

**“Innovative Formen der Zusammenarbeit und des
Krisenmanagements auf der strategisch-politischen Ebene“**

**Studie im Rahmen des Arbeitspaketes WP 4
Koordiniertes grenzüberschreitendes Krisenmanagement**



Dieses Projekt wurde durch das Programm Interreg V-A Euregio Maas-Rhein unterstützt.

Dit project is ondersteund door het Interreg V-A Euregio Maas-Rijn programma.

Avec le soutien du programme Interreg V-A Euregio Meuse-Rhin.

Maastricht University

Innovative Formen der Zusammenarbeit und des Krisenmanagements auf der strategisch-politischen Ebene.

Studie im Rahmen des Arbeitspakets WP 4

Koordiniertes grenzüberschreitendes Krisenmanagement

Juli 2023

Autoren:

Martin Unfried (ITEM)

Pim Mertens (ITEM)



Ziel des Marhetak-Projekts ist es, die Zusammenarbeit zwischen den euregionalen Diensten, die rechtlich für das Krisenmanagement zuständig sind, und den Wetter-, Wasser- und Bodendiensten im Falle einer Hochwasserkrise zu stärken.

Partner des MARHETAK Projekts: Die Veiligheidsregio Zuid-Limburg in Form von EMRIC, der öffentliche Dienst der Wallonie, der föderale öffentliche Dienst Inneres Belgien und der Wasserverband Limburg

Inhalt

Zusammenfassung	4
Einleitung	5
1. Hintergrund.....	7
1.1 EMRIC in der Euregio Maas-Rhein	7
1.2 Schwerpunkte und Ziele	7
1.3 Methode	8
2. Chronologie der Hochwasser Krise 2021	8
2.1 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in NRW.....	8
2.2 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in Wallonien.....	10
2.3 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in der niederländischen Provinz Limburg	12
2.4 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in der belgischen Provinz Limburg	13
3. Merkmale des Krisenmanagements und die spezifischen Bedingungen in den EMRIC Partner-Regionen	15
3.1 Partnerregion in NRW	15
3.2 Partnerregion in Wallonien.....	16
3.3 Partnerregion im niederländischen Limburg.....	17
3.4 Partnerregion im belgischen Limburg.....	19
4. Politische Aufarbeitung und Evaluierung der Krise in den Regionen	20
4.1 Unterschiedliche Aufarbeitung in NRW	20
4.2 Aufarbeitung in der Provinz Lüttich und in Wallonien.....	22
4.3 Aufarbeitung in Süd-Limburg.....	24
4.4 Aufarbeitung in der belgischen Provinz Limburg und in Flandern.....	25
4.5 Aufarbeitung in der EU	26
5. Merkmale des grenzüberschreitenden Krisenmanagements in der Hochwasser Krise 2021	27
5.1 Vereinbarungen und Protokolle zum grenzüberschreitenden Krisenmanagement: Hochwasser war kein EMRIC Themenfeld.....	27
5.2 Grenzüberschreitende Aspekte als Teil der regionalen Evaluierung zur Hochwasserkrise?	29
5.3 Einschätzungen der Akteure zur grenzüberschreitenden Krisenbewältigung.....	32
5.3.1 Verbesserungsbedarf: die unterschiedlichen Aspekte des Krisenmanagements.....	32
5.3.2 Die Organisation grenzüberschreitender Krisenteams.....	33
5.3.3 Grenzüberschreitende Koordinierung der Maßnahmen – Problem unterschiedlicher Notfallpläne	36
5.3.4 Kommunikation: Grenzüberschreitende Unstimmigkeiten und potentielle Konflikte	39
5.3.5 Grenzüberschreitende Hilfeleistung	41
6. Vorschläge für mögliche Innovationen	42

6.1 Innovation: Integration grenzüberschreitender Aspekte in die regionalen Evaluierungen	42
6.2 Innovation: Wetterdaten, effektive IT Systeme und Voraussetzungen einer gemeinsamen Krisenkommunikation?	43
6.3 Innovation: EMRIC als euronales Kompetenznetzwerk?	44
6.4 Innovation: eine bedarfsgerechte „Krisenstab-Kupplung“ mit der Beteiligung von politisch Verantwortlichen?	45
6.5 EMRIC Arbeitsgruppe Krisenstab-Kupplung	47
Literatur	49
Anhang 1 Liste der Interviews.....	51

Zusammenfassung

Das Netzwerk EMRIC konnte während der Hochwasserkrise 2021 zwar wichtige Aufgaben übernehmen im Bereich des Informationsflusses zwischen den unterschiedlichen Partnerorganisationen, wie im Fall der COVID Krise war das Netzwerk allerdings institutionell nicht auf eine derartige Krise eingerichtet. Das hatte grundsätzlich zwei Gründe: die bisherige Ausrichtung geht aus von Szenarien, wobei Schadensereignisse an einer Seite der Grenze durch grenzüberschreitende Hilfe auf der operativen Ebene gemeinsam bewältigt werden können. Gegenseitige Hilfe im Fall gleichzeitig auftretender Krisen ist zwar vorgesehen, war aber aufgrund der massiven Schäden beim Hochwasser 2021 auf allen Seiten der Grenze kaum möglich. Zum anderen ist das Netzwerk ausgerichtet auf die Zusammenarbeit aktiver EMRIC Partnerorganisationen mit den jeweilig verantwortlichen fachbezogenen externen Partnern. Angesichts des Hochwassers fehlten anfangs dem Netzwerk die entsprechenden Routinen mit den Diensten aus dem Wasser- und Hochwasserschutz. Anders als beispielsweise in den Bereichen „Brände in der Natur“ oder „Strahlenunfälle“, gab es keine speziellen Absprachen oder Arbeitsgruppen. Durch die gleichzeitige Beanspruchung von Rettungsdiensten ging es in der Krisensituation weniger um gegenseitige Hilfeleistung als um die Information, Koordination und Konsultation mit Blick auf individuelle Maßnahmen der einzelnen Krisenstäbe. In diesen Bereichen wurden in dieser Untersuchung unterschiedliche Defizite festgestellt, die teils außerhalb der Arbeit von EMRIC liegen. Diese reichen vom ungenügenden Informationsaustausch mit Blick auf Wetterdaten und Prognosen bis zu Defiziten bei der Information und Kommunikation mit Blick auf Maßnahmen von Krisenstäben, deren Effekte auf der anderen Seite der Grenze nicht immer zeitnah eingeschätzt werden konnten und zu Unsicherheiten vor allem auch in der Krisenkommunikation führten. In vielen Einzelgesprächen mit EMRIC Partnern, die Erfahrungen aus der Arbeit der jeweiligen Krisenstäbe mitbrachten, wurde bestätigt, dass das Projekt Marhetak wesentliche Themen bearbeitet, die mit den erfahrenen Defiziten im grenzüberschreitenden Krisenmanagement übereinstimmen. Das reicht vom besseren Austausch von Wetterdaten, über die umfassendere grenzüberschreitende Anwendung von Informations- und Kommunikationssystemen über den Umgang mit unterschiedlicher Notfallplanung bis zu der Frage nach der besseren Kommunikation von Krisenstäben auf der Ebene der politisch Verantwortlichen. Mit Blick auf die Verbesserung der Kommunikation auf der politischen Leitungsebene wurde mit allen Akteuren diskutiert, wie die Abstimmung und Kommunikation von Krisenstäben grenzüberschreitend verbessert werden könnte. Demnach ist eine wesentliche Empfehlung dieser Untersuchung, dass es nicht sinnvoll wäre, einen grenzüberschreitenden Krisenstab einzurichten, dass es aber sehr wohl ein innovatives Instrument geben könnte, dass mit dem Begriff „Krisenstab-Kupplung“ vorgestellt wird. Der Begriff „Kupplung“ wurde gewählt, da dieser im Fall von Feuerweherschläuchen anschaulich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erleichtert, ohne nationale Systeme zu harmonisieren. Eine solche Krisenstab-Kupplung sollte immer dann unter dem Dach von EMRIC eingerichtet werden, wenn es wie im Fall des Hochwassers weniger um gegenseitige Hilfeleistung, sondern mehr um die Information und Konsultation im Krisenfall geht. Wenn möglich sollte es sogar die Abstimmung von Maßnahmen erleichtern und durch besser abgestimmte Risikobewertungen (eines der Produkte von Marhetak) auch zu einer gemeinsamen Krisenkommunikation beitragen, die zur Vermeidung von negativen grenzüberschreitenden Effekten führen sollte. In einer EMRIC Vereinbarung „Krisenstab-Kupplung“ könnte eine Art Eskalationsmodell etabliert werden, dass bei bestimmten Gefahrensituationen auch eine strukturierte Kupplung der politisch Verantwortlichen in den Partnerregionen auslöst. Zwar hat EMRIC mit dem Liaison-Modell, der Benennung von Liaison-Personen pro Partnerinstitution, ein Instrument für diesen Fall eingerichtet, allerdings war das nicht bekannt genug oder wurde nicht immer voll ausgenutzt. Eine Krisenstab-Kupplung kann auf dieses Modell aufbauen. Insbesondere sollte es einzelnen EMRIC Partnern ermöglichen, im Bedarfsfall sehr kurzfristig die Einrichtung einer Krisenstab-Kupplung anzufordern, wenn es Unsicherheiten gibt mit Blick auf das Vorgehen und die Lage in den Partnerregionen. Eine Krisenstab-Kupplung könnte in Zukunft besonders effektiv sein,

wenn die verschiedenen Marhetak Arbeitspakete konkrete Innovationen im Rahmen von EMRIC beisteuern. Das betrifft vor allem den verbesserten Austausch von Daten (wie Wetterprognosen), die verbesserten Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten der operationellen Ebene, sowie Fortschritte bei der gemeinsamen Risikoabschätzung, Krisenkommunikation und Notfallplanung. Damit wäre der Vorschlag einer institutionalisierten „Krisenstab-Kupplung“ ein Baustein, der auf einer grundsätzlichen Empfehlung dieser Untersuchung beruht: EMRIC noch stärker zu einem Kompetenznetzwerk für den grenzüberschreitenden Katastrophenschutz auszubauen.

Einleitung

Die Hochwasserkatastrophe Mitte Juli 2021 verursachte große materielle Schäden in Deutschland, Belgien und den Niederlanden, unter anderem auch in der Euregio Maas-Rhein (EMR), dem Gebiet, in dem die EMRIC-Dienste für Krisenmanagement und Katastrophenhilfe zuständig sind. Auf belgischem Gebiet der EMR gab es Todesopfer zu beklagen. Abgesehen von der Corona-Krise ist dies abermals eine außergewöhnliche Katastrophe in den letzten Jahren, die einen gleichzeitigen Katastrophenfall auf Gebieten der gesamten EMR betraf. Insbesondere die Gleichzeitigkeit diesseits und jenseits der Grenze war ein wesentliches Merkmal der Ereignisse. Waren frühere Krisenszenarien häufig davon ausgegangen, dass im Katastrophen-Fall bei einem der EMRIC Partner in einer Region Akteure jenseits der Grenze aus der Nachbarregion helfen können, hat diese Gleichzeitigkeit die Notwendigkeit neuer Überlegungen zum grenzüberschreitenden Krisenmanagement verdeutlicht. Insbesondere treten Fragestellungen nach einer verbesserten Information, Kommunikation und Koordinierung von Maßnahmen in den Vordergrund. Im Fall der Hochwasserbewältigung ist dies umso deutlicher, da hier Maßnahmen an einer Stelle im Flussverlauf die Situation in der Partnerregion positiv oder negativ beeinflussen können.

Diese Forschungsstudie ist Teil des Interreg-Projekts Marhetak, Arbeitspaket "Koordiniertes grenzüberschreitendes Krisenmanagement". Ziel der Studie ist es, mit der Analyse der Qualität des grenzüberschreitenden Krisenmanagements und der Ausarbeitung bestimmter Vorschläge zur Debatte über die Verbesserung der zukünftigen Zusammenarbeit in der Euregio Maas-Rhein beizutragen.

In Kapitel 1 wird der Hintergrund der Studie beschrieben, werden Schwerpunkte und Ziele erläutert und methodische Fragen diskutiert. Kapitel 2 beschreibt den Hintergrund der Hochwasserkrise 2021 und die Chronologie der Ereignisse in den jeweiligen Gebieten. In Kapitel 3 werden die Merkmale des Krisenmanagements und die spezifischen Bedingungen in den unterschiedlichen EMRIC Partner-Regionen analysiert und beschrieben, mit Blick auf die Situation in den Partnerregionen in NRW, in Wallonien, im niederländischen Limburg (Veiligheidsregio Zuid-Limburg) und im belgischen Limburg. Dabei geht es vor allem um die vertikale Einbindung regionaler Akteure im Rahmen des nationalen Krisenmanagements und die innerstaatliche horizontale Kooperation über Regionen hinweg. In Kapitel 4 wird die jeweilige politische Aufarbeitung und Evaluierung der Krise in den Regionen aufgearbeitet. Auch werden Vorschläge und politischen Entscheidungen dargestellt, womit aktuell in den einzelnen Partnerregionen das Krisenmanagement verbessert werden soll. In Kapitel 5 werden dann die Merkmale des grenzüberschreitenden Krisenmanagements in der Hochwasser Krise 2021 analysiert und die jeweilige Perspektive der beteiligten EMRIC Partner diskutiert. Ausführlich werden die Einschätzungen der handelnden Akteure zum grenzüberschreitenden Krisenbewältigung dargestellt mit Blick auf den Informationsfluss, der Kommunikation und Konsultation im Krisenfall und den Kontakten der unterschiedlichen Krisenstäbe.

Abschließend werden in Kapitel 6 unterschiedliche Vorschläge gemacht, wie es durch verschiedene Innovationen im Rahmen der EMRIC Struktur zur Optimierung der grenzüberschreitenden

Krisenbewältigung kommen könnte, vor allem auch mit einer besseren grenzüberschreitenden Kopplung der Krisenstäbe.

1. Hintergrund

1.1 EMRIC in der Euregio Maas-Rhein

Laut Eigenbeschreibung steht EMRIC für „Euregio Maas-Rhein Incident and Crisis management. EMRIC“ und ist eine „einzigartige Partnerschaft von öffentlichen Diensten, die für die Brandbekämpfung, die technische Hilfeleistung, die Notfallversorgung, Infektionskrankheiten und das Katastrophen- und Krisenmanagement in ihrem Gebiet zuständig sind.“¹

Ein grundlegender Gedanke ist, dass in einer Region mit vielen Grenzen, wie der Euregio Maas-Rhein, ausländische Rettungsdienste oft schneller vor Ort sein könnten als die eigenen. Dies weist darauf hin, dass der „Normalfall“ eben ein Ereignis ist, das „nur“ auf einem bestimmten Gebiet der Euregio eintritt, und deshalb die Möglichkeit bietet, freie Kapazitäten für die Nachbarregion zur Verfügung zu stellen. In diesem Sinne waren sowohl die COVID-Krise als auch die Hochwasserkrise im Jahr 2021 Krisenszenarien, in denen der Austausch von grenzüberschreitenden Rettungsdiensten durch die Gleichzeitigkeit der Ereignisse sehr schwierig oder gar unmöglich war.²

Im Falle einer Katastrophe oder Krise müssen EMRIC Partner in erster Linie ihre Maßnahmen im Rahmen ihrer eigenen Gesetzgebung so weit wie möglich koordinieren. Das Krisenmanagement und der Katastrophenschutz verfügen über Krisenstäbe auf unterschiedlichen Ebenen: strategisch, taktisch und operativ. Es liegt selbstverständlich in der Verantwortung der federführenden und rechtlich zuständigen Behörden in den drei Staaten, entsprechende Maßnahmen des Krisenmanagements vertikal innerhalb der Kompetenzverteilung zu koordinieren. Durch EMRIC wurden dieser vertikalen internen Koordinierung ein grenzüberschreitender Rahmen in der EMR hinzugefügt. In verschiedenen Absprachen und Protokollen haben die EMRIC Partner bestimmte Fragen festgelegt, diese beziehen sich vor allem auf die technische Zusammenarbeit im Bereich des Austausches, im operativen Bereich beispielsweise der Leitstellen. Für den Katastrophenfall wurde ein Liaison Modell eingerichtet, mit benannten festen Ansprechpartnern der beteiligten Dienste. In diesem Sinne soll gewährleistet werden, dass auf der politischen Ebene zwischen den Verantwortlichen der jeweiligen Krisenstäbe zeitnah informiert, kommuniziert und Maßnahmen koordiniert werden. Diese Untersuchung fragt insbesondere nach der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf dieser strategischen Ebene, d.h. der politischen Leitungsebene.

1.2 Schwerpunkte und Ziele

Auf Ersuchen der EMRIC-Partnerorganisationen geht es in dieser Untersuchung um die Erfordernisse des grenzüberschreitenden Krisenmanagements im Fall des Hochwassers 2021. Während in der EMR bereits spezifische Bereiche der Rettungskräfte- und der Katastrophenbewältigung koordiniert werden, geht das Hochwasser als Krise über die EMRIC-Zusammenarbeit hinaus und erfordert die Kombination von nationaler, regionaler und euregio-naler Ebene. Ziel der Studie ist, die gegenwärtige Situation des Krisenmanagements auf administrativer und politischer Ebene über die Grenze hinweg zu untersuchen und Empfehlungen für die Partner dieses Interreg-Projekts zu diskutieren, die das grenzüberschreitende Krisenmanagement in Zukunft verbessern könnten. In dieser Hinsicht analysiert die Studie die Merkmale des Krisenmanagements während des Hochwasserereignisses

¹ Siehe Eigenbeschreibung auf der EMRIC Homepage <https://www.emric.info/de>, geöffnet am 17. Juni 2023.

² Das war der Fall für Covid-Patienten und Patientinnen.

2021 zuerst auf der regionalen/nationalen Ebene und beschreibt die Rolle der relevanten Akteure auf verschiedenen Regierungsebenen (national, regional, lokal). Als wesentlicher Teil wird die tatsächliche Qualität der grenzüberschreitenden Koordinierung während der Krise untersucht im Hinblick auf Information, Kommunikation, Konsultation (über informelle und formelle Kanäle) und ob es zur aktiven Koordinierung von Maßnahmen kommen konnte und zu bilateraler oder multilateraler Hilfe mit Blick auf Kapazitäten von Rettungsdiensten oder anderer unterstützender Organisationen. Dabei konzentriert sich die Untersuchung vor allem auf die Ebene der politisch Verantwortlichen und fragt nach den spezifischen Koordinationsstrukturen der Krisenstäbe. Ziel ist es auf der Grundlage der Ergebnisse, Empfehlungen für EMRIC und seine Partner über wichtige Elemente zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Krisenmanagements im Bereich Hochwasser zu formulieren.

1.3 Methode

Im Rahmen der Untersuchung wurden zuerst die unterschiedlichen Quellen aus den Teilregionen der EMR gesichtet, beispielsweise Presseberichte, Dokumente der Aufarbeitung durch Parlamente oder die Beschreibungen der internen Kompetenzen und Prozesse im jeweiligen Staat. Daneben standen vor allem auch die unterschiedlichen Evaluierungen der Krisenbewältigung im Vordergrund. Die Frage war, welche Defizite wurden in den jeweiligen Teilregionen festgestellt und wurden in den Evaluierungen auch grenzüberschreitende Aspekte mitgenommen. Wesentliche Quellen dieser Untersuchung waren die intensiven Gespräche, die mit politisch Verantwortlichen und deren Mitarbeiterinnen im ersten Halbjahr 2023 geführt wurden. Neben den „offiziellen“ Interviews im Rahmen der Untersuchung (siehe Liste im Anhang) gab es daneben noch zahlreiche informelle Hintergrundgespräche mit Beteiligten Akteuren. Das ITEM Team hatte daneben auch die Möglichkeit an Gesprächen teilzunehmen, die im Rahmen der anderen beiden Untersuchungen durchgeführt wurden zu Fragen der Evaluierungen und Risikoeinschätzungen. Auch diese fließen in die Untersuchung mit ein. In diesem Rahmen gab es zusätzlich einen regen Austausch mit den Kollegen von Aranco und Plato zu den spezifischen Aspekten der Krisenbewältigung, die in deren Untersuchung eine wesentliche Rolle spielen.

2. Chronologie der Hochwasser Krise 2021

2.1 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in NRW

Am Morgen des 14. Julis warnt der Deutsche Wetterdienst vor Starkregen und Unwetter in NRW – höchste Warnstufe für viele Landesteile. In der Nacht vom 14. auf den 15. Juli 2021 verwüstete eine Jahrhundertflut Teile von Nordrhein-Westfalen. 49 Menschen kamen ums Leben. Mit 180 Städten und Gemeinden war fast die Hälfte der Kommunen in NRW betroffen.³ In der Nacht traten viele Flüsse und Bäche in der Eifel, im Bergischen Land, im Rheinland und Sauerland über die Ufer. Der Deutsche Wetterdienst beschrieb unmittelbar nach dem Hochwasserereignis am 21. Juli 2021 die Geschehnisse:

„Beginnend am 14.07.21 und bis in die Morgenstunden des 15.07.21 kam es dann zu ergiebigem Dauerregen, der lokal immer wieder durch Regenschauer verstärkt wurde. Der Schwerpunkt der Niederschlagstätigkeit erstreckte sich in einem Gebiet von Dortmund über

³ Siehe die Beschreibung der Chronologie in der Online Version der Ruhrnachrichten, <https://www.ruhrnachrichten.de/regionales/flutkatastrophe-nrw-2021-chronologie-w1771549-2000576235/>, aufgerufen am 3. Juli 2023.

Köln, Euskirchen, Gerolstein, Bitburg bis hin nach Trier (Abb. 3). Hier wurden weitflächig mehr als 100 l/m² Niederschlag in 72 Stunden registriert. Regional fielen sogar über 150 l/m² Niederschlag in 24 Stunden...“⁴

Die nordrhein-westfälische Region Aachen als deutscher Teil der Euregio Maas-Rhein besteht aus der Städteregion Aachen, dem Kreis Düren, dem Kreis Euskirchen und dem Kreis Heinsberg mit einer Gesamtfläche von rund 3500 km² und rund 1,3 Mill. Einwohnern in 46 Städten und Gemeinden.⁵ Die folgende Chronologie der Ereignisse fußt auf eine Pressauswertung, vor allem auf der ausführlichen Darstellung der Online Ausgabe der Aachener Zeitung.⁶

Stadt Aachen

In den Aachener Stadtteilen Kornelimünster, Sief, Hahn und Friesenrath richtete die Flut zwischen dem 14. und 15 Juli 2021 erhebliche Schäden an. Die beiden Flüsse Iter und Inde, die direkt vor Kornelimünster zusammenkommen, sorgten in Friesenrath, Sief und Hahn für nie gekannte Wasserstände und entsprechende Schäden. Kornelimünster war stark betroffen, auch dort gab es Rekordpegelstände. Laut Aachener Zeitung war insbesondere die die Situation der Grundschule problematisch, die direkt an der Inde liegt. Das frisch sanierte Haus war nicht mehr begehbar.

Stolberg und Eschweiler

Drei Hochwasserspitzen trafen Stolberg und Eschweiler am 14. und 15. Juli 2021. Die Pegelstände erreichten nie gekannte Höhen und brachten in der Folge viele Schäden. Die Bäche Vichtbach und Inde erreichten absolute Höchststände. In der Nacht lief die Dreilägerbachtalsperre über ihren Überlauf mit bis zu 40.000 Liter pro Sekunde in die Vicht. Laut Aachner Zeitung verwüstete sie mit zwei Flutwellen das südlichste und niedrigste Tal der Nordeifel. Sie ließ die Brücke in der Landesstraße nach Venwegen einbrechen und riss Wanderbrücken mit, sie sorgte für ein Leck in der Gasleitung, und verwüstete Häuser im Tal. Auch im Tal des Schleebachs, standen Tal und Häuser unter Wasser. Auch oberhalb, auf dem sogenannten „Roetgener Festland“ traten Gräben über die Ufer und sorgten für schwere Schäden.

In der Monschauer Altstadt war es vor allem der Laufenbach, der oberhalb von Haus Troisdorf über sein Ufer trat und für eine Spur der Verwüstung sorgte. In der Altstadt standen viele Keller unter Wasser und Schlamm. Auch in Simonskall, kam es zu schweren Schäden.⁷

Herzogenrath

Laut Aachener Zeitung gehörte zur Flutgenese in Herzogenrath ein Starkregen der bereits am 29. Juni 2021 unter anderem zur Folge hatte, dass Geröll, Sand und Wurzelholz auf die Gleise der Bahnstrecke Herzogenrath-Mönchengladbach gespült wurden. Wegen der anhaltenden Regenprognosen brachte die Feuerwehr Herzogenrath bereits auf Anordnung des Ordnungsamts am Nachmittag des 12. Juli Hunderte Sandsäcke in Position, um die Innenstadt vor Hochwasser zu schützen. In der Nacht zum 15. Juli stieg der Pegel der Wurm auf über 3,40 Meter. Die Hochwasserschutzmauern in der City reichten nicht mehr aus, unzählige Keller liefen voll. Feuerwehr

⁴ Deutscher Wetterdienst, T. Junghänel (et al), „Hydro-klimatologische Einordnung der Stark- und Dauerniederschläge in Teilen Deutschlands im Zusammenhang mit dem Tiefdruckgebiet „Bernd“ vom 12. bis 19. Juli 2021“, Stand 21. Juli 2023.

⁵ Siehe Homepage der Region Aachen, <https://regionaachen.de/ueber-uns/>, zuletzt geöffnet am 2. Juli 2023.

⁶ Siehe Aachener Zeitung online, 14. Juli 2022, Ein Jahr nach der Flut: Der Regen, das Hochwasser, die Zerstörung, aufgerufen am 20 Juni 2023, https://www.aachener-zeitung.de/nrw-region/der-regen-das-hochwasser-die-zerstoerung_aid-72745973.

⁷ Ebenda.

und THW kämpften mit Pumpen und Saugwagen gegen die Flut. Rund 9000 Sandsäcke wurden unter Mithilfe vieler Bürger bis tief in die Nacht gefüllt, womit die Überschwemmung der Altstadt verhindert werden konnten.

Kreis Heinsberg

Im Kreis Heinsberg mussten viele Menschen entlang der Rur und der Wurm von Übach-Palenberg bis Wassenberg ihre Häuser verlassen. Während der Pegel der Wurm beim Heinsberger Stadtteil Randerath am 13. Juli 2021 noch 80 Zentimeter betrug, lag er 24 Stunden später bei 2,73 Meter. Am 15. Juli waren es vormittags mehr als drei Meter. Der Ortskern Randeraths war vollkommen überflutet und einer der am schlimmsten betroffenen Ortskerne im Kreis Heinsberg.

Auch die Innenstadt Geilenkirchens stand fast gänzlich unter Wasser. 400 Haushalte und Gewerbetreibende waren vom Hochwasser betroffen. Zwei Menschen kostete das Starkregenereignis das Leben. Laut Aachener Zeitung wurden die 74 und 78 Jahre alten Bewohner eines Hauses tot im überfluteten Keller aufgefunden.

Als in vielen Gegenden von Übach-Palenberg bis Heinsberg die Aufräumarbeiten begannen, spitzte sich die Lage im Wassenberger Ort Ophoven am 26. Juli erst zu. Zwei Tage nach dem Starkregen brach hier ein Deich. 700 Bewohner mussten evakuiert werden. Ophoven stand teilweise unter Wasser.

2.2 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in Wallonien

Die stärksten Niederschläge in Belgien fielen zwischen dem 13. und 16. Juli in Ostbelgien. An einigen Orten fiel an zwei Tagen mehr Regen als normal in zwei Monaten. Die gemessenen Niederschlagsmengen von mehr als 250 mm in 2 Tagen (13./14. Juli) (normaler Monatsniederschlag Juli 73,5 mm) in den Ardennen waren historisch hoch.⁸ Die dadurch ausgelöste Hochwasserkatastrophe in Wallonien in der Nacht vom 14. auf den 15. Juli sorgte für Schäden in Milliardenhöhe. 38 Menschen kamen bei dieser Katastrophe ums Leben. Nach Angaben des wallonischen Wohnungsbauministers Collignon im September 2021 waren rund 3.200 Gebäude entweder während der Hochwasserfluten eingestürzt oder bereits danach abgerissen worden.⁹ Die am stärksten betroffenen Gemeinden befanden sich in der Provinz Lüttich, da die Vesdre, die Ourthe und die Maas die großen Wassermengen nicht bewältigen konnten: Pépinster, Verviers, Trooz, Chaudfontaine, Tilff und Angleur (Lüttich), Theux und Spa wurden am stärksten betroffen. Die am stärksten verwüstete Gemeinde war Pépinster: Hier stürzten mehrere Häuser aufgrund des Wasserdrucks ein, andere Häuser wurden stark beschädigt.¹⁰

Die Niederschlagsmengen wurden in einer Evaluierungsstudie zusammengefasst.

„Vor allem an den Mess-Stationen Jalhay, Mont-Rigi, Spa_aerodrome und Ternell. Das Regen-Ereignis dauerte 72 Stunden und ist gekennzeichnet durch drei größere Spitzen und eine vierte, kleinere Spitze. Die erste Spitze wurde von allen vier Stationen am 13.07.2021 um 22.00-23.00 Uhr aufgezeichnet. Die zweite Spitze wurde in Jalhay und Spa aerodrome am 14.07.2021 gegen 4.00-5.00 Uhr gemessen. Am 14.07.2021 um 13:00 Uhr verzeichnet Jalhay einen dritten Höchststand weniger stark als die beiden vorangegangenen. Schließlich verzeichnen am 14.07.2021 um 20:00-21:00 Uhr alle vier Niederschlagsmesser eine vierte

⁸ Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid (2022): Evaluatierapport Overstromingen Zomer 2021, veröffentlicht am 15. Dezember 2021.

⁹ Siehe VRT News: <https://www.vrt.be/vrtnws/de/2021/09/03/nach-dem-hochwasser-in-der-wallonie-bis-zu-24-000-gebaeude-betr/>, aufgerufen am 3. Juli 2023.

¹⁰ Siehe auch die Darstellung auf <https://www.meteobelgie.be/klimatologie/nieuws/la-suite/2309-watersnood-juli-2021>, aufgerufen am 2. Juli 2023. .

Spitze in derselben Größenordnung wie die ersten beiden für Ternell und MontRigi und schwächer als die ersten beiden für Jalhay und Spa aerodrome.“¹¹ (eigene Übersetzung)

Die besondere Situation am Monsin-Wehr in Lüttich.

Am 15. Juli trat die Maas in Lüttich an mehreren Stellen über die Ufer. Ein Grund dafür war die Situation am Monsin-Wehr. Das Wehr befand sich seit einem Jahr im Bau und nur zwei der normalerweise sechs Durchlässe (oder Tore) waren geöffnet. Infolgedessen konnte das Wehr nicht die Wassermenge freigeben, die nötig war, weshalb Wasser aus der Maas in die Straßen von Lüttich überlief. Dabei war laut einem Bericht von Le Soir damals die größte Sorge, ob ein auf der Baustelle befindlicher Kran den aktuellen Ereignissen standhalten würde. Der Kran stand im Wasser und die Gefahr bestand, dass dieser auf eine Hochspannungsleitung stürzen könnte, die alle Pumpstationen in der Region versorgte. Um zu verhindern, dass die Innenstadt unter Wasser gesetzt wird, wurde im Eilverfahren beschlossen, die Baustelle, auf der die Schleusentore des Lütticher Staudamms ausgetauscht werden sollten, zu fluten (Le Soir, 4. August 201). Im offiziellen oben erwähnten externen Evaluierungsbericht wurde im Detail beschrieben mit welchen unterschiedlichen Maßnahmen Wasser abgeleitet werden konnte.

Eine der größten Befürchtungen, die auch für grenzüberschreitende Akteure in belgisch und niederländische Limburg relevant waren, war die Gefahr, dass der Wasserspiegel im Albert Kanal auf ein zu hohes Niveau kommen könnte. Damit wäre die Stadt Lüttich entlang des Kanals gefährdet. Auch drohten Deichbrüche am Kanal. In aller Eile mussten Überschwemmungskarten erstellt werden, um die gefährdete Bevölkerung gegebenenfalls evakuieren zu können.

Für den Untersuchungsausschuss des Wallonischen Parlaments hatte Catherine Delcourt, die während des Hochwassers die Amtsgeschäfte von Gouverneur Hervé Jamar übernommen hatte, eine umfassende Chronologie der Ereignisse präsentiert, Auszüge daraus bieten einen guten Überblick über die Geschehnisse und das Krisenmanagement.¹² Zur Illustration im Folgenden ein kurzer Ausschnitt.

Box 1: Auszüge aus der Chronologie der Ereignisse aus der Sicht von Frau Catherine Delcourt, geschäftsführende Gouverneurin der Provinz Lüttich zur Zeit des Hochwassers 2021

- Am 13. Juli 2021 informiert Be-Alert die Dienststellen des Gouverneurs der Provinz Lüttich über eine Regenwarnung. "Regen" für Ferienlager und warnt vor einer fordert zur Vorsicht auf;

- Am 14. Juli 2021 wurde beschlossen, die provinzielle Notfallphase einzuleiten.

...

- Ebenfalls am 14. Juli 2021, 12.34 Uhr, teilte das Ministerium mit, dass Evakuierungsmaßnahmen im Gebiet der Gemeinden Eupen und Limburg in Betracht gezogen werden sollten...

...

Ab dem 14. Juli 2021 nachmittags verschlechterte sich die Lage kontinuierlich und für die Provinzialdienste wurde immer schwieriger, die mobilisierten Akteure sinnvoll zu unterstützen;

....

- Ebenfalls am 14. Juli 2021 informierte das Regionale Krisenzentrum, dass die Eupener Talsperre Entlastungsmaßnahmen durchführen müsse. Infolge dieser Information, setzte sie sich mit den kommunalen Behörden in Verbindung die von den Evakuierungen betroffen waren, um zu überprüfen, ob die Evakuierungsmaßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt worden waren;

...

¹¹ Fränz Zeimetz et al: „Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021“, Lot 1 – Factualisation.

¹² Siehe Parlement Wallon, 2021: Rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les causes et d'évaluer la gestion des inondations de juillet 2021 en Wallonie, Rapport présenté au nom de la Commission d'enquête parlementaire par M. Bierin et Mme Schyns 4e session de la XIe législature, www.parlement-wallonie.be, aufgerufen am 23. Januar 2023.

- ebenfalls am 14. Juli 2021, um 23.30 Uhr, forderte sie die Aktivierung des europäischen Katastrophenschutzverfahrens¹³ des zivilen Sicherheitsmechanismus, zur Mobilisierung von mehr von Helikoptern und Booten;
- am 15. Juli 2021 zwischen 4.00 und 7.00 Uhr traf angefordertes Material aus Frankreich ein. Am selben Tag fand ein Treffen mit dem le Centre de crise national (NCCN) statt. Die Innenministerin beschloss, die föderale Notfallphase am 15. Juli 2021 um 14.00 Uhr 30.30 Uhr einzuleiten.

....

2.3 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in der niederländischen Provinz Limburg

Die folgende Beschreibung der Ereignisse stammen aus der Evaluierung der Krisenbewältigung „Voorbij het ergste scenario Leerevaluatie hoogwater“, die von der Veiligheidsregio Zuid-Limburg im Jahr 2022 durchgeführt wurde.¹⁴ Demnach wurde Parkstad am 13. Juli als erstes von extrem starken Regenfällen und Überschwemmungen betroffen sein. Die Flüsse Geul und Gulp traten über die Ufer, und die Campingplätze in der Gegend mussten evakuiert werden. Das rasch ansteigende Wasser betraf auch die Jeker und die Voer.

Valkenburg

In der folgenden Nacht vom 14. auf den 15. Juli stieg das Wasser in Valkenburg aan de Geul sehr schnell. Teile des Stadtzentrums und Pflegeheime wurden evakuiert, und in mehreren Orten fiel der Strom aus. In Meerssen kam es zu größeren Problemen, durch einen NL-Alarm wurden die Bewohner/innen aufgefordert, ihre Häuser zu verlassen. In der Zwischenzeit stieg auch die Maas an.

Maastricht

Am 15. Juli 2021 war der Wasserstand der Maas so besorgniserregend, dass die Stadtteile Heugem und Randwyck vorsorglich evakuiert werden mussten. Man rechnete damit, dass die Maas im Laufe der Nacht gegen 03:00 Uhr über die Ufer treten und diese Stadtteile überfluten würde. Glücklicherweise war dies nicht passiert. Am 16. Juli begann das Wasser der Maas langsam zu sinken und die Bewohner konnten wieder in ihre Häuser zurückkehren. Ab dem 16. Juli bewegte sich die Flutwelle in den Norden der Provinz Limburg und das Wasser begann im Süden langsam zurückzugehen.

Mündung der Geul

In der Geul Mündung stiegen die Wasserstände während Krise extrem an durch eine Kombination von hohen Abflüssen an der Geul und der Maas. Infolgedessen wurden Gebiete im gesamten Geul-Tal überflutet, darunter auch Gebiete bei Meerssen und Bunde. Nördlich von Bunde fällt das Gelände ab, dort floss das Hochwasser bis nach Brommelen, Westbroek, Geulle und Broekhoven. Lokale Hindernisse in der Landschaft, wie Brückenpfeiler, hielten das das steigende Wasser eine Zeit lang zurück und ließen die Wassertiefe auf mehrere Meter ansteigen. Vorhandene Quellgräben, Sickergräben und Durchlässe ermöglichten es dem Wasser, sich weiter Richtung Norden (Brommelen, Westbroek) auszubreiten. Aufgrund des hohen Wasserstandes der Maas konnte das Wasser während des Hochwassers nur mit Pumpen abgeleitet werden, die aber keine ausreichenden Kapazitäten für entsprechende Volumen bereitstellen konnten. Infolgedessen kam es in diesem

¹³ Das EU-Katastrophenschutzverfahren wurde erstmals 2001 eingerichtet und dient der Koordinierung der Reaktion auf Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen auf EU-Ebene. Siehe Beschreibung auf der Seite des Rates der Europäischen Union, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/civil-protection/>

¹⁴ Siehe: Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Voorbij het ergste scenario Leerevaluatie hoogwater Veiligheidsregio, Kapitel 3, „Gebeurtenissen op hoofdlijnen“, Seite 8-12.

Gebiet noch lange zu Überschwemmungen, auch nachdem die Wasserstände von Geul und Maas bereits gesunken waren.¹⁵

2.4 Chronologie der Ereignisse im Gebiet der Euregio Maas-Rhein in der belgischen Provinz Limburg

Die belgische Provinz Limburg war ebenso betroffen in der Hochwasserkrise 2021, wenn auch in geringerem Masse als die Nachbarregionen. Die flämische Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid (Koordinierungsausschuss integrale Wasserpolitik) hatte im Dezember 2021 einen Bericht vorgelegt zur Hochwassersituation in Flandern. In diesem Dokument wurden auch zunächst die Tatsachen der Geschehnisse in Flandern rekonstruiert.¹⁶ Demnach zogen zwischen dem 29. Juni und dem 28. Juli 2021 mehrere Niederschlagsgebiete über Flandern hinweg und führten zu Überschwemmungen. Die extremsten Niederschläge fielen zwischen dem 13. und 16. Juli in Ostbelgien. Mancherorts fiel an zwei Tagen mehr Regen als normalerweise in zwei Monaten. Die gemessenen Niederschlagsmengen von mehr als 250 mm in am 13. und 14. Juli (normaler monatlicher Niederschlag im Juli 73,5 mm) in den Ardennen wurden als historisch hoch bewertet, mit einer Wiederkehrperiode von mehr als 100 Jahren. Die darauffolgenden Niederschläge, die eher in der Mitte (vor allem südlich von Brüssel) fielen, waren ebenfalls sehr hoch. In Flandern kam es zu extremen Abflüssen und Wasserständen in den Wasserläufen und Wasserstraßen in den Einzugsgebieten von Maas und Demer und in geringerem Maße in den Einzugsgebieten von Dijle und Zenne sowie im Einzugsgebiet der Nete. Betont wird im Bericht, dass es anders als in Wallonien und NRW keine Opfer zu beklagen gab. Allerdings führten Überschwemmungen auch zu lokalen Krisensituationen. Der Limburger Weiler Herbricht in der Gemeinde Lanaken stand lange Zeit unter Wasser. Auch Kotem in der Gemeinde Maasmechelen war von Überschwemmungen betroffen. Die 1926 errichtete Stützmauer in Heppeneert in der Gemeinde Maaseik musste mit zwei Lagen Sandsäcken aufgestockt werden. Moelingen, ein Dorf in der Gemeinde Voeren, war von Überschwemmungen des Berwijn betroffen. Extreme Abflüsse traten auch an den schiffbaren Wasserläufen auf.

Die Einwohner der belgisch-limburgischen Gemeinden entlang der Maas wurden am 15. Juli von Gouverneur der Provinz aufgefordert, tiefer gelegene Gebiete zu verlassen. Dies betraf Einwohner der Gemeinden Maasmechelen, Lanaken, Maaseik, Dilsen-Stokkem und Kinrooi. Einige Straßen in Lanaken wurden zwangsevakuert. In der kritischen Phase äußerte der Gouverneur Jos Lantmeeters in einem Interview seine Besorgnis, dass in der Nacht ein Wasserstand erreicht werden könnte, für den die Deiche nicht berechnet seien. Dazu erwähnte er das Risiko, dass das Wehr Monsin bei Lüttich nicht halte, dann sei auch der Albert-Kanal überflutungsgefährdet.¹⁷ Dieses Szenario trat nicht ein. In einem weiteren spezifischeren Bericht zu den Wasserständen hatte die Vlaamse Milieumaatschappij einen spezifischen hydrologischen Bericht vorgelegt, wobei die Situation der Flüsse und Bäche in belgische Limburg im Detail dargestellt werden.¹⁸

¹⁵ Zur Situation an der Geul gibt es eine eigene detaillierte Analyse: Deltares, Waterschap Limburg, Analyse overstromingen Geulmonding, Watersysteemevaluatie, April 2022.

¹⁶ Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid, 2021, Evaluatierapport overstromingen Zomer 2021. Aufgerufen am 12. Mai 2023 unter <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/ciw-evaluatierapport-overstromingen-2021.pdf>.

¹⁷ Siehe Preventieve evacuatie voor bewoners Belgisch Limburg, NOS online, Donderdag 15 juli 2021, aufgerufen am 3. Juli 2023, <https://nos.nl/collectie/13869/liveblog/2389373-dringend-advies-maastricht-aan-10-000-mensen-ga-je-huis-uit-dodental-duitsland-boven-55>.

¹⁸ Siehe: Vlaamse Milieumaatschappij (2021), Rapport wateroverlast 29 juni – 28 juli 2021, aufgerufen am 26. Mai 2023 unter <https://www.waterinfo.be/Rapporten>.

3. Merkmale des Krisenmanagements und die spezifischen Bedingungen in den EMRIC Partner-Regionen

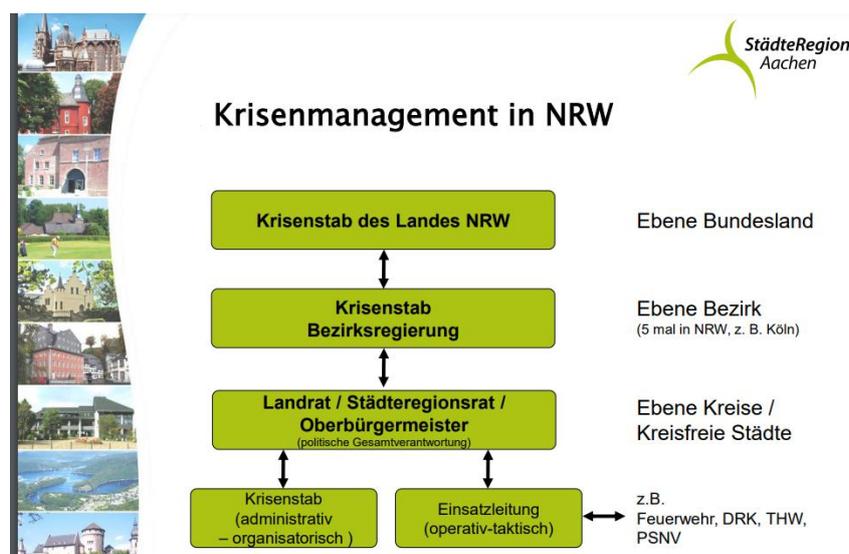
3.1 Partnerregion in NRW

Die gesetzlichen Voraussetzungen werden in NRW von einem Erlass der Landesregierung geregelt mit dem Titel „Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016“.¹⁹ Im Erlass wird auch der verwendete Begriff des Krisenmanagements definiert. „Unter dem Begriff Krisenmanagement im Sinne dieses Erlasses werden alle Maßnahmen zur Prävention, Erkennung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen (Großeinsatzlagen, sich anbahnende oder bereits eingetretene Katastrophe) zusammengefasst.“²⁰ Dabei wird im Erlass beschrieben, dass die politische Gesamtverantwortung für Großeinsatzlagen und Katastrophen sowohl auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte bei der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten liegen, als auch auf der Ebene der Bezirksregierungen bei der Regierungspräsidentin oder dem Regierungspräsidenten und auf der Landesebene bei den fachlich betroffenen Ressorts der Landesregierung. Interessanterweise werden unter Ziffer 2.4 die Krisenstäbe auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte im Detail beschrieben, Aufgaben, Besetzung dargestellt. Weniger genau werden die Krisenstäbe auf der Ebene der Bezirks- und Landesregierung beschrieben. Unter Ziffer 3 heißt es lediglich: „Auf diesen Ebenen werden die administrativ-organisatorischen sowie die operativ-taktischen Aufgabenbereiche in einem Krisenstab gebündelt. Es wird keine Einsatzleitung, sondern vielmehr eine operativ-taktische Einsatzunterstützung als Modul des Krisenstabes gebildet. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass Einsatzkräfte grundsätzlich auf der kommunalen Ebene geführt werden. Auf der Landesebene gelten demnach die Strukturen, dass nach Maßgabe des Ressortprinzips die fachlich betroffenen Ressorts politisch verantwortlich sind. Dabei ist der Krisenstab der Landesregierung organisatorisch dem Innenministerium angegliedert. Im Erlass heißt es weiter, das Innenministerium schafft die organisatorischen Voraussetzungen für die Tätigkeit des Krisenstabes und hält eine Koordinierungsgruppe für den Krisenstab vor. Im Fall des Hochwasser 2021 wurde allerdings kein gesonderter Krisenstab eingerichtet, sondern die Koordinierungsgruppe fungierte als Krisenstab. Darum gab es vor allem Krisenstäbe auf der kommunalen Ebenen, Krisenstäbe der Stadt Aachen, der StädteRegion Aachen und der Landkreise als auch einen Krisenstab der Bezirksregierung Köln.

¹⁹ „Der Erlass fußt auf § 54 Absatz 3 in Verbindung mit den § 2 Absatz 1 Nummer 3, § 4 Absatz 2 und § 35 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz vom 17. Dezember 2015 (GV. NRW. S. 886)“. Der Text des Erlasses wurde am 2. Juli 2023 aufgerufen unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=62020161021103137880.

²⁰ Ebenda unter Ziffer 1, Allgemeine Hinweise.

Schaubild 1: Krisenmanagement in NRW



Quelle: Städteregion Aachen, Marlies Cremer, 2022

3.2 Partnerregion in Wallonien

Das belgische Gesetz vom 22. Mai 2019²¹ zu Notsituationen unterscheidet drei mögliche Phasen der strategischen Koordination des Krisenmanagements: die Phase auf Gemeindeebene, die Phase auf Provinzebene und die föderale Phase. Die Koordinierung der Hilfsmaßnahmen erfolgt von den zuständigen Behörden, d. h. den Bürgermeistern, Provinzgouverneuren und dem föderalen Innenminister, um den effizienten Einsatz aller Mittel zum Schutz der Bevölkerung und ihrer Umwelt zu gewährleisten. Im Evaluierungsbericht zur Hochwasserkatastrophe²² wird darauf hingewiesen, dass einige Akteure nicht explizit in den Königlichen Erlass vom Mai 2019 aufgenommen sind. Dies ist der Fall beim Regionalen Krisenzentrum, das eine Rolle spielte im Bereich der Notfallplanung und des Krisenmanagements auf wallonischem Gebiet. Das gelte für Angelegenheiten, die mit der den regionalen Zuständigkeiten zu tun haben. Im Bereich der Überschwemmungen, die in den regionalen Zuständigkeitsbereich fallen, sei das Regionale Krisenzentrum beispielsweise für die Planung von Hochwasserschutzmaßnahmen zuständig und spiele eine Expertenrolle zur Unterstützung des provinziellen Koordinierungsausschusses.

Im Zusammenhang mit den Überschwemmungen im Juli 2021 haben die 5 Provinzen auf dem Gebiet der Region Wallonien ihre provinzielle Phase des Krisenmanagements zu unterschiedlichen Zeiten ausgelöst und ihren Ausschuss für Krisenmanagement zusammengerufen. In der Provinz Lüttich erfolgte dies am Mittwoch, den 14. Juli um 9.30 Uhr. Bereits am nächsten Tag wurde die Krisenbewältigung auf die föderale (nationale) Ebene gehoben, was in den Niederlanden und in

²¹ Arrêté royal du 22 mai 2019 relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national, aufgerufen am 16. Juni 2023 unter <https://centredecrise.be/fr/documentation/legislations/22052019-arrete-royal-relatif-la-planification-durgence-locale>

²² Die institutionelle Struktur wird umfassend beschrieben in Fränz Zeimetz et al: „Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021“, Lot 1 – Factualisation, Seite 111.

Deutschland nicht der Fall war. Innenministerin Annelies Verlinde rief am 15. Juli die föderale Phase des Krisenmanagements aus.²³

Laut der Föderalen Regierung spielte schon vor der Ausrufung der föderalen Phase das Nationale Krisenzentrum eine unterstützende Rolle bei der Krisenbewältigung für die lokalen Behörden und Rettungsdienste. Die Lage wurde vom Nationalen Krisenzentrum rund um die Uhr überwacht. In einer föderalen Phase kommen mehrere Krisenzellen zusammen: die Bewertungszelle, der föderale Koordinierungsausschuss, die Strategiezelle und die Informationszelle. Das nationale Krisenzentrum führt den Vorsitz im föderalen Koordinierungsausschuss und in der Informationszelle und unterstützt das Krisenmanagement, indem es der föderalen Regierung Infrastruktur oder Personal zur Verfügung stellt. So traf sich beispielsweise der Föderale Koordinierungsausschuss (COFECO) im Zusammenhang mit der Flutkatastrophe 16 Mal.²⁴ Dieser Ausschuss setzt sich aus Vertretern von Fachbereichen und Regierungsstellen zusammen. Mehrmals täglich fanden Koordinierungssitzungen statt mit den verschiedenen Partnern (Gouverneure, Feuerwehr, medizinische Hilfe, Polizei, Zivilschutz, Verteidigung usw.). Die Kommunikation mit der Bevölkerung und den Medien wurde im Rahmen des nationalen Krisenzentrums koordiniert. Zu den Aufgaben des Nationalen Krisenzentrums gehörten unter anderem: Überwachung des Informationsflusses durch Erstellung von Lageberichten, die Rechtsberatung, Ausarbeitung von Ad-hoc-Risikoanalysen, Koordinierung der Krisenkommunikation und die Bereitstellung logistischer Unterstützung.

Die Groupe Transversal Inondations (Querschnittsgruppe Überschwemmung) ist der Ort der Zusammenarbeit zwischen mehreren technischen Diensten des wallonischen Ministeriums (le Département Expertise Hydraulique et Environnement SPW MI) mit den technischen Diensten der Provinzen. Die Groupe Transversal Inondation hatte allerdings laut Evaluierungsbericht wenig Verbindung zu den lokalen Behörden und ihren Notfalldiensten bei der Vorbereitung auf Krisenfälle

3.3 Partneregion im niederländischen Limburg

Die nationale niederländische Regierung hat nach eigenen Angaben im Krisenfall eine doppelte Aufgabe. Einerseits ist sie Krisenpartner auf lokaler oder regionaler Ebene. Im Fall des Hochwassers war das Rijkswaterstaat. Andererseits hat die nationale Regierung auch eine Rolle in der nationalen Krisenstruktur. Der Minister für Justiz und Sicherheit ist der koordinierende Minister im Bereich der Krisenbewältigung.²⁵ Er ist verantwortlich für die Organisation, die Funktionsweise, die Kohärenz und den integrierten Ansatz der Krisenmanagementpolitik und des entsprechenden Systems, dabei nimmt der Nationale Koordinator für Terrorismusbekämpfung und Sicherheit (NCTV) diese koordinierende Aufgabe des Ministers wahr. Die interministeriellen Vereinbarungen über den Aufbau und die Arbeitsmethoden der nationalen Krisenorganisation sind im Erlass zur Einrichtung des ministeriellen Krisenmanagementausschusses festgelegt und im nationalen Handbuch für die Entscheidungsfindung in Krisensituationen ausgearbeitet.²⁶

Allerdings werden in den Niederlanden lokale oder regionale Krisen in den meisten Fällen von den Behörden (z. B. der Gemeinde, dem Wasserverband oder der Veiligheidsregio) und den auf dieser Ebene tätigen Organisationen bearbeitet. So war dies auch im Fall des Hochwassers 2021. Die

²³ Siehe die Beschreibung der Nationalen Krisenzentrums (crisiscentrum) auf der Seite <https://crisiscentrum.be/nl/newsroom/overstromingen-einde-van-het-federale-crisisbeheer>, aufgerufen am 22 Juni 2023.

²⁴ Siehe Jahresbericht 2021 des Nationalen Krisenzentrums, aufgerufen auf der Seite https://crisiscentrum.be/sites/default/files/documents/files/Jaarrapport_2021_NL.pdf

²⁵ Siehe ausführliche Beschreibung auf der Seite des Ministeriums für Justiz und Sicherheit, <https://www.nctv.nl/themas/crisisbeheersing>.

²⁶ Siehe die aktuelle Version, Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2022, aufgerufen unter <https://wetten.overheid.nl/BWBR0047534/2022-11-30>. Nationaal Handboek Crisisbeheersing, <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/12/06/nationaal-handboek-crisisbeheersing>. Aufgerufen am 10. Juli 2023.

nationale Regierung war vor allem durch Waterstaat eingebunden, die Federführung lag aber auf der regionalen und kommunalen Ebene. Die Befugnisse sind im oben genannten Handbuch für die Entscheidungsfindung in Krisensituationen beschrieben. Auch die Veiligheidsregio Süd-Limburg hat ihrerseits wiederum die Strukturen und Verantwortlichkeiten einem Regionalen Krisenplan festgelegt.²⁷

Daneben waren für die Bewältigung der Krise maßgeblich auch die Vorgaben des aktualisierten Katastrophenschutzplan Hochwasser Maas, Limburg 2020-2023 (rampbestrijdingsplan Hoogwater Maas, angenommen am 4. Dezember 2020), um auf Hochwasserprobleme vorbereitet zu sein. Der Plan knüpft an die bestehende Krisenstruktur (GRIP) an. Der Plan beschreibt, wie die Veiligheidsregio Süd-Limburg auf verschiedene Szenarien rund um die Maas reagieren. Der Plan geht jedoch nicht auf die umliegenden Flüsse und Bäche ein. Der Evaluierungsbericht²⁸ der Veiligheidsregio hatte gezeigt, dass gerade wegen der Überschwemmungen im Gebiet der Geul und Gulp beschlossen wurde auf GRIP-4 aufzustocken. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Maas den Grenzwert von 2600 m³ noch nicht überschritten, der in der Planung für die Aufstufung auf GRIP-4 gilt.

Wer und wann während der Krise die Leitung hatte, wird im niederländischen System der verschiedenen „GRIP“ Stufen geregelt. Dies steht für „Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure“ (Koordinierter Regionaler Krisenbewältigungsprozess). Die GRIP-Struktur wurde geschaffen, um die Aufstockung der Notfalldienste in geordneter Weise zu organisieren. GRIP bezieht sich auf die Organisation der Katastrophenhilfe und des Krisenmanagements durch die Rettungsdienste der Veiligheidsregio.

Die Skalierungsebenen sind:

GRIP 1: Reaktion am Ort des Geschehens (Leitung Commando Plaats Incident' (CoPI), Polizei oder Feuerwehr Mitarbeiter)

GRIP 2: Weitere Effekte auf die Umgebung (Leitung Chef der Feuerwehr oder Polizei)

GRIP 3: Bedrohung des Wohlergehens der weiteren Bevölkerung (Leitung hat der Bürgermeister)

GRIP 4: Ereignis das mehrere Gemeinden betrifft (Leitung hat der Vorsitzende der Veiligheidsregio)

GRIP 5: Überregionales Ereignis

Für Situationen, in denen es noch keine akute Krise gibt, aber die Einschätzung der Auswirkungen oder vorbereitende Maßnahmen erforderlich sind, werden so genannte „kernoverleggen (Kernkonsultationen) eingesetzt werden. Bereits am späten Nachmittag des 12. Juli nachdem die KNMI Berichte zu extremen Regenfällen eintrafen und Warnungen ausgesprochen wurden, trat ein „kernoverleg“ zusammen, um mögliche Szenarien zu prüfen, wonach dann auch die Unterrichtung der Gemeinden erfolgte. Am 13. Juli am Abend wurde Grip 2 ausgerufen, am 14. Juli gegen 13 Uhr bereits Grip 4. Damit lag die Leitung bei der Veiligheidsregio. Um 17.30 Uhr verkündete KNMI die höchste Warnstufe (Code Rot). Die Warnung wies darauf hin, dass die Wettersituation erheblich Schäden verursachen könnte.²⁹ Am 17. Juli wurde die Grip-Stufe wieder auf Grip 2 zurückgebracht und am 19. Juli auf Grip 1. Kennzeichnend für die Krisenbewältigung war demnach die jeweilige Grip Stufe, die sowohl die politische als auch die operationelle Verantwortlichkeit festlegt. In der Krise war allerdings wegen der schnellen Einstufung als Grip 4 Ereignis, die Veiligheidsregio in der Hochphase der wichtigste Ansprechpartner der Nachbarregionen. Insofern, war die niederländische Situation für die Partner in der Euregio Maas-

²⁷ Siehe Veiligheidsregio Zuid-Limburg: 2020 – 2023 Regionaal crisisplan, versie oktober 2020. Aufgerufen unter https://www.vrzl.nl/application/files/1416/0570/6867/Crisisplan_2020-2023_VRZL_Definitief.pdf

²⁸ Siehe Beschreibung der Anpassungen der GRIP Stufen in der Evaluierung, Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Voorbij het ergste scenario Leerevaluatie hoogwater Veiligheidsregio, Kapitel 3, „Gebeurtenissen op hoofdlijnen“, Seite 8-10.

²⁹ Ebenda.

Rhein nicht besonders komplex, sondern passte gut in die EMRIC Strukturen, weil dort die Veiligheidsregio mit den Partnern gut vernetzt ist. Kennmerkend ist auch die weniger starke Rolle der nationalen Regierung, die allerdings vor Ort durch Waterstaat eingebunden war.

3.4 Partnerregion im belgischen Limburg

Die bereits in der Beschreibung für die Provinz Lüttich beschriebenen Strukturen und gesetzlichen Regelungen zwischen Föderaler Ebene, der Provinzen und Gemeinden trifft auch auf die Provinz belgisch Limburg zu.

Wie bereits im Fall der Provinz Lüttich beschrieben, rief der Gouverneur der Provinz Limburg die provinziale Phase aus und leitete das provinziale Krisenmanagement. Gemeinsam mit Experten der Notfall- und Sicherheitsdienste entschied er über die Schritte zur Bewältigung der Krise. Dabei ging es zum Beispiel an den Einsatz von Ausrüstung und Truppen, die Evakuierung bestimmter Gebiete (siehe Kapitel zur Chronologie), die Einrichtung von Schutzräumen für die Betroffenen, die Information der Bevölkerung usw.³⁰ Der Gouverneur wird dabei vom Dienst Noodplanning & Crisisbeheer (Notfallplanung und Krisenmanagement) unterstützt. Dieser ist für die Notfallplanung zuständig und unterstützt Gemeinden, schreibt Notfallpläne und organisiert Übungen. Im Fall des Hochwasser ging der Dienst wie vorgeschrieben in den Modus "Krisenmanagement" über und unterstützte den Koordinierungsausschuss der Provinz. Dieser Ausschuss tagt im speziell eingerichteten Krisenraum im Gebäude der Provinzregierung, der für diesen Zweck stets bereitgehalten wird.

Die Ausrufung der provinzialen Phase erfolgt, wenn ein Ereignis mehrere Gemeinden gleichzeitig betrifft oder wenn eine Gemeinde nicht über ausreichende Ressourcen verfügt, um die Situation zu bewältigen. So können Ressourcen aus der gesamten Provinz mobilisiert werden, um Hilfe zu leisten. Wie lange eine provinziale Phase dauert, hängt von der Art und dem Ausmaß des Ereignisses ab. Wie bereits im Kapitel zur wallonischen Situation ausgeführt, wurde am 15. Juli bereits die Föderale Phase ausgerufen.

³⁰ Siehe die Beschreibung der Kompetenzen auf der Seite der Provinz Limburg, <https://crisis-limburg.be/gouverneur/>, aufgerufen am 13. Juli 2023.

4. Politische Aufarbeitung und Evaluierung der Krise in den Regionen

4.1 Unterschiedliche Aufarbeitung in NRW

Wegen der vielen Todesopfer und der immensen finanziellen Schäden gab es in den betroffenen deutschen Bundesländern eine Aufarbeitung zur Frage der politischen Verantwortlichkeit. In NRW fand diese vor allem im Landtag statt, wo ein Untersuchungsausschuss „Hochwasserkatastrophe“ eingerichtet wurde³¹. Dieser beschäftigte sich insbesondere auch mit dem Handeln der Landesregierung in Abstimmung mit Bezirksregierung, Kreisen und Kreisfreien Städten. Dabei kommt der Bericht zu dem Erkenntnis, dass zentrale Stellen für den Hochwasserschutz in Nordrhein-Westfalen im Umweltministerium³² und in der untergeordneten Behörde (LANUV) zum Zeitpunkt der Hochwasserkatastrophe nicht besetzt oder unterbesetzt waren.³³ Auch wird im Detail aufgelistet, dass die zuständige Umweltministerin Ursula Heinen-Esser (CDU) wegen eines Urlaubs sehr reduziert in das Krisenmanagement eingebunden war. Dies führte zu ihrem Rücktritt im April 2022.³⁴

Der Untersuchungsausschuss legte im März 2022 einen Zwischenbericht vor. Bis heute (Juli 2023) ist der Untersuchungsausschuss II „Hochwasserkatastrophe“ noch aktiv und führte erst im Mai 2023 noch Anhörungen durch. Dies lässt darauf schließen, dass diese Aufarbeitung der Hochwasserkatastrophe in NRW bis heute noch immer nicht abgeschlossen ist.

Mit Blick auf die Krisenbewältigung und das Krisenmanagement wurden von Sachverständigen und handelnden Personen in den Anhörungen Analysen vorgenommen und Empfehlungen beschrieben. Diese bezogen sich beispielsweise auf die Information und Kommunikation der unterschiedlichen Quellen der Wettervorhersagen und die Weiterverarbeitung der frühen Warnungen durch das europäische EFAS-System, den Deutschen Wetterdienst und andere Quellen, die Warnungen ausgesprochen hatten.³⁵ Grundsätzlich wurde von Sachverständigen festgestellt, dass es nicht an den frühzeitigen Warnungen der oben genannten Dienste lag, sondern eher an der Fähigkeit diese vor Ort zu analysieren und für die lokale Bedeutung einzuschätzen.

Daneben ging es um generelle Defizite in der Bundesrepublik in Sachen Katastrophenschutz, die laut dem Sachverständigen Professor Christoph Gusy von der Universität Bielefeld eine Rolle gespielt hatten. Er sprach davon, dass es in Deutschland eine unterentwickelte Katastrophenschutzkultur gäbe. Das hänge nicht zuletzt damit zusammen, dass die Möglichkeit einer Katastrophe im normalen politischen Geschäft normalerweise nicht breit thematisiert werde und so aus den Kommunikationsvorgängen zurückgedrängt werde. Im Untersuchungsausschuss ging es daneben auch um Struktur der Krisenstäbe und vor allem auch um die rechtliche Verankerung wie beispielsweise, um die Definitionen im Erlass der Landesregierung „Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Land Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen“ vom 26. September 2016. Einzelne Sachverständige, wie der Rechts- und Verwaltungswissenschaftler Prof. Markus Thiel, äußerten im Laufe ihrer Befragung die Notwendigkeit einer gesetzlich verankerten Stärkung der Rolle der Landesregierung. Im Fall der Hochwasser wurde nämlich auf Landesebene kein Krisenstab der Landesregierung eingerichtet, sondern eine Koordinierungsgruppe.

³¹ Siehe Landtag NRW, Zwischenbericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses V („Hochwasserkatastrophe“) zu dem Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 9. September 2021, Drucksache 17/14944 (Neudruck), 25.03.2022.

³² Damals mit der offiziellen Bezeichnung „Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz“ (MULNV).

³³ Ebenda, Seite 1129.

³⁴ Siehe Süddeutsche Zeitung vom 7. April 2022, Rücktritt nach der Party, aufgerufen am 13. Juli 2023, <https://www.sueddeutsche.de/politik/flutkatastrophe-heinen-esser-ruecktritt-mallorca-1.5563029>.

³⁵ Siehe beispielsweise die Befragungen von Mitarbeitern des Deutschen Wetterdienstes und der Sachverständigen zum europäischen EFAS System.

Einige Akteure in NRW haben nach eigener Evaluierung und den vorliegenden Evaluierungen (Beispiel Landtag) Vorschläge formuliert zur Verbesserung des Krisenmanagements in Bereich Hochwasser. Das damalige Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen hatte am 20. Januar 2022 ein Dokument vorgestellt „Lernen aus dem Hochwasser – 10-Punkte Arbeitsplan Hochwasserschutz in Zeiten des Klimawandels“. Dabei wurden unter anderem Vorschläge gemacht zur Informationsbereitstellung, der Risikomanagementplanung, des Hochwasserschutzes vor Ort, zu der Ausweisung von Überschwemmungsgebieten und dem Talsperren Managements. In dem 10 Punkte Plan werden grenzüberschreitende Punkte nicht mitaufgenommen.

Für diese Studie besonders interessant waren auch die konkreten Vorschläge der Feuerwehren in NRW, die aktiv an der operationellen Krisenbewältigung beteiligt waren. Die Feuerwehren hatten in einem eigenen Dokument Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes ausgearbeitet.³⁶ Dabei werden konkrete Vorschläge gemacht zu unterschiedlichen Aspekten der Vorbereitung und Krisenbewältigung, wie der Einführung wiederkehrender Katastrophenschutzbedarfsplanungen in Land, Kreisen und kreisfreien Städten als zentrales Steuerungselement. Auch wird die Schaffung einer Kompetenz-Zentrale Katastrophenschutz beim Land vorgeschlagen und die verbindliche Bildung von Stäben für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) in allen kreisangehörigen Städten und Gemeinden, verbunden mit der Einführung regelmäßiger Übungen aller Akteure im Katastrophenschutz und Erweiterung der technischen Ausstattung für den Katastrophenschutz.

Aufarbeitung in der Städteregion Aachen

Nach Aussagen des Städteregionsrats Tim Grüttemeier³⁷ hatten die Verantwortlichen in der Städteregion beschlossen, sich nicht an der Umfrage des Untersuchungsausschusses Landtag NRW zu beteiligen, da sie nicht wollten, dass diese zu einer parteipolitischen Abrechnung werde. Die Akteure in der Städteregion waren skeptisch, ob die "Evaluierung" des Landtags tatsächlich für den Lernprozess etwas Wesentliches bringen würde. Die Städteregion hat selbst keine explizite Evaluierung des eigenen Krisenmanagements in der Gefahrenlage des Hochwassers 2021 durchgeführt. Allerdings wurde im Juni 2023 eine neue Strategie („Strategiepapier Katastrophenschutz“) präsentiert. In diesem Rahmen wurde eine Art Evaluierung der bestehenden Prozesse und Kapazitäten durchgeführt. Das Strategiepapier zeigt nach eigenen Angaben „Defizite und Ziele, aber auch Visionen auf.“ Es werden Instrumente und Ziele vorgeschlagen, um die Herausforderungen in der Zukunft besser bewältigen zu können.³⁸ In einem gesonderten Kapitel zur Zukunft des Krisenstabes wurde in einem Workshop im März 2022 das Aufgabenfeld beleuchtet. Hierbei stellte sich heraus, dass die Koordinierungsgruppe des Krisenstabes (KGS) im Krisenfall nicht aufgabengerecht eingesetzt und teilweise als „weiterer Arbeitsmuskel der Fachämter“ genutzt wurde. Diese Verwendung war laut Bericht weder sinnhaft noch motivierend. Aus diesem Grund wurden in einer Sofortmaßnahme die räumlichen und technischen Grundlagen für die

³⁶ Katastrophenschutz in Nordrhein-Westfalen, Vorschläge für eine Weiterentwicklung (2021), Strategiepapier herausgegeben vom Verband der Feuerwehren in NRW (VdF NRW), der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in NRW (AGBF NRW) und der Arbeitsgemeinschaft der Leiter hauptamtlicher Feuerwachen in NRW (AGHF NRW), aufgerufen am 14. Juli unter <https://cache.pressmailing.net/content/Odd9aa00-938a-4d09-9adc-5d4f4101de90/2021-10-08Katastrophenschutz.pdf>.

³⁷ Videogespräch mit StädteRegionsrat Tim Grüttemeier am 23.3. 2023.

³⁸ Siehe StädteRegion Aachen, 2023: Strategiepapier Katastrophenschutz Grundlage zur langfristigen Sicherstellung eines leistungsfähigen Schutzniveaus für das Zuständigkeitsgebiet der StädteRegion Aachen als Untere Katastrophenschutzbehörde.

Koordinierungsgruppe geschaffen und das Aufgabenprofil geschärft. Zur Entlastung aller Mitarbeitenden wurden weitere Kräfte aus der Behörde akquiriert und erste Aus- und Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt.

Die eigene Aufarbeitung im Kreis Heinsberg wurde wie auch die Aufarbeitung bei der Stadt Aachen intern gemacht.

Aufarbeitung der Bundesebene

Um den vertikalen und horizontalen Informationsaustausch von Bund und Ländern zu verbessern und die Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz zu intensivieren, wurde als eine Folge der Hochwasserkatastrophe ein Bericht des Bundesministeriums des Innern vorgelegt mit dem Titel „Bericht zur Hochwasserkatastrophe 2021: Katastrophenhilfe, Wiederaufbau und Evaluierungsprozesse.“ In diesem Bericht werden verschiedene Vorschläge gemacht zur verbesserten Krisenbewältigung. Ein konkreter Vorschlag war die Einrichtung eines Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz (GeKoB) von Bund und Ländern. Dieses Kompetenzzentrum ist eine auf Dauer angelegte, strukturiert organisierte Kooperationsplattform und wird laut Bundesregierung „von Bund und Ländern als originäre Aufgabenträger für den Bevölkerungsschutz getragen“. Bund und Länder haben am 2. Juni 2022 in Würzburg auf der Frühjahrssitzung der Innenministerkonferenz das Gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz (GeKoB) gegründet. Rechtliche Grundlage ist die "Vereinbarung des Bundes und der Länder über die Errichtung des Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz", die im Bundesanzeiger am 5. Mai 2023 bekanntgemacht wurde. Daneben soll das Ausbildungsangebot im Bereich Krisenmanagement für das Personal von Ländern und Kreisen bzw. kreisfreien Städten erheblich ausgeweitet werden. Schnell wurde auch die Gesetzesgrundlage für die Einführung von Warnbenachrichtigungen auf Mobiltelefone mittels Cell Broadcast geschaffen. Es wurde ein neuer § 164a in das Telekommunikationsgesetz eingefügt. Beim bundesweiten Warntag am 8. Dezember 2022 wurde Cell Broadcast zum ersten Mal in Deutschland getestet. Das System wurde dann am 23. Februar 2023 eingeführt.

4.2 Aufarbeitung in der Provinz Lüttich und in Wallonien

In der Provinz Lüttich und für die Region Wallonien gab es zwei externe und ausführliche Evaluierungen der Geschehnisse. Eine bezieht sich auf die Tatsachenfindung und die zweite präsentierte Schlussfolgerungen und Empfehlungen („Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021“).

Die Autoren kamen im Teil 2 (Michaux et al, 2021) zu dem Schluss, dass das Ereignis im Juli 2021 sowohl hinsichtlich der Intensität und der geografischen Verteilung der Niederschläge als auch hinsichtlich der Hydrologie der Flüsse als selten bis sehr selten angesehen werden kann. Die an der Weser gemessenen Abflüsse überstiegen das 100-jährliche Hochwasser. An der Eupener Talsperre zeigte die Analyse, dass die Talsperre ihre Funktion als Hochwasserkappung erfüllte und dass die Manöver gemäß der Handhabungsnote durchgeführt wurden. Ohne das Vorhandensein des Staudamms wäre die Situation flussabwärts noch katastrophaler gewesen. Die Schnelligkeit des Hochwassers erlaubte es den Betreibern nicht, durch präventive Freisetzungen eine zusätzliche Staureserve im Stausee zu bilden. Der Handhabungshinweis für den Damm sah ohnehin nicht die Möglichkeit vor, diese zusätzliche Reserve im Voraus zu schaffen. Aus hydraulischer Sicht reiche die Kapazität der Eupener Talsperre, nicht aus, um das nachgewiesene Defizit an hydraulischer Kapazität des Flusses flussabwärts zu kompensieren. Darüber hinaus weise die Urbanisierung des Tals ungünstige Merkmale auf. Bauten stünden direkt auf den Ufermauern des Flusses oder sogar in seinem Lichtraumprofil. Dadurch sei ein Großteil der Bevölkerung des Tals bedroht. Das Teileinzugsgebiet der Weser sei dasjenige der Überschwemmungsgebiete mit der höchsten Siedlungsdichte des Distrikts.

Der Evaluierungsbericht listete Empfehlungen auf, die einen Konsultationsprozess innerhalb der wallonischen Verwaltung und der Dienststellen der Provinzgouverneure durchlaufen hatten. Insgesamt wurden 35 Maßnahmen vorgeschlagen, die vier verschiedene Bereiche berühren, nämlich die Verwaltung von Dämmen, die Alarm- und Warnsysteme, den Hochwasserschutz und die Krisenplanung und das Krisenmanagement. Im Folgenden sollen einige der Empfehlungen im Bereich der Krisenplanung und des Krisenmanagements dargestellt werden.

Der Bericht regte an, Personal der „Groupe Transversal Inondations“ (Querschnittsgruppe Überschwemmung) besser an der Notfallplanung auf Ebene der Gouverneure und Gemeinden einzubinden, um die Entwicklung gemeinsamer relevanter Instrumente für im Krisenmanagement zu fördern. Die Querschnittsgruppe ist der Ort der Zusammenarbeit zwischen mehreren technischen Diensten des SPW MI (wallonisches Ministerium, le Département Expertise Hydraulique et Environnement) mit den technischen Diensten der Provinzen. Die Verzahnung der Dienste sollte verbessert werden. Ähnlichen Bedarf nennt der Bericht bei der Verbesserung der Zusammenarbeit mit lokalen/provinziellen Notfalldiensten. Um die Kommunikation zwischen den Beteiligten zu vereinfachen, hat das NCCN (Zentrum Federal) das Incident & Crisis Management System (ICMS) entwickelt, ein nationales Portal für die Zusammenarbeit. Eine Empfehlung war die kommunalen Akteure besser an das Management System anzuschließen. Dieses IT-System wird von allen Akteuren des Krisenmanagements im ganzen Land genutzt, insbesondere Informationen abzugleichen und die Kommunikation zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren zu ermöglichen. Es erfüllt auch die Funktion eines Logbuchs. Daneben wurde empfohlen, die Teams der Staudamm Verwaltung in den Bereichen Instandhaltung und Management von Staudämmen zu verstärken als auch in Sachen Risikomanagement. Beim Krisenmanagement wurde vorgeschlagen, die Entwicklung von Planungsinstrumenten für Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung (z.B. Evakuierungen) weiter zu entwickeln, um die Kultur des Umgangs mit diesem Risiko zu stärken. Wegen der kritischen Situation mit Blick auf Baustellen an Staudämmen wurde die Einführung von Verfahren für das Management der Baustelle im Krisenfall vorgeschlagen. Auch sollte es eine Reform geben in Richtung einer einheitlicheren Verwaltung von Wasserläufen, die durch Wasserbauwerke reguliert werden.³⁹

Neben dieser externen, technischen Aufarbeitung der Flutkatastrophe fand im politischen Raum – ähnlich wie in NRW – eine politische Aufarbeitung statt, wobei es auch um die politische Verantwortlichkeit ging. Am 24. März 2022 legte im Parlament Walloniens der Untersuchungsausschuss seinen Abschlussbericht vor, der viele Zeugen aus dem politischen und operativem Bereich des Krisenmanagements befragt hatte. Unter anderem hatte der verantwortliche Wallonische Minister für Klima, Energie, Mobilität und Infrastruktur Philippe Henry am 21. Januar bei der Anhörung verschiedene Defizite festgestellt und Verbesserungen vorgeschlagen, die teilweise dem oben genannten unabhängigen Evaluierungsbericht⁴⁰ entnommen waren. Henry plädierte dafür, dass in Wallonien die Art und Weise, wie die Wetter Prognosen analysiert und von den verschiedenen Interessengruppen genutzt werden, verstärkt und verbessert werden sollte. Auch sah er die Notwendigkeit eines gesetzlichen Rahmens zur externen Kontrolle der Staudämme, die Notwendigkeit der Entwicklung von Notfallplänen, die speziell auf Staudämme zugeschnitten sind und mit den Provinz- und Lokalbehörden abgestimmt werden. Und darüber hinaus sah der die Notwendigkeit ein neues Gleichgewicht für die Eupener Talsperre zu finden, zwischen der Erhöhung der Pufferreserve für künftige Hochwasser und der Aufrechterhaltung der Garantie für die Trinkwasserversorgung.

³⁹ Thomas Michaux et al: Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021, Lot 2 – Recommandations.

⁴⁰ Ebenda.

Am 15. Oktober 2021 hatte der Untersuchungsausschuss eine Anhörung mit Catherine Delcourt durchgeführt, Commissaire d'arrondissement de la Province de Liège (Bezirkskommissarin der Provinz Lüttich). Dabei ging es vor allem auch um die institutionellen Aspekte des Hochwassermanagements und der Notfallhilfe, einschließlich der Organisation ihrer Dienste und der Interaktion mit den verschiedenen Ebenen. Am 21. Juni 2021 hatte Gouverneur Hervé Jamar die Leitung der Provinz Catherine Delcourt übergeben, die während der Flut kommissarisch das Amt der Provinzgouverneurin ausübte. Frau Delcourt machte unter anderem folgende Vorschläge zur Verbesserung des Krisenmanagements: So sollten die Provinzdienste in die Lage versetzt werden die die materiellen Auswirkungen von Unwettern, die durch die Wettervorhersagen vorhergesagt werden, besser einschätzen zu können. Auch schlug sie vor, die Zusammenarbeit von Polizei und Rettungszonen zu verbessern. Und die Rolle des Regionalen Krisenzentrums (Centre régional de crise, CRC) sollte gestärkt werden mit Blick auf die Mobilisierung von personellen und materiellen Ressourcen. Sie plädierte auch für mehr Übungen, um die volle Kontrolle über die Notfallpläne und eine bessere Einsatzbereitschaft zu gewährleisten.⁴¹

4.3 Aufarbeitung in Süd-Limburg

Die Veiligheidsregio Süd-Limburg hatte zwischen dem 9. September und dem 25. November 2021 eine Evaluierung mit Hilfe des externen Büros COT (Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) durchgeführt⁴². Gearbeitet wurde mit Umfragen und Bewertungen von beteiligten Verantwortlichen und Mitarbeiter/innen sowie mit einer Bürgerumfrage.⁴³ Daneben liegen Evaluierungen und Berichte vor.⁴⁴ Anders als in Wallonien und in NRW war der Charakter der Aufarbeitung in Süd-Limburg weniger geprägt von einer Suche nach politischen Verantwortlichkeiten. Deshalb hatte die Aufarbeitung auch eher einen technischen, administrativen Charakter, wobei es der Veiligheidsregio nach eigenen Angaben darum ging „aus den Ereignissen zu lernen, die seit der Ausrufung des „Code Gelb“ durch die KNMI am 12. Juli 2021 stattgefunden haben. Der Schwerpunkt liegt auf den Aufgaben und Herausforderungen und wie diese bewältigt wurden.“ In diesem Sinne sollte die Evaluierung beschreiben, was gut gelaufen sei und wo es Verbesserungsmöglichkeiten gäbe.⁴⁵

Eine der wichtigsten Erkenntnisse der Evaluierung mit Blick auf die Krisenbewältigung war, dass die Organisation des Krisenmanagements in mehrfacher Hinsicht nicht widerstandsfähig genug war (im niederländischen „kwetsbaar“). Erstens wegen der Personalknappheit. Ein Faktor in diesem Zusammenhang sei gewesen, dass die Krisenorganisation der Veiligheidsregio Süd-Limburg aus Bediensteten bestehe, die größtenteils aus einer Organisation stammten, nämlich der Feuerwehr. Hinzu kam, dass innerhalb der Feuerwehr viele Bedienstete mehrere Funktionen in dieser Krisenorganisation hatten. Im Weiteren erwies es sich laut Bericht als Herausforderung für die Teams, zur richtigen Zeit miteinander in Kontakt zu treten und klare Schnittstellen einzurichten. Das

⁴¹ Siehe Parlement Wallon, 2021: Rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les causes et d'évaluer la gestion des inondations de juillet 2021 en Wallonie, Rapport présenté au nom de la Commission d'enquête parlementaire par M. Bierin et Mme Schyns 4e session de la XIe législature, www.parlement-wallonie.be, aufgerufen am 23. Januar 2023, Seite 32.

⁴² Siehe COT (Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement): Voorbij het ergste scenario, Leerevaluatie hoogwater Veiligheidsregio Zuid-Limburg, 2022.

⁴³ Ebenda, Seite

⁴⁴ Beispielsweise wurden die Geschehnisse und die genaue Abfolge bereits im folgenden Bericht dargestellt: Task Force Fact Finding hoogwater 2021 (2021). Hoogwater 2021: Feiten en Duiding. Expertise Netwerk Waterveiligheid . <https://doi.org/10.4233/uuid:06b03772-ebe0-4949-9c4d-7c1593fb094e>

⁴⁵ Sie COT 2022, Seite 4.

sei dem Umstand geschuldet gewesen, dass der Einsatz bei dieser Katastrophe nicht in den Rahmen passte, auf den das Krisenmanagement vorbereitet war.⁴⁶

Die Evaluierung zeigte auch viele positive Aspekte, vor allem auch mit Blick auf die Zusammenarbeit vieler Akteure, trotz der konstatierten Komplexität. So heißt es im Bericht, dass alle Stellen intensiv mit der Limburger Waterschap (Wasserbehörde), Rijkswaterstaat, der nationalen Rettungsflotte (Nationale Reddingsvloot), dem Verteidigungsministerium, Enexis (Stromnetzbetreiber) und dem Roten Kreuz zusammenarbeiteten. Dabei sei es hinsichtlich der Hilfe aus anderen Regionen und von anderen Partnern die Abstimmung teilweise schwierig gewesen zu wissen, da während der Katastrophe vieles auf informellem Wege organisiert wurde. Trotz aller Herausforderungen blickten die Beteiligten laut Evaluierung auf eine angenehme Zusammenarbeit zurück, und es bestand ein großes gegenseitiges Verständnis.⁴⁷ In der eigenen Evaluierung der nationalen Rettungsflotte (NRV) war allerdings zu lesen, dass besonders deren Integration ein Problembereich darstellte. In Limburg wurden Krisenpartner (Verteidigung, Wasserverbände und das Rote Kreuz) eingesetzt, die nicht mit der Nationale Rettungsflotte abgestimmt wurden.⁴⁸

In der Evaluierung der Veiligheidsregio wurden verschiedene Vorschläge gemacht, die das Krisenmanagement in der Zukunft verbessern sollen.⁴⁹ Dies bezog sich beispielsweise auf eine effektivere Aktualisierung der Planungsdokumente. Im Gespräch mit den Partnerorganisationen sollte diskutiert werden, die Zusammenarbeit auch in der „kalten“ Phase (Phase ohne Krise) zum Tragen kommt. Mit Blick auf die Zukunft sei es außerdem wünschenswert, konkrete Vereinbarungen mit den Partnern zu treffen. Vorgeschlagen wurde die Entwicklung einer sogenannten „Szenariokarte“, die auf die Folgenabschätzung achtet. Dies ermöglichte es, unterschiedliche Gremien während einer Krise schnell und unmissverständlich mit der richtigen Deutung einer Situation zu versorgen. Als Lehrstück aus der Krise, wurde auch empfohlen bei zunehmender Komplexität flexibel in Sachen Strukturen zu sein.

Insbesondere bei der Kommunikation mit Bewohner/innen wurden verschiedene Vorschläge gemacht. Wenn die Bewohner alarmiert würden, sollten unterschiedliche Botschaften vermieden werden. Daneben sollte überprüft werden, welche Möglichkeiten es gäbe, Einsatzleitung und die lokale CoPI Leitung (Commando Plaats Incident) zu erweitern, um Bedienstete aus allen vier multidisziplinären Säulen einzubeziehen (Feuerwehr, Polizei, Medizinische Versorgung, Gemeinden). Zum anderen sollten Anstrengungen unternommen werden, um in der Zukunft Angebot und Nachfrage im Bereich der Hilfeleistungen besser zusammengebracht werden könnte.

4.4 Aufarbeitung in der belgischen Provinz Limburg und in Flandern

In der belgischen Provinz Limburg unterschied sich der Prozess der Evaluierung und Aufarbeitung von den anderen Regionen. Wo man im Falle der niederländischen Veiligheidsregio Zuid-Limburg auf verschiedene Dokumente zurückgreifen kann (siehe oben), hat die Provinz Limburg in Belgien keine eigene Evaluierung veröffentlicht. Öffentliche Dokumente zur Krisensituation stammen zum einen von der Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid (CIW) Flanderns⁵⁰, zum anderen von der

⁴⁶ Ebenda Seite 3.

⁴⁷ Ebenda.

⁴⁸ Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022): De inzet van de Nationale Reddingsvloot bij de watersnood in Limburg en België, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/04/20220324-NIPV-Evaluatie-inzet-Nationale-Reddingsvloot.pdf>

⁴⁹ Siehe COT (Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement): Voorbij het ergste scenario, Leerevaluatie hoogwater Veiligheidsregio Zuid-Limburg, 2022, Seite 28/29.

⁵⁰ Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid, 2021, Evaluatierapport overstromingen Zomer 2021. Aufgerufen am 12. Mai 2023 unter <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/ciw-evaluatierapport-overstromingen-2021.pdf> CIW 15 december 2021.

Vlaamse Milieumaatschappij (2021)⁵¹ Die CIW organisiert seit 2004 die Konsultation zur integrierten Wasserpolitik und ist für die Koordination und Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren in Flandern zuständig. Den Vorsitz im CIW hat die Vlaamse Milieumaatschappij (als Teil der flämischen Regierung), die für die Koordinierung einer integrierten Wasserpolitik zuständig ist. Die Provinz Limburg, hatte nach Aussagen von Verantwortlichen bewusst keine externe öffentliche Evaluierung in Auftrag gegeben, sondern intern und in Abstimmung mit den betroffenen Gemeinden eine Evaluierung vorgenommen.⁵² Dazu wurden Gespräche und Diskussionen geführt mit Praktikern und verantwortlichen Personen in den Gemeinden und anderen Institutionen. Diensten. Das waren vor allem die Betroffenen Bediensteten bei Feuerwehr, Polizei, Zivilschutz, den Verantwortlichen im Wassermanagement und den Information- und Kommunikationsdiensten. Dahinter stand auch die Absicht, diese auch an das nationale Krisenzentrum weiterzuleiten für die Aufarbeitung auf der nationalen Ebene. Anders als in Wallonien gab es aufgrund der begrenzten Schäden keinen Bedarf an einer ausgeweiteten politischen Aufarbeitung. Am Montag, den 10 Juli 2021, fand im flämischen Parlament eine Aktuelle Stunde zur Hochwassersituation statt.⁵³ Jedoch kann im Vergleich mit den Partnerregionen im späteren Verlauf eher von technischen und administrativen Evaluierungen sprechen.

Vorschläge für strukturelle Reformen:

Die flämische Entwicklung ist auch deshalb außergewöhnlich, da im Jahre 2023 die Regierung umfassende Vorschläge für eine Strukturreform der bisherigen Organisation und Zuständigkeiten im Bereich Wassermanagement vorlegte. Die flämische Umweltministerin Zuhal Demir (N-VA) hatte am 19 Juli 2023 bekannt gegeben, dass sie die Verwaltung von Wasserläufen in Flandern drastisch reformieren wolle. Sie möchte die Zahl der Organisationen von nicht befahrbaren Wasserläufen in Flandern von 112 auf maximal 12 reduzieren unter dem Namen Waterschappen.⁵⁴ Ziel sei es, mit mehr Einheitlichkeit in der Verwaltung Flandern besser in die Lage zu versetzen, den Kampf gegen Überschwemmungen und Dürre zu führen. Die verantwortlichen Behörden sind derzeit: 50 Gemeinden, die Verwaltung von 56 Polder und Wasserstraßen, fünf Provinzen und die Flämische Umweltagentur (VMM).

4.5 Aufarbeitung in der EU

Nicht nur national und regional, sondern auch im Rahmen der EU wurde die Flutkatastrophe und insbesondere die Frage nach der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit evaluiert. Bereits am 28. September 2021 fand im Rahmen des jährlichen „Lessons Learned“ Programms des EU-Katastrophenschutzverfahrens (Union Civil Protection Mechanism, UCPM) ein virtuelles Treffen zum Thema "Lessons Identified from Recent Floods in Europe" statt, wobei es insbesondere um die Auswertung der Hochwasserkatastrophe ging.

Die Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 hatte nicht nur in Deutschland, Belgien und den Niederlanden zu verheerenden Zerstörungen geführt, sondern auch in Luxemburg und Frankreich.

⁵¹ Vlaamse Milieumaatschappij (2021), Rapport wateroverlast 29 juni – 28 juli 2021, aufgerufen am 26. Mai 2023 unter <https://www.waterinfo.be/Rapporten>.

⁵² Die informellen, internen Dokumente dieser Evaluierung konnten von den Autoren eingesehen werden.

⁵³ Siehe Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid, 2021, Evaluatierapport overstromingen Zomer 2021. Aufgerufen am 12. Mai 2023 unter <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/ciw-evaluatierapport-overstromingen-2021.pdf> CIW 15 december 2021, Seite 8..

⁵⁴ Siehe beispielsweise den Bericht auf der Seite des Flämischen Infozentrums Land- und Gartenbau (Vlaams infocentrum land- en tuinbouw) vom 17 Juli. 2023. <https://vilt.be/nl/nieuws/demir-maakt-schoon-schip-in-het-waterloopbeheer-en-gooit-100-beheerders-overboord>

Die zusammengetragenen „Lessons Learned“ umfassten u.a. folgende Empfehlungen und sind einem Dokument der deutschen Bundesregierung entnommen⁵⁵:

- verbesserte Einbettung wissenschaftlicher Erkenntnisse in alle Phasen des Katastrophenrisikomanagementzyklus,
- kontinuierliche Fortentwicklung von Frühwarnsystemen (z.B. das Europäische Hochwasserwarnsystem EFAS), um daraus verwertbare Informationen zugewinnen, die eine fundierte Entscheidungsfindung ermöglichen,
- Verbesserung der Sektor- und Ebenen übergreifenden (z.B. lokal/national/EU) Koordination und Kommunikation,
- möglichst rasche Entsendung des EU Koordinierungsteams (EU Civil Protection Team) und ggfs. Entsendung von mehr als einem EU Liaison Officer,
- kontinuierliche Trainings-, Übungs- und Austauschmöglichkeiten im Rahmen des Unionsverfahrens.

5. Merkmale des grenzüberschreitenden Krisenmanagements in der Hochwasser Krise 2021

5.1 Vereinbarungen und Protokolle zum grenzüberschreitenden Krisenmanagement: Hochwasser war kein EMRIC Themenfeld

Die Rolle von EMRIC im Fall des Hochwassers 2021 hängt in starkem Maße davon ab, welche Kooperationsvereinbarungen im Netzwerk bisher getroffen wurden und welche fachlichen Dienste als Netzwerkpartner an der Arbeit von EMRIC bis zum Jahre 2021 beteiligt waren. Dabei wird schnell deutlich, dass das Themenfeld Hochwasser und entsprechende Dienste eben bis zu diesem Zeitpunkt keine Rolle im Netzwerk gespielt haben. Dies hängt mit der Entstehungsgeschichte von EMRIC zusammen, die mit der Zusammenarbeit im Bereich medizinischer Dienste und den Feuerwehren ihren Anfang nahm. Laut EMRIC Eigenbeschreibung sind die kooperierenden Dienste die Feuerwehr der Stadt Aachen, das Ordnungsamt des Kreises Heinsberg und das Ordnungsamt der Städteregion Aachen in Deutschland, die Provinzen Limburg und Lüttich in Belgien sowie die Veiligheidsregio Zuid-Limburg und GGD Zuid-Limburg in den Niederlanden. Wie bereits erwähnt finanzieren diese Organisationen das EMRIC-Büro. Mit Blick auf das Thema Hochwasser gibt es keine fachspezifischen entsprechenden Vereinbarungen zur Zusammenarbeit, wie sie für die anderen Themen ausgearbeitet wurden, da die fachliche Kompetenz bei externen Behörden angesiedelt ist. Die Zusammenarbeit basiert nämlich auf gemeinsamen Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das betrifft zum Teil internationale Abkommen und Verträge zwischen den EU Mitgliedstaaten Niederlande, Belgien und Deutschland oder mit Bundesländern. Aber wichtiger noch für die sehr intensive Zusammenarbeit gerade in der Euregio Maas-Rhein: die EMRIC Partner haben eigene themenbezogene grenzüberschreitende Kooperationsabkommen geschlossen. Gerade durch diese eigenen Abkommen erklären sich die Unterschiede zu anderen Grenzregionen, beispielsweise an der deutsch-niederländischen Grenze. In den letzten Jahren blieb die Liste der Vereinbarungen nach Angaben des EMRIC Büros unverändert.

⁵⁵ Siehe: Bundesministerium des Innern und der Heimat: Bericht zur Hochwasserkatastrophe 2021: Katastrophenhilfe, Wiederaufbau und Evaluierungsprozesse, (ohne Angabe der Jahreszahl).

Box 2: Vereinbarungen und Verträge im Bereich des grenzüberschreitenden Krisenmanagements in der Euregio Maas-Rhein

Europäische Abkommen und Verträge:

Übereinkommen von 1992 über die grenzüberschreitenden Auswirkungen von Industrieunfällen (Helsinki)

Internationale Abkommen und Verträge zwischen den Niederlanden und Deutschland

- 1988 Abkommen zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland über die gegenseitige Hilfe bei der Bekämpfung von Katastrophen, einschließlich schwerer Unfälle
- 1996 Vereinbarung zwischen der Regierung des Königreichs der Niederlande und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über die Kosten der Hilfeleistung nach Artikel 9 Absatz 1 des Übereinkommens vom 7. Juni 1988 über gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen, einschließlich schwerer Unfälle
- 2010 Vereinbarung zwischen dem Zentrum für technische Hilfe, dem Landesverband Nordrhein-Westfalen und den Veiligheidsregios Twente, Noord- en Oost-Gelderland, Zuid-Limburg, Limburg Noord, Gelderland Midden und Gelderland Zuid
- 2012 Anpassung an das Abkommen zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland von 1988 über die gegenseitige Hilfeleistung bei der Bekämpfung von Katastrophen, einschließlich schwerer Unfälle
- 2013 Vereinbarung zwischen der Veiligheidsregio Süd-Limburg und der Stadt Aachen sowie der Städteregion Aachen über eine enge Zusammenarbeit im Katastrophen- und Krisenmanagement
- 2013 Vereinbarung zwischen der Veiligheidsregio Süd-Limburg, der Veiligheidsregio Nord-Limburg und dem Kreis Heinsberg über eine enge Zusammenarbeit im Katastrophen- und Krisenmanagement
- 2014 Abkommen zur Durchführung des Abkommens vom 7. Juni 1988 zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland über gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen, einschließlich schwerer Unfälle

Internationale Abkommen und Verträge zwischen den Niederlanden und Belgien

- 1984 Abkommen zwischen dem Königreich der Niederlande und dem Königreich Belgien über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und Unfällen
- 1990 Erstes Zusatzabkommen zur Durchführung des Abkommens zwischen dem Königreich der Niederlande und dem Königreich Belgien über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und Unfällen
- 2006 Vereinbarung zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich der Niederlande und dem Großherzogtum Luxemburg über die Zusammenarbeit im Bereich des Krisenmanagements mit möglichen grenzüberschreitenden Auswirkungen
- 2013 Vereinbarung zwischen der Veiligheidsregio Südlimburg in den Niederlanden und der Provinz Lüttich in Belgien über die enge Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophen- und Krisenmanagements
- 2013 Vereinbarung zwischen den Veiligheidsregios Süd-Limburg, Limburg-Noord und Brabant-Zuidoost in den Niederlanden und der Provinz Limburg in Belgien über die enge Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophen- und Krisenmanagements
- 2017 Änderung des Abkommens zwischen dem Königreich der Niederlande und dem Königreich Belgien über die gegenseitige Unterstützung bei der Bekämpfung von Katastrophen und Unfällen

Internationale Abkommen und Verträge zwischen Belgien und Deutschland

1980 Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien über gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und schweren Unfällen

Source: eigene Darstellung mit Quellen von EMRIC

Die Liste zeigt wie bereits erwähnt, eine für Grenzregionen ungewohnte Fülle an Einzelvereinbarungen der Akteure vor Ort. Zum anderen verdeutlicht die Liste auch, dass es im EMRIC Verband keine speziellen Vereinbarungen zu speziellen Hochwasserkrisen gibt, was wie gesagt daran liegt, dass die Verantwortlichkeit bei externen Akteuren liegt. Spezielle Protokolle gibt es auch nicht im Fall anderer Krisenphänomene wie einer Gesundheitskrise, wie es beispielsweise mit Blick auf COVID der Fall war. Mit dem bereits genannten Liaison-Modell der Benennung von festen Kontakt-Personen gibt es Absprachen mit Blick auf die Kommunikation im Krisenfall. Im Mittelpunkt der EMRIC Zusammenarbeit steht allerdings vor allem die gute grenzüberschreitende Vernetzung der Leitstellen.

In diesem Sinne führt die enge Abstimmung der Partner insbesondere auch zu gemeinsamen Übungen.

Box 3: Übung der Zusammenarbeit der Leitstellen 2023

Eine typische EMRIC Aktivität fand im Juni 2023 in Lüttich statt. EMRIC hatte dort eine grenzüberschreitende Leitstellenübung in der Euregio Maas-Rhein organisiert. Das Szenario spielte sich in der Provinz Lüttich ab. Das Ziel dieser Übung war es, grenzüberschreitende Hilfsanforderungen und den Informationsaustausch realistisch zu trainieren. Ziel der Übung ist der Informationsaustausch im Krisenmanagement schnell und effizient organisieren zu können, wenn Hilfeleistungen auf der anderen Seite der Landesgrenze erforderlich sind.⁵⁶

Quelle: EMRIC.info

Hochwasser hat also vor der 2021 Krise als Fachgebiet keine wesentliche Rolle gespielt. Es gab beispielsweise keine eigenen Arbeitsgruppen zum Thema Hochwasser. Das heißt nicht, dass EMRIC keine klar definierte Rolle im Fall einer Hochwasserkatastrophe hatte. Doch stand wie in der Corona Krise die Frage nach der gegenseitigen Hilfe nicht im Vordergrund, da die Partner auf allen Seiten der Grenze Personal und Material in erster Linie für die Bewältigung der eigenen Krisensituation brauchten. In diesem Sinne war die Rolle von EMRIC als Netzwerk fachlich, organisatorisch und vom bisherigen Ansatz her in gewissem Masse bescheidener als in anderen Bereichen.

5.2 Grenzüberschreitende Aspekte als Teil der regionalen Evaluierung zur Hochwasserkrise?

In den nationalen und regionalen Evaluierungen kommt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit überraschenderweise kaum vor, mit ganz wenigen Ausnahmen. Es wird beispielsweise in der niederländischen Evaluierung der Veiligheidsregio kein Bezug genommen auf die Rolle von EMRIC. Auch werden andere Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht thematisiert. Diese

⁵⁶ Siehe EMRIC Eigenbeschreibung der Übung auf <https://emric.info/de/berichte/aktuelle-berichte/69/euregionale-leitstellenubung-in-luttich>.

wird dagegen in der Evaluierung der Nationalen Rettungsflotte (nationale reddingsvloot) erwähnt, da diese grenzüberschreitende im Einsatz war in der Provinz Lüttich. Belgien hatte in der Nacht von Mittwoch auf Donnerstag, den 15. Juli, über das Gemeinsame Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle (CECIS) eine Reihe von Hilfeersuchen gestellt. Diese wurden von den Niederlanden zunächst nicht beantwortet, aber da sich die Überschwemmungsprobleme in Belgien als ernsthaft erwiesen, fuhr der Zug 2 (Nordwest) der Nationalen Rettungsflotte (NRV) am Nachmittag auf Ersuchen des niederländischen Nationalen Koordinationszentrums nach Lüttich. Dort unterstützte die NRV nach eigenen Angaben die lokalen Behörden bei der Aufklärung und Evakuierung. In der Evaluierung des Einsatzes der Nationalen Rettungsflotte werden verschiedene Probleme dieses Einsatzes dargestellt.⁵⁷

Während des Einsatzes stießen die Einheiten laut dem Bericht auf eine Reihe von Engpässen: In Belgien gab es eine andere (lokale) Aufbauplanung, die es der Nationalen Rettungsflotte erschwerte, ordnungsgemäß eingesetzt zu werden. Auch hätte die Sprachbarriere den Informationsaustausch zwischen der zuständigen lokalen Behörde und den NRV-Einheiten vor Ort erschwert. Die Ziele des Einsatzes und die lokalen Bedürfnisse waren unklar und die Leitung, die die Rettungsteams unterstützen sollten, schienen mit dem Gebiet nicht vertraut zu sein. Eine Schlussfolgerung des Berichtes war, dass die Nationale Reddingsvloot auf die extreme Situation in Belgien nicht vorbereitet war. Ausrüstung und Geräte seien auf diese Bedingungen (hohe Wasserstände, schnelle Fließgeschwindigkeit) nicht vorbereitet gewesen. Der Mangel an Struktur, Leitung und logistischer Unterstützung stellte eine erhebliche Anforderung an die anwesende Einsatzleitung, um die Situation sicher zu bewältigen.

Auch in den zwei Teilen der bereits sehr häufig zitierten wallonischen Evaluierungsstudie wird die Rolle von EMRIC oder der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht reflektiert, Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit waren anscheinend nicht Gegenstand der Untersuchung. Der einzige Verweis auf die Zusammenarbeit grenzüberschreitend ist die Erwähnung der angeforderten französischen Unterstützung mit Spezialmaterial am 15. Juli als Folge eines Ersuchens im Rahmen des Europäischen Katastrophenschutzverfahrens. Allerdings gibt es dazu auch keine Darstellung der genaueren Art der Hilfe und der entsprechenden Qualität der Zusammenarbeit. Presseberichten ist zu entnehmen, dass der französische Innenminister Gérald Darmanin und der französische Zivilschutz am 15. Juli berichteten, dass sie 40 Rettungssanitäter der Ausbildungs- und Einsatzeinheit des Zivilschutzes sowie einen Hubschrauber in die Provinz Lüttich geschickt hätten.⁵⁸ Der Einsatz der niederländischen „Nationale Reddingsvloot“ wird in den Evaluierungen nicht erwähnt oder analysiert.

Auch im Zwischenbericht des Landtages von NRW kommt die grenzüberschreitende Problematik nur ganz am Rande vor. Die Zusammenarbeit im Rahmen von EMRIC wird dabei nicht thematisiert. In den Befragungen war es ein Anliegen des Aachener Abgeordneten Werner Pfeil, der nach grenzüberschreitenden Aspekten fragte, allerdings ohne deutliche Antworten zu bekommen. Der Sachverständige Prof. Thiel war einer der wenigen in der Anhörung, der Empfehlungen äußerte im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Wichtig seien laut Thiel in der Zukunft bereits die Grundlagen im Katastrophenschutz, wie ähnliche berufliche Standards oder die Austauschbarkeit von eingesetztem Material. Ebenso sollten die Kommunikationssysteme stärker aufeinander abgestimmt werden, dass hieße auch Kommunikation mit vergleichbaren Telekommunikationssystemen.⁵⁹ Ansonsten werden in den Expertenanhörungen keine grenzüberschreitenden Aspekte besprochen. Der Chronologischen Auflistung des Zwischenberichts

⁵⁷ Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022): De inzet van de Nationale Reddingsvloot bij de watersnood in Limburg en België, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/04/20220324-NIPV-Evaluatie-inzet-Nationale-Reddingsvloot.pdf>

⁵⁸ Siehe Le Soir, Inondations: la France envoie de l'aide à Liège, veröffentlicht online am 15. Juli 2023, <https://www.lesoir.be/384180/article/2021-07-15/inondations-la-france-envoie-de-laide-liege>.

⁵⁹ Siehe Zwischenbericht der Landtages NRW, Seite 75.

ist zu entnehmen, dass es am 15. Juli am Abend ein Telefongespräch gegeben hatte zwischen der NRW Umweltministerin Heinen-Esser und einer Kollegin in der niederländischen Regierung, allerdings wird im Zwischenbericht nicht thematisiert worum es bei dieser Kontaktaufnahme ging.⁶⁰ Wo bereits erwähnt, hatte die StädteRegion keine spezifische Evaluierung der Krise 2021 durchgeführt, allerdings eine grundsätzliche Evaluierung des Katastrophenschutzes.⁶¹ In diesem Dokument werden keine konkreten Vorschläge zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Krisenmanagements gemacht, allerdings wird empfohlen die Zusammenarbeit unter dem Dach von EMRIC weiterhin zu fördern und auch finanziell zu unterstützen. Das beinhaltet insbesondere auch, dass die Gremien- und Facharbeit unter dem Dach von EMRIC als ein wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Bevölkerungsschutzes anerkannt werde.⁶²

In der internen Evaluierung der Provinz Limburg, die vom Dienst Noodplanning & Crisisbeheer durchgeführt wurde, werden grenzüberschreitende Fragen zumindest kurz erwähnt. Grundsätzlich war der interne Bericht positiv mit Blick auf die Kontakte mit der niederländischen Veiligheidsregio Zuid-Limburg. Allerdings wird die Einschätzung erwähnt, dass die Information zu Maßnahmen und geplanten Evakuierungen eher bescheiden und verbesserungsfähig gewesen sei. Auch müssten die Kontakte mit der Veiligheidsregio Limburg Noord und Brabant Zuid-Oost intensiviert werden. Im ebenso häufiger erwähnten Evaluierungsbericht der Flämischen Regierung werden grenzüberschreitende Aspekte, nicht ausführlich evaluiert. Allerdings wird ein grenzüberschreitender Aspekt erwähnt auf der Liste der Maßnahmen zur Verbesserung des Krisenmanagements, nämlich die Kommunikation mit Wallonien, Frankreich und den Niederlanden mit Blick auf den Informationsaustausch (Pegel, Durchflussdaten) und Informationen über das jeweilige Vorgehen in der Krise.⁶³

Noch deutlicher thematisiert der Bericht des „Expertengremiums Hochwasserschutz“ an die Flämische Regierung unter dem Titel “Weerbaar Water land. Ons voorbereiden op wat al gebeurt” (Juli 2022) Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Aus der Sicht des Expertengremiums wird die Dynamik der Zusammenarbeit in den internationalen Flusskommissionen für den Rhein und die Maas als begrenzt wahrgenommen. Wesentliche Umsetzungen im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit würden noch ausstehen. Zwar fände dort ein Austausch statt, unter anderem durch die flämisch-niederländische bilaterale Maas-Kommission, die Flämisch-Niederländische Scheldekommision und den grenzüberschreitenden Wasserverband. Das Experten-Gremium empfiehlt einen verbesserten grenzüberschreitenden Informationsaustausch z.B. über Pegel und Flüsse - als auch eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beim Krisenmanagement. Konkret wird im Expertenbericht angeregt die beiden Sekretariate der Internationalen Maas-Kommission (IMC) und der Internationalen Schelde-Kommission (ISC) zu integrieren, um die Effizienz zu steigern. Auch sollte die Zusammenarbeit verstärkt werden mit der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins (IKSR). Es wird im Weiteren empfohlen, dass die kommende belgische Präsidentschaft des Europäischen Rates im Frühjahr 2024 sich dafür einsetzen sollte, den grenzüberschreitenden Hochwasserschutz, einschließlich langfristiger Überlegungen und des Klimawandels, auf die europäische Agenda zu setzen und eine stärkere europäische Solidarität zwischen flussaufwärts und flussabwärts gelegenen Gebieten zu fördern.

⁶⁰ Ebenda Seite 1132.

⁶¹ Siehe StädteRegion Aachen, 2023: Strategiepapier Katastrophenschutz Grundlage zur langfristigen Sicherstellung eines leistungsfähigen Schutzniveaus für das Zuständigkeitsgebiet der StädteRegion Aachen als Untere Katastrophenschutzbehörde.

⁶² Ebenda, Seite 16.

⁶³ Siehe: Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid, 2021, Evaluatierapport overstromingen Zomer 2021. Aufgerufen am 12. Mai 2023 unter <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/ciw-evaluatierapport-overstromingen-2021.pdf> CIW 15 december 2021, Seite 18.

Damit ist dieser Aspekt der Evaluierung sehr interessant, da in keiner anderen Evaluierung in den Nachbarregionen das Problem nicht gut funktionierender grenzüberschreitender Netzwerke auf der Ebene der Flussgebiete thematisiert wurde.

5.3 Einschätzungen der Akteure zur grenzüberschreitenden Krisenbewältigung

5.3.1 Verbesserungsbedarf: die unterschiedlichen Aspekte des Krisenmanagements

Die ersten konkreten Überlegungen zu einer strukturellen Aufarbeitung der grenzüberschreitenden Aspekte der Hochwasserkrise finden sich vor allem im Rahmen der der Entwicklung des Marhetak Projektes. Am Deutlichsten zeigen dies bereits die Themen der Arbeitspakete.⁶⁴ Bestätigt wurde in den Interviews dieser Untersuchung, dass in allen Partnerregionen die Verbesserung von Prognosemodellen ansteht und ein verbesserter Informationsaustausch im Bereich der Wetterprognosen von den Verantwortlichen als notwendig erachtet wird. Dabei geht es auch um die Frage, wie Informationen, die auf der nationalen Ebene ausgetauscht werden, in Zukunft auch besser und effektiver in der EMR ausgetauscht werden könnten im Bereich der Wasser-, Wetter- und Bodendienste und insbesondere zwischen den EMRIC-Partnern. Alle Gesprächspartner, die im Krisenfall politische Verantwortung trugen oder die politischen Entscheider berieten, waren der Meinung, dass insbesondere im Bereich der gegenseitigen Information wesentliche Verbesserungen möglich sind. Das bezieht sich in erster Linie auf den Austausch von Wetterdaten und Wetterwarnungen. Hier hängen nationale und regionale Defizite mit grenzüberschreitenden Problemen zusammen. Beispielsweise haben die Untersuchungsausschüsse in Wallonien und in NRW, wie bereits gezeigt, deutlich herausgearbeitet, dass es im Bereich der Krisenstäbe Probleme gab, die Wetterdaten tatsächlich zielführend, das heißt mit Blick auf die lokalen Effekte, zu interpretieren. So hatte beispielsweise die Verantwortliche der Provinz Catherine Delcourt (während der Krise geschäftsführende Gouverneurin) darauf hingewiesen, dass genau diese Fähigkeiten zur Interpretation der Wetterdaten auch auf der Ebene der Provinz und Kommunen verstärkt werden müsse. Wie in Kapitel 4 gezeigt, wurde auch von Sachverständigen im NRW Untersuchungsausschuss festgestellt, dass es nicht an den frühzeitigen Warnungen der in Deutschland verfügbaren Dienste lag, sondern eher an der Fähigkeit diese vor Ort zu analysieren und für die lokale Bedeutung einzuschätzen. Dies gilt sicher auch für die EMRIC Partner im grenzüberschreitenden Sinne. Zum einen muss es in Zukunft möglich sein die unterschiedlichen nationalen Wetterdaten grenzüberschreitende auszutauschen. Noch wichtiger wäre allerdings die gemeinsame Fähigkeit, diese Daten für das gemeinsame grenzüberschreitende Gebiet zu deuten und wenn möglich auch eine gemeinsame grenzüberschreitende Gefahrenlage zu formulieren. Dies könnte beispielsweise ein innovatives Element einer neuen, verstärkten Krisenzusammenarbeit unter dem Dach von EMRIC sein und wäre eine wichtige Voraussetzung für die strukturelle Zusammenarbeit während der Krise. Ebenso zeigt die Auswahl der Themen im Arbeitspaket 2, dass bei den beteiligten Akteuren Defizite gesehen werden im Bereich der Verbindung von computergesteuerten Informationssystemen und der datengestützten Analyse.

Im EMRIC Netzwerk setzt man in diesem Fall auf das im Rahmen von Marhetak auf die Entwicklung eines gemeinsamen Systems Paragon, um den internationalen grenzüberschreitenden Informationsaustausch in Krisensituationen zu verbessern. In verschiedenen Gesprächen beispielsweise mit Verantwortlichen aus Deutschland wurde bedauert, dass das eigene Informationssystem eine sehr begrenzte Leistungsfähigkeit habe. In diesem Sinne wurde es als sehr wichtig beschrieben, dass man mit Paragon auf ein bestehendes Krisenmanagementsystem zurückgreifen könne. Das Programm Paragon kombiniert Kartenebenen mit Datenquellen und Kommunikationskanälen. Im Laufe des Projektes wird sich beweisen, ob Paragon tatsächlich die ideale Plattform zur Stärkung der operativen regionalen Zusammenarbeit ist. In den Gesprächen mit

⁶⁴ Die Autoren war an der Entwicklung einiger Schwerpunkte des Projektes beteiligt.

EMRIC Praktikern und politisch Verantwortlichen wurde ebenso darauf hingewiesen, dass das Hochwasser 2021 auch gezeigt habe, dass es im Bereich der Risikobeurteilung noch Unterschiede zwischen den Partnerregionen gebe. Dies wird im Arbeitspaket 3 bearbeitet. Auch zu der Verbesserung einer gemeinsamen Risiko- und Krisenkommunikation, wie auch zur Frage gemeinsamer Evaluierung gibt es eigene Arbeitspakete. In den Interviews wurde häufiger erwähnt, dass die Krisenkommunikation nicht grenzüberschreitend abgestimmt war, da bisher die Instrumente dazu fehlten. Gleiches galt für die Qualität der jeweiligen Evaluierung der Hochwasserkrise, die im Arbeitspaket 6 behandelt wird. Wie die Risikobewertung ist diese sehr stark mit den Möglichkeiten eines gelungenen grenzüberschreitenden Krisenmanagements verbunden. Wie bereits gezeigt in Kapitel 4 war die Herangehensweise an Evaluierungen der Krise und des Krisenmanagements in den Partnerregionen äußerst unterschiedlich. Noch problematischer war, dass in den regionalen/nationalen Evaluierungen grenzüberschreitende Aspekte beinahe keine Rolle spielten. Die Gespräche mit politisch Verantwortlichen und Praktikern hat vor allem auch gezeigt, dass diese von der Aufarbeitung in der Nachbarregion und den Evaluierungen dort wenig oder nichts wussten. Wegen der fehlenden gemeinsamen grenzüberschreitenden Evaluierung war auch zu spüren, dass die Reflektion grenzüberschreitender Aspekte des Krisenmanagements für viele Befragten sehr schwierig war, da diese bisher nicht Gegenstand intensiver Diskussionen gewesen waren. Gleiches gilt für die nicht abgestimmten Notfallpläne, die ebenso Gegenstand eines eigenen Arbeitspaketes sind. Auch in diesem Fall haben die Gespräche deutlich vermittelt, dass es bei der operationellen Ebene und der politisch Verantwortlichen an dem Wissen fehlte, wie die Notfallplanung in den benachbarten Partnerregionen aussieht. Abschließend zeigt auch das gewählte Thema „Grenzüberschreitender Austausch von Krisenmaterial“, dass erhebliche Chancen gesehen werden, die Beschaffung von Gerät und Material grenzüberschreitenden abzustimmen. Wie in dieser Studie gezeigt, kam es bis auf ganz wenige Ausnahmen (Nationale Reddingsvloot) in der Hochwasserkrise zu keinem umfangreichen Austausch von Personal und Material. Dies war allerdings vor allem auch der Gleichzeitigkeit der Krisensituation und der sehr ähnlichen Anforderungen an Material geschuldet. Abschließend, und dies ist der Schwerpunkt dieser Untersuchung, haben die Beteiligten bei der Entwicklung der Marhetak Projektes die Notwendigkeit gesehen, das grenzüberschreitende Krisenmanagement auf der Ebene der politisch Verantwortlichen zu thematisieren und Optionen aufzuzeigen, dieses zu verbessern. Wie haben die Akteure die grenzüberschreitenden Aspekte erlebt und welche Möglichkeiten werden gesehen zur Verbesserung? Im Folgenden wird wiedergeben, wie Akteure der politischen Leitungsebene die Krisenbewältigung erlebt haben und welche Optionen gesehen werde.

5.3.2 Die Organisation grenzüberschreitender Krisenteams

In den Gesprächen mit politische Verantwortlichen wurde die Frage nach nötigen Innovationen mit Blick auf die Zusammenarbeit der politisch verantwortlichen Krisenteams diskutiert. Inwieweit sind die heutigen grenzüberschreitenden organisatorischen Instrumente im Rahmen von EMRIC und darüber hinaus ausreichend, und in welcher Hinsicht könnten insbesondere auch auf der Ebene der politischen Krisenstäbe neue Formate einen Mehrwert haben? In den Gesprächen wurde immer wieder von allen Seiten betont, dass es mit Blick auf die bessere Verzahnung von verantwortlichen Krisenstäben logisch sein sollte, dies unter dem Dach von EMRIC auszubauen. Dort seien bereits effektive Strukturen aufgebaut, was beispielsweise die gegenseitige Hilfe von Feuerwehr und Gesundheitsdiensten betrifft.

Box 4: heutige EMRIC Gremien und Arbeitsgruppen⁶⁵

⁶⁵ Die deutschen Bezeichnungen finden sich auf der Seite der Stadt Aachen unter <https://www.unserac.de/rats-infos/vorlage/beratungen/17163.html>.

Lenkungsgruppe EMRIC

Fokusgruppe „Brand- und Katastrophenschutz“ (BuKS)

Fokusgruppe „Eumed“ (rettungsdienstliche Versorgung und notfallmedizinische Versorgung im Krankenhaus)

Fokusgruppe „Bekämpfung von Infektionskrankheiten“

Arbeitsgruppe „Leitstellen“

Arbeitsgruppe „Bedrohungslagen“

Arbeitsgruppe „Strahlungsunfälle“

Arbeitsgruppe „EMREX“ (Übung)

Arbeitsgruppe „Öffentlichkeitsarbeit“

Arbeitsgruppe „Materialien“

Arbeitsgruppe „CBRN“ (chemische, biologische, radiologische und nukleare Gefahren)

Arbeitsgruppe Dronen

Arbeitsgruppe Brände in der Natur

Quelle: unserac.de

Anhand der heutigen Aufgabestellung und der Einrichtung von unterschiedlichen Fokus und Arbeitsgruppen ist deutlich, dass die EMRIC Strukturen darauf ausgerichtet sind, nachbarschaftliche Hilfe in Krisensituationen zu ermöglichen. Wie beispielsweise auf der eigenen Homepage heißt, können in der Grenzregion „ausländische Rettungsdienste oft schneller vor Ort sein als die eigenen“.⁶⁶

Dabei sind die Strukturen bis heute noch weniger darauf ausgerichtet ein gemeinsames Krisenmanagement zu ermöglichen, wenn es zu Krisensituation kommt, die auf allen Seiten der Grenze zur selben Zeit stattfinden. In diesem Sinne ähneln sich Corona- und Hochwasserkrise. Bei einem solchen Ereignis geht es weniger um die Organisation von grenzüberschreitender Hilfe von einer Partnerregion für die andere, sondern um effektive Information und Kommunikation über die Lage und die Entwicklungen in der Partnerregion, die insbesondere wie im Bereich der grenzüberschreitenden Flussgebiete auch für die Einschätzung der Lage in der grenzüberschreitenden Nachbarregion besonders relevant sein können (siehe Diskussion um das Monsin-Wehr). In diesem Fall, hat sich in den Gesprächen gezeigt, dass die EMRIC Strukturen und insbesondere durch die sehr guten persönlichen Kontakte der EMRIC Aktiven einen erheblichen Mehrwert hatten, dass es jedoch wie im COVID Fall, an einer strukturellen Verzahnung der politischen Krisenstäbe gemangelt hat, wenn es um die Abstimmung und Kommunikation eines grenzüberschreitenden Krisenfalls geht. Ein Blick auf die oben beschriebenen verschiedenen Fokus- und Arbeitsgruppen zeigt, dass es eben keine ausgesprochene Arbeitsgruppe gibt, die in einer umfänglichen Krise ausdrücklich die Aufgabe eines grenzüberschreitenden Krisenstabes einnehmen könnte. Ein wesentlicher Unterschied zu den Themen Brand oder medizinische Notfallversorgung ist natürlich auch, dass die Akteure im Wasserbereich vor 2021, wie bereits erwähnt, nicht unmittelbar ins EMRIC Netzwerk eingebunden waren, da sie nicht zur internen EMRIC-Struktur gehören. Das ist im Fall der Feuerwehren und der Notfallmedizin in der Euregio anders. Im Fall der Hochwasser Krise ging es eben nicht in erster Linie um Hilfeleistung durch Feuerwehr oder Gesundheitsdienste, sondern um die Abstimmung von Maßnahmen, dem effektiven Austausch von Information und einer strukturierten Konsultation mit Blick auf Auswirkungen der Maßnahmen auf der einen Seite der Grenze auf die Partnerregion. Deshalb wurde mit den beteiligten Akteuren im Rahmen dieser Untersuchung diskutiert, ob es Sinn machen könnte verschiedene neue Krisen-Formate im Rahmen von EMRIC zu etablieren. Beispielsweise wurden die Akteure gefragt, ob ein grenzüberschreitender

⁶⁶ Siehe Eigenbeschreibung auf <https://emric.info/de>.

Krisenstab sinnvoll sein könnte, der die politische Verantwortlichen der Partnerregionen unter dem EMRIC Dach zusammenbringen könnte. In welcher Form und Besetzung wurde bei der Fragestellung offengelassen. Verantwortliche der Provinz belgisch Limburg sehen den Mehrwert eines grenzüberschreitenden Krisenteams nicht deutlich. Das größte Problem sei, dass die Unterschiede mit Blick auf die Kompetenzen zu groß seien. In diesem Sinne sei es schwierig, die wirklich Verantwortlichen in einem solchen grenzüberschreitenden Krisenstab zusammenzubringen. Das hat auch mit der Struktur in Belgien zu tun, wo die Verantwortlichkeiten im Wasserbereich sehr komplex und weitverzweigt seien. Im Weiteren käme es im Fall der föderalen Phase, die im Fall der Hochwasserkrise ausgelöst wurde, in Belgien sehr stark auf regionale und föderale Stellen an, nämlich auf das Zusammenspiel von regionalen und nationalen Ministerien und dem Centre de Crise/Nationales Krisenzentrum. In der internen Evaluierung der Provinz Limburg (BE) wurde beispielsweise als Problem beschrieben, dass die vielen Sitzungen zwischen den unterschiedlichen Ebenen und der föderalen Ebene zu sehr ins operationelle Detail gingen, was eigentlich Sache der Provinzen und Gouverneure sein sollte. Auch wird auf der belgischen Seite die Komplexität erhöht durch den sogenannten „Logistik Hub“ (Hub national de coordination pour l'appui logistique), der auch im Rahmen des Nationalen Krisenzentrums eingerichtet ist. Dieser sei allerdings nach Angaben der Evaluierung der Provinz Limburg (BE) nicht effektiv genug. Als Priorität sieht man in der belgischen Provinz Limburg die Notwendigkeit, zuerst die Information und Kommunikation zwischen den belgischen Provinzen und damit auch die Abstimmung von Maßnahmen zu verbessern. Auch bei dieser Einschätzung spielten die Erfahrungen in Sachen Monsin-Wehr eine Rolle, die aus der Sicht der Provinz mit Blick auf den Informationsaustausch nicht optimal waren.

Ein wesentliches Ziel ist deshalb zuerst die Reduktion der Komplexität im innerbelgischen System. Das gilt auch für das Funktionieren der belgischen Krisenstäbe. Dennoch plädiert man auch in der Provinz Limburg (BE) für eine bessere und strukturiertere grenzüberschreitende Vernetzung in der Euregio Maas-Rhein und einen besseren Informationsaustausch im Krisenfall. Es wird auch hier immer wieder betont, dass es über EMRIC auch sehr gute Kontakte zur Veiligheidsregio Süd-Limburg gegeben habe. Allerdings wurde auch konstatiert, dass es zu wenig nützliche und aktuelle Informationen vom niederländischen Krisenstab gab, unter anderem zu den getroffenen Maßnahmen und geplante Evakuierungen. In diesem Sinne wird darauf hingewiesen, dass diese Informationen vor allem auch für eine gemeinsame Kommunikationsstrategie in Richtung Öffentlichkeit sehr wichtig sein könnten. Dass wäre insbesondere deshalb nötig, um auch Unterschiede kommunizieren und erklären zu können. In den jeweiligen Notfallplänen werde die Koppelung von Schwellenwerten und entsprechenden Maßnahmen immer unterschiedlich bleiben, was eben mit unterschiedlichen Festlegungen zu tun habe. Deshalb könne es selbst im Fall eines gemeinsamen grenzüberschreitenden Krisenstabes kein abgestimmtes Timing und eine Abstimmung des Umfangs der Maßnahmen geben. Allerdings wird auch bei der Einschätzung der Provinz Limburg (BE) deutlich, dass es mit Blick auf die Zusammenarbeit in der Euregio Maas-Rhein mit EMRIC eine gute Basis gebe, mit guten Voraussetzungen um wesentliche Verbesserungen zu erreichen. Im Gegensatz müssten die Kontakte mit der Veiligheidsregio Nord-Limburg und Brabant Zuid-Oost erst noch intensiviert werden, was auch die interne Evaluierung ergeben hatte. In diesem Fall stehen eben keine EMRIC Strukturen zur Verfügung. Was im EMRIC Verband sicher verbessert werden könne, wäre der Zugang zu den Informationen der jeweiligen Krisenstäbe und ein besserer und zeitnaher Austausch.

Davon unterscheiden sich die Auffassungen in der StädteRegion Aachen. Dort ist man auf politischen Leitungsebene der Meinung, dass es durchaus wichtig ist, zu untersuchen, wie ein grenzüberschreitender Krisenstab aussehen könnte. Dort herrscht die Meinung, EMRIC funktioniere gut, aber die strukturelle Verknüpfung im Krisenfall könnte verbessert werden. Während der Krise hat es aus der Perspektive der Städtereion zwar ab und zu informelle Kontakte zwischen politisch Verantwortlichen gegeben, aber wichtig wäre auch eine von persönlichen Kontakten unabhängige Struktur. Beim EMRIC Partner Bezirksregierung Köln hatte man den Eindruck, dass die Rolle von

EMRIC als Netzwerk in dieser Krise etwas grösser hätte sein können. Auch hier war die Erfahrung, dass das grenzüberschreitende in dieser Krise keine prominente Rolle gespielt habe. Auch im Landkreis Heinsberg hatte man den Eindruck, dass während der Krise die grenzüberschreitende Information und Kommunikation sehr bescheiden war. Das hätte auch daran gemerkt, dass beispielweise angesichts der niederländischen Schließung der Schleuse in Roermond Irritationen entstanden waren. Da hatte man im Kreis Heinsberg im Krisenstab den Eindruck, dass man doch überrascht war. Da die Veiligheidsregio Noord-Limburg kein Partner bei EMRIC ist, gäbe es hier weniger formelle und informelle Kontakte. In diesem Sinne wäre es auch schwierig diese Probleme durch einen neuen grenzüberschreitenden Krisenstab oder andere Instrumente zu lösen, die unter dem Dach von EMRIC angesiedelt seien.

Dazu passend wurde beim EMRIC Partner Veiligheidsregio Zuid-Limburg im Hintergrundgespräch die Frage aufgeworfen, ob nicht schon intern eine „grenzüberschreitende Struktur“ von Vorteil sein könnte, nämlich in Limburg über die Veiligheidsregios hinweg. Das betrifft die heutige getrennte Konstruktion mit der Veiligheidsregio Zuid-Limburg und der Veiligheidsregio Limburg-Noord. Allerdings ist man bei der Veiligheidsregio Zuid-Limburg der Meinung, dass die heutige Konstruktion angemessen ist, da das Problem des Südens im Wasserbereich eben wegen der Flussverläufe wesentlich früher auftritt und erst später und auf andere Weise den Norden erreicht. In diesem Sinne wäre auch hier Kommunikation und Koordination sehr wichtig, allerdings habe sich die getrennte Herangehensweise auch in der Krise 2021 bewährt. Bei der Veiligheidsregio sieht man noch nicht deutlich, wie auf der Ebene der jeweiligen Krisenstäbe in der Euregio Maas-Rhein eine engere Zusammenarbeit aussehen könnte. Bedarf wird gesehen bei der schnellen und validierten Informationsübermittlung zu der jeweiligen Lage und den entsprechenden Maßnahmen. Diese Defizite hätte sich bei einigen Situationen in der Krise gezeigt, beispielsweise in Sachen Informationsaustausch mit Blick auf die Geschehnisse rund um die Schleuse/Staumauer Monsin bei Lüttich (siehe Kapitel 5.4.4).

In der Provinz Lüttich, dem weiteren EMRIC-Partner, herrscht ebenfalls die Auffassung, dass der grenzüberschreitende Informationsaustausch und die Konsultation verbessert werden können. Es wurde berichtet, dass der Informationsaustausch während der Krise sehr stark auf die Leitstellen zurückging. In diesen Gesprächen wurde mit Blick auf den Informationsaustausch – wie mit anderen EMRIC Partner, darauf hingewiesen, dass die Programm-Managerin von EMRIC jeweils die wichtigste Kontaktperson für den Informationsaustausch gewesen sei. Dies war ein wiederkehrendes Motiv in den Gesprächen mit den Verantwortlichen in Krisenstäben und zeigt, wie wichtig die Rolle des EMRIC Büros in diesem Sinne war und ist. Es zeigt allerdings auch die Abhängigkeit von einzelnen Personen und den Mangel an direkten Kontakten zwischen den Akteuren in den Partnerregionen.

5.3.3 Grenzüberschreitende Koordinierung der Maßnahmen – Problem unterschiedlicher Notfallpläne

Ein generelles Problem der Möglichkeiten, Maßnahmen im Krisenfall grenzüberschreitend abzustimmen, beispielsweise mit einem gemeinsamen grenzüberschreitenden Krisenstab oder einer anderen Netzwerkstruktur, wurde vom Dienst Noodplanning & Crisisbeheer (Limburg/BE) benannt. Dort wurde die Vermutung geäußert, dass beispielsweise der niederländische Blick eben von anderen Grenzwerten ausgehe, die in den Notfallplänen festgelegt seien. In diesem Sinne kam es beispielsweise im Hochwassersommer 2021 an der niederländischen Seite schneller zu Evakuierungen als auf der belgischen. Dies hänge mit der unterschiedlichen Kopplung von bestimmten Werten mit entsprechenden Maßnahmen zusammen. Nach dem Krisensommer von 2021 begannen in allen Partnerregionen Arbeiten an der Novellierung der eigenen Notfallpläne. Die folgende Übersicht zeigt den Entwicklungsstand.

Tabelle 1: Geltende Notfallpläne in den Partnerregionen

Belgisch Limburg	Niederländisch Limburg	Province de Lüttich	Städteregion/Kreis Heinsberg/Stadt Aachen
Update nach 2021 Bijzonder Nood- en Interventie Plan (BNIP) für das Maasbecken Grundlage des EMRIC-Partners Dienst Noodplanning & Crisisbeheer	Rampenbestrijdingsplan (Katastrophenschutzplan) Hoogwater Maas wurde nach 2021 zu einem Rampenbestrijdingsplan Hoogwater Limburg	Katastrophenschutzplan für Überschwemmungen (Plans Particuliers d'Urgence et d'Intervention - PPUI) für die Provinz Lüttich wird derzeit aktualisiert	Katastrophenschutzpläne der Kreise und kreisfreien Städte zum Thema Hochwasser werden derzeit bei allen deutschen EMRIC-Partnern aktualisiert Viele Kommunen erstellen im Moment einen Katastrophenschutzplan

Eigene Darstellung

Wie in einem aktuellen Marhetak Dokument von März 2023 zu den „Anforderungen der öffentlichen Krisenmanagement-Organisationen in der EMR an die Wasser-, Wetter- und Bodendienste bei Überschwemmungen“⁶⁷ beeindruckend dargestellt, operieren die verschiedenen zuständigen Dienste im Wasserbereich mit unterschiedlichen Pegelständen, die wiederum an unterschiedliche Warnstufen gekoppelt sind. Die Warnstufen werden deshalb in jedem System auf eine eigene Weise beschrieben. In diesem Sinne trifft die Analyse verschiedener Gesprächspartner zu, dass es bei einem grenzüberschreitenden Krisenstab bereits aufgrund der unterschiedlichen Notfallpläne gar keine synchronisierten Maßnahmen geben könnte. Ein illustrative Beispiel hierfür ist der Umstand, dass der Dienst Noodplanning & Crisisbeheer (DNC) der Provinz Limburg (BE) mit anderen Warnstufen arbeite als die Veiligheidsregio Zuid-Limburg, obwohl beide sich auf dieselbe Messstelle in Sint Pieter stützen, wo der Abfluss vom niederländischen Rijkswaterstaat an die belgische Vlaamse Waterweg in m³ pro Sekunde gemeldet wird.⁶⁸

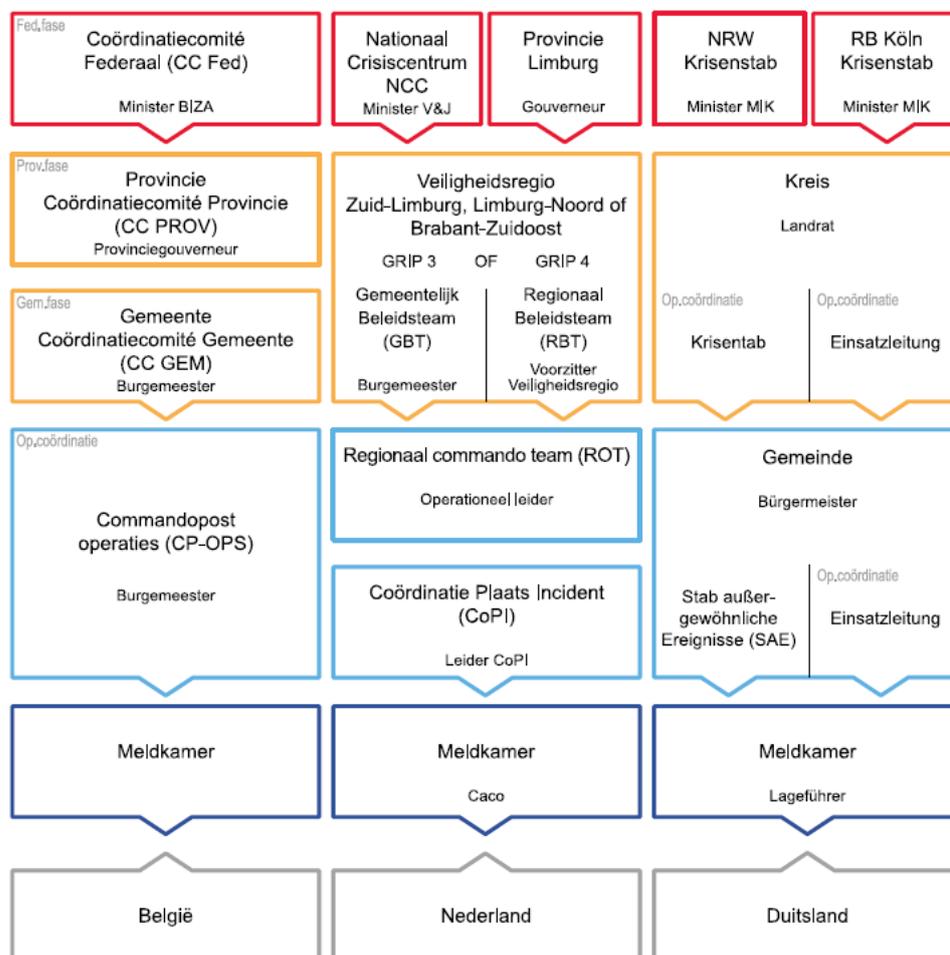
Ein anders Problem ist, dass es auch mit Blick auf das Krisenmanagement nicht möglich ist von einer gemeinsamen Bestimmung von grenzüberschreitenden Phasen auszugehen, da es eben in jeder Teilregion eine andere Definition und Einteilung von Phasen gibt. Für die Organisation eines - wie auch immer strukturierten - grenzüberschreitenden Krisenstabs ist das ein Problem, da mit den unterschiedlichen Einteilungen von Phasen auch häufig bestimmte Verantwortlichkeiten und Kompetenzen verknüpft sind, die eben beispielsweise im belgischen System auch die Föderale Regierung zum wesentlichen Akteur machen könnte. In diesem Sinne müssen Innovationen wie ein grenzüberschreitender Krisenstab, oder andere strukturierte Krisennetzwerke, tatsächlich auch sehr innovativ eingerichtet werden. Das heißt, sie können sich nicht an den Strukturen und Aufgaben von nationalen oder regionalen Krisenstäben orientieren, sondern müssen in diesem Sinne eine ganz neue Form der Krisenkooperation sein. Und diese neue Form der Krisenkooperation muss eben diese nationalen und regionalen Kompetenzen der unterschiedlichen Akteure und der Einteilung und Bedeutung der unterschiedlichen Phasen integrieren können oder damit auf intelligente Weise

⁶⁷ Siehe: Marhetak/EMRIC, 2023, Anforderungen der öffentlichen Krisenmanagement-Organisationen in der EMR an die Wasser-, Wetter- und Bodendienste bei Überschwemmungen, <https://marhetak.info/de/downloads-2/>, aufgerufen am 25. Juni 2023.

⁶⁸ Ebenda, Seite 7.

umgehen können. Die unterschiedlichen Phasen und Zuständigkeiten werden im folgenden Schaubild zusammengefasst.

Schaubild 2: Kompetenzen und Niveaus im Bereich der Krisenbewältigung in den Partnerregionen



Quelle: Veiligheidsregion Zuid-Limburg, Crisisplan 2020-23

5.3.4 Kommunikation: Grenzüberschreitende Unstimmigkeiten und potentielle Konflikte

Im Folgenden soll anhand von zwei Gegebenheiten beschrieben werden, wie Informations- und Kommunikationsdefizite zu Unsicherheiten an der Grenze und zu Unklarheiten im grenzüberschreitenden Verhältnis geführt hatten.

Im Kreis Heinsberg hatte sich lange als Gerücht gehalten, dass die Schließung einer Schleuse an der Rur in Roermond negative Auswirkungen auf die Situation im Kreis Heinsberg gehabt haben sollte. Dies wurde beispielsweise in am 18. Juli in der online-Ausgabe der ZEIT beschrieben⁶⁹. Dort hieß es, der Bürgermeister von Wassenberg Marcel Maurer habe als Ursache für den Dambruch im Stadtteil Ophoven das Schließen der Schleusen in Roermond genannt. Laut ZEIT hatte er die niederländischen Behörden gebeten, die Schleusen wieder zu öffnen. Das wurde – laut Pressebericht im niederländischen „Limburger“ von der Waterschap Limburg abgelehnt, da man Berechnungen angestellt habe, die zeigten, dass das eine mit dem anderen nichts zu tun habe. In Roermond, so hieß es in der Tageszeitung „Limburger“, werde die Schleuse an der Mündung der Roer in die Maas bei Hochwasser immer geschlossen, um zu verhindern, dass das Hochwasser der Maas in die Roer

⁶⁹ Siehe ZEIT online, vom 18. Juli 2021, <https://www.zeit.de/news/2021-07/17/niederlande-oeffnen-schleusen-nicht-fuer-ueberflutetes-ophoven>, aufgerufen am 23. Juni 2023.

fließe und das gesamte Stadtzentrum überschwemme.⁷⁰ In einem späteren Interview erklärte Bürgermeister Maurer, der Deich im Stadtteil Ophoven sei gebrochen, weil er durchfeuchtet gewesen sei, und nicht, weil die Schleuse im Nachbarland geschlossen worden sei. Das habe keine unmittelbare Auswirkung gehabt. Es wäre nach seinen Worten allerdings viel besser gewesen, wenn Wassenberg - die letzte deutsche Kommune vor der Grenze - früh informiert worden wäre.⁷¹ Diese Aussage beschreibt ein Informations- und Kommunikationsdefizit, dass mit Blick auf die Abstimmung individueller Maßnahmen in einem Flussgebiet und in der anschließenden Krisenkommunikation problematisch war. Auf der Basis der ersten Vermutung wurde diese Frage auch im NRW Untersuchungsausschuss behandelt. Der CDU Abgeordnete Thomas Schnelle, der selbst aus dem Kreis Heinsberg stammt, hatte das Gerücht bei einer Expertenanhörung erwähnt, und nachgefragt, ob Hochwasserschutzmaßnahmen im Bereich der Niederlande damals Auswirkungen bis in den Bereich Wassenberg hinein gehabt hätten. Der Sachverständige Gerd Demny, in leitender Position beim Wasserverband Eifel-Rur, verneinte die Vermutung. Er bestätigte in der Anhörung die Sichtweise der Waterschap Limburg. Er erläuterte, dass man nach seinen Berechnungen das Wasser in Roermond auf etwa 12 m Höhe anstauen hätte müssen, damit es in Wassenberg-Ophoven spürbar gewesen wäre.⁷² Diese Aussage bestätigt ebenso, dass es auf deutscher Seite in diesem Fall auch an Vorkenntnissen gefehlt hat zur Einschätzung der Wirkung von bestimmten Maßnahmen auf der niederländischen Seite. Bei einem besseren Austausch hätte die Unstimmigkeit verhindert werden können. Wichtig ist hier zu vermerken, dass Roermond allerdings nicht im Gebiet der Veiligheidsregio Süd-Limburg liegt, sondern Nord-Limburg. Deshalb können die Strukturen von EMRIC in diesem Fall auch nicht entsprechend greifen.

Im zweiten Beispiel geht es um die Ereignisse mit Blick auf den Staudamm in Monsin in Lüttich. Wie bereits in Kapitel 4 erwähnt wurde am Monsin-Wehr in Lüttich während des extremen Hochwassers im Sommer 2021 gebaut. Vier der sechs Öffnungen waren trocken, um neue Türme und Schieber zu bauen. Nur zwei neuen Schleusentore standen für die Durchflussregulierung zur Verfügung. Das Wehr wurde geöffnet, konnte aber nicht verhindern, dass der Wasserstand der Maas erheblich anstieg. Durch den hohen Wasserstand stieg auch das Wasser im Albert-Kanal, der oberhalb des Monsin-Wehrs in offener Verbindung mit der Maas steht.

Auch diese Situation führte zu Unstimmigkeiten und Verunsicherungen in der Krisenkommunikation. Wie in der Aufarbeitung der Province Lüttich bereits erwähnt, gab es mehrere Krisensitzungen zu Situation der Monsin-Wehrs an der sowohl der wallonische verantwortliche Minister als auch die geschäftsführende Gouverneurin teilnahmen. So fand am 15. Juli ein Treffen statt, wo es insbesondere darum ging, das Einstürzen eines Baukrans zu verhindern.⁷³

In belgisch Limburg vermeldete die online Ausgabe der Tageszeitung „Het belang van Limburg“, die Sorgen, die der Bürgermeister Marino Keulen am 15. Juli 2021 geäußert hatte. Nämlich, wenn bei Monsin wegen der Baustelle etwas schiefgehe, würde dies auch im Gebiet von Lanaken an der Maas Probleme geben. "Sollte dieser Damm brechen, ist das Wort Katastrophe in aller Munde", wird der

⁷⁰ Siehe Artikel in der Tageszeitung Limburger am 17. Juli 2021, online aufgerufen am 23. Juni 2023, https://www.limburger.nl/cnt/dmf20210717_97443062.

⁷¹ Siehe ZEIT online vom 18. Juli 2021, „Keine Schuldzuweisung aus Wassenberg in Richtung Niederlande“. <https://www.zeit.de/news/2021-07/18/keine-schuldzuweisung-aus-wassenberg-richtung-niederlande>. Aufgerufen am 17. Juni 2023.

⁷² Siehe Zwischenbericht Landtag, Seite 569.

⁷³ Siehe Parlement Wallon, 2021: Rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les causes et d'évaluer la gestion des inondations de juillet 2021 en Wallonie, Rapport présenté au nom de la Commission d'enquête parlementaire par M. Bierin et Mme Schyns 4e session de la XIe législature, www.parlement-wallonie.be, aufgerufen am 23. Januar 2023, Seite 12.

Bürgermeister zitiert.⁷⁴ Im Bericht der niederländischen Fact Finding Task Force,⁷⁵ wurde beschrieben, dass sich Hochwasser auch durch einen hohen Abfluss im Albert-Kanal bemerkbar machte. Wegen der Wartungsarbeiten am Wehr Monsin seien die Wasserstände der Maas bei Lüttich und des Albertkanals während des Hochwassers tatsächlich gestiegen. Allerdings wurden auch Schleusen des Albertkanals geflutet, was zu einem Abfluss in der Wasserstraße führte. Die dritte Schleusenkammer der Schleuse von Ternaaien/Lanaye floss Wasser in die Maas zurück. In der wallonischen Evaluierung wurden die Abflüsse noch detaillierter dargestellt, wonach ein Abfluss über die einzigen 2 manövrierbaren Schleusentore erfolgte, zusätzlich durch das Beschleunigen der Wasserkraft-Turbinen, einen Bypass der Schleusentore der Schleuse 4 von Ternaaien/Lanaye und durch die Entfernung der Dammbalken an den im Bau befindlichen Schleusentore in Monsin, wodurch diese überflutet wurden. Diese Information war anscheinend bei den niederländischen und flämischen Akteuren nicht überall rechtzeitig angekommen. Erst am 16.7. 2021 war auf der Seite der Waterschap Limburg Informationen über das Monsin-Wehr zu lesen. Dabei wurden Gerüchte entkräftet, wonach das Wehr instabil und/oder defekt sein soll. Laut der Waterschap waren diese Bedenken zu diesem Zeitpunkt unbegründet. Die Situation sei stabil und das Wehr funktioniere einwandfrei.⁷⁶ Allerdings hat sich die Unsicherheit über die Situation auch in den Gesprächen mit den politisch Verantwortlichen der EMRIC Partner gezeigt. In den Gesprächen wurde wiederholt geäußert, dass es in dieser Hinsicht ein Informations- und Kommunikationsdefizit gab, und es eben nicht zu jedem Zeitpunkt deutlich war, wie die Situation tatsächlich war. Insgesamt vermittelten die Gespräche den Eindruck, dass bis heute die Geschehnisse etwas im Dunkeln liegen. Dies bezog sich allerdings nicht nur auf die grenzüberschreitenden Partner, sondern war auch ein innerbelgisches Problem. Insgesamt zeigt auch dieses Beispiel, dass anscheinend an den entsprechenden Kommunikationskanälen gefehlt hat, um zeitnah grenzüberschreitend informieren zu können. Und es gab anscheinend auch keine Instrumente der spontanen Konsultation, die womöglich eine Abstimmung von Maßnahmen ermöglicht hätte. Und es war darum auch nicht möglich die Krisenkommunikation in Richtung Öffentlichkeit abzustimmen. Das war mit Blick auf die Verunsicherung sicherlich ein Problem.

5.3.5 Grenzüberschreitende Hilfeleistung

Im Jahr 2007 hatte EMRIC bereits einen ersten Bericht veröffentlicht zu den unterschiedlichen Abkommen auf der nationalen, regionalen und kommunalen Ebene zur gegenseitigen Hilfeleistungen im Fall von Katastrophen- und Krisensituationen.⁷⁷ Diese Arbeit wurde im Vorfeld des INTERREG Projektes EMRIC (2006-2008) erstellt. Bis heute gelten die grundsätzlichen Überlegungen, die bereits vor mehr als 10 Jahren die Arbeit von EMRIC geprägt haben. Damals ging es um gemeinsame Konzepte für die grenzüberschreitende feuerwehrendienstliche Versorgung und medizinischen Notfallhilfe. Grundsätzliches Ziel waren einheitliche Kooperationskonzepte für die Feuerwehrendienste in der Euregio, damit die Hilfeleistung bei Großschadensereignissen von allen Partnern in derselben Weise organisiert wird. Für die medizinische Notfallhilfe wurden bereits zu einem früheren Zeitpunkt entsprechende Vereinbarungen getroffen und im Rahmen des früheren EUMED-Projekts verankert.

⁷⁴ Siehe Het belang van Limburg, online Ausgabe vom 15 Juli 2021, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20210715_96307479, aufgerufen am 16. Juli 2023.

⁷⁵ Siehe: Task Force Fact Finding hoogwater 2021 (2021). Hoogwater 2021: Feiten en Duiding. Expertise Netwerk Waterveiligheid . <https://doi.org/10.4233/uuid:06b03772-ebe0-4949-9c4d-7c1593fb094e>

⁷⁶ Siehe Veröffentlichung der Waterschap Limburg, vom 16.7 2023, <https://www.waterschaplimburg.nl/@6426/liveblog-watersnood/>, aufgerufen am 15. Juni 2023.

⁷⁷ Siehe EMRIC Publikation 2007, Grenzüberschreitende Hilfeleistung in der Euregio Maas-Rhein, heruntergeladen ma 2. Juli 2023 unter https://www.staedteregion-aachen.de/fileadmin/user_upload/A_32/Dateien/Rettungswesen_Bevoelkerungsschutz/Rettungsdienst/Grenzueberschreitende_Zusammenarbeit/Grenz_Zus_arbeit.pdf.

Gegenseitige Hilfeleistung im Fall der operativen Krisenbewältigung ist deshalb heute ein wesentlicher Baustein von EMRIC. Wie bereits dargestellt, kam es während der Hochwasserkrise 2021 nur in sehr bescheidenem Umfang zu grenzüberschreitender Hilfe. Im Fall der operativen Kräfte die im EMRIC Netzwerk zusammenarbeiten war dies, wie bereits dargestellt, schwierig, wegen der geschilderten Gleichzeitigkeit der Ereignisse an allen Seiten der Grenze. Es war in diesem Sinne auch schwierig, sich gegenseitig mit Material auszuhelfen, dass in kürzester Zeit benötigt wurde. Diese Frage wird in einen der Arbeitspakete des Marhetak-Projektes bearbeitet. Es ist darum schlüssig, dass es unter anderem um die Anschaffung einer mobilen Flutbarriereeinheit geht, die dann auch grenzüberschreitend zum Einsatz kommen könnte. Zusätzlich wird eine Untersuchung der notwendigen Werkzeuge und Zusatzgeräte durchgeführt, die grenzüberschreitend eingesetzt werden können und die Anbindung an die bestehende Infrastruktur in der jeweiligen Grenzregion ermöglichen. Dass dies nach den Erfahrungen von 2021 nötig ist, zeigt ein grenzüberschreitender Einsatz, der nicht optimal verlief. Eine grenzüberschreitende Ausnahme auf der operationellen Ebene war der Einsatz der niederländischen „Nationale Reddingsvloot“ in Wallonien. In Kapitel 4 wurden die Schwierigkeiten dieses Einsatzes bereits beschrieben. Dabei werden in der eigenen Evaluierung der nationalen Rettungsflotte Defizite benannt bei der Abstimmung von Leitung, Struktur und Ziele des Einsatzes. Dazu kamen Sprachprobleme, ungenügender Informationsaustausch, Anpassung an die lokalen Bedürfnisse, auch sei die Ausrüstung und die Geräte auf die Bedingungen (hohe Wasserstände, schnelle Fließgeschwindigkeit) nicht abgestimmt gewesen.⁷⁸ Diese Schwierigkeiten können allerdings nicht überraschen. Gerade die sorgfältige Abstimmung und Koordinierung von grenzüberschreitenden Einsätzen – beispielsweise der Feuerwehren - sind wesentlich Arbeitsschwerpunkte von EMRIC. Dazu gibt es eben seit vielen Jahren Arbeitsgruppen, Vereinbarungen, Protokolle und gemeinsame Übungen. Doch die niederländische Nationale Rettungsflotte ist kein EMRIC Partner und es erstaunt nicht, dass ein solcher ad-hoc Einsatz ohne Vorbereitung und persönliche und institutionelle Kontakte schwierig verlaufen ist. Da sich in der Hochwasserkrise allerdings gezeigt hat, dass der Einsatz von überregionalen Rettungskräften auch grenzüberschreitend in der Zukunft eine wichtige Rolle spielen kann, stellt sich die Frage, ob EMRIC zumindest eine beratende Rolle spielen sollte im Rahmen der Unterstützung grenzüberschreitender Einsatzkräfte, die nicht ins EMRIC Netzwerk eingebunden sind. Das würde sich anbieten, wegen der reichen Erfahrung aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, der intensiven Kontakte und der Kenntnisse der gegenseitigen institutionellen Gegebenheiten. Mit Blick auf die EU Ebene fällt in diesem Sinne auf, dass ein wichtiger Baustein des europäischen Katastrophenschutzverfahrens die Einbeziehung von bestehenden grenzüberschreitenden Netzwerken wie EMRIC sein könnte.

6. Vorschläge für mögliche Innovationen

6.1 Innovation: Integration grenzüberschreitender Aspekte in die regionalen Evaluierungen

Die in Kapitel 4 beschriebenen individuellen Evaluierungen der Hochwasserkrise in den jeweiligen Partnerregionen hatte gezeigt, dass weder bei den eher technischen Evaluierungen noch bei der politischen Aufarbeitung grenzüberschreitende Aspekte eine wesentliche Rolle gespielt haben. In diesem Sinne war auch die vorliegende Untersuchung im Rahmen von Marhetak die logische Folge, dies im Rahmen des Interreg Projektes intensiver zu tun. Mit Blick auf NRW und Wallonien war die Zurückhaltung in grenzüberschreitenden Fragen durchaus nachvollziehbar, da es insbesondere im den Parlamenten vor allem auch um eine politische Aufarbeitung ging, nämlich um die Frage der politischen Verantwortlichkeiten und strukturellen Defizite im jeweils eigenen Krisenmanagement.

⁷⁸ Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022): De inzet van de Nationale Reddingsvloot bij de watersnood in Limburg en België, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/04/20220324-NIPV-Evaluatie-inzet-Nationale-Reddingsvloot.pdf>, aufgerufen am 3. Juli 2023.

Auch die teils internen, teils öffentlichen Evaluierungen der EMRIC Partner waren in erster Linie geprägt von der Notwendigkeit, die eigenen Abläufe, Zuständigkeiten und Koordinationskapazitäten zu evaluieren. Die Frage nach der Zusammenarbeit mit den Nachbarn kam dabei nur am Rande vor. Ein wesentlicher Grund, warum es im Rahmen von EMRIC nicht automatisch zu einer Evaluierung des grenzüberschreitenden Krisenmanagements kam, liegt auch auf der Hand. EMRIC hatte, anders natürlich als die regionalen oder nationalen Krisenstäbe, kein explizites Mandat oder keine definierte Rolle mit Blick auf die Koordinierung von Maßnahmen, Einsätzen oder der Kommunikation der unterschiedlichen Partner. Dazu kam, dass im Bereich des Hochwassers natürlich viele Akteure eine Rolle spielten, die nicht im EMRIC Netzwerk integriert sind. Auch gab es zum Zeitpunkt der Hochwasserkrise in der internen Arbeitsgruppenstruktur von EMRIC keine explizite Arbeitsgruppe zum Thema Hochwasser. Es bietet sich daher an, dass durch die Arbeit des Marhetak-Projektes die Option besteht, thematische Aspekte der Marhetak Arbeitspakete nach der Projektlaufzeit in die Arbeitsgruppenstruktur zu überführen. Dies wäre eine Voraussetzung dafür, dass die Krisenbewältigung im Bereich Hochwasser auch institutionell bei EMRIC integriert wird. Dies könnte auch bedeuten, dass EMRIC auch ein deutliches Mandat für die Evaluierung des grenzüberschreitenden Krisenmanagements im Fall einer Hochwasserkrise bekommen könnte, das eben auch ohne ein spezielles Interreg Projekt zu den regulären Aufgaben gehören sollte. Dies macht natürlich insbesondere dann Sinn, wenn jenseits von Interreg-Projekten der Hochwasserschutz und die Akteure aus dem Wasserbereich auch längerfristig an EMRIC gebunden werden, beispielsweise in neuen thematischen Arbeitsgruppen. Im Grund würde dies nur der Logik früherer EMRIC Interreg Projekte folgen, die jeweils die Vorarbeit geleistet hatten zur weiteren Integration eines Themas in das Netzwerk. Eine Verankerung dieser Akteure und des Themas könnte mit Blick auf künftige Evaluierungen beides bedeuten: durch die EMRIC Anbindung hätten die Akteure im Wasserbereich mehr Aufmerksamkeit für grenzüberschreitende Fragen und würden diese ausführlicher in den eigenen, regionalen Evaluierungen thematisieren. Die Zusammenarbeit zum Thema unter dem Dach von EMRIC wäre die Voraussetzung einer fachlich intensiveren grenzüberschreitenden Evaluierung von künftigen Hochwasserlagen. Allerdings wird hier für eine Einbindung des Themas mit „Augenmaß“ plädiert. Eine Überforderung und Überdehnung von EMRIC als Netzwerk wäre ebenso wenig hilfreich.

6.2 Innovation: Wetterdaten, effektive IT Systeme und Voraussetzungen einer gemeinsamen Krisenkommunikation?

Viele Gesprächspartner/innen haben im Rahmen dieser Studie Informations- und Kommunikationsdefizite festgestellt. Diese betreffen zum einen Aspekte wie Wetterdaten und Prognosen, die im Rahmen von Marhetak thematisiert werden. Das betrifft ebenso ein effektives IT-System für den internationalen grenzüberschreitenden Informationsaustausch in Krisensituationen. In diesem Sinne hoffen die EMRIC Partner darauf, dass das System Paragon mit den bereits bestehenden Systemen verknüpft werden und in den Partnerregionen Mitgliedstaaten eingesetzt werden kann, die über kein eigenes Krisenmanagementsystem verfügen. Dies wäre ein wichtiger Baustein, damit das Fehlen oder die Verwendung unterschiedlicher Instrumente kein Hindernis mehr für die grenzüberschreitende Informationsverarbeitung darstellt und betrifft insbesondere die operativen Krisenstäbe. Die Zugänglichkeit von gegenseitiger Information wäre aber auch eine wichtige Voraussetzung für ein besseres Lagebild für die gesamte Euregio Maas-Rhein. Dies könnte nicht nur die Kooperation von Einsatzkräften erleichtern. Es wäre auch auf der Ebene der politischen Verantwortlichen eine Voraussetzung für abgestimmte Entscheidungen und die anschließende Krisenkommunikation in Richtung Bürgerinnen und Bürger. Wie die beiden oben genannten Fälle der fehlenden grenzüberschreitenden Information und Kommunikation gezeigt haben, mangelte es in der Hochwasser-Krise an einer zeitnahen grenzüberschreitenden Information und Kommunikation im Fall von spezifischen Gefahrenlagen. Schon deshalb war es schwierig, die jeweilige Krisenkommunikation

grenzüberschreitend abzustimmen. Auch aus diesem Grund wäre es sicher hilfreich, wenn es unter dem Dach von EMRIC in Zukunft eine nachhaltige Integration geben könnte von Akteuren aus dem Wasserbereich. Diese könnten erheblich dazu beitragen, die jeweilige Gefahrenlage zwischen den Partnerregionen auszutauschen und entsprechende Maßnahmen zu kommunizieren. Da eine abgestimmte grenzüberschreitende Krisenkommunikation auch in anderen Krisensituationen wie der Covid-Krise bisher sehr schwierig war, wäre es eine Option unter dem Dach von EMRIC eine ad-hoc Gruppe Krisenkommunikation einzurichten. Da es bereits eine Arbeitsgruppen Öffentlichkeitsarbeit gibt, wäre es eine Möglichkeit im Krisenfall im Rahmen dieser Arbeitsgruppe eine „Ad-hoc-Gruppe Krisenkommunikation“ einzurichten.⁷⁹ Die jeweiligen regionalen Mitarbeiter/innen hätten dann zur Aufgabe den Informationsstand aus der jeweiligen Region aufzuarbeiten und zu teilen. Dazu müssten diese Informationen und Zugang haben zu den jeweiligen Krisenstäben der politisch Verantwortlichen in den EMRIC Partnerorganisationen. Sind entsprechende Dienste des Wasserbereiches ebenfalls mit EMRIC verbunden, wäre es im Falle einer Hochwassersituation einfacher auch deren fachliche Expertise in den Informationsfluss einfließen zu lassen. Wie in Kapitel 5 gesehen, operieren die unterschiedliche Akteure auf der Basis von sehr unterschiedlichen Notfallplänen. Ein Austausch über die jeweiligen Grundlagen der Entscheidungen in der jeweiligen Partnerregion wäre sowohl für die politisch Verantwortlichen in den Krisenstäben, als auch für die operativen Akteure sehr hilfreich. Darüber hinaus könnte man durch gemeinsam abgestimmte Kommunikation vermeiden, dass es wie im Fall der Hochwasserkrise 2021 zur Irritationen kommt und bestimmte Gefahrenlagen mehr auf der Basis von Gerüchten als auf der Basis von einem soliden gegenseitigen Austausch zustande kommen.

6.3 Innovation: EMRIC als euregionales Kompetenznetzwerk?

Ebenfalls von vielen Gesprächspartnern und in den jeweiligen Evaluierungen thematisiert war die Schwierigkeit, die jeweils national kommunizierten Wetter- und Prognosedaten für den jeweiligen regionalen oder lokalen Bereich einzuordnen und zu deuten. Als ein wesentlicher Baustein eines frühzeitigen politischen Krisenmanagements ist es wichtig, dass politische Entscheider durch die jeweiligen Fachabteilungen mit relevanten Wetterdaten versorgt werden, die auch mit Blick auf die Prognosen für lokale Situationen aussagekräftig sind. Wie gezeigt, wird in allen Partnerregionen an einer Verbesserung gearbeitet, dass es insbesondere Fachbeamte auf der regionalen und lokalen Ebene besser in die Lage versetzt werden, Wetterdaten auch mit Blick auf das eigene Gebiet interpretieren zu können. In diesem Sinne wird unter dem Dach von Marhetak auch daran gearbeitet, in der Zukunft einheitliche euregionale Prognosemodelle zu erarbeiten. Das bedeutet eine bessere Koordinierung der jeweiligen nationalen und regionalen Wetter-, Wasser- und Bodendienste.

Dies sollte in erster Linie von den nationalen Diensten veranlasst werden, allerdings in enger Zusammenarbeit mit den Diensten von EMRIC und den Partnerorganisationen, damit die für die Risikobewertung erforderlichen Informationen gemeinsam genutzt werden können. Dabei werden heute schon nach Angaben des EMRIC Büros die Partner in den Bereichen Wasser, Wetter und Boden zumindest im Rahmen des Marhetakprojektes in die bestehenden EMRIC-Schwerpunktgruppen aufgenommen, die sich mit dem Katastrophenmanagement befassen. Dies geschieht, um eine gute gegenseitige Zusammenarbeit, den Informationsaustausch und eine gute Verknüpfung der Planung zu gewährleisten. Das ist sicher auch mit Blick auf die Zeit nach dem Interreg Projekt Marhetak ein wichtiger Baustein für die Weiterentwicklung von EMRIC. Ziel der Aufarbeitung und des besseren Austauschs von Wetterdaten ist es dabei auch, die politisch Verantwortlichen in die Gelegenheit zu versetzen, die Interpretation der jeweiligen Daten mit Blick auf ein Krisenszenario untereinander grenzüberschreitend zu teilen und die Konsequenzen für ihre Region und die Euregio als Ganzes zu diskutieren. Dies war mit Blick auf die Krise 2021 nach Aussagen der Beteiligten nicht möglich. Eher hatten die politische Verantwortlichen bereits im

⁷⁹ Eine solche Verknüpfung wurde in den letzten Wochen geregelt.

vertikalen nationalen System Schwierigkeiten anhand der übermittelten Wetterdaten und Prognosen, die Auswirkungen auf das eigene Gebiet einschätzen zu können. Ein grenzüberschreitender Austausch der Daten ist im Bereich des Hochwassers natürlich besonders wichtig, da die grenzüberschreitenden Flussgebiete in jedem Fall „grenzenlose“ Effekte mit sich bringen können, und Maßnahmen an der einen Seite der Grenze positive oder negative Auswirkungen bei den Nachbarn haben können. Die Interpretation der Wetterdaten wird dabei bereits in einer sehr frühen Phase relevant, in der wahrscheinlich noch keine Krisenstäbe eingerichtet wurden. Eher ist eine fundierte, sehr frühe Interpretation der Wetterdaten die Voraussetzung für das Auslösen der jeweiligen Phase in den Partnerregionen, der Einrichtung eines Krisenstabes und der Einleitung von bestimmten Schutz- oder Evakuierungsmaßnahmen. In diesem Sinne könnte es basierend auf den Ergebnissen des Arbeitspaktes 1 unter dem Dach von EMRIC einen Mechanismus geben, der den Austausch relevanter Wetterdaten auf der Arbeitsebene möglich macht. Im Grunde wäre mit einer strukturellen Einbindung der Experten des Wasserbereiches in das EMRIC-Netzwerk auch ein weiterer Baustein vorhanden mit Blick auf eine sehr breite Expertise in unterschiedlichen Gebieten des Katastrophenschutzes. In verschiedenen Partnerregionen, wie in der StädteRegion Aachen und in NRW, werden im Moment Strategien zur Neuaufstellung des Katastrophenschutzes entwickelt. Wie gezeigt, wurde oder wird aktuell in allen Partnerregionen an den entsprechenden Notfallplänen im Hochwasserbereich gearbeitet. Es wäre darum naheliegend, dass EMRIC durch die Partner als eine Art Euregionales Kompetenz-Netzwerk im Bereich des Katastrophenschutzes gesehen und ausgestattet wird. Gerade die derzeitigen Neuerungen und Veränderungen, die aufgrund der Erfahrungen 2021 in den Partnerregionen angestoßen werden, sollten auch nach dem Ende von Marhetak grenzüberschreitend aufgearbeitet werden. In diesem Sinne ist die Verzahnung und der Austausch der Wetter-, Wasser- und Bodendaten ein wichtiger zusätzlicher Baustein. EMRIC verfügt seit Jahren über eine beeindruckende grenzüberschreitende Expertise beispielsweise in den Bereichen Notfallversorgung, Zusammenarbeit von Feuerwehren, der Leitstellen, bei Katastrophen und großen Unfällen und im Bereich von Gefahrgütern. Wird nun längerfristig die Expertise für den Bereich Hochwasser integriert, wäre es für die Partner eine Option, EMRIC auch tatsächlich als Euregionales Kompetenz-Netzwerk zu verstehen und entsprechend auszubauen.

6.4 Innovation: eine bedarfsgerechte „Krisenstab-Kupplung“ mit der Beteiligung von politisch Verantwortlichen?

Grundsätzlich wurden in früheren Untersuchungen festgestellt, dass EMRIC bei der grenzüberschreitenden Krisenbewältigung in der Corona Pandemie eine wichtige und effektive Rolle gespielt hat (zuerst im Interreg Projektes „Pandemic“). Auf der anderen Seite wurden bereits damals Defizite in der grenzüberschreitenden Krisenkommunikation auf der Ebene der politisch Verantwortlichen festgestellt. Auch im Fall der Hochwasserkrise 2021 wurde von vielen politisch Verantwortlichen geäußert, dass die Information über das EMRIC Büro sehr wichtig gewesen sei, allerdings gäbe es mit Blick auf den direkten Kontakt zu den anderen Krisenstäben, deren Einschätzung der Lage und entsprechenden Maßnahmen doch Defizite. Das erstaunt im Grunde, da EMRIC ein Netzwerk ist von Akteuren, die alle in der Hochwasserkrise mit Krisenstäben zu tun hatten oder an der Spitze von Krisenstäben standen. Allerdings war es anscheinend nicht möglich, dass in entscheidenden Situationen die entsprechende Information, Kommunikation oder gar Konsultation zwischen den Krisenstäben strukturiert möglich war. Das heißt nicht, wie bereits erwähnt, dass es nicht möglich war über das EMRIC Büro viel nützliche Informationen zu teilen. Allerdings hatten die meisten politisch Verantwortlichen oder Fachbeamten mit Krisenstab-Erfahrung eingeräumt, dass grenzüberschreitende Aspekte eine untergeordnete Rolle gespielt hatten. Und sie haben auch von Situationen berichtet, in denen man durch einen effektiveren Austausch bestimmte Unsicherheiten und Irritationen hätte vermeiden können. So stellt sich die Frage, ob es in diesem Fall einer engeren Verzahnung der politischen Ebene gebraucht hätte. Inwieweit wäre es möglich eine Art

grenzüberschreitenden ad-hoc Krisenstab einzurichten? Wer sollte oder könnte in einem grenzüberschreitenden Krisenstab platznehmen und wie könnte man eine solche Arbeit so effizient wie möglich organisieren, so dass der zeitliche Aufwand aufgrund der Beanspruchung in den eigenen Krisenstäben so minimal wie möglich sein könnte? In den Hintergrundgesprächen wurde deutlich, dass es in einigen Partnerregionen noch kein deutliches Bild gibt, welchen Mehrwert ein derartiges grenzüberschreitendes Gremium im Krisenfall haben könnte. Auch wird darauf hingewiesen, dass die Kompetenzen und die jeweiligen Aufgaben der jeweiligen Partner im Rahmen von Krisenstäben sehr stark von nationalen Kompetenzverteilungen, Gesetzen und Notfallplänen bestimmt werden. In diesem Sinne scheint es beispielsweise nicht sinnvoll den Begriff „grenzüberschreitender Krisenstab“ zu gebrauchen, da dies zu sehr nach einem rechtlich fest verankerten Gremium klingt. Was im Rahmen von EMRIC angestrebt werden könnte, ist eine Kopplung der jeweiligen individuellen Krisenstäbe, an denen EMRIC Partner beteiligt sind. „Krisenstab-Kupplung“ wäre daher ein passenderer Begriff. Dies in Anlehnung an das von der Feuerwehr häufig gebrauchte Bild der eingesetzten Kupplung, die den Anschluss von unterschiedlichen Schläuchen grenzüberschreitendmöglich macht.

Spielt man den Gedanken durch für das Hochwasserereignis, so wären im EMRIC Netzwerk sehr wohl wichtige politische Akteure vertreten, die jeweils an der Spitze von Krisenstäben standen. Das trifft auf die Veiligheidsregio Zuid-Limburg genauso zu, wie für die StädteRegion, die Stadt Aachen, den Landkreis Heinsberg, die Provinzen Lüttich und Limburg in Belgien. Auch wenn die jeweiligen Dienste im Bereich Hochwasserschutz damals noch nicht ins EMRIC Netzwerk eingebunden waren, so standen doch die jeweiligen EMRIC Partner im direkten Kontakt über ihre jeweiligen Krisenstabsstrukturen. Das trifft auch auf die nationalen oder überregionalen Krisenstäbe. So gab es unter den EMRIC Partnern einen Kern von politisch Verantwortlichen, die permanent Zugang zu den Krisenstäben hatten. In diesem Sinne, wäre es auch möglich gewesen die Informationen aus diesen Krisenstäben auf der politischen Leitungsebene auch direkt grenzüberschreitend zu teilen. Es kam glücklicherweise nicht zu einer Situation, wo eine bestimmte Maßnahme (wie das Öffnen oder Schließen von Schleusen) in der grenzüberschreitenden Partnerregion zu fatalen Situationen geführt hatte. Allerdings war dies wohl eher glücklichen Umständen geschuldet. Den Gesprächen war zu entnehmen, dass es gerade in unsicheren Situationen keine direkte Kommunikation gab. Das bedeutet auch, dass es bei einer schwierigen Entscheidung auf der einen Seite der Grenze mit Folgen für die andere Seite, wahrscheinlich keine strukturierte Konsultation gegeben hätte. In einem Worst-Case hätte dies tatsächlich dazu führen können, dass ein Krisenstab von der Entscheidung der Nachbarn überrascht werden könnte. Und es zu einer uneinheitlichen Kommunikation in Richtung Bevölkerung hätte kommen können.

Daher scheint eine Option zu sein, im Rahmen von EMRIC in einer Vereinbarung festzulegen, dass es im Krisenfall zu einer Kopplung von Krisenstäben kommen kann, wenn wie im Fall des Hochwassers in allen Partnerregionen Krisenstäbe der politisch Verantwortlichen eingerichtet werden. Dies würde wie häufiger erwähnt, die EMRIC Strukturen bedarfsgerecht erweitern. Von der Ausrichtung auf die Hilfeleistung im Fall einer Krise in nur einer der Partnerregionen, zur strukturierten Information, Konsultation und Koordinierung im Fall einer Krisensituation, die im gesamten Gebiet der Euregio Maas-Rhein auftritt. In einer Vereinbarung zu einer Krisenstab-Kupplung könnte eine Art Eskalationsmodell etabliert werden, dass bei bestimmten Gefahrensituationen auch eine strukturierte Kupplung der politisch Verantwortlichen in den Partnerregionen auslöst. Insbesondere sollte es einzelnen EMRIC Partnern ermöglichen, im Bedarfsfall sehr kurzfristig die Einrichtung einer Krisenstab-Kupplung anzufragen, wenn es Unsicherheiten gibt mit Blick auf das Vorgehen und die Lage in den Partnerregionen. Und um die Sorge zu nehmen, in einer Krisensituation wäre ein solches Gremium eine nicht zu stemmende zeitliche Zusatzbelastung, müsste eine äußerst effiziente Arbeitsweise der Krisenstab-Kupplung vereinbart werden, beispielsweise die strikte Ausrichtung auf Online-Kommunikation und strikte zeitliche Vorgaben für möglichst kurze und straff strukturierte Treffen. Das beinhaltet beispielsweise ein Videosystem mit guten Möglichkeiten zur

Simultanübersetzung, wenn diese nötig ist und entsprechende Möglichkeiten zur gemeinsamen Besprechung von Daten- und Kartenmaterial. Dies dürfte allerdings durch die Erfahrungen aus der Corona-Krise kein Problem sein. In einer Vereinbarung könnte beispielsweise geregelt werden:

- In einer Krisensituation, in der in mehreren Partnerregionen Krisenstäbe eingerichtet werden, wird eine Krisenstab-Kupplung unter dem Dach von EMRIC eingerichtet,
- In dieser Krisenstab-Kupplung kommunizieren die politisch Verantwortlichen (und amtliche Unterstützung) der EMRIC Partner, die Krisenstäbe leiten oder an Krisenstäben beteiligt sind,
- Aufgabe der Krisenstab-Kupplung ist in erster Linie der Informationsaustausch über das Lagebild in der jeweiligen Partnerregion, der Austausch und Abgleich unterschiedlicher Daten (wie im Hochwasserbereich Wetterdaten und Prognosen) und zeitnahe Informationen zu entsprechenden Maßnahmen,
- Insbesondere sollen die Partner sich gegenseitig konsultieren mit Blick auf grenzüberschreitende Effekte einzelner Maßnahmen und mit Blick auf den Austausch von materiellen und personellen Kapazitäten.

Womöglich wäre die Arbeit in einer Krisenstab-Kupplung in der Krise von 2021 noch beschränkt geblieben. Das hat damit zu tun, dass bestimmte Voraussetzungen, wie beispielsweise ein solider Datenaustausch im Bereich Hochwasser noch gefehlt hatten. In diesem Sinne wären die unterschiedlichen Bausteine des Projektes Marhetak eine wesentliche Voraussetzung für eine effektive Arbeit einer Krisenstab-Kupplung. Eine solche Kupplung könnte von einem verbesserten Austausch von Daten (wie Wetterprognosen) stark profitieren, ebenso von den verbesserten Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten der operationellen Ebene im Fall einer gemeinsamen Anwendung von Programmen wie Paragon, sowie von den anderen Arbeiten im Bereich von Risikoabschätzung, Krisenkommunikation und Notfallplanung. Dies geht in die Richtung des bereits beschriebenen Ansatzes, nämlich EMRIC zu einem Kompetenznetzwerk für den grenzüberschreitenden Katastrophenschutz zu entwickeln.

6.5 EMRIC Arbeitsgruppe Krisenstab-Kupplung

Die jeweiligen EMRIC Partner haben auf der Ebene der Fachbeamten viele Vertreter/innen benannt, die beispielsweise in der Lenkungsgruppe auf dem Niveau von Direktoren oder in vielen weiteren Focus und Arbeitsgruppen auf der Fachebene zusammenkommen und auch den direkten Kontakt zum EMRIC Büro pflegen. In diesem Sinne wäre es auch denkbar, eine Arbeitsgruppe „Krisenstab Kupplung“ auf der Arbeitsebene zu etablieren. Diese könnte in einem ersten Schritt die Voraussetzungen ausarbeiten, die es zu einer Krisenstab-Kupplung in der heißen Phase nötig wären. Auf der anderen Seite könnte eine solche Arbeitsgruppe auch permanent diejenigen Fachbeamten der Partnerregionen zusammenbringen, die im Fall der Einrichtung der Krisenstäbe an der Unterstützung der politisch Verantwortlichen beteiligt wären. Diese EMRIC Arbeitsgruppe hätte im Krisenfall die Aufgabe gemäß der formulierten Vereinbarung und den festgelegten Bedingungen, die Einrichtung einer Krisenstab-Kupplung auf Leitungsebene zu initiieren und dies mit der jeweiligen politischen Führung abzustimmen. Auch gäbe es mit Blick auf die zeitliche Belastung im Rahmen der Krisenstäbe die Möglichkeit vorbereitende Krisenstab-Kupplungen zu organisieren. In welchem Rahmen und unter welche Bedingungen dies geschehen könnte, sollte ebenso bei der Entwicklung einer spezifischen EMRIC Vereinbarung diskutiert werden. Den Vorsitz dieser Arbeitsgruppe „Krisenstab Kupplung“ könnte das EMRIC Büro leisten, da es in der Vergangenheit im Krisenfall bereits von vielen Seiten als zentrale „Informationsstelle“ wahrgenommen wurde. Die strukturierte Einrichtung einer Krisenstab-Kupplung könnte diese Rolle noch verstärken und den Zugang zu Informationen aus den unterschiedlichen Krisenstäben strukturieren und formalisieren. Dies könnte

auch dazu beitragen, dass der Informationsfluss weniger von den guten persönlichen Kontakten einzelner Personen abhängig wäre. Viele Gesprächspartner im Rahmen dieser Untersuchung hatten nämlich darauf hingewiesen, wie wichtig beispielsweise die EMRIC Programm-Managerin als Kommunikationszentrale im Krisenfall gewesen sei. Die Einrichtung einer speziellen Arbeitsgruppe zur Krisenstab-Kupplung könnte in diesem Fall auch dafür sorgen, dass der Informations- und Kommunikationsfluss institutionalisiert würde. Würden in einer solchen Arbeitsgruppe Fachbeamte zusammenkommen, die im Krisenfall der Leitung der Krisenstäbe zuarbeiten, wäre die Krisenstab-Kupplung auch auf der Fachebene solide unterbaut.

Literatur

Bundesministerium des Innern und der Heimat (2023): Bekanntmachung der Verwaltungsvereinbarung des Bundes und der Länder über die Errichtung des Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz Vom 13. März 2023.

Bundesministerium des Innern und der Heimat, Bericht zur Hochwasserkatastrophe 2021: Katastrophenhilfe, Wiederaufbau und Evaluierungsprozesse, ohne Jahresangabe.

Bundesministerium des Innern und der Heimat: Bericht zur Hochwasserkatastrophe 2021: Katastrophenhilfe, Wiederaufbau und Evaluierungsprozesse, (ohne Angabe der Jahreszahl).

Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid (2022): Evaluatierapport Overstromingen Zomer 2021, veröffentlicht am 15. Dezember 2021.

Coördinatie Commissie Integraal Waterbeleid (2021): Evaluatierapport overstromingen Zomer 2021. Aufgerufen am 12. Mai 2023 unter <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/ciw-evaluatierapport-overstromingen-2021.pdf>.

COT (Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) (2022): Voorbij het ergste scenario, Leerevaluatie hoogwater Veiligheidsregio Zuid-Limburg, 2022.

Deltares (2022), Analyse overstromingen Geulmonding Watersysteemevaluatie Waterschap Limburg (auteurs Jurjen de Jong, Nathalie Asselman).

Deutscher Wetterdienst, T. Junghänel (et al) (2023): „Hydro-klimatologische Einordnung der Stark- und Dauerniederschläge in Teilen Deutschlands im Zusammenhang mit dem Tiefdruckgebiet „Bernd“ vom 12. bis 19. Juli 2021“, Stand 21. Juli 2023.

EMRIC (2007): Grenzüberschreitende Hilfeleistung in der Euregio Maas-Rhein, heruntergeladen ma 2. Juli 2023 unter https://www.staedtregion-aachen.de/fileadmin/user_upload/A_32/Dateien/Rettungswesen_Bevoelkerungsschutz/Rettungsdienst/Grenzueberschreitende_Zusammenarbeit/Grenz_Zus_arbeit.pdf.

Fränz Zeimetz et al (2021): „Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021“, Lot 1 – Factualisation.

Landtag NRW (2022), Zwischenbericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses V („Hochwasserkatastrophe“) zu dem Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 9. September 2021, Drucksache 17/14944 (Neudruck), 25.03.2022.

Marhetak/EMRIC (2023): Anforderungen der öffentlichen Krisenmanagement-Organisationen in der EMR an die Wasser-, Wetter- und Bodendienste bei Überschwemmungen, <https://marhetak.info/de/downloads-2/>, aufgerufen am 25. Juni 2023.

Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022): De inzet van de Nationale Reddingsvloot bij de watersnood in Limburg en België, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/04/20220324-NIPV-Evaluatie-inzet-Nationale-Reddingsvloot.pdf>

Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022): De inzet van de Nationale Reddingsvloot bij de watersnood in Limburg en België, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/04/20220324-NIPV-Evaluatie-inzet-Nationale-Reddingsvloot.pdf>

Parlement Wallon (2021): Rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les causes et d'évaluer la gestion des inondations de juillet 2021 en Wallonie, Rapport présenté au nom de la Commission d'enquête parlementaire par M. Bierin et Mme Schyns 4e session de la XIe législature, www.parlement-wallonie.be, aufgerufen am 23. Januar 2023.

SAPEA, Science Advice for Policy by European Academies. (2022). Strategic crisis management in the European Union. Berlin: SAPEA. <https://doi.org/10.26356/crisismanagement>

StädteRegion Aachen (2023): Strategiepapier Katastrophenschutz. Grundlage zur langfristigen Sicherstellung eines leistungsfähigen Schutzniveaus für das Zuständigkeitsgebiet der StädteRegion Aachen als Untere Katastrophenschutzbehörde.

Task Force Fact Finding hoogwater 2021 (2021). Hoogwater 2021: Feiten en Duiding. Expertise Netwerk Waterveiligheid . <https://doi.org/10.4233/uuid:06b03772-ebe0-4949-9c4d-7c1593fb094e>

Thomas Michaux et al (2021): Analyse indépendante sur la gestion des voies hydrauliques lors des intempéries de la semaine du 12 juillet 2021, Lot 2 – Recommandations.

UNU-EHS, UNU-CRIS, UNU-MERIT (2023). Building climate resilience: Lessons from the 2021 floods in Western Europe. Bonn, Germany; Brugge, Belgium; Maastricht, Netherlands.

Veiligheidsregio Zuid-Limburg (2022): Hoogwater 2021: een terug- en vooruitblik, Presentation von Petro Winkens, Manager Crisisbeheersing & rampenbestrijding, Leron Vos, Specialist Operationele Voorbereiding, 23 juni 2022, Gulpen, <https://gulpenwittem.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/af4866bd-4c37-48c9-8545-5d660ed1a672>.

Verband der Feuerwehren in NRW (et al) (2021): Katastrophenschutz in Nordrhein-Westfalen, Vorschläge für eine Weiterentwicklung, Strategiepapier. <https://cache.pressmailing.net/content/0dd9aa00-938a-4d09-9adc-5d4f4101de90/2021-10-08Katastrophenschutz.pdf>.

Vlaamse Milieumaatschappij (2021), Rapport wateroverlast 29 juni – 28 juli 2021, aufgerufen am 26. Mai 2023 unter <https://www.waterinfo.be/Rapporten>.

Anhang 1 Liste der Interviews

#	Name	Organisation
	Marlies Cremer	StädteRegion Aachen, Amtsleiterin Amt für Rettungswesen und Bevölkerungsschutz
	Städtereionsrat Tim Grüttemeier	StädteRegion Aachen
	Ralf Johnen	Leiter der Stabs- und Geschäftsstelle Freiwillige Feuerwehr Stadt Aachen/Vorsitz Fokusgruppe Brandschutz in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Belgien, Niederlande und Deutschland bei EMRIC
	Frank Wageman	Einsatzleiter Freiwillige Feuerwehr, Kornelimünster
	Silvie Hardy	Province de Liège
	Michel Carlier	Dienst Noodplanning & Crisisbeheer - Provincie Limburg
	Hans Verheijen	Bürgermeister der Stadt Sittard-Geleen, Verantwortlicher Leiter Krisenstab Veiligheidsregio Zuid-Limburg während der Hochwasserkrise 2021
	Leron Vos	Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Specialist Operationele Voorbereiding
	Kerstin Baars	Gemeinde Sittard-Geleen, Bestuursondersteuner
	Marc Vos	Provinz Limburg, Niederlande, Programma Waterveiligheid en Ruimte
	Silke Römer	Leiterin des Ordnungsamtes, Kreis Heinsberg
	Sarah Jürges	Dezernentin Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr, Bezirksregierung Köln

ITEM is an initiative of Maastricht University (UM), the Dutch Centre of Expertise and Innovation on Demographic Changes (NEIMED), Zuyd Hogeschool, the city of Maastricht, the Meuse-Rhine Euregio (EMR) and the (Dutch) Province of Limburg.

PANDEMERIC examines the benefits of euregional cooperation in the event of a pandemic or a large scale outbreak of an infectious disease. The project is financially supported via the Interreg Euregio Meus-Rhine COVID-19 call, by the European Regional Development Fund.

Institute for Transnational and Euregional
cross border cooperation and Mobility / ITEM

Mailing address:

P.O. Box 616, 6200 MD Maastricht, The Netherlands

Visitors:

Bouillonstraat 1-3, 6211 LH Maastricht, The Netherlands
Mosae Forum 10, 6211 DW Maastricht, The Netherlands

T: 0031 (0) 43 388 32 33

E: item@maastrichtuniversity.nl

www.twitter.com/ITEM_UM

ITEM Cross-Border Portal:

itemcrossborderportal.maastrichtuniversity.nl

