

In: Zivilschutzforschung Neue Folge Bd. 42, Schriftenreihe der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern, hrsg. vom Bundesamt für Zivilschutz. Bonn: BZS 2000: 23-32

Der "kundenorientierte" Ansatz im Zivil- und Katastrophenschutz

Das Beispiel der Federal Emergency Management Agency (FEMA) in den USA

Wolf R. Dombrowsky

Die Ausgangslage

Ende der 80er Jahre, noch während der Amtsperiode Präsident Reagans, wurde die oberste Zivilschutzbehörde der Vereinigten Staaten, die Federal Emergency Management Agency (FEMA), vor die Aufgabe gestellt, ihre Arbeit grundsätzlich zu überdenken und neu zu definieren. In die veränderte Außen-, Militär- und Bündnispolitik, die sich von der sogenannten Strategic Defense Initiative (SDI) und parallelen Abrüstungsverhandlungen (SALT I, START) mit der UdSSR über eine neue pazifische Orientierung bis hin zur Modernisierung ganzer Waffensysteme und neuen Aufgabenverteilungen innerhalb der NATO erstreckte, sollte auch das Zivilverteidigungskonzept einbezogen werden.

Betrachtet man jedoch die organisatorischen und inhaltlichen Veränderungen, die die FEMA daraufhin vornahm, so lassen sich nur die wenigsten mit diesen außen-, sicherheits- und militärpolitischen Vorgaben und den daraus resultierenden Budgetkürzungen erklären. Statt mit einem bloßen Spar- und Kürzungsprogramm zu reagieren, entwickelte die FEMA eine grundlegend neue, eigenständige Politik, die sich am zutreffendsten als kundenorientierte Servicestrategie kennzeichnen läßt.

Insofern ist es aus heutiger Sicht interessant, daß die "große Politik" zwar neue Rahmenbedingungen gesetzt und eine weltweite öffentliche Debatte über Atomkrieg ("star wars") und Zivilverteidigung initiiert hatte, aber die FEMA, wie sich im Rückschluß aus ihren Maßnahmen ergibt, ganz anderen Erfordernissen Rechnung trug. Tatsächlich nämlich stand die FEMA bereits seit Jahren unter zunehmendem innenpolitischen Druck. Kritik kam von den Medien, aber auch von den im Zivil- und Katastrophenschutz mitwirkenden Organisationen und ganz besonders aus der Bevölkerung, von dort also, wo die FEMA bei Großschadensfällen und Katastrophen in Erscheinung tritt und Hilfe leisten soll. Die Leistungen wurden durchweg als mangelhaft beurteilt. Sie galten als unflexibel, bürokratisch, zu spät erbracht, zu kompliziert, unverständlich, kurz: den Betroffenen nicht oder nur wenig nützlich. Warum also sollten Bürger eine Einrichtung gutheißen, die ihnen nicht nützt?

Die Reformarbeit der FEMA

“Der erste Schritt war der schwerste”, so FEMA-Deputy Director Harvey G. Ryland (in einem Gespräch mit dem Autor) zur damaligen Situation: “Wir mußten die Hintertürchen verschließen, damit nicht immer wieder nach Schuldigen gesucht wurde, vor allem außerhalb, bei den Kritisierenden selbst. Es ist verlockend, ihnen die Kompetenz abzusprechen, oder sie als zu begierig und ohne Eigeninitiative darzustellen. Das alles wollten wir nicht. Wir wollten mit einem Grundsatz erfolgreicher Unternehmensführung beginnen: Jede Beschwerde ist ein Verbesserungsvorschlag und alles läßt sich verbessern, verbessern und nochmals verbessern.”

