

Regierungsratsbeschluss

vom 4. April 2017

Nr. 2017/608

KR.Nr. I 0211/2016 (VWD)

Interpellation Rolf Sommer (SVP, Olten): Flucht- und Evakuationsplanung Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Fragen:

1. Besteht im Kanton Solothurn für die Bevölkerung bei plötzlich eintretenden Katastrophen ein örtlicher Schutz und ist die Rettung in besonderen oder ausserordentlichen Lagen (Fluchtplanung) gewährleistet?
2. Wenn nicht: könnten in einer Zusammenarbeit mit den Blaulichtorganisationen der örtliche Schutz und die Rettung der Bevölkerung in besonderen oder ausserordentlichen Lagen in den kantonalen Mobilitätsplan und den Richtplan aufgenommen werden?
3. Werden bei Strassenbauprojekten der örtliche Schutz und die Rettung der Bevölkerung überprüft, bzw. sind sie Bestandteil einer Checkliste?
4. Werden bei grösseren Überbauungen dem örtlichen Schutz und der Rettung der Bevölkerung nicht nur intern, sondern auch extern, im Rahmen der Ausarbeitung des Gestaltungsplanes, genügend Aufmerksamkeit gewidmet?
5. Wie wird die örtliche Bevölkerung auf plötzlich eintretende Katastrophen vorbereitet und orientiert?

2. Begründung

Der Mobilitätsplan und der Richtplan sind in der Raumplanung zwei führende planerische Instrumente für Verkehr und Arealnutzung.

Im Zusammenhang mit der öffentlichen Bekanntmachung des kantonalen Richtplanes und der Auswirkung auf mein Wohnquartier ist mir aufgefallen, dass das Quartier baulich und geographisch eingekesselt ist. Im Süden besteht ein Geländebruch (ohne Strassen), im Westen eine der wichtigsten schweizerischen Eisenbahnstrecken mit zwei Tunneldurchgängen (Sälistrasse und Unterführungsstrasse), im Osten Wald und nur nach Norden wären mehr oder weniger offene Durchgänge mit der Aarau-Strasse und der Tannwaldstrasse. Sollte, aus welchen Gründen auch immer, eine örtliche Katastrophe eintreten, wäre das ganze Quartier in sich mehr oder weniger gefangen.

Die Stellungnahme des Regierungsrats zur Interpellation von Dieter Leu (I 0146/2016) und auch die Diskussion im Kantonsrat (07.12.2016) bestätigen meine Ansicht, dass neben Materialien auch ein Fluchtweg für die Bevölkerung sehr wichtig ist. Die vielen Katastrophen von Waldbränden, Erdbeben oder bei Fluten, Erd- und Hangrutschen, von den kriegerischen Ereignissen

ganz zu schweigen, in der ganzen Welt, zeigen, dass die Leute immer wieder gleich reagieren. Nur weg! Sie fliehen zuerst mit ihrem Auto, fahren irgendwohin (Navi gesteuert!) und stecken im Stau, oder noch viel schlimmer, in einer Sackgasse, was lebensgefährlich sein kann.

Wir reden zwar von Mobilität, aber nicht von einer individuellen Fluchtmöglichkeit oder einer grossen Evakuierung, die aber wichtige Elemente in der ganzen Mobilitätsplanung sein sollten. Die Leute erhalten Jodtabletten, wissen ungefähr wo der nächste Luftschutzbunker oder die Zivilschutzanlage ist, aber über einen Fluchtweg werden sie nicht orientiert, weil sie bis heute noch niemand informieren kann. Wäre dies nicht auch eine Aufgabe für den Katastrophenstab, die Planung von Fluchtwegen und die Information der Stadt- oder Dorfbewohner bis auf deren Quartier herabgebrochen?

Grundsatz: Für die Ereignisbewältigung sind in allen Lagen primär die Einsatzkräfte der Blaulichtorganisationen (Feuerwehr, Polizei, Rettungsdienst) zuständig. Hindernisse und Einschränkungen (Strassen, Eisenbahnlinien, Tunnels usw.), welche insbesondere die Feuerwehr-Einsätze behindern könnten, sind im Rahmen des Bevölkerungsschutzes dem Kantonalen Führungsstab zu melden und allenfalls durch zusätzliche Massnahmen bestmöglich zu beseitigen. Leben retten ist eine wichtige Aufgabe!

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz ist primär ein kantonales System, welches die Partner Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Technische Betriebe (Versorgung und Entsorgung), Verkehrsträger, Kommunikation) und Zivilschutz in allen Lagen miteinander koordiniert. Die Koordination im Alltag (Normale Lage) ist geregelt und bestens eingespielt.

