentrale Einsatzleitung für das gesamte Land Berlin.»

Diese «Leuchttürme» sind Anlaufstellen, die bei Bedarf Angebote wie Schutz/Wärme, Mahlzeiten und in erster Linie Informationen für die Bevölkerung bereithalten (vgl. Abb. 2). Die Kommunikation zwischen den einzelnen Leuchtturm-Standorten bzw. den Leuchttürmen und dem übergeordneten Krisenstab wird dabei mittels eines autarken, funkgestützten Notfall-Kommunikationssystems sichergestellt (vgl. *ibid.* S. 10).

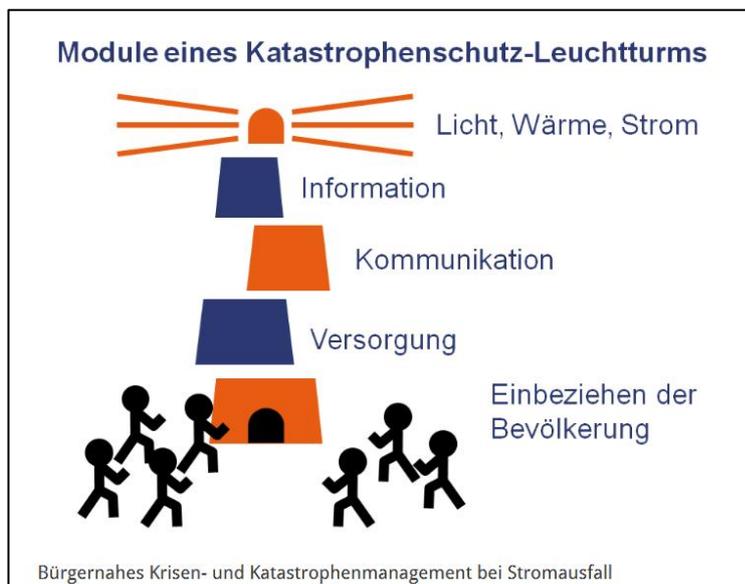


Abb. 2 Berliner Projekt «Katastrophen(schutz)-Leuchttürme»
(Quelle: *Crisis Prevention*)

In Anlehnung an das Berliner Katastrophen-Leuchtturm-Projekt hat auch der niederösterreichische Bezirk Tulln seine Überlegungen zu sogenannten «Notversorgungsstellen» angestellt und dabei das Berliner Projekt für sich in reduzierter Form übernommen (vgl. *Bezirkshauptmannschaft Tulln, 2014*).

3.1.2 Aargau und Solothurn

Die Erkenntnisse aus dem Projekt in Berlin (urbane Millionenmetropole) können natürlich – ähnlich wie bei den Niederösterreichern – nicht 1:1 auf den Kanton Bern (eher ländlich dominiert) übertragen werden. Nichtsdestotrotz bleibt die Grundidee eines «Informations- und Interaktionspunktes für die Bevölkerungen bei Katastrophen und Notlagen» interessant.

So haben denn auch die Kantone Aargau (AG) und Solothurn (SO) 2015 mit der Konzipierung sogenannter «Notfalltreffpunkte» (NTP) begonnen. Das Konzept des Kantons AG führt aus, dass

«[m]it dem Betrieb von Notfalltreffpunkten (NTP) [...] der Kanton Aargau für die Bevölkerung zentrale Anlaufstellen [schafft], primär für den Fall von Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und schweren Mangellagen. Grundsätzlich sind die NTP aber auch für andere Situationen geeignet, beispielsweise für allgemeine Informationen zu Gefahrensituationen wie beispielsweise einer Trinkwasserverschmutzung. Die NTP spielen zudem eine zentrale Rolle bei grossräumigen Evakuierungen.»¹

Die Lancierung der NTP soll in beiden Kantonen Mitte 2019 stattfinden.

3.2 Aufgaben der NTP

Die NTP sind nach vorgegebenen Kriterien (vgl. Konzept, Kap. 3.1) so ausgestattet, dass hier die nötigsten Hilfeleistungen zur Notversorgung der Bevölkerung erbracht bzw. von dort aus organisiert werden können, wenn deren Ressourcen aufgebraucht sind oder für eine selbständige Bewältigung nicht ausreichen.