Die FEMA versuchte also, wie ein Unternehmen zu reagieren, das Marktanteile verliert. Auch dort nützt keine Kundenschelte, sondern nur ein radikaler innerer Anpassungsprozeß an tatsächliche Kundenwünsche. Beides aber ließ sich anfangs nicht geeignet zusammenbringen; weder wußte man, wie angepaßt werden soll, noch woran. Als oberste Behörde war die FEMA von den Kundenwünschen zu weit entfernt, und die Kritik, auf die man reagieren wollte und mußte, ließ sich nicht ohne Naherfahrung in Verbesserungen umsetzen. Zudem war (und ist) die FEMA ein gigantischer Mischkonzern, der Bundes- und bundesstaatliche Behörden, Schulen und Akademien, Biblio- und Videotheken, Warn- und Informationsdienste, Fuhr- und Geräteparks, Rettungs- und Hilfsdienste, Hilfsprogramme, Schutzräume, eine umfassende Evakuierungsinfrastruktur sowie Maßnahmen und Einsatzmittel für den Kriegsfall, das Katastrophenmanagement, den Wiederaufbau (reconstruction) und die Nachsorge (recovery) umfaßt (vgl. Alphabetical Index). Wie sollte hier “Kundennähe” erfaßt und bewertet, Nutzen indiziert werden?

Die Probleme und die Lösungen

Die Lösung der FEMA war ausgesprochen pragmatisch. Man evaluierte nur jene Bereiche, die wirklich mit “Kunden” in Berührung kamen, statt den gesamten “Konzern” auf einen erst noch zu entwickelnden Prüfstand zu stellen. Dabei unterstellte man, daß sich aus der Definition von Nutzen zugleich auch Hinweise auf die Mittel ableiten lassen, mit denen er sich erzielen läßt.

Mit diesem Blick auf die Klientel von Angeboten fragte sich die FEMA:

1. Welche Hilfen bieten wir welchen “Kunden” überhaupt an?
2. Wem bieten wir wann welche Hilfe an?
3. Wie bringen wir unsere Angebote zum Kunden?
4. Wie verteilen wir unsere Hilfe vor Ort?
5. Wie kontrollieren wir ihren Nutzen?

Hinter diesen Fragen versteckt sich ein klassisches Schema der nordamerikanischen Katastrophenforschung, das sogenannte “stage-model” oder auch “sequence-pattern-concept” (vgl. Dombrowsky 1983), nach dem auch die FEMA ihre Angebote entwickelt hat. Es geht davon aus, daß Notlagen am besten überstanden werden können, wenn Menschen geeignet vorbereitet sind (preparedness), über Schutzkompetenz und -maßnahmen verfügen (protection, training), bestmöglich gewarnt und informiert (warning and

information) und nach Eintritt eines Schadensereignisses bestmöglich versorgt werden (rescue, emergency rescue & relief, mass care) und im Anschluß mittel- und langfristige Hilfen in Anspruch nehmen können (temporary rehabilitation, recovery, reconstruction).

Die FEMA strukturierte ihr Evaluierungsprogramm nach dem Muster solcher Phasen und ließ ihre Mitarbeiter in den bundesstaatlichen Niederlassungen, aber auch durch wissenschaftliche und kommerzielle Institute erforschen, welche Probleme in den einzelnen Phasen auftreten:

- **Preparedness**
Aufgrund hoher Mobilität und zunehmender Individualisierung der Lebensstile werden die "grass root"-Kenntnisse vor Ort kaum mehr kommuniziert, so daß zunehmend die basale Alphabetisierung in Selbstschutzkenntnis und Nachbarschaftshilfe verlorengeht. Einfache Merkblätter oder Broschüren bleiben zunehmend unterhalb der Wahrnehmungsschwelle. Insbesondere soziale und ökonomische Problemgruppen erweisen sich als uninformiert und unvorbereitet.
- **Protection, Training**
Schutzmaßnahmen kosten Geld und Anstrengung. Ihre Wirksamkeit steigt mit der Integration in komplexere Zusammenhänge, z.B. durch Einbeziehung in bauliche, konstruktive, technische Maßnahmen, durch tele- oder medienkommunikative Maßnahmen (vom weather radio über Mobiltelefon oder Funk) bis hin zu Schutzräumen, Abschaltautomaten für Gas, Wasser, Strom und den Einbau von Notstromgerät und Redundanzanlagen. Insbesondere Trainingsmaßnahmen werden kaum akzeptiert, obgleich ein breites Angebot besteht. (Ganz anders im Bereich Selbstverteidigung, wo quer durch alle Bevölkerungsgruppen rege Gebrauch gemacht wird.)
- **Warning**
Der bundesweit bestausgestattete Bereich. Das traditionell noch immer "weather radio" geheißene Alarm- und Informationssystem, das gefahr- und regionalspezifische Warnungen ausstrahlt und Radio- wie Fernsehempfänger automatisch einschalten kann (mit einem Zusatzgerät für ca. 20\$), wird grundsätzlich in allen Schulen, Krankenhäusern und öffentlichen Gebäuden eingesetzt. In alle laufenden Sendungen werden Warnungen und Informationen eingeblendet, so daß sie (ohne Zusatzgerät) von allen eingeschalteten Geräten ausgestrahlt werden.
- **Rescue**
Über das bundesweit verfügbare Notrufsystem "911", ein Notarzt- und Rettungsdienstsystem (EMS), aber auch über verschiedene Notfallinformationssysteme (z.B. Chemtrack der chemischen Industrie; NETWORK, EENET, Recovery Channel) können Betroffene Hilfen abfragen und Hilfe rufen. Im Katastrophenfall stehen ähnliche Kräfte und Einheiten zur Verfügung wie in der Bundesrepublik, also freiwillige, ehrenamtliche Organisationen sowie staatliche Kräfte bis hin zur Armee.
- **Evacuation**
In den USA existieren vorgeplante und gekennzeichnete Evakuierungsrouten, die teilweise ferngeschaltet werden können (Ampeln, Beleuchtung). Schulbusse und private Unternehmen übernehmen den Sammeltransport. Die Routen werden über weather radio bekanntgegeben, sie sind zumeist in Telefonbüchern

abgedruckt. Verschiedene Studien haben gezeigt, daß Evakuierungen im großen und ganzen recht gut funktionieren. Auch das emergency sheltering, also die Unterbringung in Sammelunterkünften gelingt durchweg schnell und effizient. Defizite ergeben sich bei der psychischen und sozialen Betreuung ("Dichtekoller", Langeweile).

- **Emergency relief**
Die wachsende Komplexität von Katastrophenschäden, insbesondere durch "life-line-collapses" und Sekundär-/Tertiärschäden (Ölleckagen und Brände bei Erdbeben; Lieferausfälle und ökonomische Folgeschäden; Stromausfälle und Versorgungszusammenbrüche etc.) führt zu extremen Ressourcenbeanspruchungen und länger werdenden Wartezeiten bei Hilfe und Wiederherstellung. Hier liegen die größten Unzufriedenheitspotentiale.
- **emergency rescue & mass care**
Gleiches gilt in diesem Bereich. Da bei modernen, insbesondere urbanen Schadensfällen zumeist auch die Ressourcen ausfallen, von denen die Rettungseinrichtungen abhängen (Straßen, Treibstoff, Elektrizität, Gebäude, Infrastruktur allgemein) werden auch die Intervalle länger, bis Hilfe eintrifft. Dies führt zu Unzufriedenheit.
- **temporary rehabilitation**
Die größten Schwierigkeiten ergeben sich bei der Soforthilfe für die Betroffenen. Ethnische, sprachliche, soziale und psychische Probleme dominieren. Räumliche Bedingungen, vor allem durch Devianzverteilungen, erschweren die Adressierung und Verteilung von Hilfe. Immer stärker wirken auch geschlechtsspezifische Besonderheiten (Alkohol- und Drogenkonsum bei Männern, Verweigerung von Mithilfe durch Depravitierte, durch gangs und kriminelle Handlungen etc.)
- **recovery**
Der öffentlich artikulierte Unmut wurzelt zumeist in dieser Phase. Die staatlichen, von der FEMA verteilten Programme erfordern "Bewerbungsverfahren", d.h. die Betroffenen müssen sich melden, Fragebögen ausfüllen und bestimmte Nachweise führen (von der Identifizierung bis zu Einkommens- und Besitznachweisen). Da die Betroffenen zumeist aus der unteren Mittelschicht und Unterschicht kommen, fällt oftmals der Nachweis von relevanten Besitztümern schwer. Zudem befinden sich unter den Opfern viele Analphabeten, Arbeitsmigranten, Arbeitslose, Obdachlose und illegale Einwanderer, so daß viele Bewerber abgewiesen werden, was deren Schicksal schwerer macht, vor allem aber bei Medienpräsenz besonders hartherzig und inhuman wirkt. Zumeist auch erwarten die Betroffenen mehr, als erfüllt werden kann, so daß Frustration programmiert ist.
- **reconstruction**
Auch hier gilt das Gesagte: Die FEMA unterstützt über Kredite, zinslose Darlehen, Finanzierungsvermittlung und staatliche Investitionshilfen den mittel- und langfristigen Wiederaufbau nach Katastrophen. Zumeist richten sich die Programme an mittelständische und größere Unternehmen, um Arbeitsplätze zu schaffen, Infrastruktur wiederherzustellen oder gänzlich neue Unternehmen anzusiedeln. Auch für den Wiederaufbau von Wohnungen und Eigenheimen werden Hilfen gewährt, doch machen sie zumeist nur einen Bruchteil der

Wiederherstellungskosten aus. Wiederbeschaffungsbeihilfen für Inventar oder Fahrzeuge werden hier nicht gewährt, was jedoch zumeist auf Unverständnis stößt. Ebenfalls fehlen wirksame Instrumente der Erfolgskontrolle.

In einem zweiten Schritt wurde untersucht, welche Angebote überhaupt eine Nachfrage finden, ob es grundsätzlich falsche, am Bedarf vorbeigehende Angebote gibt, welche Angebote sinnvoll aber schlecht "konsumierbar" sind und ob es noch unentdeckte Bedürfnisse oder Widrigkeiten für eine wirksame Hilfe gibt. In diesem Untersuchungsschritt zeigte sich, daß man zuvörderst viel zu wenig über die tatsächlichen Lebenslagen und Bedürfnisse der potentiellen Klientele wußte. Hier erbrachte insbesondere die enge Zusammenarbeit mit der Katastrophenforschung wichtige Aufschlüsse über die Bedeutung der Frauen für die Organisation von Hilfe, die Selbstorganisation der Betroffenen und deren Kommunikationsformen und für die Rekonstruktion des sozialen Lebens innerhalb betroffener Nachbarschaften und Kommunen. Zugleich erkannte man, daß das traditionelle Multiplikatoren-Konzept im Grundsatz noch stimmt, aber die Multiplikatoren ganz anderen Milieus entstammten und sich diversifiziert hatten. Waren früher noch Lehrer und Pfarrer schichten- und gruppenübergreifende Vorbilder, so hat man es inzwischen mit sehr verschiedenen "Vorbildern" zu tun. Es können Anführer von Jugendgangs sein, Stars aus der street-volleyball- oder der HipHop-szene, es können, wie in ethnisch strukturierten Quartieren, Clanführer sein oder, wie im Umfeld von Arbeitsmigranten und Einwanderern, deren Kinder, die aufgrund ihrer besseren Sprachfähigkeiten und Kontaktfreude oftmals eine Dolmetscher- und Pfadfinderfunktion für die Erwachsenen übernehmen.

Ein Programm der FEMA setzte systematisch auf der letzten Erkenntnis auf. Zusammen mit den Schulen wurde ein Lehr- und Lernprojekt entwickelt, dessen Lerneinheiten mit Videos eingeleitet wurden ("Critical Time - Earthquake Response Planning for Schools"; "Non-structural Earthquake Damage Reduction"; Children & Trauma - The Schools Response") und die den Schülern zeigten, wie sie sich, ihren Kameraden, vor allem aber ihren Angehörigen helfen und Schaden abwenden können. Bewußt setzte man bei den Kindern an, weckte deren Neugier und unterstützte ihre vorhandene Rolle als Dolmetscher und Pfadfinder. Insofern wurde die vorhandene Rolle nicht nur akzeptiert, sondern aufgewertet und mit Werten aufgeladen: Hilfsbereitschaft, Verantwortungsgefühl, Gemeinsinn. In einem zweiten Lehrschritt stellte man den Schülern Computer zur Verfügung, mit denen sie Schadenslagen und Rettungsaktionen simulieren und über den Zugang zum Internet weiterführende und vertiefende Wissensquellen entdecken und anwenden konnten. Da dies auch muttersprachliche Quellen einschloß, entdeckten die Kinder so Lehrmittel für ihre Eltern und zugleich das Know-how, sie ihnen auch zugänglich machen zu können. Die Kinder profitierten also nicht allein von diesem "Heldeneffekt", sondern sie machten ihre Eltern neugierig und brachten sie nachmittags und abends mit in die Schulen, wo sie selbst Zugang zum Computer erhielten. Unmerklich entstand so eine Volkshochschule, die doppelt alphabetisierte - im traditionellen Sinne hin auf die Grundfertigkeiten Lesen und, wie es in den USA heißt: "computer literacy" und im erweiterten Sinne hin auf preparedness.

- Preparedness

Das neue Verständnis von preparedness besteht darin, potentiell Betroffene dazu zu bewegen, sich basal alphabetisieren zu lassen: Zu wissen, was droht und was dies im Ernstfall für sich, die unmittelbaren Angehörigen und Nachbarn bewirken kann. Zu wissen, welche Hilfen von außen realistischerweise erwartet werden dürfen, wie lange man unter Umständen darauf warten muß und was man selbst tun kann, um bis dahin auszuhalten. Zu wissen, wie Gemeinde und Staat in solchen Fällen funktionieren; wer welche Hilfe anbietet, wo welche Kompetenzen verfügbar sind, wo welche Einrichtungen zu finden sind. Zu wissen, wie man Ausfälle überbrücken kann, wie man Menschen beruhigt und zu gemeinsamen Handeln organisiert. Zu wissen, welche bürokratischen Hürden vorhanden sind und wie man darauf zu reagieren hat. Also zu wissen, welche Papiere man bei sich haben sollte, welche Angaben bei Behörden oder Dienststellen gemacht werden müssen und welche Unterlagen man für den Notfall immer griffbereit haben sollte.

- Protection, Training

Hier besteht das neue Verständnis darin, von der Schule an zu vermitteln, daß Sicherheit auch ohne teure Investitionen erhöht werden kann. Die FEMA hat dazu neben Videos wie "Non-structural Earthquake Damage Reduction" inzwischen umfassende Hilfen entwickelt bis hin zu speziellen, kostengünstigen Versicherungen, kostenlosen Kursen und Lehrgängen, Bau- und Bastelanleitungen und diversen Hotlines und Web-Pages, von denen Informationen abgerufen werden können. Die Grundidee besteht darin, das Gefühl zu vermitteln, weder ohnmächtig noch schutzlos sein zu müssen, sondern mit einfachen Mitteln etwas für sich und seine Angehörigen tun zu können. Insbesondere bei Arbeitslosen und Geringbeschäftigten haben sich solche Initiativen bewährt, weil sie darüber deutlich machen können, daß sie sich kümmern, nützlich sind und einen Beitrag für ihre Familien leisten.

- Warning

Im Bereich Warnung bestand kein Reformbedarf. Das System gilt als effektiv und ist akzeptiert. Im Bereich Information hat die FEMA inzwischen vollkommen auf neue Medien umgestellt. Die angefügten Ausdrücke aus dem Internet zeigen, daß hier ein Informationsangebot entstanden ist, das weltweit seinesgleichen sucht. Die Zahl der täglichen Zugriffe und die eingehenden mails mit Kommentaren, Anfragen und Anregungen belegen, daß sich inzwischen Akzeptanz eingestellt hat. Zusätzlich hat die FEMA "On-Scene-Media" entwickelt, die im Katastrophenfall täglich mit neuesten Nachrichten, Hinweisen, Informationen und Anleitungen (z.B. für Behördengänge, zum Ausfüllen von Formularen) kostenlos verteilt werden.

- Rescue

Hier wurden die verschiedenen Notfallinformationssysteme (NETWORK, EENET, Recovery Channel) modernisiert, aktualisiert und im Zugang verbessert. Automatische Erkennungssysteme (Rufnummernidentifizierung) erleichtern den Einsatz und vermindern Mißbrauch. Fax-On-Demand-Systeme liefern umgehend Anleitungen, Pläne u.ä., so daß Betroffene insgesamt Sofort-Hilfe abfragen und Hilfe rufen können.

- Evacuation

Im Bereich Evakuierung und Betreuung bestehen nach wie vor Probleme. Harrisburg und einige Leckagen bei der Kampfstoffbeseitigung haben gezeitigt, daß "job-abandonment" beim Funktionspersonal zunimmt und zu Ressourcenverknappungen und desorientierenden Meldungen führt. Die sozialen und psychischen Schwierigkeiten im Betreuungsfall scheinen ebenfalls noch zuzunehmen, zumindest dort, wo die sozialen Spannungen innerhalb der Evakuierten nicht entschärft werden können.

- **Emergency relief**
Die zunehmende Dauer bis zum Eintreffen organisierter Hilfe läßt sich inzwischen nicht mehr durch weiteren Ressourceneinsatz verkürzen, so daß immer bewußter die Bevölkerung als Ganze zu einem Glied der Soforthilfe werden muß. Dies führt einerseits zu preparedness zurück, andererseits zu einer massiven Reorganisation von Katastrophenhilfe. Schon heute sind die "local plannings committees", die gemeindlichen Gefahrenabwehrkomitees aus Bürgern, Unternehmen, Behörden, Verbänden und gewählten Ämtern (wozu auch Sheriff und Fire-Chief gehören) die entscheidenden dezentralen Institutionen für Risiko-Kommunikation, vorbeugende Gefahrenabwehr, Bürgerinformation und Maßnahmenplanung. Die enge Verzahnung von Bürgerbeteiligung und gemeindlicher Gefahrenabwehr wirkt dabei integrativ und konfliktminimierend.
- **emergency rescue & mass care**
Die neue Strategie der FEMA besteht darin, den Bürgern deutlich zu machen, was nicht möglich ist und nicht geleistet werden kann. Galt bis dahin, sich als besonders leistungsfähig und potent zu präsentieren, nahm man sich nunmehr weitgehend zurück und betonte die subsidiäre Funktion. Indem man massiv die Verantwortung des Bürgers betont, werden sowohl die falschen Erwartungen bekämpft, die sich aus dem ehemaligen Omnipotenzgehabe entwickelt hatten, als auch die Darstellungen der Medien, die die FEMA zu sehr als alles entscheidende und einzige Hilfsinstanz bei den Wechselfällen des Lebens geschildert hatten. Der Bürger rückt dadurch wieder in den Mittelpunkt, so daß die FEMA neben ihren nach wie vor vorhandenen Ressourcen der Katastrophenhilfe dazu übergehen kann, Selbsthilfeinitiativen der Bevölkerung zu fördern und Aktivitäten zu prämiieren, die den Grad der Selbstorganisation und gegenseitigen Hilfe erhöhen.
- **temporary rehabilitation**
In diesem Bereich wurden die größten Verbesserungen erzielt. Die FEMA hat Quick-Alert-Teams gegründet, die bei Großunfällen und Katastrophen unmittelbar vor Ort praktische Hilfe und Beratung anbieten. Je nach Katastrophenart werden Begehungen mit Schadensfeststellungen und Bewertungen durchgeführt, Formulare und Fragebögen verteilt und gemeinsam, auch mit Dolmetschern, ausgefüllt. Es werden Wertmarken für Kleidung, Nahrung und Hilfsgüter ausgegeben oder mit Unterstützung der lokalen Leitpersonen verteilt. Härtefälle werden besonderen Lösungen zugeführt und Clearingstellen eingerichtet, um Ungerechtigkeiten oder schwierige Situationen vor Ort regulieren zu können.
- **recovery**

- Die staatlichen Programme zur Katastrophenhilfe wurden überarbeitet und im Verfahren vereinfacht, so daß eine breitere aber gerechtere Streuung ermöglicht wurde. Durch den Einsatz von Quick-Alert-Teams konnten soziale und ökonomische Benachteiligungen drastisch reduziert werden. In Zusammenarbeit mit den local planning committees und den Sozialbehörden wird versucht, Hilfen an jene Personen zu geben, die einen optimalen Nutzen bewirken (z.B. an die Frauen, statt an ihre alkoholsüchtigen Männer etc.), so daß auch hier dem Prinzip "Hilfe zur Selbsthilfe" entsprochen wird.
- reconstruction
Auch hier gilt Ähnliches: Die FEMA hat die Verfahren zur Kredit- und Darlehensvergabe vereinfacht und Klauseln entwickelt, die eine Rückzahlung erzwingen, wenn die vereinbarten Bedingungen der Gewährung nicht eingehalten werden.

Der öffentliche Zugang über das Internet

Wie wirkungsvoll und transparent die neue Politik der FEMA für alle Bürger ist, zeigt der Blick ins Internet. Unter der ULR "<http://www.fema.gov>" meldet sich die "homepage" der Federal Emergency Management Agency (Bild 1) mit einem Search Tool zur Stichwortsuche und einem Menü mit "Radio-Buttons" ("Who We Are"; "What We Do" etc.), die auf Mausklick entsprechen weiterleiten.

Die Wahlfelder (Radio-Buttons) "Preparing For A Disaster" und "Help After A Disaster" führen zu Anleitungen und Formularen, die man direkt am Computer ausfüllen und absenden, aber auch ausdrucken und konventionell lesen kann. Ebenso läßt sich in die Bibliothek weiterverbinden oder zu einem Neuigkeitenpult. Besonders interessant ist das Feld "Career Opportunities", wo bundesweit offene Stellen im Bereich Katastrophenmanagement, Feuerwehr, Gefahrenabwehr, Unternehmenssicherheit etc. angeboten werden. Diese einschlägige Jobbörse ist überaus beliebt und effektiv.

Die leeren Kästchen auf Bild 1 repräsentieren weitere Radio-Buttons, die jedoch aufgrund fehlenden Platzes nicht ausgedruckt wurden. Unter ihnen befindet sich der Alphabetische Index des FEMA-Servers (Bild 2-4). Jedes Schlagwort verbindet weiter zu Informationen oder Diensten der FEMA bzw. Dritter, die ebenfalls zum Thema gehören.

So verbindet beispielsweise das Schlagwort "Weather Link" zu einer Auswahlseite "FEMA Links to Weather Information" (Bild 5), von wo aus man sich zum Nationalen Wetterdienst, dem Massachusetts Institute of Technology (MIT) oder der Flutvorhersage etc. weiterverbinden kann. Unter "Live Weather Cameras" findet man z.B. (sofern es die Rechnerkapazität erlaubt) Echtzeitaufnahmen von Wetterfronten und Stürmen, die "Flood Forecast Maps" zeigen im Fünfminutentakt die Wasserstände aller Küsten (Bild 6).

Ausblick

Der neue, kundenorientierte Ansatz der FEMA geht von den Bedürfnissen der Menschen aus und versucht, deren Selbsthilfekräfte bestmöglich zu unterstützen. Teil

dieses Ansatzes ist eine Servicestrategie, die so viel Information wie möglich zur Verfügung stellt und zugleich dafür Sorge trägt, daß möglichst viele Menschen möglichst einfach Zugang finden. Dabei spielen die Informationsmedien Computer und Internet eine entscheidende Rolle. Beide sind inzwischen leichter verfügbar als entsprechende Recherchen in Bibliotheken oder gar Buchläden. Zwar kann sich noch längst nicht jeder einen Computer leisten, doch hat die FEMA versucht, über die Kooperation mit Schulen und local planning committees, möglichst breite Zugangschancen zu eröffnen. Zusammen mit den neuentwickelten "On-Scene"-Medien wird zunehmend besser sichergestellt, daß auch unterprivilegierte Betroffene im Ernstfall über Zugangsmöglichkeiten zu Informationen und Hilfen erhalten. Die millionenfachen Zugriffe auf die Internet-Angebote der FEMA beweisen, daß es sich um ein Angebot handelt, das neugierig macht und damit Interesse für die Thematik weckt. Da auch die "downloads" registriert werden, erkennt man, welche Informationen sich die Nutzer auf den heimischen Rechner laden, so daß auch daraus auf einen hohen Nutzen geschlossen werden kann. Damit scheint die FEMA ihr Ziel erreicht zu haben: wieder nützlich zu sein und Zivil- und Katastrophenschutz zu einem Gebiet gemacht zu haben, bei dem nicht verächtlich abgewunken wird, sondern das als hilfreicher Bestandteil der individuellen Daseinsvorsorge Akzeptanz findet.

Ein letzter Punkt sei angemerkt. Der kundenorientierte Ansatz der FEMA hat nicht nur einen neuen Umgang mit den Menschen bewirkt, den die Amerikaner mit "commitment" umschreiben und der Anteilnahme, Sich-Kümmern beinhaltet. Er hat auch bewirkt, daß sich aus dem öffentlichen "Gut Zivil- und Katastrophenschutz" immer stärker ein Markt für private Güter und Dienste herauskristallisiert. Neben vielen anderen bietet z.B. die Firma Rothstein Associates (Ossining, NY) den "Disaster Recovery Catalog" an, der auf über 30 Seiten Publikationen, Videos, Tonbandkassetten zum Aufbau einer Selbsthilfebibliothek anbietet. Andere Firmen haben Selbsthilfe-Werkzeuge, Rettungskoffer und spezielle Ausrüstungen im Programm. Man kann vom Schutzanzug bis hin zum kompletten Survival-Home (mit Wasserrückgewinnung, autarker Energieversorgung und Schutzraum) inzwischen alles kaufen, was Katastrophen und Krieg überstehen läßt. Wie immer man die Produkte beurteilen mag, eines ist sicher: Wo eine kaufkräftige Nachfrage ist, da ist auch Bedarf und Bedürfnis, mithin ein ökonomisch indizierbarer Nutzen eines Schutzgedankens, von dem in der Bundesrepublik noch niemand so recht glaubt, daß Bürger für ihn freiwillig Geld ausgeben würden. Vielleicht läßt sich von den Erfahrungen der FEMA lernen, daß Zivil- und Katastrophenschutz noch nie nutzlos war, wenn man beide angemessen und anregend vermittelt.

Literatur

Dombrowsky, W.R.: "Vom 'Stage-Model' zum 'Copability-Profile'. Katastrophensoziologische Modellbildung in praktischer Absicht", in: Lars Clausen & Wolf R. Dombrowsky: Einführung in die Soziologie der Katastrophen, Zivilschutzforschung Bd. 14, Schriftenreihe der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern, hg. v. Bundesamt für Zivilschutz, Bonn: Osang 1983 pp. 81-102