Für die Ereignisbewältigung in einer besonderen Lage (z.B. Überschwemmungen, Erd- und Hangrutsche usw.) sind im Kanton Solothurn in erster Linie die Regionalen Führungsstäbe (RFS) zuständig, welche bei Bedarf beim Kantonalen Führungsstab (KFS) jederzeit um Unterstützung nachsuchen können.

In einer ausserordentlichen Lage (z.B. Kernkraftwerk-Unfall, Erdbeben, Pandemie, Grossräumige Evakuierung, Strommangellage usw.) obliegt die Führung und Koordination der Ereignisbewältigung mit allen involvierten Stellen (Kantone und Bund) beim KFS.

Sowohl bei den in den Regionen zuständigen RFS, wie auch beim KFS, handelt es sich dabei um modular aufgebaute zivile Strukturen für Führung, Schutz und Hilfe, welche als Partner im Verbundsystem Bevölkerungsschutz Kanton Solothurn die Solothurner Bevölkerung, deren Lebensgrundlagen und Kulturgüter bei natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und Notlagen sowie bei machtpolitischen Bedrohungen (in besonderen und ausserordentlichen Lagen) schützen.

Aufgrund der obgenannten Abgrenzungen der Zuständigkeiten im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz Kanton Solothurn sind aus unserer Sicht heute und in naher Zukunft, ausser den bereits bestehenden Planungen und Massnahmen im Hinblick auf besondere oder ausserordentliche Lagen (z.B. KKW-Unfall, Strommangellage usw.), keine neuen Vorgaben zuhanden der Gemeinden notwendig. Schon heute ist es Aufgabe und Pflicht jeder Gemeinde, die Auflagen vom Amt für Raumplanung (ARP) sowie die Gefahrenkarten des Amtes für Umwelt (AfU) in den Bauzonen und bei der Ausscheidung von Siedlungsgebieten gemäss Kantonaalem Richtplan vollumfänglich zu erfüllen. Die Erfüllung dieser Auflagen schliesst automatisch auch die Mobilitätsplanung vor Ort (Quartiere, Strassen, Fussgänger- und Radwege usw.) mit ein.

Durch das Bevölkerungswachstum, die verdichtete Bauweise und den weiter zunehmenden Individualverkehr ist bereits absehbar, dass bei einer Ereignisbewältigung in allen Lagen die Herausforderungen für die Einsatzkräfte und die jeweils zuständigen Behörden generell noch zunehmen können. Im Rahmen der Gefahren- und Risikoanalyse (GRA) durch das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (AMB) wird diesem Umstand bereits heute vollumfänglich Rechnung getragen. Die Planungen und die Umsetzung von Massnahmen sowie der Einsatz von Ressourcen und Mitteln werden entsprechend priorisiert.

Mit der Interpellation wird erfragt, ob die Instrumente der Bau- und Planungsgesetzgebung die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen berücksichtigen müssen.

Die Planungsverfahren der Bau- und Planungsgesetzgebung beziehen sich auf die Erstellung und den Betrieb einer unter Volllast betriebenen Infrastruktur.

Diese Volllast schliesst einen Störfall im Betrieb der Infrastruktur selber ein. So bestehen etwa bei Tunnels Vorschriften über Schutznischen und Fluchtstollen. Die Gestaltung von Verkehrsknoten stellt auf Verkehrsspitzen ab. Die Normen, welche dabei zur Anwendung kommen, schreiben dabei vor, dass die Platzverhältnisse so ausgestaltet werden, dass in Notfällen den Fahrzeugen der Rettungsdienste ausgewichen werden kann. Unter Umständen ist dabei das Trottoir zu benützen (Art. 16 Abs. 2 Verkehrsregelverordnung, SR 74.11). Die öffentliche Wasserversorgung ist einerseits auf die Bereitstellung und Lieferung von Trink- und Brauchwasser ausgerichtet, schliesst aber auch das Löschwasser zur Bekämpfung von Brandfällen ein (§ 90 Gesetz über Wasser, Boden und Abfall, GWBA, BGS 712.15). Die Vorschriften über die öffentliche Erschliessung von Gebäuden schliessen zudem die Zugänglichkeit für Schutz- und Rettungsfahrzeuge mit ein.

Bauzonen und Verkehrswege, welche regelmässig überschwemmt werden oder anderweitigen Naturgefahren wie Steinschlag oder Lawinen ausgesetzt sind, müssen mit geeigneten dauernden baulichen Massnahmen geschützt werden. Gefährdete Gebiete dürfen nicht eingezont werden. Für das in der Begründung der Interpellation erwähnte Säliquartier in Olten werden, abgesehen von der Gefährdung der Unterführungstrasse durch Überschwemmungen, keine besonderen Naturgefahren ausgewiesen.