Doch was erwartet die Bevölkerung eigentlich an Hilfeleistungen von den Behörden? Diese Frage wurde im Rahmen des Berliner Projekts gestellt, mit folgendem Ergebnis:²

«Die Befragten erwarten von den BOS [Anm. d. Verf.: BOS = Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben] vor allem, dass diese aktuelle Informationen weitergeben (86 %), Wasser verteilen (84 %) und die medizinische Versorgung gewährleisten. Am wenigsten wären die Befragten nach jetziger Einschätzung an der Verteilung von Treibstoff und der Bereitstellung von Bargeld interessiert.» (Röpcke und Schweer 2014)

Dies sind auch die Bedürfnisse, die im Vorläuferprojekt der Kantone AG und SO prioritär behandelt werden und an denen sich auch das Konzept für den Kanton Bern orientiert.

Da das Informationsbedürfnis der Bevölkerung grundsätzlich zwingend erfüllt werden muss, soll die NTP-Funktion «Information und Kommunikation» als obligatorisches Grundangebot in allen NTP angeboten werden.³ Je nach Ausmass der kommunalen Betroffenheit und der vorhandenen Ressourcen, besteht die Option, die angebotenen Dienstleistungen auszubauen (vgl. Konzept, Kap. 3.1.2).

Im Gegensatz zum Projekt AG/SO ist jedoch nicht geplant, die NTP als vorgängig kommunizierte Be-sammlungsorte für eine grossräumige Evakuierung zu nutzen. Erstens existieren im Kanton Bern für die wichtigsten Ereignisfälle, in denen eine Evakuierung vorsorglich oder nachträglich nötig würde, bereits eigene Konzepte (z. B. Wasseralarm und Störfall Kernkraftwerk Mühleberg). Ein neues Evakuierungsvor-gehen einzuführen wird deshalb als nicht sinnvoll erachtet. Zweitens soll die Bevölkerung in Fällen, wo eine Selbstrettung durchaus möglich ist, nicht dazu animiert werden, stattdessen einen NTP aufzusuchen. Dies würde die dort vorhandenen Kapazitäten schnell sprengen.

¹ Die NTP sind bestenfalls mit den kommunalen Sammelstellen für die vorsorgliche Evakuierung (Teile Zone 2) identisch. Sollten gute Gründe dagegensprechen, ist eine separate Planung aber durchaus möglich.

² Um einen Überblick über die Hilfsbedarfe und -bereitschaft der Berliner Bevölkerung zu erhalten, wurde eine quantitative Befragung unter 800 Berlinerinnen und Berlinern durchgeführt. Diese fand in drei sich (sozio-ökonomisch und kulturell) stark voneinander unterscheidenden Berliner Bezirken statt.

³ Siehe auch Leitfaden für die Ereignis und Krisenkommunikation der KomBE.

3.3 Kennzeichnung der NTP

Statt der dauerhaften Kennzeichnung durch eine fix am jeweiligen Gebäude angebrachte Tafel, wie dies in den Kantonen AG und SO vorgesehen ist, wird eine ad-hoc-Signalisation «NTP in Betrieb» durch Stelltafeln o. ä. bevorzugt.⁴ Je nach Auswirkungen eines Ereignisses, könnte es nämlich vorkommen, dass sich ein zuvor geplanter NTP-Standort aufgrund von Sicherheitsbedenken plötzlich nicht mehr eignet (z. B. wegen (drohendem) Hochwasser usw.). Zudem sollte vermieden werden, dass die Bevölkerung durch eine fixe, im Alltag ständig wahrnehmbare Beschilderung darauf geprägt wird, in Notsituationen automatisch «ihren» NTP aufzusuchen. Die Erstreaktion im Ereignisfall muss unbedingt die Selbstrettung bzw. -versorgung (resp. zusätzliche Rettung/Versorgung der Personen in unmittelbarer Nähe) bleiben! Es gibt durchaus Situationen, in denen das Verlassen der eigenen Wohnung sogar explizit nachteilige Auswirkungen haben kann, beispielsweise während eines Störfallereignisses (z. B. bei einem Stromausfall nach einem atomaren Unfall, weil sich viele Menschen draussen der radioaktiven Strahlung aussetzen würden).

Es besteht zudem immer die Möglichkeit, dass situativ entschieden wird, dass gewisse kommunale NTP-Standorte gar nicht erst öffnen sollen. Es wäre in einem solchen Fall nicht nur sicherheitstechnisch problematisch, wenn viele Personen einen NTP-Standort aufsuchen, der gar nicht in Betrieb genommen werden soll (unbetreute Menschenmenge vor dem NTP); auch der psychologische Aspekt ist hier zu beachten: Ausbleibende Hilfe, die vom NTP erwartet wird, und somit das Gefühl, im Ernstfall im Stich gelassen zu werden, würde das Vertrauen der Bevölkerung in die Behörden massiv schädigen. Dies hätte u. U. negative Auswirkungen auf die weitere Ereignisbewältigung, z. B. durch fehlende Kooperations- oder steigende Gewaltbereitschaft gegenüber dem NTP-Betriebspersonal bzw. anderen Einsatzkräften. Ein aktives «Bewerben» der NTP generiert, nach Meinung des Projektteams, eine konsumorientierte Erwartungshaltung, die vielleicht so nicht zu erfüllen ist. Die Berner NTP-Arbeitsgruppe ist überzeugt, dass die Bevölkerung im Katastrophen- oder Notlagenfall auch ohne fixe Kennzeichnung innerhalb nützlicher Frist über die offenen NTP in ihrer Nähe informiert wäre und ist somit einer Meinung mit der Tullner Projektgruppe. Diese erachtet

«[e]ine besondere Bewerbung der Notversorgungsstellen [...] im Vorfeld als wenig sinnvoll und auch nicht notwendig [...]; Aufgrund von diversen, teilweise internationalen Erfahrungen kann davon ausgegangen werden, dass präventive Informationen zu einem grossen Teil bei der Bevölkerung (selbst wenn sie zunächst angenommen werden) rasch wieder in Vergessenheit geraten und deren Nutzen in keiner Relation zum Aufwand stehen würde, der eine Verbreitung der Informationen verursachen würde. Es kann vielmehr angenommen werden, dass die Bevölkerung relativ rasch von der Installierung der Notversorgungsstellen eigenständig Kenntnis erlangt. Als Beispiele wären hier zu nennen:

- *Mundpropaganda*
- *Radiodurchsagen (sofern noch möglich)*
- *Lautsprecherdurchsagen mittels mobilen Lautsprecherwagen*
- *[...]*»

Zusätzlich werden im Ereignisfall Stelltafeln, Plakate, Wegweiser o. ä. mit dem von den Kantonen AG und SO entworfenen «Notfall-Treffpunkt-Logo» (vgl. Abb. 3) aufgestellt bzw. angebracht.

⁴ Das Berliner Projekt setzt auf eine «Mischlösung», d. h. es gibt einerseits fixe Standorte, andererseits gibt es mobile Anlaufstellen, deren Standorte nicht im Vorhinein kommuniziert werden. Dies aus Gründen der grösseren Flexibilität gegenüber den möglichen Schadensereignissen.



Abb. 3 Logo zur Kennzeichnung der Notfalltreffpunkte im Ereignisfall
(Quelle: Internetauftritt «Notfalltreffpunkt»)

3.4 Hilfe zur Selbst- und Nachbarschaftshilfe

Trotz ihrer unterstützenden Funktionen bieten NTP keinen hundertprozentigen Schutz vor Katastrophen und Notlagen. Es wäre zudem falsch, der Bevölkerung zu suggerieren, dass die NTP, im Sinne eines sicheren «Rundum-Service-Angebots», im Ernstfall alles offerieren, was gewünscht wird. Die NTP sind ebenfalls nicht dazu gedacht, die gesamte Bevölkerung dort stationär unterzubringen, betreuen oder zu verköstigen (vgl. Bezirkshauptmannschaft Tulln 2014: 5). Dies würde die Kapazitäten der meisten kommunal verfügbaren Standorte material- und personaltechnisch sprengen. Jedes erfolgreiche Bevölkerungsschutzsystem muss zwingend auf eine grundlegende Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung setzen. Denn die Grundlage für eine erfolgreiche Bewältigung einer ausserordentlichen Lage wird bereits vor deren Eintreten mittels guter Vorbereitung gelegt. Jedoch zeigt sich heutzutage oft ein anderes Bild, wie auch Sticher (2014: 68) anführt:

«Aufgrund der geringen [...] bestehenden Wahrscheinlichkeit von einer Katastrophe betroffen zu sein, haben die Bürger gelernt, sich auf den Staat bzw. die staatlichen Experten zu verlassen. Folglich haben viele Menschen kein bzw. ein geringes Risikobewusstsein ausgeprägt und für solche Fälle keine Vorbereitungen getroffen.»

Vorbereitungen im Hinblick auf die Hilfe zur Selbsthilfe bzw. Nachbarschaftshilfe, muss somit ein zentraler Ansatzpunkt sein. Gemäss Kaufmann (2012: 124) setzen aber wirksame «Resilienzstrategien [...] grundsätzlich darauf, den Bürger mit in die Verantwortung zu nehmen.» Im Rahmen des Berliner Leuchtturm-Projekts wurde denn auch untersucht, wie die Bevölkerung als aktive Hilfeleistende in den Prozess des Krisen- und Katastrophenmanagements miteingebunden werden kann. In einer ausserordentlichen Lage sind nämlich viele bereit, freiwillig Arbeiten für das Gemeinwohl zu entrichten. So meint auch Timothy Prior vom Team «Risiko und Resilienz» des Center for Security Studies der ETH Zürich (CSS ETHZ) im Interview (Schmid 2017, [online](#)):

«Die Bilder von Menschen, die im Krisenfall ohne jegliche Rücksicht agieren, haben wir vor allem wegen Hollywood und der Berichterstattung über Einzelfälle im Kopf. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen ein anderes Bild: In Ländern mit grosser Stabilität verhalten sich die allermeisten Menschen rational und solidarisch.»

Es ist nicht unwahrscheinlich, dass sich spontan zahlreiche Bürger entschliessen, gemeinsam die Folgen eines Ereignisses abzuwehren/zu lindern. Die Berliner Forscher kamen zum Schluss, dass

«[...] eine hohe Bereitschaft zu prosozialem Verhalten [besteht]: Über 70 % geben an, Hilfe-bedürftige ins Krankenhaus zu bringen, falls dies nicht mehr von den regulären Kräften erledigt werden könnte.»

Etwa die Hälfte der Menschen wäre bereit, knappe Güter mit Fremden zu teilen.» (Röpcke und Schweer 2014)

Die Einbindung der Bürger als aktive Beteiligte in die Notlagen- bzw. Katastrophenbewältigung ist wichtig und notwendig, um ein Hilfeleistungssystem aufzubauen, das nicht nur auf einer passiven Konsumhaltung basiert. In den Gemeinden liegt sehr viel Potential, welches es zu vernetzen und gezielt einzusetzen gilt. Die Schweiz ist ein Land der Freiwilligen; alleine in Bern gibt es zahlreiche Vereine, die z. B. für ihre Anlässe Material wie Kocher, Unterstände usw. eingelagert haben, welches man in ausserordentlichen Lagen gemeinnützig einsetzen könnte. Um dies zu erreichen, ist jedoch zuerst eine Institutionalisierung dieses Vorgangs auf verschiedenen Ebenen notwendig. Denn Eigenvorsorge der Bürgerinnen und Bürger beinhaltet nicht nur den persönlichen Notvorrat und die Notfallplanung. Das vorliegende Projekt möchte somit auch einen Anstoss zur Resilienzsteigerung der Bevölkerung geben, indem es diese zur rasch greifenden Selbst- und Nachbarschaftshilfe befähigt (z. B. Spontanhelfer kanalisieren/koordinieren usw.). Dort, wo die Selbstversorgung jedoch aussetzt oder nicht möglich ist, sollen die geplanten NTP externe Hilfe bieten können, insbesondere bei längerem Stromversorgungsunterbruch, Nahrungsmittelmangel usw.

4. Literaturverzeichnis

- Bevölkerungsschutz Kanton Zürich (2015): *Risikomanagement Bevölkerungsschutz Kanton Zürich. Gefährdungsanalyse, Potenzialanalyse und Umsetzung*. Zürich. [Online](#) (letzter Zugriff: 29.08.2017).
- Bezirkshauptmannschaft Tulln (2014): *Notversorgungsstellen im Bezirk Tulln*. Tulln. [Online](#) (letzter Zugriff: 25.08.2017)
- BBK - Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2010). *Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland* (Wissenschaftsforum, Band 4, 2. Auflage). Bonn.
- Geissler et al. (2015): *Kat-I Handbuch: Konzept, Zuständigkeiten, Kommunikationstools. Katastrophenschutz-Informations- und Interaktionspunkte als Element des bürgernahen Katastrophenschutzes*. Berlin. [Online](#) (letzter Zugriff: 21.08.2017)
- Kanton Aargau (2017): *Notfalltreffpunkte im Kanton Aargau: Funktion, Betrieb und ihre Rolle im Fall von Evakuierungen*. Interner Entwurf. Aarau.
- Kanton Solothurn (2017): *Notkommunikation und Evakuation. Kanton Solothurn*. Solothurn. [Online](#) (letzter Zugriff: 28.08.2017).
- Kaufmann, Stefan (2012): «Resilienz als ‚Boundary Object‘». In: Daase, Christopher et al. (Hrsg.): *Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr*. Frankfurt. S. 109–131.
- Menski, Ute (Hrsg.): *Neue Strategien der Ernährungsnotfallvorsorge – Ergebnisse aus dem Forschungsverbund NeuENV*. Berlin, FUB: 95–118. (=Schriftenreihe Sicherheit 18). [Online](#) (letzter Zugriff: 26.10.2017).
- Menski, Ute et al. (2016): «Solange der Vorrat reicht... Ergebnisse zweier Befragungen von privaten Haushalten zur Bevorratung mit Lebensmitteln im Falle einer Versorgungskrise.» In: Menski, Ute (Hrsg.): *Neue Strategien der Ernährungsnotfallvorsorge – Ergebnisse aus dem Forschungsverbund NeuENV*. Berlin, FUB: 95–118. (= Schriftenreihe Sicherheit 18). [Online](#) (letzter Zugriff: 26.10.2017).
- Röpcke, Julian und Benedikt Schweer (2014): «Module eines Katastrophenschutz-Leuchtturms». In: *Crisis Prevention. Das Fachmagazin für Innere Sicherheit. Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*. Berlin. [Online](#) (letzter Zugriff: 28.08.2017).
- Schmid, Franziska (2017): *Blackout und andere Katastrophen*. Interview mit Timothy Prior und Florian Roth vom Team «Risiko und Resilienz» beim Center for Security Studies der ETH Zürich (CSS ETHZ) zum SRF-Thementag «Blackout». [Online](#) (letzter Zugriff: 28.08.2017).
- Sticher, Birgitta (2014): «Interpretation der Erfahrungen aus den fünf Katastrophenereignissen.» In: Sticher Birgitta (Hrsg.): *Die Einbindung der Bevölkerung in das Krisen- und Katastrophenmanagement in Deutschland (der BRD) nach dem Zweiten Weltkrieg. Exemplarisch verdeutlicht an fünf Katastrophenereignissen*: 64–69. Berlin. [Online](#) (letzter Zugriff: 30.08.2017).

5. Dokument - Protokoll

Dateiname A7_Erläuterungen_NTP_BE_NEU.docx
Autor Daniela Mangiarratti (MAD)

Änderungskontrolle

Version	Name	Datum	Bemerkungen
1.1	MAD	13.01.2021	Anpassung an neues CD; formale Änderungen. Korrektur Abbildungsbeschriftung (Abb. 3).
1.0	MAD	27.02.2019	Anpassung aufgrund Änderungen im Konzeptpapier.
0.7	MAD	06.02.2019	Anpassung aufgrund Änderungen im Konzeptpapier.
0.6	MAD	24.01.2019	Anpassung nach Sichtung ZEL
0.5	MAD	19.11.2018	Anpassung aufgrund Änderungen im Konzeptpapier.
0.4	MAD	14.03.2018	Beschluss zur Verlegung der Erläuterungen in den Anhang des Konzeptpapiers in der Besprechung vom 13.03.2018 mit PRH (VKFO BeMi) und MAP.
0.3	MAD	28.02.2018	Überarbeitung nach Rückmeldung des KS VKFO BeMi vom 13.02.2018.
0.2	MAD	21.01.2018	Überarbeitung nach Sichtung durch FLH und ZEL.
0.1	MAD	02.11.2017	Beschluss zur Trennung von Konzept und ergänzenden Erläuterungen im Meeting vom 02.11.2017 mit PRH (VKFO BeMi) und MAP.