Die Unterführungstrasse sowie die Fussgängerunterführung können bei Starkniederschlagsereignissen oder Hochwassersituationen eingestaut werden. Die entsprechenden Verbindungen sind damit temporär nicht passierbar, können jedoch via Tannwaldstrasse und Sälistrasse umfahren werden.

Die öffentliche Infrastruktur auf ausserordentliche Lagen zu dimensionieren ist nicht möglich, da es einerseits nie gelingen wird, alle möglichen ausserordentlichen Ereignisse als Planungsgrundlage zu definieren, andererseits würden solchen Überlegungen unverhältnismässige hohe Kosten folgen.

Trotzdem dürfen ausserordentliche Lagen nicht ausgeschlossen werden. Sie können dazu führen, dass die Funktion der öffentlichen Infrastruktur ohne geeignete Massnahmen zusammenbricht.

Ausserordentliche Lagen sind Ereignisse, durch welche die Bevölkerung und ihre Umwelt in einem solchen Ausmass betroffen werden, dass sie nur durch ausserordentliche Schutz- und Rettungsmassnahmen gemeistert werden können (§ 2 Gesetz über Massnahmen für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignisse, Katastrophengesetz, BGS 122.151).

In einer ausserordentlichen Lage sind die für Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und der Sicherheit eingesetzten Organe befugt, ausserordentliche Massnahmen zu treffen. So kann etwa die allgemeine Mobilität der Bevölkerung eingeschränkt werden, damit das öffentliche

Strassennetz zur Versorgung und Rettung der Bevölkerung in besonders betroffenen Gebieten zur Verfügung steht.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Besteht im Kanton Solothurn für die Bevölkerung bei plötzlich eintretenden Katastrophen ein örtlicher Schutz und ist die Rettung in besonderen oder ausserordentlichen Lagen (Fluchtplanung) gewährleistet?

Im Rahmen des Bevölkerungsschutzes Kanton Solothurn steht heute für jede Bewohner ein örtlicher Schutz bzw. Schutzraum bereit (aktuell 104% Deckung).

Sofern kein angekündigter Bezug nach kurzer Vorbereitungszeit möglich ist, können Schutzräume für eine kurze Aufenthaltsdauer rasch und unvorbereitet bezogen werden. Der Schutzraum muss je nach Ereignis lediglich den örtlichen Schutzfaktor als schützende Hülle erfüllen. D.h. die Türen müssen verschlossen werden können und der Aufenthalt im Raum ist nur für eine kurze Zeit vorgesehen. Denselben Schutzfaktor wie die Schutzräume erfüllen zusätzlich auch Keller, oder wo beides nicht vorhanden ist: das Gebäudeinnere (z.B. bei einem KKW-Unfall).

Die Feuerwehr ist in allen Lagen für die Rettung von Betroffenen (Retten, Löschen, Bergen, Schützen) zuständig. Bereits im Alltag (normale Lage) bereitet sie sich auf solche Einsätze vor. Dabei werden mögliche Behinderungen bei der Ereignisbewältigung durch örtliche Hindernisse und Einschränkungen (Strassen, Eisenbahnlinien, Tunnels usw.) und mögliche Rettungsachsen rekonstruiert. Je nach Ergebnis der daraus resultierenden Gefahren- und Risikoanalyse erstellt die Feuerwehr unter Einbezug möglicher Fluchtwege spezielle Einsatzpläne und führt bei Bedarf – selbst oder in Verbund mit den Bevölkerungsschutzpartnern – Übungen durch.

Die Zuständigkeiten der Bevölkerungsschutzpartner sind im Kanton Solothurn für alle Lagen klar festgelegt. Sie werden im Rahmen der Vorbereitungen und Übungen der Regionalen Führungsstäbe (RFS) und des Kantonalen Führungsstabes (KFS) im Hinblick auf besondere und ausserordentliche Lagen laufend überprüft und wenn notwendig angepasst. Der Regierungsrat erachtet es daher nicht für notwendig, dass den Gemeinden und Städten neue Vorgaben bezüglich dem kantonalen Mobilitätsplan auferlegt und in den kantonalen Richtplan aufgenommen werden müssen.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wenn nicht: könnten in einer Zusammenarbeit mit den Blaulichtorganisationen der örtliche Schutz und die Rettung der Bevölkerung in besonderen oder ausserordentlichen Lagen in den kantonalen Mobilitätsplan und den Richtplan aufgenommen werden?

Wie in den Vorbemerkungen erwähnt, können die Instrumente der Planungs- und Baugesetzgebung die Disposition der Schutz- und Rettungskräfte in besonderen und ausserordentlichen Lagen nicht vorwegnehmen.

3.2.3 Zu Frage 3:

Werden bei Strassenbauprojekten der örtliche Schutz und die Rettung der Bevölkerung überprüft, bzw. sind sie Bestandteil einer Checkliste?

Ist es mit verhältnismässigen Massnahmen nicht möglich, Verkehrsverbindungen von gemäss Naturgefahrenkarte zu erwartenden Gefahren zu schützen, sind Vorkehrungen zu treffen, wie mit einer Beeinträchtigung der Infrastruktur im Schadenfall vorgegangen wird.

Im Fall einer Überschwemmung und Sperrung der Unterführungsstrasse in Olten: Aus den Erkenntnissen der beiden schweren Hochwasserereignissen 2005 und 2007 hat der Kantonale Führungsstab (KFS) einen Sonderstab Hochwasser gebildet und diesen mit der Erarbeitung eines Alarm- und Massnahmenkonzeptes Hochwasser beauftragt. Im Konzept wurde ein Standardverhalten definiert, welches präventiv bzw. bereits bei einer sich abzeichnenden Hochwassergefahr oder bei einem absehbaren Hochwasser den Sonderstab Hochwasser alarmiert. Der aus Sicherheitsbeauftragten und Vertretern der Blaulichtorganisationen des Kantons zusammengesetzte Sonderstab Hochwasser kann je nach Alarmstufe sofort notwendige Massnahmen einleiten und umsetzen, damit potentiellen Gefahren (z.B. Überschwemmung und Sperrung der Unterführungsstrasse in Olten) entgegengewirkt werden kann. So könnten zum Beispiel vor Eintreten einer Hochwassersituation die Ausweich- oder Umfahrungsstrassen (Rettungsachsen) zugunsten der Blaulichtorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Sanität) für Rettungseinsätze bezeichnet und festgelegt werden. Ebenfalls denkbar wäre, dass personelle oder materielle Mittel der Blaulichtorganisationen zum Schutz der Bevölkerung präventiv am Rande von Gefährdungszonen stationiert werden.

3.2.4 Zu Frage 4:

Werden bei grösseren Überbauungen dem örtlichen Schutz und der Rettung der Bevölkerung nicht nur intern, sondern auch extern, im Rahmen der Ausarbeitung des Gestaltungsplanes, genügend Aufmerksamkeit gewidmet?

Der Bau von Gebäuden hat nach den Regeln der Baukunst zu erfolgen (Art. 1 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz, PBG, BGS 711.1 und § 54 Kantonale Bauverordnung, KBV, BGS 711.61).

Sowohl Gestaltungspläne wie auch die darauf basierenden Bauprojekte haben die einschlägigen technischen Richtlinien zu berücksichtigen. Dazu gehört auch die von der Feuerwehr Koordination Schweiz, FKS herausgegebene Richtlinie für Feuerwehruzufahrten, Bewegungs- und Stellflächen.

3.2.5 Zu Frage 5:

Wie wird die örtliche Bevölkerung auf plötzlich eintretende Katastrophen vorbereitet und orientiert?

In der Schweiz ist die Warnung und Alarmierung der Bevölkerung mittels Verordnung (Alarmierungsverordnung, AV) zwischen Bund und den Kantonen geregelt. Die gesamte Schweiz verfügt mittels stationären Sirenen über ein Alarmierungssystem, welches sämtliche Städte, Gemeinden und Örtlichkeiten abdeckt bzw. erreicht. Abgelegene Objekte oder Quartiere werden mit mobilen Sirenen alarmiert.

Nicht erst bei einer besonderen oder ausserordentlichen Lage, sondern bereits möglichst frühzeitig wird eine drohende Gefahr durch eine Warnung den zuständigen Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden gemeldet. Die Kantone und die Gemeinden sind für die

Information und Orientierung der Öffentlichkeit (Bevölkerung) auf kantonaler, regionaler und lokaler Ebene zuständig.

Im Rahmen des Bevölkerungsschutzes finden in Zusammenarbeit mit dem Bund und den Kantonen jährliche Sirentests (Funktionsüberprüfung) statt. Die Bevölkerung wird jeweils vorgängig über die Medien (Radio, TV, Printmedien, Internet) über den Sirentest informiert. Damit ist auf Stufe Bund und Kantone sichergestellt, dass die Bevölkerung bestmöglich vorbereitet und orientiert ist.

Heute arbeitet das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) bereits intensiv am zeitgemässen Ausbau der Alarmierungen. In absehbarer Zeit sollen diese schweizweit zusätzlich auch via soziale Medien erfolgen können.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 4185)
Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (3; kai)
Bau- und Justizdepartement
Amt für Raumplanung
Departement des Innern
Polizei Kanton Solothurn
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat