

Historie der LÜKEX

Krisenmanagementübungen

LÜKEX - Krisenübung für den Bevölkerungsschutz

In mittlerweile 20 Jahren fanden neun Länder- und Ressortübergreifende Krisenmanagementübungen/Exercise zu unterschiedlichen Übungsszenarien statt. Die wichtigsten kurzen Fakten zu den Szenarien, der Beteiligung und den Erkenntnissen finden Sie in unserer LÜKEX Historie.

Cyberangriff auf das Regierungshandeln - LÜKEX 23

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Gasmangellage in Süddeutschland - LÜKEX 18

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Sturmflut an der deutschen Nordseeküste - LÜKEX 15

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Biologisches Krisenszenario - LÜKEX 13

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Cyber-Attacken auf IT-Sicherheit - LÜKEX 11

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Multiple terroristische Bedrohung - LÜKEX 09/10

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Weltweite Influenza-Pandemie - LÜKEX 07

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Terroranschläge bei der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 - LÜKEX 05

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen

Extrem-Winter mit großem Stromausfall - LÜKEX 04

Historie der LÜKEX Krisenmanagementübungen



Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe

Auswertungsbericht LÜKEX 18

Gasmangellage in Süddeutschland

Gas Supply Shortage in Southern Germany

Comprehensive Report on Findings – English Summary included



BBK. Gemeinsam handeln. Sicher leben.

**Auswertungs-
bericht
LÜKEX 18**



Stand: Juli 2019

Titelbild: Nikamata/Getty Images

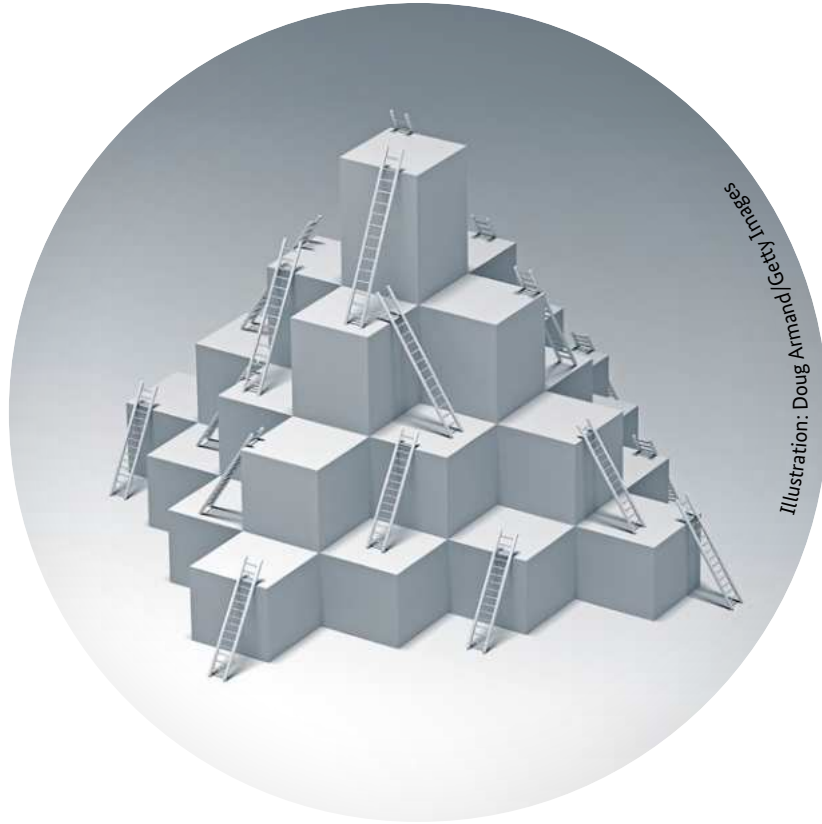


Illustration: Doug Armand/Getty Images

„Alle Hindernisse und
Schwierigkeiten sind Stufen,
auf denen wir in die
Höhe steigen.“

Friedrich Nietzsche

Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

stellen Sie sich vor: in Deutschland herrschen seit Wochen zweistellige Minusgrade und genau in diesem Zeitraum wird die Gasversorgung in Deutschland knapp. Wieder einmal ein „Horrorszenario“, das sehr unwahrscheinlich aber dennoch denkbar ist. Genau aus diesem Grund war dies Ausgangslage für die LÜKEX 18, mit der erneut das gesamtstaatliche Krisenmanagement unter der Annahme eines „Worst-Case-Szenarios“ in Deutschland beübt worden ist.

Aus den Erfahrungen des Elbehochwassers im Jahr 2002 haben die Verantwortlichen von Bund und Ländern u.a. die Konsequenz gezogen, dass gemeinsame Übungen auf der strategisch-politischen Ebene im föderalen Staat mit seiner besonderen Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung zwingend erforderlich sind. Deshalb erhielt das 2004 wieder errichtete Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) den Auftrag, noch im Jahr seiner Entstehung die erste LÜKEX durchzuführen, die ich somit von Beginn an begleiten durfte. Auch damals wurde im Süden Deutschlands eine extreme Wetterlage mit – was vielen eigentlich kaum denkbar erschien – dem Ausfall Kritischer Infrastrukturen, hier der Stromversorgung, zu Grunde gelegt. Die damals gewonnenen Erkenntnisse waren für alle Beteiligten von großem Nutzen. Dass ein solches Szenario Realität werden kann, zeigte sich schon ein Jahr später im Münsterland.

Nachdem die Durchführung der LÜKEX 2015 aufgrund der Belastung der Länder durch die Koor-

dinierung der Aufnahme von Geflüchteten nicht stattfinden konnte, vergingen fünf Jahre ohne erneute Übungsdurchführung bis zur LÜKEX 18 im letzten November. Im vorliegenden Auswertungsbericht hat die Projektgruppe LÜKEX, basierend auf den Erfahrungen aller Übungsbeteiligten, Erkenntnisse zusammengetragen und daraus Handlungsempfehlungen abgeleitet. Ich gehe davon aus, dass diese Übungsergebnisse für Sie ebenso gewinnbringend sind, wie die Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen der Übungen zuvor. Schon jetzt lässt sich erkennen, dass viele Übungsbeteiligte bereits mit ersten Umsetzungsmaßnahmen beginnen.

Auch die LÜKEX 18 behandelte wieder ein anspruchsvolles Szenario. In mittlerweile acht Übungen innerhalb von 15 Jahren haben sich Strukturen etabliert und trotzdem können wir nicht von „Übungsroutine“ sprechen. Die vier Phasen der LÜKEX (Planung, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung) in jedem Zyklus ähneln sich und doch müssen sie jedes Mal wieder anders ausgestaltet werden als im vorangegangenen. Der Aufbau der Übung muss genauso dynamisch sein wie das Krisenmanagement auf höchster politischer Ebene in Bund und Ländern, das darin erprobt und trainiert werden soll. Dies liegt insbesondere an veränderten Herausforderungen, beispielsweise stark wachsenden Teilnehmerzahlen, sehr unterschiedlichen Szenarien sowie Veränderungen im Bevölkerungsschutz und in politischen Ausrichtungen, dem strategischen Krisenmanagement und der modernen



Krisenkommunikation. Die bisher durchgeführten LÜKEX haben gezeigt, dass ein gemeinsames und koordiniertes Krisenmanagement im Föderalismus sehr wohl möglich ist.

Für das gesamtstaatliche Krisenmanagement und damit für die Sicherheit der Bevölkerung ist LÜKEX ein Zahnrad in einem großen Getriebe.

Für mich persönlich ist diese Länder- und Ressortübergreifende Übung ein sehr gutes Modell dafür, wie das Zusammenwirken innerhalb und zwischen unterschiedlichen behördlichen Stellen (inklusive Sicherheitsbehörden und der Bundeswehr) sowie den privaten Betreibern Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) trainiert und damit intensiviert werden kann. Der Staat ist auf die Zusammenarbeit mit den KRITIS-Betreibern im privaten Sektor angewiesen, um die die Sicherheit und die Daseinsvorsorge der Bevölkerung gewährleisten zu können. Deshalb muss diese Zusammenarbeit „krisenfest“, d. h. auch eingeübt sein. Insofern gilt mein besonderer Dank allen Übungsbeteiligten aus diesem Bereich.

Für das BBK ist die Durchführung der LÜKEX eine Kernaufgabe und jede LÜKEX einmal mehr eine Chance, die Kommunikation zwischen den Akteuren zu verbessern und die Koordinierung in Krisenlagen zwischen Bund und Ländern zu optimieren. Aus jeder neuen LÜKEX resultiert für die Planenden und vor allem für das Team dahinter eine neue große Herausforderung, die in der vergangenen Übung ausgezeichnet gemeistert

wurde. Insofern bedanke ich mich für das große Engagement Aller während des zweijährigen intensiven und arbeitsaufwändigen Übungszeitraums.

Für das
gesamtstaatliche
Krisenmanagement und
damit für die Sicherheit der
Bevölkerung ist LÜKEX
ein Zahnrad in einem
großen Getriebe.

Zuletzt möchte ich noch einen kurzen Blick in die Zukunft werfen. Die Planung der LÜKEX 21 läuft bereits und es zeichnet sich enormes Interesse ab. Nicht zuletzt die anvisierten Themenkomplexe Cybersicherheit, Aufrechterhaltung des Regierungshandelns und die Stromversorgung, aber auch der große Erfolg der Übungsserie LÜKEX erklärt die hohe Anzahl an Beteiligungsmeldungen. Hinzu kommt die aktuelle Diskussion zu diesen Themen in der Bevölkerung.

Damit ist bereits jetzt erkennbar, dass eine einzelne LÜKEX nicht als alleinstehende, abgeschlossene Übung behandelt werden kann, sondern im Gesamtkontext der Übungsserie zu betrachten ist. Im Sinne einer nachhaltigen Weiterentwicklung des strategischen Krisenmanagements freue ich mich bereits jetzt auf die LÜKEX 21.

Bonn, im Juli 2019



Christoph Unger, Präsident des BBK

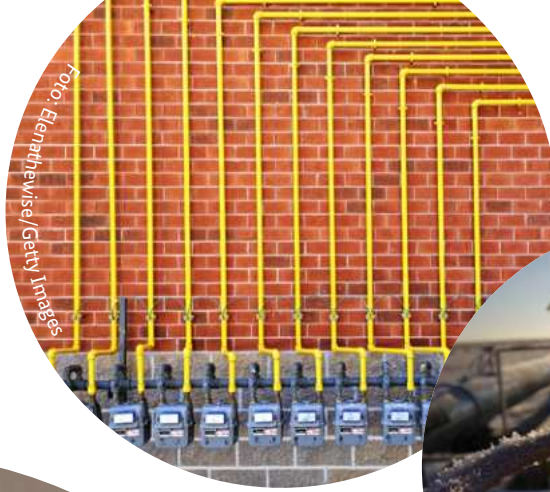


Foto: Elenkewise/Getty Images



Foto: Bloomberg Creative Photos/Getty Images



Foto: Bildkraftwerk/Bernd Lammel

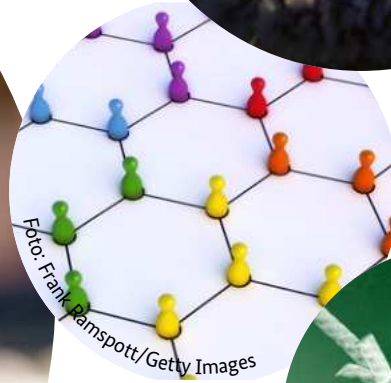


Foto: Frank Ramspott/Getty Images

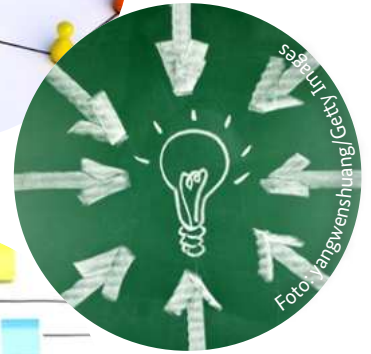


Foto: Wangwenshuang/Getty Images

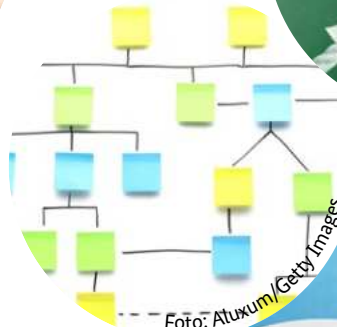


Foto: Aluxum/Getty Images

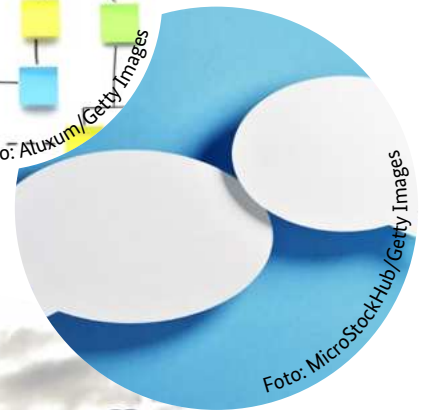


Foto: MicroStockHub/Getty Images



Foto: Djedzura/Getty Images



Foto: BiStevie-K/Getty Images



Foto: Liyao Xie/Getty Images

Foto Titelseite: Nikamata/Getty Images
 Grafik „Zahnrad“ S. 30, 32, 33, 40, 41, 45, 47,
 52, 54, 57, 60, 63, 65, 66, 68: Filo/Getty Images

Inhalt

Vorwort	
Von Christoph Unger, Präsident des BBK	4
1 Einleitung	8
2 Szenario	12
3 Übungsbeteiligung	18
4 Methodik der Übungsauswertung	20
5 Krisenmanagementbezogene Erkenntnisse; Aufbau- und Ablauforganisation, Stabsarbeit	26
5.1 Erkenntnisse zur Bund-Länder-Zusammenarbeit	27
5.2 Erkenntnisse auf Bundesebene	29
5.3 Erkenntnisse auf Landesebene	29
5.4 Erkenntnisse zur Koordinierung von Krisenmanagementmaßnahmen zwischen öffentlichem und privatem Sektor	31
5.5 Erkenntnisse zur Stabsarbeit in Bund und Ländern	33
6 Erkenntnisse zum Bereich Krisenkommunikation	34
6.1 Erkenntnisse im Bereich externe Krisenkommunikation	35
6.2 Erkenntnisse im Bereich „Warnung der Bevölkerung“	41
6.3 Erkenntnisse im Bereich interne Krisenkommunikation	42
6.4 Erkenntnisse im Bereich Kommunikation zwischen öffentlichem und privatem Sektor	46
7 Fachliche Erkenntnisse zum Bereich Gasmangellage	48
7.1 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach EnWG	51
7.2 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach EnSiG	53
7.3 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach SoS-Verordnung	54
8 Erkenntnisse zum Bereich Bevölkerungsschutz	58
8.1 Bevölkerungsverhalten, Selbsthilfefähigkeit und Verhaltenshinweise	59
8.2 Erkenntnisse im Bereich Staat und Verwaltung	61
8.3 Erkenntnisse im Bereich Gesundheitswesen	63
8.4 Erkenntnisse im Bereich Wirtschaft	66
8.5 Erkenntnisse im Bereich Ernährung, Lebensmittel und Futtermittelproduktion (inkl. Tierhaltung)	67
9 Fazit	70
10 Zusammenfassung / Summary	74
Literatur	84
Abkürzungsverzeichnis	88
Impressum	91

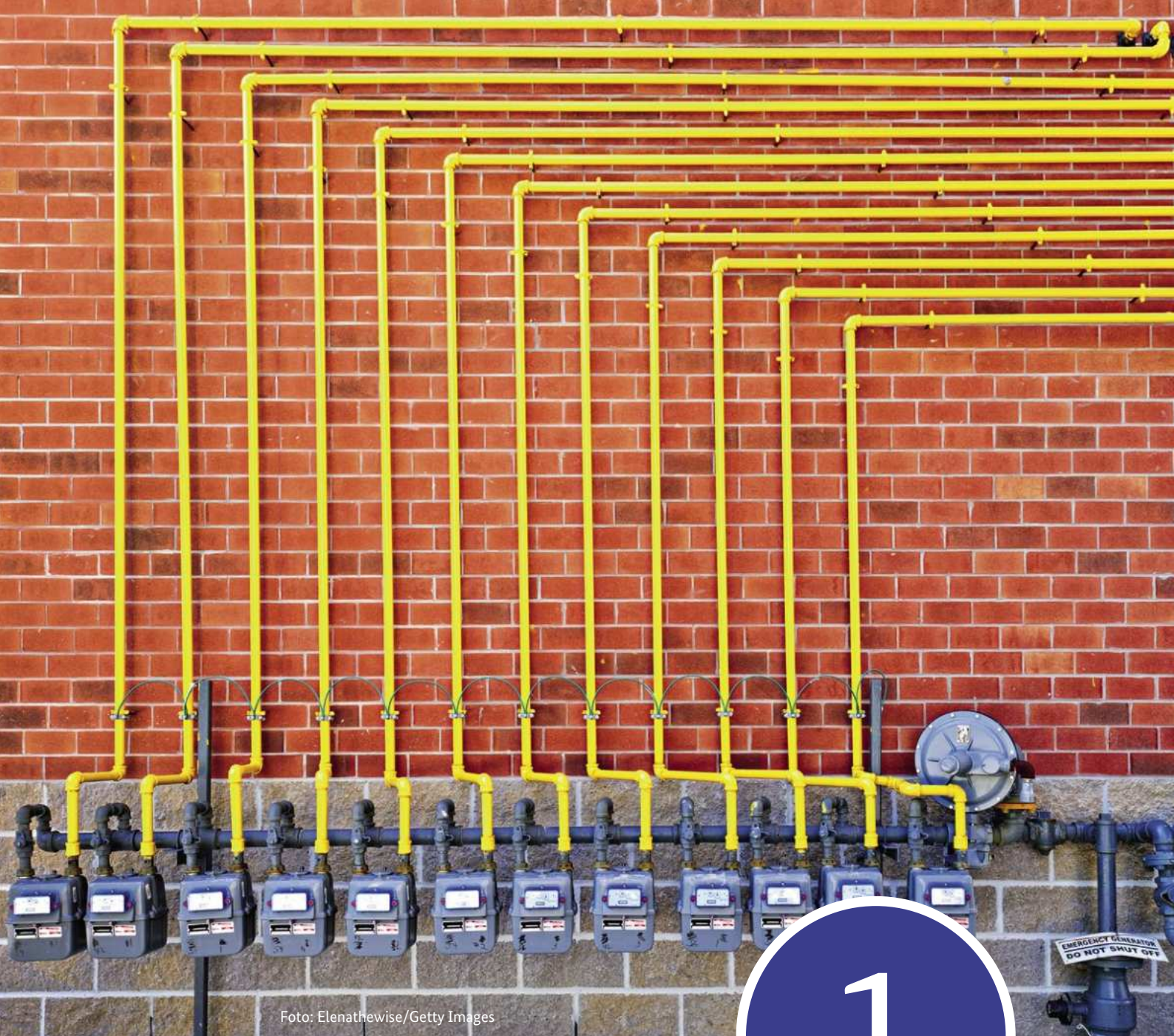


Foto: Elenathewise/Getty Images

Einleitung

Nicht nur die Terroranschläge vom 11. September 2001 sondern auch das Elbehochwasser 2002 verdeutlichen die Verwundbarkeit unserer modernen Gesellschaft. In der Folge beschloss die Konferenz der deutschen Innenminister und -senatoren (IMK) 2002 eine „Neue Strategie des Bundes und der Länder zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ als politisch-strategisches Rahmenprogramm des Bevölkerungsschutzes. Die Reform des bestehenden deutschen Bevölkerungsschutzsystems zielt nunmehr auf eine gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern bei der Bewältigung von außergewöhnlichen Gefahren- und Schadenslagen ab.

Im Rahmen dieser Neuordnung haben Bund und Länder den Aufbau, die Entwicklung und Durchführung einer **Länderübergreifenden Krisenmanagementübung(Excercise)** – kurz: **LÜKEX** – beschlossen. Seit 2009 ist die LÜKEX mit § 14 Satz 1 des Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetzes (ZSKG) auch gesetzlich verankert.

LÜKEX ist eine strategische Länder- und Ressortübergreifende Krisenmanagementübung, die sich insbesondere an die obere politisch-administrative Ebene richtet. Die damit in Deutschland einzigartige LÜKEX-Übungsserie existiert seit 2004 und wird grundsätzlich im Zweijahresrhythmus zu wechselnden, aktuellen Themen durchgeführt.



Übersicht der bisherigen Übungsthemen

Am 28. und 29. November 2018 wurde bereits die achte Länder- und Ressortübergreifende Krisenmanagementübung mit dem Thema „Gasmangellage in Süddeutschland“ – die LÜKEX 18 – durchgeführt.

Die Übungsleitung einer LÜKEX obliegt dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Die übungsimmanenten Phasen der Planung, Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der LÜKEX werden durch die Projektgruppe (PG) LÜKEX Bund im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) wahrgenommen.



Ein erfolgreiches Krisenmanagement basiert unter anderem auf einer guten Vernetzung und Vorbereitung der zuständigen Akteure. Das gesamtgesellschaftliche Sicherheitssystem in Deutschland bezieht neben den Polizeien, der Bundeswehr, den Nachrichtendiensten, den Akteuren im Bevölkerungsschutz und den Betreibern Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) auch die Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeiten der Bürgerinnen und Bürger mit ein. Große Herausforderungen bergen da die ressort-, bereichs- und länderübergreifende Zusammenarbeit sowie die Vernetzung von staatlicher und privatwirtschaftlicher Sicherheitsvorsorge zur Bewältigung einer Krise und zum Schutz der Bevölkerung.

Vor diesem Hintergrund zielen LÜKEX-Übungen auf die Verbesserung des Zusammenwirkens von Bund, Ländern, Ressorts und Unternehmen auf der politisch-administrativen Entscheidungsebene ab. Der Fokus liegt auf der organisationsübergreifenden Koordinierung von Krisenmanagementmaßnahmen zwischen der öffentlichen Verwaltung, privaten Unternehmen, Verbänden, Einrichtungen der Kritischen Infrastruktur und Hilfsorganisationen.

Dementsprechend war das Hauptziel der LÜKEX 18 die Verbesserung des Zusammenwirkens von Bund, Ländern und betroffenen Unternehmen/Verbänden im Fall einer Gasmangellage. Zudem bot die Übung den beteiligten Institutionen die Chance, ihre bestehenden Krisenmanagementstrukturen zu testen, Abläufe zu festigen und Optimierungspotenziale zu identifizieren. So wird eine ständige Weiterentwicklung und Anpassung an veränderte Krisensituationen ermöglicht.

Daneben wurden weitere Übungsziele definiert, welche die Übenden für sich aufgegriffen und konkretisiert haben. Ein wichtiger Aspekt der LÜKEX 18 war die Erprobung, Weiterentwicklung und Verbesserung der bereichsübergreifenden internen und externen (Risiko- und) Krisenkommunikation sowie des Informationsmanagements.

Auf Grundlage bestehender Pläne und Gesetze, wie z.B. dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), dem Energiesicherungsgesetz (EnSiG) und dem Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland, den das Bundesministerium für Wirtschaft

und Energie (BMWi) erstellt hat, wurde die Übung angelegt. Die von der Gaswirtschaft gemeinsam formulierten Abläufe bei einer Gasmangellage und die daraus resultierenden Maßnahmen der zuständigen Behörden standen im Fokus der Übung.

Im Rahmen der Auswertungsphase wurde der vorliegende Auswertungsbericht durch die Projektgruppe LÜKEX Bund erstellt. Er bildet eine zusammenfassende Analyse basierend auf den Erfahrungen und Erkenntnissen der Akteure der LÜKEX 18. Diese haben auf Workshops, Arbeitsgruppensitzungen (AG-Sitzungen) und weiteren Veranstaltungen der LÜKEX 18 ihre Expertise beigesteuert. Der Großteil der Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen basiert auf den Erfahrungsberichten, die im Anschluss an die Übungsdurchführung von den übenden Akteuren erstellt wurden.

Mit der Veröffentlichung dieses Berichtes endet der Zyklus der LÜKEX 18 im engeren Sinne. Im Folgenden gilt es nun die benannten Handlungsempfehlungen entsprechend umzusetzen und das entstandene Netzwerk aufrechtzuerhalten.

Die Durchführung der nächsten LÜKEX ist für Mai 2021 geplant. Im Sinne einer kontinuierlichen Weiterentwicklung können in der LÜKEX 21 einige Handlungsempfehlungen aus der LÜKEX 18 erneut überprüft werden. Mit einem neuen Übungsszenario und anderen Übungszielen bietet die kommende Übung die Möglichkeit auch weitere Themenbereiche des strategischen Krisenmanagements zu beleuchten und langfristig zu verbessern.



Szenario

Die LÜKEX 18 befasste sich mit einer Gasmangel-lage mit Schwerpunkt in Süddeutschland in den Ländern Baden-Württemberg und Bayern. Im Fokus der Übung standen die Maßnahmen und Abläufe der Gaswirtschaft und der zuständigen Behörden zur Aufrechterhaltung der Gasversorgung in einer Versorgungskrise. Der Bevölkerungsschutz war insbesondere durch die Auswirkungen dieser Gasmangellage während einer extremen Kältewelle gefordert.

Im Gegensatz zu einem Stromausfall mit unmittelbaren Auswirkungen auf private Haushalte ist eine großflächige Gasmangellage kein abrupt eintretendes, sondern ein sich langsam aufbauendes Ereignis. Da sich in den Leitungen immer eine entsprechende Menge an Gas befindet, welches mit einem bestimmten Druck (gemessen in bar) durch die Rohrleitungen transportiert wird, können Druckabfälle oder Veränderungen in den Transportmengen schnell erkannt werden.

Zudem wirken die Speicherstände einem kurzfristigen Mangel entgegen.

Der Schwere einer Gasversorgungsstörung entsprechend wird nach dem „Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland“ zwischen drei Krisenstufen (Frühwarn-, Alarm- und Notfallstufe) differenziert. Da jede dieser drei Stufen in der Übung abgebildet sowie die dahinterstehenden Prozesse und Verantwortlichkeiten geübt werden sollten, musste sich die Gasmangellage im Übungsverlauf sukzessive verschärfen.

Um dieses Szenario an zwei konsekutiven Übungstagen abbilden zu können, waren mehrere Zeitsprünge im fiktiven Szenario notwendig. Der fiktive Zeitraum des Szenarios erstreckte sich vom 30. Januar 2019 bis zum 14. Februar 2019. Die Zeitabschnitte, aufgeschlüsselt nach fiktiver Übungszeit (taktische Zeit) und realer Zeit, sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

LÜKEX 18 – Übungsabschnitte: reale und fiktive (taktische) Zeit



Planbesprechungen dienten der Einführung und der ersten Befassung mit der Lage. Sie wurden eigenverantwortlich von den übenden Stellen und zu frei wählbaren Zeitpunkten vor den Kernübungstagen durchgeführt. Die weiteren Übungsabschnitte wurden an den beiden Kernübungstagen von allen Übenden synchron durchgeführt.

Im Folgenden werden das Szenario und der Übungsverlauf für die jeweiligen Übungsabschnitte zusammengefasst.

Planbesprechung

Der Planbesprechung wurde das fiktive Datum 30.01.2019 zu Grunde gelegt. Seit Ende November 2018 war es in Mitteleuropa außergewöhnlich kalt („Rekordwinter“). Ende Januar formierte sich eine meteorologische Situation, welche laut Vorhersage bis Mitte Februar Temperaturen bis unter -25°C nach Deutschland bringen werde. Die süddeutschen Gasspeicher waren am 30.01.2019 im Durchschnitt zu circa 40 % gefüllt.

Am 29.01.2019 informierten die Fernnetzbetreiber (FNB) den Markt und die Behörden über bevorstehende Lieferengpässe. Diese würden sich insbesondere auf die Gasversorgung in Bayern und Baden-Württemberg auswirken. Weil die Ursache der Lieferengpässe für die Übung nicht relevant war, wurden im Szenario hierzu keine Angaben formuliert.

Aufgrund der vorliegenden Informationen stellte das BMWi in seiner Planbesprechung und nach Beratung mit dem „Nationalen Krisenteam Gas“ die Frühwarnstufe fest und gab diese durch eine Pressemitteilung bekannt.

Alle anderen Stäbe, die eine Planbesprechung durchgeführt haben, berieten über die Lage der Gasversorgung (insb. FNB, behördliche Energieaufsichten) oder die potenziellen Implikationen für andere Ressorts (insb. Innenressorts, interministerielle Verwaltungsstäbe bzw. Koordinierungsgruppen) sowie die perspektivische Lageentwicklung und notwendige strategische Planungen, auch im Hinblick auf den Bevölkerungsschutz.



Quelle: Deutscher Wetterdienst



Eisperiode Januar 1963 im Rhein bei Oberwinter, Blick von Mitte des Schutzhafens Oberwinter am linken Ufer nach Unterstrom (Norden)



Eisperiode Februar 1956 im Rhein bei Mainz, Blick auf die Straßenbrücke Mainz-Kastel (heute „Theodor-Heuss-Brücke“)

Quelle: Archiv Bundesanstalt für Wasserbau (2)

Erster Übungstag, Vormittag

Das fiktive Datum war der 03.02.2019 (08:00-12:00 Uhr). Die Frühwarnstufe war seit dem 30.01.2019 ausgerufen und das „Nationale Krisenteam Gas“ tagte seitdem regelmäßig. Die Liefereinschränkungen waren am frühen Morgen des 03.02.2019 wie angekündigt eingetreten und die Füllstände der süddeutschen Gasspeicher auf circa 32 % gesunken. Ab 10:00 Uhr bezogen die terranets bw GmbH (FNB in Baden-Württemberg) und die bayernets GmbH (FNB in Bayern) nur noch ca. 70 % der üblichen Kapazität von ihren vorgelagerten Netzbetreibern. Der Deutsche Wetterdienst prognostizierte keine Abmilderung der kalten Witterung; auch eine Verbesserung der Gasversorgungslage war nicht abzusehen.

Auf dieser Grundlage berieten die übenden Krisenstäbe über die notwendigen strategischen Maßnahmen. Die Netzbetreiber wendeten – wie bereits seit Beginn der fiktiven Lage – netz- und marktbezogene, später auch nicht marktbezogene Maßnahmen nach § 16 EnWG an, um die Netzstabilität und die Versorgung der geschützten Kunden zu gewährleisten. Hierzu erfolgten erste Reduzierungen und Abschaltungen von nicht geschützten Kunden. Im Szenario weigerten sich einige simulierte Industriekunden und Speicherbetreiber, den Anweisungen der FNB Folge zu leisten.

Ebenso diskutierten die übenden Stäbe eine perspektivische Lieferreduzierung an stromerzeugende Gaskraftwerke und die entsprechenden Auswirkungen. Im Übungsverlauf wurde von einer Aufrechterhaltung der Erzeugung systemrelevanter Stromkapazitäten durch Gaskraftwerke ausgegangen. Stromausfälle, die in einer dem Szenario ähnlichen Reallage eintreten könnten, wurden bewusst nicht betrachtet, um den Übungsinhalt auf den Gasmangel zu fokussieren.

Am 03.02.2019 wurden die ersten Auswirkungen der Gasmangellage im Szenario ersichtlich. In der Folge kam es vermehrt zu Anfragen der Presse und einer verstärkten Aktivität der Bevölkerung, insbesondere in den Sozialen Medien.

Foto: Bildkraftwerk/Bernd Lammel



Das BMWi stellte auf Basis der zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Lageinformationen die Alarmstufe fest und informierte darüber durch Pressemitteilung.

Erster Übungstag, Nachmittag

Das fiktive Datum war der 09.02.2019 (14:00-18:00 Uhr). Seit sechs Tagen war die Alarmstufe ausgerufen und die Gasnetzbetreiber wendeten seitdem nicht-marktbezogene Maßnahmen nach § 16 Absatz 2 EnWG an.

Sie forderten beispielsweise verstärkt Industrie- und Gewerbetunden zur Reduzierung bzw. Abschaltung sowie Speicherbetreiber zur Ausspeicherung auf. Die Lage in der Gasversorgung hatte sich weiterhin verschlechtert, es kam abermals zu weiteren Einschränkungen und die Speicherfüllstände waren auf bedenklich niedrige 23 % gesunken.

Mittlerweile herrschte eine großflächige Betroffenheit, sowohl bei Industrie- und Gewerbetunden als auch in den KRITIS-Sektoren „Gesundheit“ sowie „Staat- und Verwaltung“. Zusätzlich war der Ernährungssektor betroffen, unter anderem durch Ausfälle der Gasversorgung in Großbäckereien, der Nutztierhaltung und der Milchwirtschaft. Die Übenden sahen sich also bereits mit deutlichen Auswirkungen konfrontiert, die absehbar auch Aspekte des Bevölkerungsschutzes betreffen würden.

Die Notfallstufe wurde ausgerufen.

Mit dem Ausrufen der Notfallstufe wurde der Bundesnetzagentur (BNetzA) die Aufgabe des Bundeslastverteilers übertragen und sie übernahm ab diesem Zeitpunkt die hoheitliche Lastverteilung zur Sicherung des lebenswichtigen Bedarfs an Gas. Die BNetzA kann hierzu Verfügungen erlassen, welche die Abschaltung und Reduzierung von Gaskunden bzw. auch die Ausspeicherung erwirken sollen.

Zweiter Übungstag

Fiktives Datum war der 14.02.2019 (08:00-16:00 Uhr). Die Liefereinschränkungen bestanden fort und die Gasspeicher speicherten weiterhin die maximal mögliche Menge Gas aus. Die extrem kalte Witterung hielt Deutschland noch immer fest im Griff. Zusätzlich kam es am 14.02.2019 erneut zu Reduzierungen der Liefermengen, je nach Netzknoten, in der Größenordnung weiterer 15-40 %.

Mit Beginn des zweiten Übungstages bestand eine unmittelbare Betroffenheit von privaten Haushalten, also geschützten Kunden; die Bundesnetzagentur hatte im Zeitsprung bereits großflächige Abschaltungen angeordnet. Im Laufe des Übungs-

tages erließ der Krisenstab der BNetzA weitere Verfügungen über Abschaltungen zur Stabilisierung der Lage. Folgende Regionen wurden im Übungsverlauf fiktiv abgeschaltet und die Bewohner/innen folglich von der regulären Gasversorgung getrennt: Heidelberg, Karlsruhe, Mannheim, Pforzheim, München, Mainz, Ludwigshafen, Gera, Jena und der Vogtlandkreis.

Insbesondere dort, wo die Haushaltskunden unmittelbar betroffen waren, wurden verstärkt Bevölkerungsschutzmaßnahmen notwendig. In diesen Regionen musste eine Ersatzversorgung und der Aufbau von Notquartieren gewährleistet werden.

Auch die Wärme- und Warmwasserversorgung von Schulen, Krankenhäusern, Alten- und Pflegeheimen war hier ausgefallen. Die Versorgung der Bewohner/innen mit Mahlzeiten war damit ebenfalls beeinträchtigt und Evakuierungen sowie das Bereitstellen geeigneter Unterkünfte beschäftigten u.a. die übenden Stäbe.

Weiterhin dauerte eine indirekte Betroffenheit der Bevölkerung durch die Ausfälle in Industrie und Gewerbe, im Gesundheitssektor sowie von Fernwärme an. Es galt demnach die Folgen des Gasausfalls unter Berücksichtigung der Kältewelle durch eine langfristige strategische und übergreifende Zusammenarbeit der Krisenstäbe zu bewältigen. Eine Verbesserung der Gasversorgungs- oder Wettersituation war auch am Nachmittag des 14.02.2019 nicht absehbar.

Zusätzlich war es am Morgen des 14.02.2019 in Schwedt (Brandenburg) zu einer technischen Havarie an einem Netzkopplungspunkt gekommen, was zum Ausfall des städtischen Gasnetzes führte. Aufgrund mangelnder Transportkapazitäten wurde das Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG) aktiviert, um Kapazitäten für die Evakuierung der Bewohner/innen aus Schwedt zu generieren.



Foto: boonchai wedmakawand/Getty Images

Zum Übungsende informierten die FNB über einen Druckanstieg an den Grenzübergangspunkten, der perspektivisch die Gasmangellage entschärfen würde.

Eine Gasmangellage, wie hier beschrieben, wäre jedoch nicht unmittelbar beendet, sondern die Wiederinbetriebnahme der Netze und die Wiederaufnahme der Versorgung jedes einzelnen Kunden würden mehrere Wochen dauern.

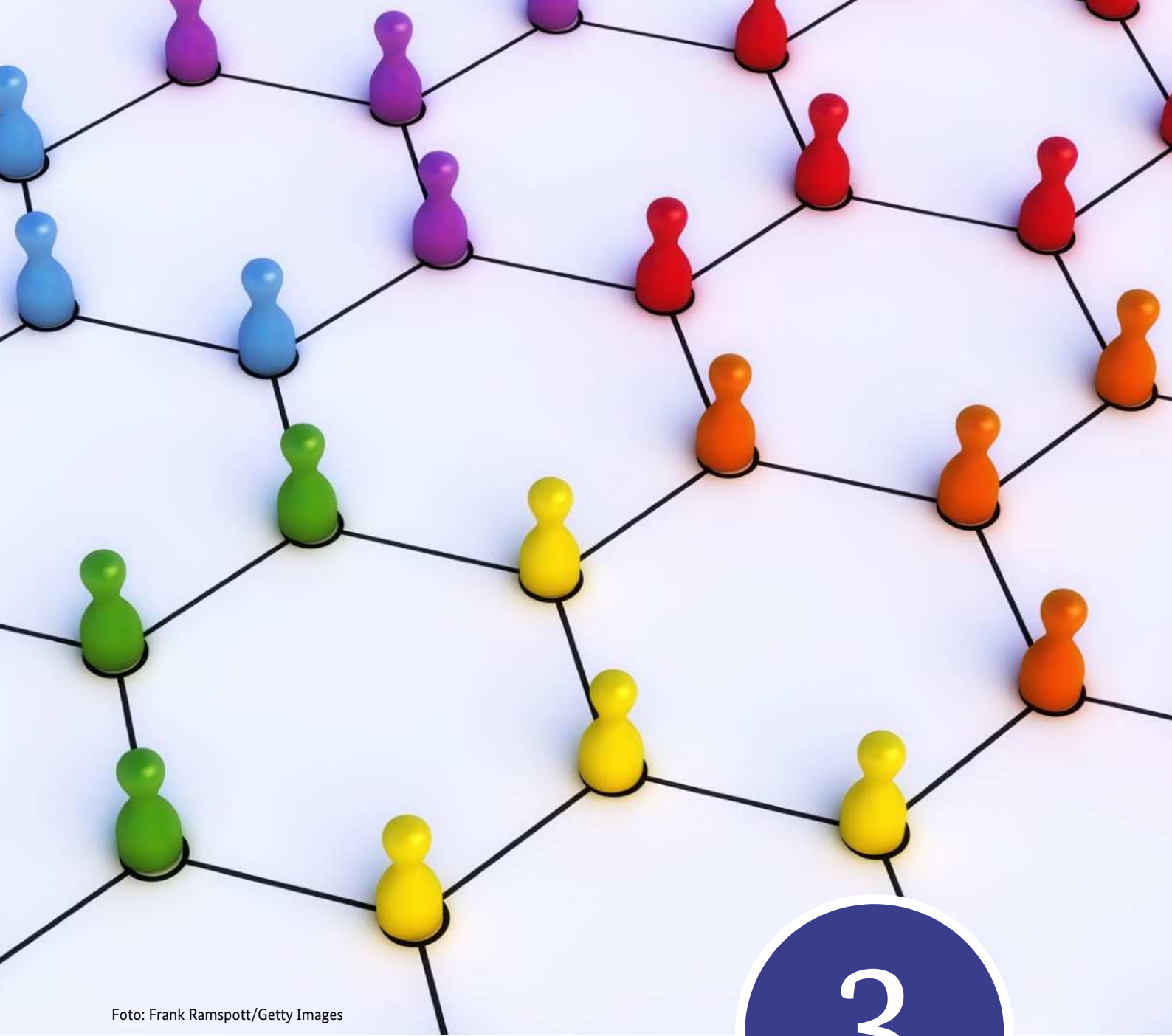


Foto: Frank Ramspott/Getty Images

3

Übungsbeteiligung

Zu den Übungsbeteiligten gehören Bundesressorts und -behörden, Landesministerien sowie für die Übung bedeutende Unternehmen und Verbände.

Hauptübungsbeteiligte der LÜKEX 18 waren auf Bundesebene das BMI mit der nachgeordneten Fachbehörde BBK sowie das BMWi mit der nachgeordneten Fachbehörde BNetzA.

Die zwei „Intensiv Übenden Länder“ waren ressortübergreifend an der Übung beteiligt und acht „Übende Länder“ waren zum Teil ebenfalls ressortübergreifend in die Übung eingebunden. Die Übenden Länder beteiligten sich entweder mit dem jeweiligen Krisenstab der Landesregierung oder als Rahmenleitungsgruppen an der Übungsdurchführung.

KRITIS-Unternehmen waren in der LÜKEX 18 zentrale Akteure. Die Verzahnung von Behörden

und Privatwirtschaft konnte so zielführend vertieft werden. Vier „Intensiv Übende Unternehmen“ wirkten an Vorbereitung, Durchführung und Auswertung in besonderem Maße mit. Darüber hinaus waren Verbände der Gaswirtschaft in beratender Funktion beteiligt. Weitere Unternehmen, Hilfsorganisationen und andere Beteiligte wurden durch die „Übenden Länder“ eingebunden.

Nicht übende Länder sowie Akteure des Gesundheitswesens, der Hilfsorganisationen, Anteile der Wirtschaft und nicht beteiligte staatliche Stellen wurden während der Übungsdurchführung simuliert.

In der Abbildung werden Akteure aufgeführt, die im Projektzyklus der LÜKEX 18 an der Übungsvorbereitung, -durchführung und -auswertung auf Bundesebene beteiligt waren oder die der PG LÜKEX Bund durch die Länder gemeldet worden sind.

Bund

Ressorts

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)
Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)
Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA)
Auswärtiges Amt (AA)
Bundesministerium für Gesundheit (BMG)

Obere Bundesbehörden

Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)
Bundesnetzagentur (BNetzA)
Bundesamt für Güterverkehr (BAG)
Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)
Bundeswehr (Bw)
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)
Deutscher Wetterdienst (DWD)
Statistisches Bundesamt (Destatis)
Bundespolizei (BPOL)

Länder

Intensiv übende Länder

Baden-Württemberg (BW)
Freistaat Bayern (BY)

Übende Länder

Berlin (BE)
Brandenburg (BB)
Hessen (HE)
Rheinland-Pfalz (RP)
Saarland (SL)
Freistaat Sachsen (SN)
Sachsen-Anhalt (ST)
Freistaat Thüringen (TH)

Informatorisch beteiligte Länder

Niedersachsen (NI)
Nordrhein-Westfalen (NW)

Wirtschaft

Intensiv beteiligte Unternehmen

bayernets GmbH
terranets bw GmbH
GASCADE Gastransport GmbH
Open Grid Europe GmbH

Beteiligte Unternehmen

BASF SE
Creos Deutschland GmbH
ENSO NETZ GmbH
GASPOOL Balancing Services GmbH
Gasunie Deutschland Transport Services GmbH
inetz GmbH
Mitteldeutsche Netzgesellschaft Gas GmbH
NetConnect Germany GmbH & Co. KG
NBB Netzgesellschaft Berlin-Brandenburg mbH & Co. KG
ONTRAS Gastransport GmbH
Technische Werke Ludwigshafen AG
TEN Thüringer Energienetze GmbH & Co. KG
Thyssengas GmbH
Uniper SE
Beteiligte Verbände
BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.
DVGW Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V. – Technisch-wissenschaftlicher Verein
VDI Verein Deutscher Ingenieure e. V.



Foto: yangwenshuang/Getty Images



Methodik der Übungsauswertung

Die besondere Herausforderung der Übungsauswertung bestand darin

- der Komplexität strategischer Krisenmanagementübungen,
- der Vertraulichkeit von Geschäftsprozessen,
- der Heterogenität der Übungsbeteiligung und
- den jeweiligen Krisenmanagementstrukturen und -verfahren der Übungsbeteiligten

gleichermaßen gerecht zu werden.

Die Übungsauswertung hat grundsätzlich zum Ziel, aus der Übungsvorbereitung und -durchführung Optimierungspotenzial im gesamtstaatlichen Krisenmanagement zu identifizieren und konkrete Handlungsempfehlungen zu entwickeln. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem ressort- und ebenenübergreifenden Krisenmanagement, dem Zusammenwirken von Bund und Ländern sowie zwischen öffentlicher Verwaltung und den betroffenen KRITIS-Sektoren. Neben der Übungsdurchführung wurden im Rahmen der Auswertung auch die Planungs- und Vorbereitungsphase unter dem Gesichtspunkt der Projektorganisation evaluiert.

Im Anschluss an die Übungsdurchführung wurden alle gewonnen Erkenntnisse in einem Auswertungsworkshop gemeinsam diskutiert und in diesem Auswertungsbericht festgehalten. Dieser ist somit ein gemeinsames Produkt der

Übungsbeteiligten und ein wesentlicher Bestandteil des nachhaltigen Umgangs mit den Übungserkenntnissen.

Vorgehen und Erkenntnisgrundlagen

Die jeweiligen Informationsträger sind durch unterschiedliche methodische Ansätze in die Auswertung der LÜKEX 18 eingebunden. Ziel der Anwendung verschiedener Methoden ist eine größere Belastbarkeit sowie die Möglichkeit zur Differenzierung/Verifizierung der Ergebnisse durch die Einbeziehung diverser Blickwinkel. Durch Online-Fragebögen konnten beispielsweise anonym Meinungen geäußert werden, die bei einer größeren Zahl an übereinstimmenden Rückmeldungen Verallgemeinerungen zulassen. Die Inhaltsanalysen der zugelieferten Erfahrungsberichte spiegeln den jeweils abgestimmten Gesamteindruck einer ganzen Institution wider. Beobachtungen während der Übungsdurchführung wiederum lassen individuelle Eindrücke zu.

Durch die Kombination dieser Erkenntnisquellen ist eine Auswertung mit sowohl qualitativen als auch quantitativen Aspekten möglich, deren Ergebnisse im Auswertungsprozess zusammengeführt wurden und hier festgehalten sind. Die einzelnen Erkenntnisgrundlagen werden im Folgenden kurz chronologisch dargestellt.



Übungsvorbereitung

Erfahrungen und relevante Feststellungen wurden im Verlauf der gesamten Vorbereitungsphase mittels eigenständiger Dokumentation gesammelt, um diese jeweils behördenintern sowie für die Optimierung des länder-, ressort- und bereichsübergreifenden Krisenmanagements auf politisch-administrativer Entscheidungsebene nutzen zu können. Die in der Übungsvorbereitung gewonnenen Erkenntnisse konnten in spätere Beobachtungsaufträge für die Kernübungstage einfließen.

Während der Vorbereitungsphase gab es durch die PG LÜKEX Bund quartalsweise Abfragen an die Übungsbeteiligten zu Erkenntnissen aus dieser Phase. Darüber hinaus wurden auf der letzten gemeinsamen Großveranstaltung vor der Übung die bisherigen Erkenntnisse in Arbeitsgruppen gesammelt und in Teilen bereits diskutiert.



Dokumentation während der Übungsdurchführung

Beteiligte der Übungssteuerung dokumentierten in der Übungssteuerungssoftware AURIGA den Übungsverlauf zeitnah und kontinuierlich. Die Dokumentationsbeiträge konnten während der Übung von allen AURIGA-Nutzern/innen mitgelesen werden.

Die ausführliche Dokumentation des Übungsverlaufs, insbesondere der Entscheidungen und Maßnahmen der übenden Stäbe, waren eine zentrale Voraussetzung für den erfolgreichen Ablauf. Sie ermöglichten es, im Bedarfsfall korrigierend in die Übung einzugreifen.

Dokumentationen in AURIGA waren noch zwei Wochen nach Übungsende möglich. Anschließend wurden die Dokumentationen in AURIGA gesichtet und u.a. für diesen Auswertungsbericht herangezogen.



Berichte der Übungsbeobachtenden

Die an der Übung beteiligten Stellen haben Beobachter/innen in ihren Krisenmanagementstrukturen eingesetzt, um dort Verbesserungspotenziale identifizieren zu können. Das Personal wurde entweder intern durch die eigene Organisation gestellt, konnte aber auch extern durch die PG LÜKEX Bund vermittelt werden. Die Berichte der Übungsbeobachter/innen waren ein weiterer Bestandteil der Zulieferungen für die Auswertung und flossen in die Erfahrungsberichte der einzelnen Übungsbeteiligten ein.

4

Online-Befragung von Übungsbeteiligten

Ein anonymer Online-Fragebogen diente als weitere Erkenntnisquelle und wurde von Steuernden, Übungsbeobachtenden und Übenden ausgefüllt. Der Fragenkatalog war zum Teil an die jeweilige Zielgruppe angepasst.

Die Online-Fragebögen wurden durch die PG LÜKEX Bund in Zusammenarbeit mit den Übungsbeteiligten erarbeitet. Die technische Umsetzung der Befragung erfolgte durch das Statistische Bundesamt. In den Fragebögen wurden in der Regel geschlossene Fragen gestellt: Die Antwortmöglichkeiten wurden vorgegeben und durch eine Bewertungsskala strukturiert. Ergänzend gab es bei bestimmten Fragen ein Freitextfeld, um den Befragten Bemerkungen und Bewertungen zu ermöglichen, die nicht mit einer Skala erfasst werden können. Für den Fall, dass keine Aussage zutraf, war ein entsprechendes Feld vorgegeben.

Aussagekräftige Ergebnisse der Online-Befragung sind im Auswertungsbericht aufgegriffen.

5

Ergebnisse des „Hot Wash-Up“

Das „Hot-Wash-Up“ war eine erste Auswertungsveranstaltung der Zentralen Übungssteuerung, direkt am Folgetag der Übung. Die Teilnehmenden zogen für ihren jeweiligen Bereich ein erstes Resümee zum Übungsablauf und zum Erkenntnisgewinn.

6

Bericht „Erste Erkenntnisse“

Der Bericht „Erste Erkenntnisse“, der im Dezember 2018 erstellt wurde, diente dazu, die politische Übungsleitung im BMI über den Ablauf der Hauptübungstage zeitnah zu informieren. Zu diesem Dokument lieferten die Projektgruppen der intensiv Übenden zu. Dieses Dokument beinhaltete erste auswertungsrelevante Aspekte und hat deshalb auch Eingang in den Auswertungsbericht gefunden.



Lessons Learned

Zum Zwecke der Nachbetrachtung der Übung und der gemeinsamen Evaluation der Vorbereitungsphase in Bezug auf die Struktur der Übungsserie LÜKEX kamen im Januar 2019 die Drehbuchkoordinierenden (d.h. die für die Szenarioentwicklung verantwortlichen Personen) ein letztes Mal zusammen. Auf dem Treffen wurden der LÜKEX-Prozess und die einzelnen Arbeitsbereiche wie Steuerung, Drehbuch, Medien und AURIGA kritisch reflektiert.



Erfahrungsberichte

Von fast allen Übungsbeteiligten wurden Erfahrungsberichte verfasst. Diese lieferten einen wesentlichen Beitrag zur Übungsauswertung. Länder, Behörden, Unternehmen etc. erstellten anhand einer durch die AG-LÜKEX vorgegebenen Gliederung einen Bericht. Erkenntnisse der Steuernden, der Übungsbeobachter und der übenden Krisenstäbe fanden darin Eingang.

Auf Grundlage der Erfahrungsberichte und der anderen oben aufgeführten Erkenntnisgrundlagen erstellte die PG LÜKEX Bund im Februar 2019 das „Eckpunktepapier“. Dieses fasste die bisherigen Feststellungen und Handlungsempfehlungen zusammen und bildete die Diskussionsgrundlage für den Auswertungsworkshop.

Den Übungsbeteiligten bleibt es unbenommen, intern weitergehende Auswertungen zu erstellen.



Auswertungsworkshop

Veranstaltungsziel des Auswertungsworkshops im März 2019 war es, Widersprüche zwischen den zugelieferten Erfahrungsberichten und sonstigen Feststellungen zu identifizieren, zu beheben und darauf aufbauend einen mit allen Übungsbeteiligten konsolidierten Auswertungsbericht zu erarbeiten. Die Übungserkenntnisse und Handlungsempfehlungen wurden abgestimmt, um einen einheitlichen Ansatz bei der Optimierung des nationalen Krisenmanagements und seiner Strukturen zu gewährleisten. Der Auswertungsworkshop diente somit vor allem dazu, bereichs-, fach- und ebenenübergreifende Aspekte und inhaltliche Fragen zu klären und möglichst zu harmonisieren.

Methodenkritik

Da jede Methode für sich betrachtet gewisse Stärken und Schwächen aufweist, wurde gezielt eine Methodendiversifizierung angestrebt. Dadurch soll verhindert werden, dass gewisse Erkenntnisse wegfallen oder einzelne Punkte überbewertet werden. Nachfolgend werden kurz die erkannten Defizite im Auswertungsprozess benannt.

Die Fragebögen wurden nicht immer von Einzelpersonen ausgefüllt. Teilweise wurde in Nachbesprechungen eine gemeinsame Antwort für eine

Organisation abgestimmt und diese in Form eines einzeln ausgefüllten Fragebogens übermittelt. Da dies so nicht vorgesehen war, ist nicht auswertbar, welche Antworten von Einzelpersonen kommen und welche Sammelantworten sind. Die Ergebnisse wurden trotzdem berücksichtigt.

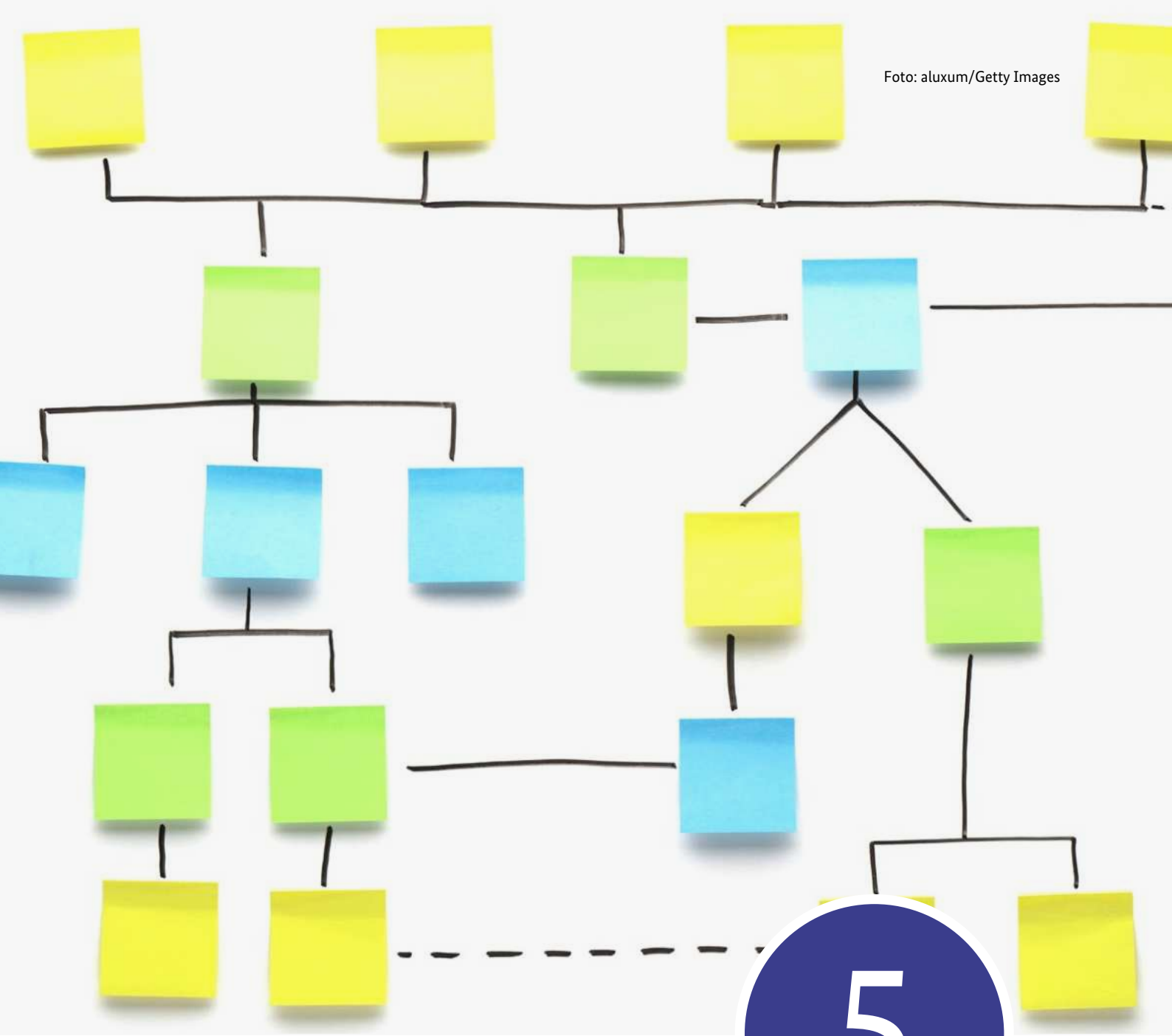
Die LÜKEX bindet bereits bei den übenden Stäben viel Personal ein. Eine 1:1 Beobachtung der einzelnen Funktionen durch Beobachter/innen konnte dennoch nicht sichergestellt wer-

den, ebenso wenig eine vollständige Überwachung der ein- und ausgehenden Kommunikation. Somit konnte nicht gewährleistet werden, dass alle Aspekte der Stabsarbeit beobachtet werden, insbesondere dann nicht, wenn einzelne Stabs-/Organisationsbereiche räumlich abgesetzt arbeiteten.

Insgesamt ist festzustellen, dass die angewandte Methodenvielfalt veritable Erkenntnisse vorgebracht hat, die zu großen Teilen nachfolgend dokumentiert sind.

Foto: Mario/Getty Images





5

Krisenmanagementbezogene
Erkenntnisse; Aufbau- und
Ablauforganisation, Stabsarbeit

Im folgenden Kapitel liegt der Fokus auf den Erkenntnissen und Handlungsempfehlungen zu den Strukturen und Prozessen, die in der Bewältigung der Gasmangellage zum Tragen kamen. Hierbei geht es insbesondere um die Zusammenarbeit zwischen den übenden Stellen auf unterschiedlichen Ebenen sowie organisatorische Vorbereitungen. Da hierbei auch spezifische Strukturen aus dem Notfallplan Gas zum Einsatz kamen, ist nicht immer eine scharfe Trennung zum Kapitel 7 „Erkenntnisse Gasmangellage“ dieses Berichts möglich. Ähnliches gilt in Bezug auf das Kapitel 6 „Erkenntnisse Krisenkommunikation“.

5.1 Erkenntnisse zur Bund-Länder-Zusammenarbeit

Für das Krisenmanagement kann resümiert werden, dass die während der LÜKEX 18 zu bewältigenden Aufgaben- und Problemstellungen, die sich aus der Bund-Länder-Zusammenarbeit ergeben hatten, durch die zuständigen Stellen sachgerecht und in angemessener Zeit bewältigt wurden. In der Übung wurden bestimmte Strukturen wie regionale Krisenteams und das „Nationale Krisenteam Gas“ erstmalig in der Praxis einberufen und genutzt. Die intensive Vorbereitung und Netzbildung im Vorfeld der Übung sowie die Übung selbst haben dazu beigetragen, eine verbesserte Grundlage für eine zukünftige Zusammenarbeit zu legen.

Der größte Optimierungsbedarf wurde, trotz einer insgesamt guten Bewertung der Kommunikation

und Abstimmung auf den verschiedenen Ebenen, im Informationsfluss der Bund-Länder-Zusammenarbeit identifiziert. Der Informationsfluss zwischen den Bundes- und Landesbehörden funktionierte nicht immer reibungslos. Entsprechend den Regelungen im Notfallplan Gas hat das BMWi jeweils per Pressemitteilung über die Ausrufung aller Stufen (Frühwarn-, Alarm- und Notfallstufe) informiert.

Mit Ausrufung der Notfallstufe (EnSiG-Fall) tritt die BNetzA als Bundeslastverteiler auf. In dieser Situation traf die BNetzA Entscheidungen, z. B. Abschaltung der Gasversorgung in bestimmten Gebieten, welche unmittelbare und teilweise gravierende Auswirkungen auf alle Lebensbereiche in den Ländern hatten und die daher sofortige Maßnahmen der jeweiligen Landesverwaltungen erforderten.

In jedem Fall sollte der Informationsfluss zwischen der BNetzA, den FNB und den Ländern, auch im EnSiG-Fall, aufrechterhalten werden und ein größeres Verständnis für die (Informations-)Bedarfe und Zuständigkeiten der Länder entwickelt werden. Somit wäre auch eine zielgerichtete Unterstützung von Maßnahmen möglich. Ein Zuviel an Informationen ist allerdings zu vermeiden.

Die Informationsflüsse und Meldewege innerhalb einer Ebene, wie zwischen den Energieressorts und den Innenministerien, sind geregelt, werden jedoch nicht in allen Ländern ausreichend genutzt.



Foto: BBK/Schippers

Das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ)

Als wichtiger Erfolgsfaktor in der Krisenbewältigung zeigte sich der Informationsaustausch zwischen den Innenressorts der Länder sowie mit dem BMI. Das „Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern“ (GMLZ) wurde seitens des BMI mit der operativen Gesamtführung der Lage beauftragt. Seitens der Länder wurden die Lageprodukte des GMLZ als hilfreich bewertet und sollen, wo nicht bereits geschehen, in Zukunft vertieft in die Lage der Länder einfließen.

Zusätzlich fanden durch das BMI geleitete Telefonkonferenzen zur Abstimmung und Ergänzung der bestehenden Lagebilder statt. Während des zeitweise geübten Ausfalls der regulären Kommunikationsmittel eines Landes wurde eine Abstimmung über alternative Möglichkeiten vorgenommen. Die Telefonkonferenzen des BMI wurden positiv bewertet und sollen beibehalten werden: Es sollte darauf geachtet werden, dass Führungspersonal nicht zu lange in den Telefonkonferenzen gebunden wird.

Bei Ausfall der Gasversorgung sind praktische Maßnahmen der Gefahrenabwehr zur Begrenzung der Auswirkungen, wie z. B. die Unterbringung von Personen in Notunterkünften, zu koordinieren. Die (vorbereitende) Zusammenarbeit der Stellen, die für die Gasversorgung zuständig sind (Netzbetreiber, Energieressorts) mit Stellen, die von den Auswirkungen der Mangellage betroffen

sind (Sozial-, Gesundheits-, Innenressort etc.), sollte intensiviert werden. Die Identifizierung der von einer Mangellage betroffenen Einrichtungen und Betriebe wäre ein Beispiel dafür.

Über den Übungsverlauf hinweg wurden neun Hilfeleistungsgesuchen zur weiteren Steuerung an das GMLZ gestellt. Der Länderbedarf an Unterstützungsleistungen durch den Bund wurde dabei klar formuliert. An die Länder und Fachbehörden gesteuerte Anfragen wurden zum Teil aber nicht bzw. nicht zeitgerecht beantwortet. Dies war insbesondere den Zeitsprüngen und der darin fußenden Übungskünstlichkeit geschuldet.

Das VerklG wurde basierend auf einer Drehbuchvorgabe (Evakuierung von 3000 Personen) beübt. Vom Katastrophenschutzstab des Landes Brandenburg wurden Leistungen nach dem VerklG beantragt. Der Leistungsantrag musste von der anfordernden Behörde (Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg) über das BBK im Geschäftsbereich des BMI als anforderungsberechtigte Behörde gem. § 7 Abs. 1 Nr. 1 VerklG an die Koordinierungsstelle Krisenmanagement (KKM) des Bundesamtes für Güterverkehr (BAG), in Funktion als koordinierende Behörde (§ 7 Abs. 1a VerklG), gesteuert werden. Auf Grundlage des Antrags hat die KKM des BAG das Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen des VerklG geprüft. Die Bearbeitung des Antrags durch die KKM hat gezeigt, dass das nach der derzeitigen (Entwurfs-)Fassung der Verwaltungsvorschrift zum VerklG (VerklG-VV) vorgesehene Verfahren der Anwendungsprüfung unter Einbindung der Marktbeobachtung des BAG vor dem Hintergrund des außerordentlichen Handlungs- und Entscheidungsdrucks in sich zuspitzenden bzw. bereits eingetretenen Krisenlagen zeitlich nicht adäquat realisierbar ist.

Das Antragsformular für Leistungen nach dem VerklG wurde im Zuge der Übungsvorbereitung durch das BAG, das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und die PG LÜKEX Brandenburg überarbeitet. Dennoch bleibt das Antragsverfahren nach VerklG umständlich, sehr umfassend und auch für erfahrene Stabsmitarbeiter/innen ohne behördliche Unterstützung nur schwer realisierbar, insbesondere in akuten Krisenlagen.

Soweit auf Landesebene die Landesverteidigung einbezogen wird, kommt den Landeskommandos als Verbindungselement der Bundeswehr hierbei eine besondere Rolle zu, da sie neben den Unterstützungsmöglichkeiten der Bundeswehr auch den eigenen essentiellen Bedarf in der Krise (z. B. für die Bundeswehrkrankenhäuser) artikulieren können. Die militärischen Verbindungselemente in den übenden Krisenstäben konnten sich gewinnbringend einbringen. Die positive Einbindung der Kräfte vor Ort bestätigte aus Sicht der eingesetzten Soldaten den Eindruck, dass die Bundeswehr als wichtiger Partner der zivilen Seite erkannt wird.

5.2 Erkenntnisse auf Bundesebene

Auf Bundesebene wurden die bedarfsabhängige Einbindung und der Austausch von Verbindungspersonen als großer Mehrwert erachtet. Durch Verbindungspersonen kann auf unmittelbare Weise ein gemeinsamer Informationsstand generiert werden. Entscheidungsprozesse können so beschleunigt und ein besseres gegenseitiges Verständnis für das jeweilige Handeln gefördert werden.

Die Einweisung der Verbindungspersonen in ihre Arbeitsplätze im BMI, vor der ersten Sitzung des Krisenstabes, wurde für den späteren Arbeitsfluss als sehr erleichternd empfunden. Für eine solche Einweisung ist auch in realen Krisenfällen entsprechendes Personal durch das BMI eingeplant worden.

Wesentliches Übungsziel des BMVI und KKM des BAG lag in der Beübung und Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit, insbesondere in der Kommunikation zwischen der Stabsstelle Krisenmanagement im BMVI und der KKM beim BAG. Dieses Übungsziel konnte erreicht werden. Die Übungsdurchführung hat gezeigt, dass die Kommunikation zwischen den zuständigen Organisationseinheiten gut funktionierte. Alle relevanten Informationen wurden transparent und unverzüglich ausgetauscht und somit fortlaufend ein einheitlicher Informations- und Wissensstand bei den Verfahrensbeteiligten gewährleistet. Regelmäßige und fest terminierte Lagebesprechungen in Form von Telefon- bzw.

Videokonferenzen haben sich hierbei sowie bei der Erstellung und dem Austausch von aktuellen Lagebildern bewährt.

5.3 Erkenntnisse auf Landesebene

Das Szenario ermöglichte es, auch in nicht vom Gasmangel betroffenen Ländern die Sensibilität für potenzielle, nicht alltägliche Gefahrenlagen und für die erforderliche Zusammenarbeit in den Fach- und Pressebereichen zu erhöhen.

Die LÜKEX-Übung trug wesentlich dazu bei, Abläufe und Arbeitsprozesse des Krisenmanagements zwischen den mitübenden Bundesländern zu vermitteln und zu festigen. Insbesondere in der Vorbereitungsphase konnten durch Ländergruppentreffen wesentliche Erkenntnisse für die Übung gewonnen und Kontakte für die zukünftige Zusammenarbeit geknüpft werden.



Foto: Jorg Greul/Getty Images



Foto: Westend61/Tom Chance/Getty Images

In den „Intensiv Übenden Ländern“ wurden zentrale Koordinierungsinstrumente, wie der „Interministerielle Verwaltungsstab Baden-Württemberg“ oder die „Koordinierungsgruppe Bayern“, einberufen. Diese Strukturen haben sich für die ressortübergreifende Zusammenarbeit bewährt. Sie haben sich als belastbar und geeignet erwiesen, um bereichsübergreifende Entscheidungen zeitnah mit allen fachlich betroffenen Behörden abzustimmen.

In mindestens einem Land, ohne ein solches zentrales Führungsorgan in einer Krise, wurde das Bedürfnis nach einer stärkeren zentralen Koordination bei einer ressortübergreifenden Lagebewältigung formuliert.

Wo die Federführung für Aufgaben des Krisenmanagements während der Übungsdurchführung bei den Innenressorts lag, wurde auf Verbindungspersonen und/oder Fachberater/innen zur Abstimmung und Lagebewältigung zurückgegriffen. Diese beteiligten sich intensiv, sodass die Aufgabenstellungen seitens der Fachberater/innen auch durch ein ressortübergreifendes Informationsmanagement adäquat bewältigt wurden. Die länderübergreifende Zusammenarbeit im Bereich des Energiewesens (hier: Gassektor) wurde ebenfalls über Verbindungspersonen aus den Fachressorts sichergestellt und funktionierte reibungslos.

Im länderübergreifenden Krisenmanagement war die Zusammenarbeit bzw. Kommunikation mit den Innenministerien anderer Länder in unter-

schiedlichem Ausmaß vorhanden. Sie konzentrierte sich auf die Übermittlung und Abstimmung von Hilfeleistungsersuchen. Eine länderübergreifende Abstimmung der Innenministerien zu Maßnahmen oder zur Pressearbeit erfolgte in der Übung nur in geringem Maß.

Eine möglichst frühzeitige Vorbereitung des Krisenmanagements zu Beginn einer (sich anbahnenden) Krise/Lage und die ggf. rudimentäre Besetzung von speziellen Arbeitsstrukturen/Stäben/Kontaktstellen in allen (potenziell) betroffenen Ressorts/Stellen erwies sich als hilfreich. Die Etablierung von ersten Arbeitsprozessen, Meldewegen sowie von persönlichen Kontakten sind beispielhafte Maßnahmen hierzu. So konnte die „Chaosphase“ während einer konkreten Einsatzlage verkürzt werden. In der LÜKEX wurde dieser Ansatz einerseits durch die Planbesprechungen initiiert, andererseits auch durch den langen Vorbereitungsprozess stark antizipiert.

Handlungsempfehlungen

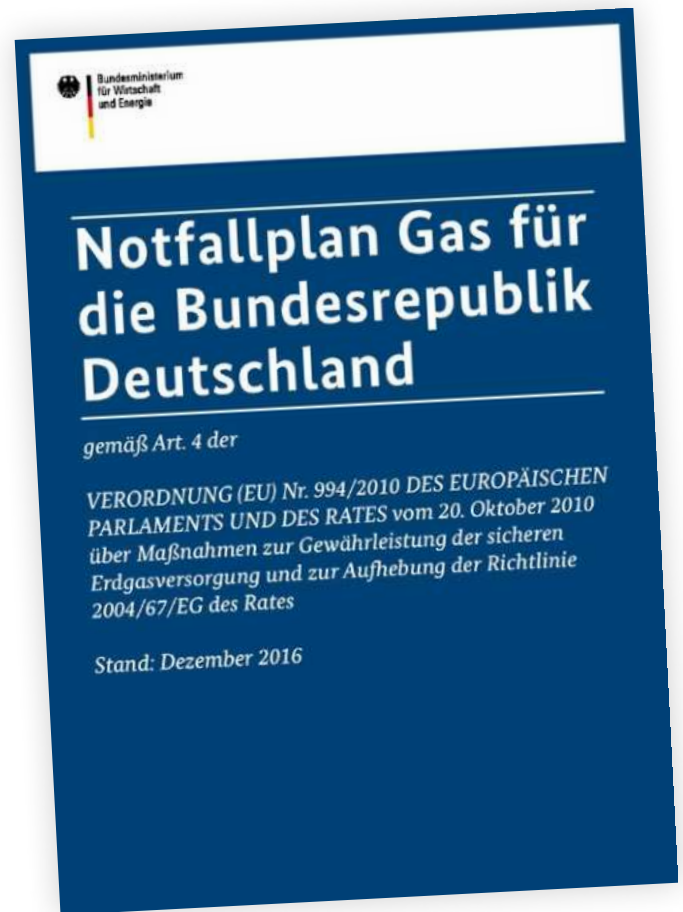


- ☐ Es wird empfohlen, die bisherige Entwurfsfassung der VerkLG-VV, in enger Abstimmung mit den anforderungsberechtigten und zuständigen Behörden, zu überarbeiten. Hierbei wird ebenfalls angeregt, das Antragsverfahren des VerkLG, gemäß Anlage 2 der derzeitigen Fassung der VerkLG-VV, zu verschlanken.
- ☐ Die frühzeitige Einbindung der Verbindungsstrukturen der Bundeswehr wird empfohlen. Dies ermöglicht der Bundeswehr einen rechtzeitigen Einblick in das Lagebild vor Ort und beschleunigt das Erstellen und Abarbeiten von Hilfeleistungsersuchen.
- ☐ Um den erkannten Vorteil einer frühen Besetzung von erforderlichen Stabsstrukturen planerisch in die Praxis zu übertragen, könnte die Schwelle für den Aufruf von diesen „Krisenstabsstrukturen“ in den jeweiligen Behörden gesenkt werden.

5.4 Erkenntnisse zur Koordinierung von Krisenmanagementmaßnahmen zwischen öffentlichem und privatem Sektor

Auch in der Zusammenarbeit zwischen privatem und öffentlichem Sektor wurde während der Übung auf den Austausch von Verbindungspersonal gesetzt. Hierzu wurden von dem Energieressort oder dem jeweiligen zentralen Krisenmanagementorgan Kontaktpersonen der FNB eingeladen. Diese Kontaktpersonen standen den behördlichen Krisenstabsorganisationen für gasfachliche Themen beratend zur Verfügung und dienten als Schnittstelle zum Krisenstab der jeweiligen FNB. Die enge Zusammenarbeit der Kontaktpersonen mit dem behördlichen Krisenmanagement stellte sich als sinnvoll und zielführend heraus. Eine schnelle und fachkompetente Entscheidungsfindung wurde so maßgeblich unterstützt. Die von den FNB bzw. der Gaswirtschaft veranlassten Maßnahmen wurden als nachvollziehbar und zweckdienlich angesehen. Über die Verbindungsperson der FNB konnte insbesondere die Information eingeholt werden, wann die vom Bundeslastverteiler angeordneten Abschaltungen bei den betroffenen Verteilnetzbetreibern umgesetzt werden würden. Wo vorhanden wurde von langjährig gewachsenen gegenseitigen Kommunikationsbeziehungen zwischen den Energieressorts und den FNB profitiert. Landesunabhängig wurde die Zusammenarbeit als gut bewertet, losgelöst davon, ob das Fachreferat der Energieressorts als Bindeglied agierte oder Verbindungspersonen vor Ort waren.

Die Zusammenarbeit mit weiteren Stellen der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) wie den Landespolizeien, den Landeskommmandos der Bundeswehr, den Landesverbänden des Technischen Hilfswerks (THW), aber auch mit Hilfsorganisationen, wurden positiv bewertet. Die bereits bestehende und bewährte Zusammenarbeit durch vergangene reale Einsätze und Übungen wurde hervorgehoben. Die externen Fachberater/innen waren aktiv in Entscheidungsprozesse eingebunden. Über diese wurden häufig auch erforderliche Maßnahmen schnell abgestimmt und Informationen eingeholt. Durch die Identifikation entsprechender technischer und personeller Unterstützungsleistungen



konnten die im Bevölkerungsschutz notwendigen Maßnahmen frühzeitig geplant und (fiktiv) durchgeführt werden.

Das „Nationale Krisenteam Gas“ nimmt nach dem Notfallplan Gas eine Beratungsfunktion für das BMWi ein. Es soll über die einzelnen Zuständigkeiten hinaus ein einheitliches Bild der Lage herstellen und fachliche Einschätzungen beisteuern. Aufgabe ist insbesondere die Gewährleistung eines Konsultationsmechanismus zwischen den an der Bewältigung der Krise beteiligten Akteuren. In der Übung waren die vorgesehenen Vertreter/innen aus der BNetzA, den Ländern und der Gaswirtschaft zu diesem Zweck über Telefonkonferenzen in regelmäßigen Abständen zusammengekommen. Die Funktion als Beratungsgremium hat sich in der Übung bewährt. Die Sitzungen des „Nationalen Krisenteams Gas“ waren eine wichtige Plattform zum Austausch von aktuellen Lageinformationen und zur Beratung der möglichen nächsten Schritte.



Grafik: A-Digit/Getty Images

Die Telefonkonferenzen des Nationalen Krisenteams Gas wurden als wichtig und mit fortschreitender Übung als immer effektiver empfunden. Sie ermöglichten einen umfassenden Informationsaustausch.

Die LÜKEX 18 hat verdeutlicht, welche wichtige Rolle den Netz- und Speicherbetreibern innerhalb einer Gasmangellage zukommt. Auch in Zukunft wird eine weitergehende Netzwerkbildung zwischen öffentlicher Verwaltung und privater Gaswirtschaft als dringlich angesehen, insbesondere auch mit den Unternehmen, die nicht aktiv an der Übung teilgenommen haben.

Handlungsempfehlungen



- ☐ Die Zusammenarbeit über Verbindungspersonen zwischen den FNB und den Landesministerien sollte für zukünftige Krisensituationen beibehalten werden.
- ☐ Die Einbindung von Vertreter/innen der betroffenen Fachbehörden, von Betreibern sowie der BOS (inkl. Hilfsorganisationen, THW) in das strategische Krisenmanagement als Fachberatung sollte beibehalten werden.
- ☐ Eine weitergehende Netzwerkbildung zwischen öffentlicher Verwaltung und Gaswirtschaft sollte angestrebt werden.

5.5 Erkenntnisse zur Stabsarbeit in Bund und Ländern

Die LÜKEX 18 bot die Möglichkeit, Erfahrungswerte mit der eigenen Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Ausstattung und den Räumlichkeiten zu gewinnen. Auch hierbei konnten stabsintern Verbesserungspotenziale identifiziert werden.

Von einzelnen Akteuren wurde angemerkt, dass bestimmte Führungsmittel nicht ausreichend gewartet waren oder IT-Updates fehlten. Diese Herausforderungen konnten meist unkompliziert und schnell gelöst werden. Individuelle Wünsche und Forderungen, wie zum Beispiel zweite Bildschirme oder Stabssoftware, wurden aufgegriffen und der jeweiligen Zuständigkeit zur Prüfung übermittelt.

Die eingesetzten Mitarbeiter/innen fühlten sich in ihren Rollen als Mitglieder der Krisenstäbe gut geführt und angeleitet. Vereinzelt wurden mehr Schulungen und Übungen zur Erweiterung des Erfahrungsschatzes gewünscht, um die Sicherheit im eigenständigen Arbeiten in den nicht alltäglichen Strukturen weiter zu festigen.

Die Realitätsnähe der LÜKEX hat ein weiteres Mal gezeigt, dass der „Stressfaktor“ in der Stabsarbeit nicht zu unterschätzen ist. Stabsmitarbeiter/innen, die im kommunikativen Umgang miteinander geschult sind, bleiben daher ein Erfolgsfaktor. Die Reduzierung auf Kerninformationen und Kernbotschaften unter der Prämisse der „Kommunikationsdisziplin“ sollte gerade bei der Arbeit in Stäben Anwendung finden.

In der LÜKEX 18 wurde der Ausfall von Personal in den eigenen Organisationen nicht schwerpunktmäßig betrachtet und kein 24/7-Schichtbetrieb geübt. Bei näherer Betrachtung der Personalressourcen wurde von einigen Stellen angemerkt, dass beispielsweise bei erhöhtem Krankenstand potentielle Planungs- bzw. Ressourcenlücken bestehen könnten.

Handlungsempfehlungen



- ☐ Die regelmäßige Überprüfung der eigenen Krisenmanagementressourcen ist beizubehalten. Bezüglich der Ressourcenplanungen sollte auf Flexibilität geachtet werden, um im Bedarfsfall den speziellen Anforderungen einer Krise gerecht werden zu können.
- ☐ Angehörige des Psychosozialen Krisenmanagements können innerhalb der Stabsarbeit als Mediatoren dienen und auftretende Stressmomente frühzeitig entschärfen.
- ☐ Schulungen bezüglich des Informationsmanagements sollten beibehalten werden.



Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe

Aktuelle taktische Zeit:

Samstag, 09.02.2019

14:04

Aktueller Status:

in Übung



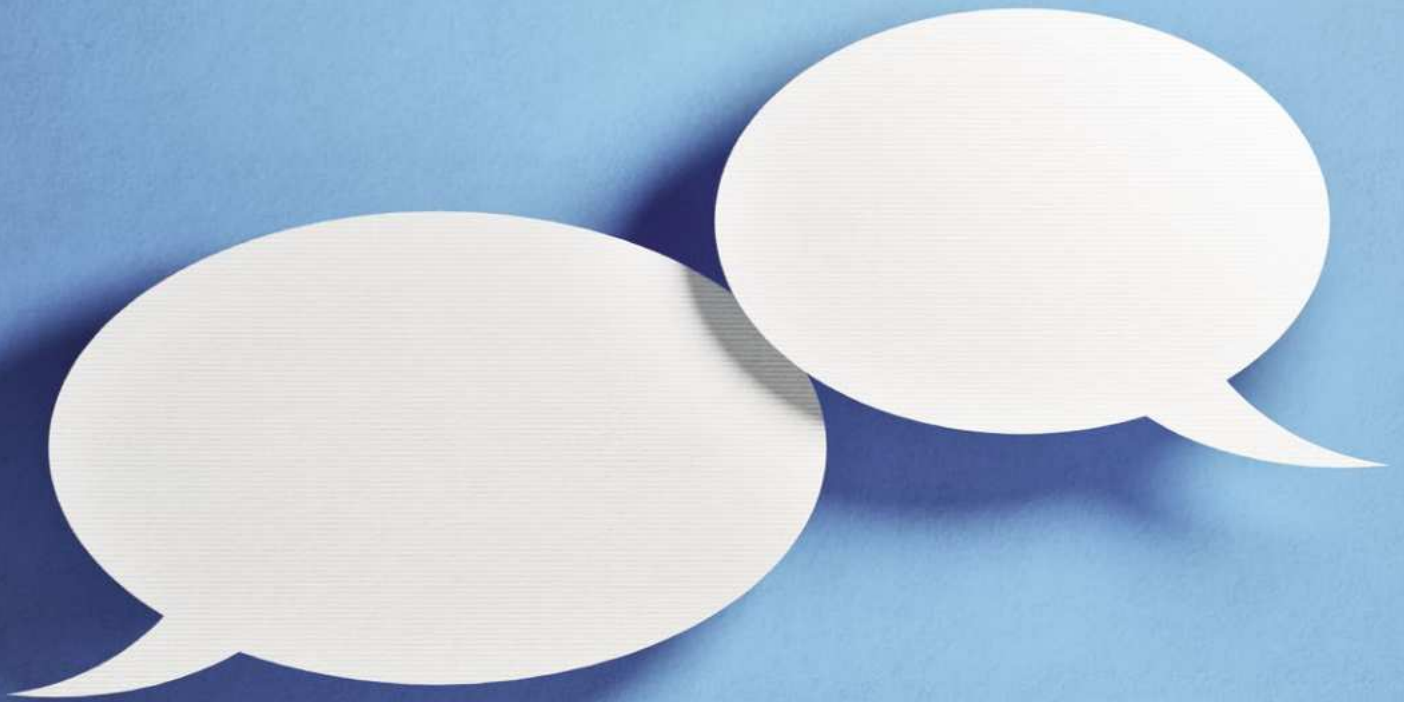


Foto: MicroStockHub/Getty Images



Erkenntnisse zum Bereich Krisenkommunikation

Im Folgenden werden die Erkenntnisse im Bereich der (Risiko- und) Krisenkommunikation aufgeführt. Das Übungsziel „Krisenkommunikation“ wurde im Vorfeld der LÜKEX von den Beteiligten festgelegt. Krisenkommunikation ist als Führungsinstrument ein wichtiger Teil des strategischen Krisenmanagements.

Eine anhaltende Energiemangellage führt unweigerlich zu einem enormen Informationsbedürfnis der Bevölkerung. Deshalb sollte die Bewertung der „Medienlage“ in den klassischen und Sozialen Medien immer ein Teil des Gesamtlagebildes sein, besonders für strategisch-politische Krisenstäbe.

Insofern wurde der Beübung der Kommunikatoren/innen und der Krisenkommunikation/ Öffentlichkeitsarbeit viel Platz eingeräumt. Die Übenden haben das Übungsziel, die Krisenkommunikation in verschiedenen Teilaspekten zu verbessern, erreicht. Basierend auf den Übungserfahrungen sollte auch zukünftig die bereichs-, länder- und ressortübergreifende Risiko- und Krisenkommunikation in LÜKEX-Szenarien auf vergleichbarem Niveau berücksichtigt werden.

6.1 Erkenntnisse im Bereich externe Krisenkommunikation

Unter dem Begriff „Externe Krisenkommunikation“ wird hier die Krisenkommunikation mit der Bevölkerung verstanden. Die LÜKEX 18 hat gezeigt, dass eine zielgerichtete und schnelle

Kommunikation mit der Bevölkerung immer wichtiger wird.

Eine wesentliche Erkenntnis, die auch in der LÜKEX 18 deutlich geworden ist, ist die Einsatzmöglichkeit von Kommunikation als Steuerungsinstrument. In der Übung haben z. B. Baden-Württemberg, Sachsen, Brandenburg, Berlin und das BMWi die Möglichkeiten genutzt, gezielte Handlungsempfehlungen an die Bevölkerung zu streuen und durch Soziale Medien Lageinformationen zu sammeln oder zu verifizieren.

Insgesamt kann, beispielsweise aus Sicht Baden-Württembergs, die Schwerpunktsetzung auf das Thema „Krisenkommunikation“ unter Einbeziehung der Sozialen Medien in der LÜKEX 18 positiv bewertet werden.

Gerade in diesem Bereich konnten viele Erkenntnisse gewonnen werden, die für die Bewältigung künftiger Lagen von großem Nutzen sein werden. Durch frühzeitige und widerspruchsfreie Information und Kommunikation mit der Bevölkerung auf allen Kanälen der Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich der Sozialen Medien, kann eine Vertrauensbasis geschaffen werden, die dafür sorgt, dass getroffene Entscheidungen der Behörden akzeptiert und kommunizierte Handlungsempfehlungen befolgt werden.

LÜKEX trägt bereits in der Übungsvorbereitung dazu bei, die Kommunikatoren/innen enger in das Krisenmanagement einzubinden. Die

Foto: Fhm/Getty Images



Übungsvorbereitungen haben bei verschiedenen Akteuren dazu geführt, dass die Pressestellen, Social-Media-Teams und die Öffentlichkeitsarbeit mehr Einblick in die Aufgaben und Funktionsweisen der mit dem Krisenmanagement betrauten Stellen und der Krisenstäbe erhalten haben.

Gemeinsame Begrifflichkeiten

Bereits in der Vorbereitungsphase hat sich der Nutzen der gemeinsamen Beschäftigung mit dem Thema Gasmangellage gezeigt. Es wurde ein besseres Verständnis für die unterschiedlichen Prozesse und Vorgehensweisen der Bereiche Bevölkerungsschutz und Gaswirtschaft erzielt – in der Folge hat sich die Nutzung gemeinsamer Begrifflichkeiten verstärkt. Dies ist in der Krisenbewältigung, sowohl in der internen als auch der externen Kommunikation, von großem Vorteil. Nur wer Begrifflichkeiten einheitlich nutzt und versteht, kann auch einheitlich handeln.

Zielgruppengerechte Kommunikation

Bereits in einem frühen Stadium vor der Übung wurde über Methoden der zielgruppengerechten Vermittlung komplexer Sachverhalte wie einer Gasmangellage nachgedacht.

In Krisen neigen Menschen dazu, Ursachen und Verantwortliche für die Situation und die daraus entstehenden Probleme und Folgen zu suchen: Ggf. erfolgen vorschnell falsche Schuldzuweisungen. Gerade in einer Krisensituation mit vielschichtigen Problemen und Herausforderungen ist es häufig gar nicht möglich, einen Einzelnen für die Situation verantwortlich zu machen. Daher gilt es, derartige Schuldzuweisungen zu verhindern. Sie sind kontraproduktiv und können zu einer schwierigen Medienlage mit Reputationsschäden führen. In der Übungsdurchführung wurde die Erkenntnis bestätigt, dass die proaktive Krisenkommunikation und eine bevölkerungsnahe Sprache bei komplexen Sachverhalten wie dem Notfallplan Gas und dem Gasversorgungssystem große Herausforderungen für die Kommunikatoren/innen darstellen.

Ein Aspekt, der nicht intendiert geübt und von den Kommunikatoren/innen auch nicht von sich aus betrieben wurde, war die Anpassung der Informationen an besondere Bedürfnisse, z. B.: leichte/einfache Sprache, die Nutzung von Fremdsprachen (Englisch) oder die Ausrichtung auf schutzbedürftige Menschen oder Menschen mit Behinderung. Trotz abgestimmter Sprachregelungen können Mitteilungen nicht wortidentisch für jede Zielgruppe übernommen werden, sondern müssen zielgruppengerecht angepasst werden.

In der LÜKEX wurde eine bevölkerungsnahe und empathische Ausdruckweise angestrebt. Im BBK war die Zusammenarbeit zwischen dem „Kommunikationsteam“ und dem Team „Psychosoziales Krisenmanagement“ für eine bevölkerungsnahe Sprache bei der Formulierung von Hinweisen und Empfehlungen (knapp und informativ, Vermeiden von „Behördendeutsch“) sehr hilfreich. Dies gilt auch für die Formulierung von Warnungen im Modulare Warnsystem (MoWaS), die über die Notfall-Informations- und Nachrichten-App (NINA) direkt an die Bevölkerung gerichtet sind. Bei der möglichst kanal- und zielgruppengerechten Sprache gibt es aber auch Grenzen: Beispielsweise werden mit einer formulierten Warnmeldung über MoWaS alle ausgewählten Warnkanäle (App NINA, Medien, Anzeigetafeln) erreicht; spezifische Formulierungen können nur über einzelne Warnmeldungen zusätzlich eingegeben werden.

Abstimmung von Kommunikationsinhalten und -formulierungen

Hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung der Kommunikation in der Übung ist festzuhalten, dass zwischen den Ressorts innerhalb der Länder, aber auch intern bei den Übenden (also etwa klassische Pressearbeit und Social-Media-Teams), insgesamt eine gelungene Abstimmung erkennbar war. Hierzu sind weitere detaillierte Erkenntnisse unter Abschnitt 6.3 „Interne Krisenkommunikation“ festgehalten.



Wichtig ist die enge Abstimmung unter allen Kommunikatoren/innen, um eine „one message“-Aussage zu vermitteln, damit in der externen Kommunikation über alle Kanäle eine eindeutige und zielführende Botschaft kommuniziert wird. Dieses wird im Zuge der Diversifikation von Kanälen, Kommunikatoren/innen und Zielgruppen immer wichtiger und herausfordernder, weshalb das häufig missverstandene Prinzip der „one voice“ Kommunikation vom Streben nach der „one message“ abgelöst wurde. Die Informationsabstimmung scheint in der Übungsdurchführung gut funktioniert zu haben. Es wurde an verschiedenen Stellen deutlich, dass gemeinsam abgestimmte Botschaften vermittelt worden waren, beispielsweise, dass keine Panik aufkommen soll oder dass Vorsicht bei alternativen Heizquellen geboten ist.

Teilweise wurde ein inhaltlicher Widerspruch in der Kommunikationslinie empfunden. Bereits in der ersten Pressemitteilung des BMWi wurde einerseits die Bevölkerung beruhigt, die Versorgung der Haushaltskunden sei weiterhin gesichert,

zugleich wurde die Bevölkerung aber dazu aufgerufen, Gas zu sparen. Dies kann im Sinne einer vorsorglichen und frühzeitigen Sensibilisierung für die Lageentwicklung verstanden werden, zeigt aber auch die Schwierigkeit, Risiken situationsabhängig adäquat zu kommunizieren. Einerseits sollen Risiken offen kommuniziert und proaktiv veröffentlicht werden, um die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung zu stärken. Andererseits sollen die Rahmenbedingungen (nachweisbare Sicherheit der Gasversorgung) deutlich benannt und somit Panik entgegengewirkt werden. Der bei LÜKEX 18 dargestellten Bevölkerung war insoweit unklar, inwieweit sie Einfluss auf die Änderung der Situation hat.

Proaktive Kommunikation

In komplexen Lagen ist es hilfreich, wenn Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der Krise nicht erst auf Anfrage mitgeteilt werden, sondern die Bevölkerung in einer offenen Kommunikation proaktiv darüber informiert wird.

Soziale Medien allgemein

Von allen übenden Institutionen, die einen Übungsschwerpunkt auf den Bereich Krisenkommunikation gelegt hatten, wurde festgehalten, dass Soziale Medien ein wichtiges und nicht mehr aus der Gesamtstrategie wegzudenkendes Mittel im Krisenmanagement geworden sind. Es wurde mehrfach bestätigt, dass die Übung und die simulierte Medienwelt gut und geeignet waren, Krisenkommunikation zu üben, zu verbessern und die Kommunikatoren/innen (Presse- sowie Social-Media-Teams) in die etablierten Krisenabsstrukturen zu integrieren.

Medien-Monitoring/Medienlage für den Stab

An verschiedenen Stellen wurde die Bedeutung von professionellem Medienmonitoring für die Lagedarstellung erkannt. Die Informationsaggregation aus den klassischen und Sozialen Medien sowie die Berücksichtigung dieser Informationen in der Lagedarstellung und Entscheidungsfindung der Krisenstäbe sollte geübt werden. Durch das

Foto: MicroStockHub/Getty Images



Monitoring und entsprechend angelegte Übungsinhalte konnte Verifikation bzw. Falsifikation betrieben und vereinzelt Falschmeldungen oder absichtliche Desinformation detektiert werden. Dadurch konnten die Übenden bei der Kommunikation mit der Presse und der Bevölkerung gezielt gegensteuern. Dabei ist eine Filterung und Auswertung der Sozialen Medien durch entsprechend geschultes Personal unabdingbar, um im Stab bereits gefilterte Informationen zur Informations- und Entscheidungsgrundlage vorliegen zu haben, frühzeitig Entwicklungen zu erkennen und angemessen reagieren zu können.

Ein Beispiel hierfür ist Baden-Württemberg. Bei der Auswertung und dem Monitoring der Sozialen Medien hat sich das erstmalig in großem Stil eingesetzte „Virtual Operations Support Team Baden-Württemberg“ bewährt. Das Team konnte Stimmungen und die Resonanz in der Bevölkerung auf getroffene Entscheidungen sowie Fake News frühzeitig identifizieren, lagerelevante Informationen herausfiltern und den Verwaltungstab entsprechend informieren. Dadurch war es möglich, dass die für die Öffentlichkeitsarbeit Verantwortlichen, mit entsprechenden Presseverlautbarungen, Tweets oder dem Aufruf des Sonderinformationsdienstes der Landesregierung

(Kriseninternet) schnell auf Stimmungen und Fake News reagieren konnten. Das Virtual Operations Support Team soll zur Unterstützung des Verwaltungsstabs des Innenministeriums auch bei künftigen Übungen und Reallagen eingesetzt werden.

Auch in anderen Ländern wurden das Monitoring der klassischen und Sozialen Medien sowie die Weiterleitung wichtiger Informationen an die Stäbe positiv bewertet. Beispielsweise soll in Sachsen ein/e Soziale-Medien-Vertreter/in in den zuständigen Verwaltungsstabsbereich eingebunden werden und im Stab über die Aktivitäten in Sozialen Medien berichten.

Ein Medien-Monitoring ist sinnvoll, erfordert jedoch einen hohen Personalaufwand. In einer realen Lage ist vermutlich weit mehr Personal als in der Übung erforderlich, um ein lückenloses Monitoring sicherzustellen. Das Monitoring muss parallel zur Kommunikation mit der Bevölkerung betrieben werden. Es kommt darauf an, eine Balance zwischen Notwendigem und Machbarem zu finden.

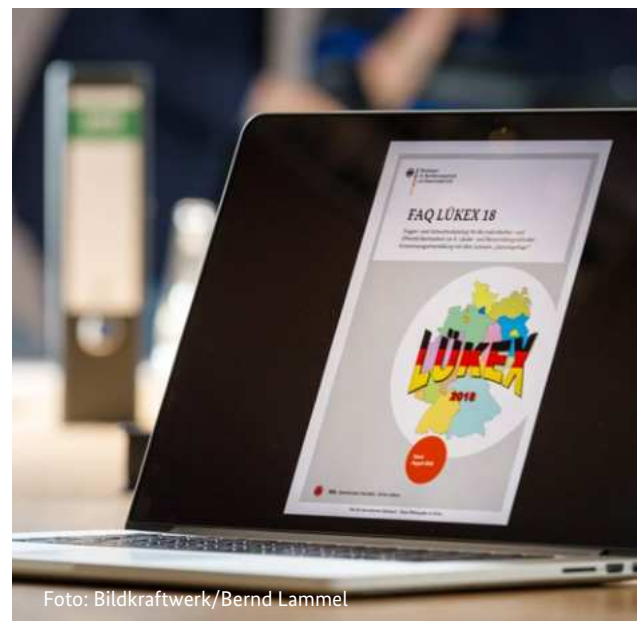


Foto: Bildkraftwerk/Bernd Lammel

Für die Darstellung der Medienlage kann als Teil der Lagedarstellung ein zentraler Bildschirm oder die Einrichtung eines „Medienzentrums“, in einem separaten Raum in der Nähe zum Krisenstab, sinnvoll sein.

Angepasste Sprachregelungen/FAQ/Textbausteine

Auch für die Nutzung im Bereich der Sozialen Medien sind vorgefertigte Textbausteine sinnvoll. Diese sollten an die Gegebenheiten des jeweiligen Kanals angepasst sein, beispielsweise im Sprachstil, der Textlänge sowie in der inhaltlichen und formellen Gestaltung. Die Verfasser/innen von Tweets/Posts/Einträgen/Texten müssen sich immer fragen, wie sie über die verschiedenen Kanäle möglichst verständlich möglichst viele Bürger/innen erreichen können.

In der Übung wurde die Nutzung von „Visuals“ als sinnvoll empfunden; hierbei handelt es sich um informierende Bilder/Grafiken mit kurzem Text, die einfach in Sozialen Medien und über Messenger wie WhatsApp geteilt werden können. Beispielsweise ist die Anwendung von Visuals durch Sachsen erfolgreich getestet worden.

In einer Reallage kann ein audio-visuelles Format (z.B. Video) zielführend sein, das aber sicherlich ressourcenintensiv ist. Es wurde jedoch auch die gegensätzliche Erkenntnis aus der Übung gezogen, dass die optische Gestaltung eigener Beiträge (z.B. dem Layout von Grafiken etc.) in Krisenfällen nachrangig bis unwichtig ist. Wesentliche Inhalte, z. B. der aktuelle Sachstand, Handlungsempfehlungen und Elemente wie Hashtags, Websites oder Hinweise zu Bürgertelefonen sollten im Fokus der Nachricht stehen.

In der Auswertung der Antworten auf Fragen und Sorgen in den Sozialen Medien fiel auf, dass in unterschiedlichem Maße dynamisch oder statisch auf Posts/Tweets reagiert wurde. Um zu entscheiden, ob individuelle Antworten auf einzelne Posts/Tweets oder ein prominent platzierter Eintrag (Post/Tweet/Eintrag auf der Website) zielführender ist, müssen Kommunikatoren/innen neben einer trainierten Empathie auch Fachwissen haben. Prominent platzierte Einträge sollten dann genutzt werden, wenn Fragen mit ähnlichen Inhalten immer wieder gestellt werden. In jedem Fall müssen abgestimmte Inhalte und Textbausteine immer dynamisch an die Lage angepasst werden.

Das Angebot eines BBK-Infopakets wurde von den beteiligten Behörden gut angenommen. Viele

Behörden nutzten die Möglichkeit, auf die Homepage des BBK oder den Ratgeber „Katastrophenalarm“ zu verweisen bzw. zu verlinken. Sinnvoll wäre es, Behördenverteiler zu verschiedenen Schwerpunktthemen vorbereitend anzulegen.

Spontanhelfer/innen

Soziale Medien bieten die Möglichkeit, Hilfsbereitschaft, Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeit sowie Solidaritätsgedanken zu lenken und entsprechend einzusetzen. Mithilfe von gezielter Medienarbeit gilt es, die Selbsthilfefähigkeit der Menschen zu unterstützen und die Solidarität der Bevölkerung einzufordern. Beim Thema Spontanhelfer/innen besteht Optimierungsbedarf, denn es fehlt eine (bestenfalls Bund-Länder-)übergreifende Strategie zum Umgang mit Spontanhelfer/innen.



Foto: Mr_Pliskin/Getty Images

Risikokommunikation

Der Fokus der Übungsanlage lag nicht auf der Risikokommunikation bzw. der Vorbereitung der Kommunikatoren/innen oder Kommunikationsinhalten im Vorfeld einer Krise – dies wurde auch nicht aktiv eingefordert. Aufgrund der Übungsanlage war es nicht möglich, die aus Sicht der Pressestellen interessante Risikokommunikation im Vorfeld einer Krise zu üben. Dieser Bereich wird allerdings als besonders herausfordernd wahrgenommen und hätte als Kernprozess des Krisenmanagements ein hohes Übungspotenzial.



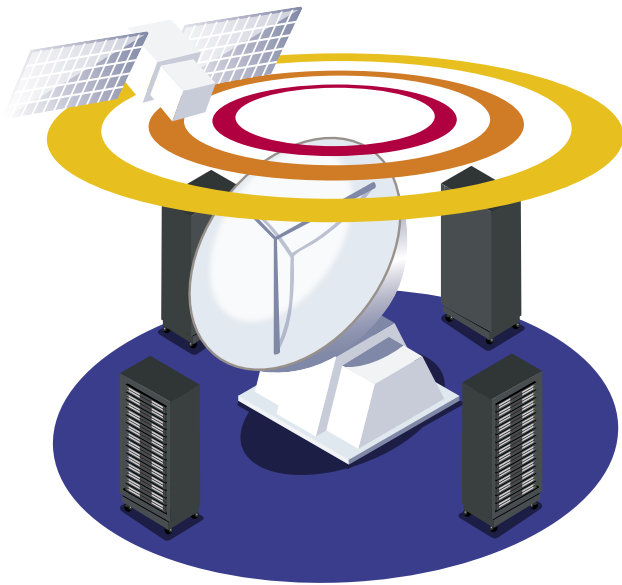
Handlungsempfehlungen „Externe Krisenkommunikation“



- ☐ Die bereichs-, länder- und ressortübergreifende Risiko- und Krisenkommunikation soll auch zukünftig in LÜKEX-Übungen berücksichtigt werden.
- ☐ Im Sinne der Kommunikation als Instrument des strategischen Krisenmanagements und mit dem Ziel der Deutungshoheit bei der Bewältigung von Großschadenslagen und Krisen ist eine proaktive, abgestimmte und offene Kommunikation entscheidend und sollte angestrebt werden. Die frühzeitige Einbindung aller verfügbaren Kommunikationskanäle zur Positionierung amtlicher Meldungen sichert deren Status als valide Informationsquelle.
- ☐ Die Aggregation von Informationen aus den klassischen und Sozialen Medien sowie die Berücksichtigung der aufbereiteten Informationen in der Lagedarstellung und strategischen Entscheidungsfindung sollte geübt werden.
- ☐ Es ist anhand der jeweiligen Stabsstruktur und -organisation zu prüfen, ob im Monitoring Sozialer Medien geschultes Personal eher im Stabsbereich der Informationsgewinnung/Lagedarstellung oder im Bereich der Information der Bevölkerung/externen Kommunikation einzusetzen ist. Ggf. ist eine personelle Anpassung des Bereichs Pressearbeit/Öffentlichkeitsarbeit/Soziale Medien mit Fachpersonal nötig, da viele Aufgaben sehr arbeitsintensiv sind.
- ☐ Sprachregelungen, Textbausteine, FAQs zu potenziellen Krisenthemen und die dazugehörigen Abstimmungswege sollten vorbereitet sein.

6.2 Erkenntnisse im Bereich „Warnung der Bevölkerung“

Mehrere Länder haben die Möglichkeit genutzt, mit MoWaS im Schulungsmodus zu trainieren. Neben dem BBK mit einer bundesweiten Warnung haben Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen entsprechende Warnungen und zumeist auch Entwarnungen oder Nachrichten an andere MoWaS-Stationen versendet.



MoWaS-Nutzung unterhalb der Warnschwelle

Von den meisten Ländern wurde MoWaS nicht zur Übermittlung von Informationen unterhalb einer individuellen, teils recht hohen Warnschwelle genutzt. Unklar ist, ob dies aus einer Annahme geschah, nur akut eintretende Gefahrenlagen als Nutzungsgrundlage verwenden zu dürfen, oder ob dies eine übungskünstliche Zurückhaltung war. Die Empfehlung des BBK ist, diese Möglichkeit auch im Vorfeld einer erkennbar kritischen Lage zu nutzen, um den Kommunikationskanal zu etablieren und schon frühzeitig geeignete Handlungsempfehlungen zu vermitteln.

Die Kombination von mehreren Warnmitteln und -kanälen ist sinnvoll und zielführend, um die Breitenwirkung der Krisenkommunikation zu vergrößern. Bei der Warnung der Bevölkerung wird es voraussichtlich auch zukünftig keine alleinige (technische) Lösung geben.



Handlungsempfehlungen „Warnung der Bevölkerung“



- ☐ Um alle möglichen Warnkanäle miteinander zu verbinden und so einen möglichst großen Verbreitungsgrad zu erzielen, sollten alle Mitarbeitenden in Behörden, die Warnungen über das MoWaS-System senden können und in den Prozess der Warnung im Krisenfall einbezogen sind, die Möglichkeiten des Systems gut kennen und dieses effizient nutzen können. Hierzu bieten sich gemeinsame Workshops und Schulungen an.
- ☐ Warnungen und besonders darin enthaltene Handlungsempfehlungen sollten in einer verständlichen, aber dennoch präzisen Sprache verfasst und innerhalb der zeitlichen Möglichkeiten zwischen den Kommunikatoren/innen und den für die Warnungen zuständigen Personen abgestimmt sein. Hierzu bieten sich Workshops und Schulungen an. Für die Nutzer/innen von MoWaS-Stationen sollten in Zuständigkeit des Bundes und der Länder Nutzungsempfehlungen erstellt werden, wie in diesen Szenarien MoWaS genutzt werden kann.



6.3 Erkenntnisse im Bereich interne Krisenkommunikation

Neben der externen Kommunikation und der Warnung der Bevölkerung ist auch die interne Krisenkommunikation wichtig. Als interne Kommunikation wird hier die verbale und non-verbale Kommunikation zwischen Angehörigen einer bestimmten Gruppe oder Organisation, zum Zweck des Austausches und der Verbreitung von Informationen und zur Optimierung organisatorischer Abläufe, verstanden. Sie wird hier nicht im Sinne der Unternehmenskommunikation oder der Wirtschaftswissenschaft als Führungsfunktion verstanden. Eine interne Kommunikation ist nicht nur die Grundlage für eine sachlich richtige, fundierte und glaubwürdige Kommunikation nach außen, sondern auch wesentlich für die effiziente Organisation des Krisenmanagements und der Stabsarbeit. Ein Übungsziel der LÜKEX-Serie ist deshalb immer auch die Optimierung der internen Kommunikationsabläufe. Die Erkenntnisse werden hier zusammengefasst, wobei einzelne Aspekte nicht trennscharf von Kapitel 5 „Erkenntnisse Krisenmanagement“ abzugrenzen sind.

Vorbereitungsphase/Netzwerkbildung/Strukturbildung

Mehrfach wurde bestätigt, dass die Vorbereitung auf die LÜKEX Meldewege ins Gedächtnis ruft und etabliert. Eine frühe Abstimmung innerhalb der eigenen Behörde wurde als fruchtbar erlebt. Auch entsteht durch den Austausch mit anderen Übenden ein Vergleich der Strukturen, der als „best practice“-Beispiel zur Weiterentwicklung beitragen kann.

Der relativ lange Prozess der LÜKEX bietet außerdem die Möglichkeit, neue Strukturen zu schaffen. Beispielsweise wurde von den Pressestellen der Senatsressorts des Landes Berlin vor der LÜKEX ein gemeinsamer „Leitfaden zur ressortübergreifenden Kommunikation im Krisenfall“ entwickelt und während der Übung erfolgreich erprobt.

Interministerielle Koordination von Kommunikationsinhalten

Das Übungsszenario erforderte bei der externen Krisenkommunikation die Abstimmung mehrerer Ressorts unter Beachtung der jeweiligen Zuständigkeiten. Teilweise wurden diese Abstimmungswege bei den übenden Akteuren bereits im Vorfeld definiert, wie die entsprechende Zusammenarbeit auf Grundlage des vor der Übung erarbeiteten „Leitfadens Krisenkommunikation“ in Berlin zielführend nachwies.

Neben der sprachlichen Gestaltung ist in der Kommunikation mit der Bevölkerung, auch indirekt über die Presse, die inhaltliche Gestaltung der Botschaften von enormer Bedeutung, gleich, ob es sich um Fakten oder politische Botschaften handelt. Wichtig ist auch hierbei, dass die Botschaften als „one message“ wahrgenommen werden und dabei offen, transparent und glaubhaft sind.

Die Abstimmung der reinen Sachverhalte zwischen den Ressorts und Ländern, die nach außen kommuniziert werden, hat in der Übungsdurchführung gut funktioniert. Es sind keine großen Diskrepanzen zwischen Aussagen verschiedener Kommunikatoren/innen aufgefallen.

Beispielsweise wurden im „Interministeriellen Verwaltungsstab des Landes Baden-Württemberg“ frühzeitig entsprechende Maßnahmen ergriffen, um die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung abzustimmen und zu koordinieren. So wurden sich widersprechende Verlautbarungen vermieden. An verschiedenen Stellen, so auch in Baden-Württemberg, zeigte sich während der Übung, dass es bei großen Lagen mit vielen beteiligten Institutionen und Kommunikatoren/innen sinnvoll sein kann, die Koordination über die externe Kommunikation in einer verantwortlichen Stelle zusammenzuziehen. Zur Koordinierung und Abstimmung der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung mit den Ministerien, Regierungspräsidien und unteren Verwaltungsbehörden hat beispielsweise das Staatsministerium – wie planerisch vorgesehen – in Baden-Württemberg die Leitung des Verwaltungsstabsbereichs 3 „Bevölkerungs- und Medienarbeit im Interministeriellen Verwaltungsstab“ übernommen.

Textbausteine, Sprachregelungen und FAQs

Vorbereitete Textbausteine, Sprachregelungen und FAQs erleichtern nicht nur die Medienarbeit nach außen, sondern können auch die internen Wege vereinfachen und die eigenen Kollegen/innen zielführender informieren. Beispielsweise erwies sich der im Vorfeld zwischen den Fachbereichen und den Pressestellen des BAG und BMVI abgestimmte FAQ-Katalog zu den Unterstützungsmöglichkeiten des Bundes bei großflächigen Krisenlagen im Bereich Transport und Verkehr zur Abstimmung und Beantwortung von Presse- bzw. Bürgeranfragen als hilfreich. Die Verwendung eines FAQ-Kataloges beschleunigt den (behördenübergreifenden) Abstimmungsprozess und führt zu einer personalressourcenschonenden und schnelleren Bearbeitung von Anfragen.

Hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung der Kommunikation ist festzuhalten, dass zwischen den Ressorts innerhalb der Länder, aber auch in-



Foto: Lechnermedia/Getty Images



nerhalb der übenden Institutionen, also zwischen klassischer Pressearbeit und Social-Media-Teams, eine gelungene Abstimmung erkennbar war. An vielen Stellen wurden vorbereitete und abgestimmte Sprachregelungen und Textbausteine genutzt sowie FAQs zusammengestellt, die sukzessive erweitert und angepasst wurden. Dazu bedarf es funktionierender Abstimmungsprozesse innerhalb der Organisationen, die offenbar gut gelangen.

Für den Prozess der Einberufung des Stabes und der Alarmierung besteht die Erkenntnis, dass zumindest klare Strukturen im Ablauf für die mediale Erstreaktion vorformuliert werden sollten, in denen auch Soziale Medien eingebunden sein sollten.

Räumliche/organisatorische/ technische Gegebenheiten

Es sollte bei der Planung der rein räumlichen Aufteilung von Krisenstäben darauf geachtet werden, wie zielführend eine räumliche Trennung oder Integration einer bestimmten Anzahl von Kommunikatoren/innen in den Haupt- bzw. Stabsraum ist. Hierzu bestehen zwei grundsätzlich unterschiedliche Ansätze.

Zum einen bietet sich die räumliche Integration an. Durch die LÜKEX 18 wurde beispielsweise festgestellt, dass Abstimmungen sowie Lageinformationen aufgrund räumlicher Nähe rasch durchgeführt bzw. verarbeitet werden können. Wichtig für die Kommunikation waren die regelmäßigen Lagebesprechungen.

Dadurch wurde gewährleistet, dass alle Anwesenden einen einheitlichen Lageüberblick erhielten und Aufträge abgestimmt und klar delegiert werden konnten. Diese Möglichkeit birgt allerdings die Schwierigkeit, erforderliche Raumkapazitäten vorzuhalten und es ist, aufgrund der erhöhten Personenzahl, mit einem höheren Lärmpegel zu rechnen.

Eine andere Möglichkeit der Einbeziehung ist, die verschiedenen Organisationseinheiten der Kommunikation räumlich getrennt, aber in unmittelbarer Nähe des Stabes zu platzieren. Verbindungspersonen können dabei – regelmäßig oder dauerhaft – in die Räumlichkeiten und Lagebesprechungen des Stabs entsandt werden, wie es beispielsweise im bayerischen Innenministerium umgesetzt wurde. Durch die permanente Anwesenheit von Vertretern/innen der Pressestelle und der Öffentlichkeitsarbeit des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration in der Führungsgruppe Katastrophenschutz Bayern war kontinuierlich die Abstimmung und der Informationsaustausch mit diesen Stellen gewährleistet. Auch dies hat sich als zielführend für die Presse- und Medienarbeit erwiesen.

Wenn ein Monitoring der klassischen und Sozialen Medien stattfindet, kann die Bereitstellung wichtiger Themen, Tweets, Berichte oder sonstiger Erkenntnisse für weitere Akteure sinnvoll sein, beispielsweise durch eine direkte Visualisierung

auf einem zentralen großen Bildschirm. Ideal ist die Einrichtung eines „Medienzentrums“ in einem separaten Raum, in der Nähe zum Krisenstab/Ergebnisteam.

Mit Blick auf den zu erwartenden Abstimmungsbedarf in der Krisenkommunikation, wurde beispielsweise in Baden-Württemberg neben den bereits bestehenden Stabsräumen erstmalig ein weiterer Raum für die Kommunikatoren/innen vorgesehen. Aufgrund der positiven Erfahrungen soll das Raumkonzept entsprechend dauerhaft angepasst werden.

Handlungsempfehlungen „Interne Krisenkommunikation“



- ☐ Ein Konzept für die geregelte länderübergreifende Zusammenarbeit von Pressestellen könnte den betroffenen Akteuren Handlungssicherheit geben. Dabei wäre zu differenzieren, ob/wann Fachressorts/Stellen Informationen länderübergreifend austauschen sollen oder welche Verantwortung ggf. eine zentrale Instanz übernimmt.
- ☐ FAQ-Kataloge/Sprachregelungen usw. sind, neben der externen Krisenkommunikation auch für die interne Information sinnvoll und sollten vorbereitet und im Krisenfall allen Stabsmitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden. Diese sollten außerdem regelmäßig überprüft und ggf. angepasst werden.
- ☐ Die Räumlichkeiten sind den Bedürfnissen des Informationsflusses möglichst anzupassen, etwa durch eine zentrale und regelmäßig aktualisierte Darstellung der Erkenntnisse des Medien-Monitorings, die durch Fachpersonal laufend aktualisiert wird.

Foto: Bildkraftwerk/Bernd Lammel



6.4 Erkenntnisse im Bereich Kommunikation zwischen öffentlichem und privatem Sektor

KRITIS-Betreiber sind ein wichtiger Teil des gesamtstaatlichen Krisenmanagements. Die teilweise sehr unterschiedlichen Organisationsstrukturen, Ziele und Vorgehensweisen von Privatwirtschaft und staatlichen Institutionen erschweren häufig die Zusammenarbeit, speziell in dynamischen, großflächigen oder langanhaltenden Krisen, wie beispielsweise einer Gasmangellage.

Vorbereitungsphase/Netzwerkbildung

Bereits in der Vorbereitungsphase zeigte sich an verschiedenen Stellen einer der Hauptaspekte der LÜKEX: Die notwendige starke Ausrichtung auf die Bildung und Festigung von Netzwerken, auch zwischen Behörden und Unternehmen (vornehmlich der KRITIS-Unternehmen). Mehrfach wurde betont, dass der Austausch zwischen den Ländern, Ressorts, aber besonders zwischen Behörden und Unternehmen, fachlich und auch unabhängig vom Thema, fruchtbar ist. Der Austausch der Kommunikatoren/innen, die mit staatlichem oder privatwirtschaftlichem Hintergrund häufig Unterschiede aufweisen, wird durch den engen Kontakt in der Vorbereitungsphase stark gefördert. So entsteht ein Verständnis für die Betrachtungs- und Vorgehensweise des jeweils Anderen. Es ist außerdem hilfreich für den eigenen Arbeitsprozess und das eigene Krisenmanagement, Einblicke in Behörden, die Privatwirtschaft oder andere Fachbereiche zu bekommen und auszubauen.

Die LÜKEX 18 bot außerdem eine sehr gute Möglichkeit, den Kommunikatoren/innen, Stäben und Führungskräften die festgelegten Wege der Krisenkommunikation mit anderen Behörden und Unternehmen wieder ins Gedächtnis zu rufen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der stetige enge Austausch und die fachliche Kommunikation in der Krise zwischen Behörden und Unternehmen wichtig sind und Erfolge gezeigt haben.

Optimierungspotenziale

Hinsichtlich der Abstimmung und Kommunikation zwischen Behörden und Unternehmen im Bereich der Medienarbeit (Presse- und Öffentlichkeitsarbeit inkl. Soziale Medien) wurden ebenfalls Verbesserungspotenziale identifiziert:

- ❑ Die Ansprech- und Erreichbarkeit der Pressestellen war sehr unterschiedlich. Dies führte zu einer Deutungslosigkeit derjenigen Pressestellen, die erreichbar waren. Für eine erforderliche Abstimmung zwischen den Pressestellen der Behörden und Unternehmen bedeutet dies, dass sie ggf. aufeinander verweisen und untereinander Sprachregelungen und Zuständigkeiten klar kommunizieren sollten.
- ❑ Nur durch eine frühzeitige gegenseitige Information und Abstimmung der Krisenkommunikation zwischen Behörden wie auch externen Beteiligten kann eine widerspruchsfreie Öffentlichkeitsarbeit gewährleistet werden.



Foto: Mihajlo Maricic/Getty Images

Foto: Liyao Xie/Getty Images



Sprachregelungen/FAQ/Textbausteine

Auch zwischen Unternehmen und den behördlichen Akteuren hat in der Übungsdurchführung eine Abstimmung zentraler Inhalte sowie Sprachregelungen, beispielsweise in Form von Textbausteinen, stattgefunden. Es wurden FAQs zusammengestellt, die sukzessive erweitert und angepasst wurden.

Es zeigte sich beispielweise in Bayern, dass die internen Abstimmungen und Vorbereitungen für die Information der Bevölkerung eng mit der externen Kommunikation mit anderen Behörden und dem privaten Sektor zusammenhängen. Zwischen öffentlichen und privaten Akteuren abgestimmte Informationen und Formulierungen sind für die interne und externe Krisenkommunikation unabdingbar. Im Bereich der Bevölkerungs- und Medienarbeit fand eine kontinuierliche Information der Bevölkerung und der Presse statt. Dabei wurde sowohl auf eingehende Presseanfragen reagiert als auch proaktiv Informationen kommuniziert. Es konnte während der Übung auf vorbereitete Konzepte, u. a. zu Themen wie Bürgertelefon, Betreuung der Presse, Vorbereitung von Pressekonferenzen, Synchronisation der Pressearbeit beteiligter Behörden, Hilfsorganisationen und betroffenen Wirtschaftszweigen zurückgegriffen werden.

Handlungsempfehlungen Kommunikation zwischen öffentlichem und privatem Sektor



- ☐ Die Vernetzung der Fachbereiche, Führungskräfte und Kommunikatoren/innen der Länder, Behörden, Ressorts und Unternehmen sollte fortlaufend betrieben, ggf. weiterentwickelt werden.
- ☐ Erreichbarkeiten und Zuständigkeiten der Krisenstäbe, besonders der Kommunikatoren/innen, sollten bereits vor der Krise in Krisenkommunikationsplänen festgehalten und laufend aktualisiert werden.



Foto: Black Shogun/Getty Images

7

Fachliche Erkenntnisse zum Bereich Gasmangel

Die Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlamentes und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung¹ (SoS-Verordnung a. F.) unterscheidet im Verlauf einer Gasmangellage drei Krisenstufen: die Frühwarnstufe, die Alarmstufe und die Notfallstufe. In den ersten beiden Stufen liegt die Zuständigkeit und Verantwortung zur Bewältigung der Versorgungsstörung bei den Netzbetreibern. In der Notfallstufe wird auf hoheitliche Maßnahmen zur Sicherstellung des lebenswichtigen Gasbedarfs zurückgegriffen. Solche Eingriffe sind im deutschen Recht nur nach Feststellung des Notfalls entsprechend den Verfahrensregeln des EnSiG und der Gassicherungsverordnung (GasSV)

möglich. Ein wesentliches Kriterium zur Identifikation einer Gasmangellage liegt laut dem „Leitfaden Krisenvorsorge Gas“ dann vor, wenn es dem Marktgebietsverantwortlichen nicht gelingt, eine ausgeglichene Ein- und Ausspeisebilanz durch den Einsatz sog. interner oder externer Regelernergie herbeizuführen.

Das BMWi stellt die Frühwarn- und Alarmstufe fest und gibt sie durch eine Presseerklärung bekannt. In der Frühwarnstufe liegen konkrete Hinweise vor, dass ein Ereignis eintreten kann, das wahrscheinlich zu einer erheblichen Verschlechterung der Versorgungslage führt. In der Alarmstufe liegt eine Versorgungsstörung oder eine



Quellen: Gassicherungsverordnung, BDEW Leitfaden „Krisenvorsorge Gas“, SoS-Verordnung, EnSiG, EnWG, Notfallplan Gas

1) Eine Übungskünstlichkeit bestand darin, dass die Übung nach dem zum Zeitpunkt der Übung nicht mehr gültigen Regelungsrahmen der SoS-Verordnung (Nr. 994/2010) stattfand. Diese wurde während des LÜKEX-Prozesses durch die Verordnung (EU) 2017/1938 ersetzt. Die umfangreichen Änderungen konnten zu diesem späten Zeitpunkt bei der Vorbereitung und Durchführung der Übung nicht mehr berücksichtigt werden. Im weiteren Verlauf ist daher die zugrundeliegende SoS-Verordnung als „alte Fassung“ (a.F.) gekennzeichnet.

außergewöhnliche Nachfrage nach Gas vor, die zu einer erheblichen Verschlechterung der Versorgungslage führt. Allerdings ist der Markt noch in der Lage, die Störung oder Nachfrage zu bewältigen. Die Maßnahmen, welche die Netzbetreiber in der Frühwarn- und Alarmstufe ergreifen können, sind im EnWG geregelt.

Der deutsche Gasmarkt ist privatwirtschaftlich organisiert und durch eine Vielzahl von Akteuren geprägt, welche die Gasnetze, die Gasspeicher und den Gashandel betreiben. Im Falle einer Versorgungsstörung nehmen unter den Gasversorgungsunternehmen die FNB eine zentrale Rolle ein. Die FNB unterhalten Netze, die Grenz- bzw. Marktgebietsübergangspunkte aufweisen. Die FNB haben nach § 16 EnWG Gefährdungen und Störungen in ihrem Netz durch netz- und marktbezogene Maßnahmen selbst zu beseitigen. Dabei haben sie u. a. die gesetzliche Pflicht, die Versorgung von sog. „geschützten Kunden“ mit Erdgas sicherzustellen.

Der LÜKEX 18 wurde das zum Zeitpunkt der Übungsdurchführung gültige deutsche Recht zugrunde gelegt. „Geschützte Kunden“ waren in der Übung Haushaltskunden und Fernwärmeanlagen, die Wärme aus Gas an Haushaltskunden liefern. Nach § 13f EnWG als systemrelevant ausgewiesene stromerzeugende Gaskraftwerke sind den geschützten Kunden nicht gleichgestellt.

Ist die Gasmangellage nicht durch die ergriffenen Maßnahmen der Netzbetreiber zu beheben, kann die Bundesregierung die Notfallstufe feststellen. Die Feststellung erfolgt gemäß § 3 EnSiG durch Verordnung und wird im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. In der Notfallstufe liegt eine erhebliche Versorgungstörung vor und obwohl alle einschlägigen Maßnahmen zur Sicherstellung der Gasversorgung ausgeschöpft wurden, kann die Gasversorgung nicht sichergestellt werden. Mit der Ausrufung der Notfallstufe wird der Einsatz von Maßnahmen legitimiert, die im EnSiG und der GasSV rechtlich verankert sind. Im Falle einer solchen Versorgungskrise, dem sog. „EnSiG-Fall“, wird die BNetzA zum Bundeslastverteiler und hat die Aufgabe, den lebenswichtigen Gasbedarf sicherzustellen. Um dieser Aufgabe nachzukommen, kann die BNetzA durch Verfügungen, Unternehmen die Gas erzeugen, beziehen oder abgeben sowie Verbraucher verpflichten, innerhalb einer bestimmten Frist bestehende Verträge zu ändern oder neue Verträge abzuschließen.

Die Übung hat grundsätzlich gezeigt, dass die vorgesehenen Notfallmaßnahmen und Informationsprozesse im gaswirtschaftlichen Krisenmanagement funktionieren. Dennoch wurden während der Vorbereitungs- und Durchführungsphase verschiedene Problemstellungen und Regelungsbedarfe, vornehmlich im Bereich des EnWG, des EnSiG und der GasSV identifiziert. Viele der Problemstellungen konnten im Übungsszenario berücksichtigt werden. Für einige Fragestellungen konnte, aufgrund ihrer Komplexität und den Rahmenbedingungen der Übung, nur ein weiterer Klärungsbedarf festgestellt werden.

In den folgenden Abschnitten werden die Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zum EnWG, EnSiG, der GasSV und dem Notfallplan Gas aufgeführt.

Foto: Djedzura/Getty Images



7.1 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach EnWG

Während der Übung wurden die gesetzlichen Regelungen nach dem EnWG erfolgreich angewandt. Das Zusammenwirken der öffentlichen Verwaltung mit den FNB wurde grundsätzlich als bewährt und belastbar eingeordnet. Dennoch halten viele übungsbeteiligte Personen Änderungen in den gesetzlichen Regelungen für erforderlich. Klärungsbedarf besteht hinsichtlich der Definition der „geschützten Kunden“, der Haftungsregelungen, des Umgangs mit Gasspeichern, den Möglichkeiten zur Maßnahmenumsetzung, der Abschaltreihenfolge und der Informationspflichten.

Geschützte Kunden

Der Übungsvorbereitung, -durchführung und -auswertung wurde das zum Zeitpunkt geltende deutsche Recht zu Grunde gelegt. Die sog. SoS-Verordnung a. F. wurde zwar bereits im Jahr 2017 novelliert und damit auch die Definition der geschützten Kunden neu festgelegt; die Anpassung im nationalen Recht durch den deutschen Gesetzgeber erfolgt derzeit. Die in der Übung verwendete Begriffsdefinition der „geschützten



Foto: Pogotskiy/Getty Images

Kunden“ nach § 53a EnWG wurde von fast allen beteiligten Ländern als unzureichend angesehen. Insbesondere Einrichtungen der medizinischen Versorgung wie Krankenhäuser, Altenheime und Pflegeeinrichtungen sowie weitere soziale Einrichtungen sollten zu den „geschützten Kunden“

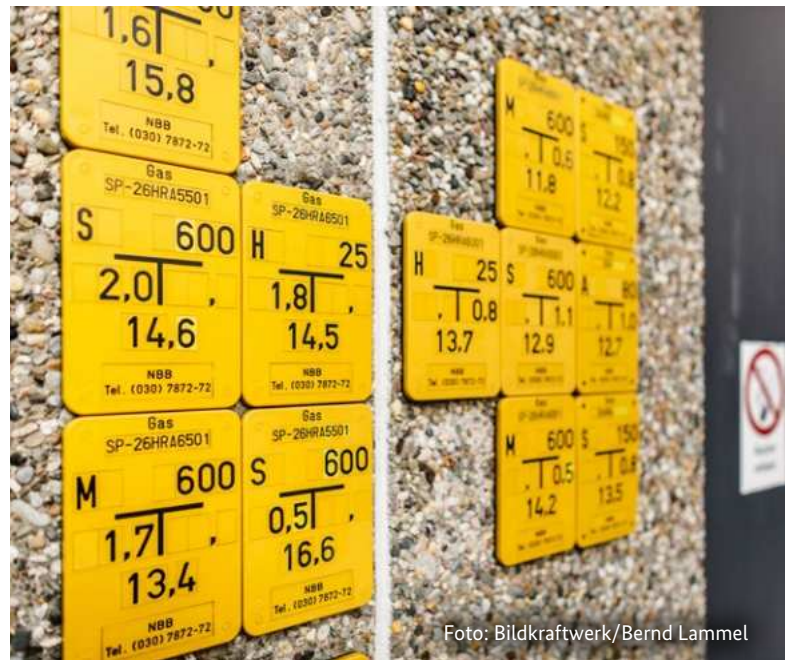


Foto: Bildkraftwerk/Bernd Lammel

zählen. Die Anpassung der mit der Novellierung einhergehenden neuen Definition des „geschützten Kunden“ im nationalen Recht ist dahingehend bereits in Überarbeitung.

Haftungsregelungen

Während der Vorbereitungsphase wurden Bedenken über mögliche Haftungsfälle geäußert. Grundsätzlich dient der Haftungsausschluss für Vermögensschäden nach § 16 Abs. 3 EnWG dem Zweck, dass die Netzbetreiber frei von Furcht vor Haftungsrisiken die erforderlichen Maßnahmen in einer Notsituation durchführen können.

Der § 16 Abs. 3 EnWG ist jedoch hinsichtlich eines Haftungsausschlusses von Sachschäden und unechten Vermögensschäden (z. B. Produktionsausfällen und entgangenen Erlösen im Rahmen eines Sachfolgeschadens) defizitär, da diese dort nicht erwähnt bzw. nicht weiter spezifiziert werden. Auch die Gesetzesbegründung und die Kommentare zum EnWG geben hier keinen Aufschluss. Da Haftungsfälle hinsichtlich entstandener Schäden, etwa unechter Vermögensschäden, bei Maßnahmen durch die FNB nicht ausgeschlossen werden können, ist die Handlungsfähigkeit der FNB eingeschränkt.

Gasspeicher

Im Bereich der Speicherbetreiber wurde der Umgang mit etwaigen Schadensersatzansprüchen aufgrund von Ausspeicheranweisungen als unzureichend geregelt hervorgehoben. Der Betreiber eines Gasspeichers ist in der Regel nicht der Eigentümer des eingespeicherten Gases. Es ist festzulegen, ob der Speicherbetreiber oder der Eigentümer des eingespeicherten Gases der Adressat von Maßnahmen sein soll. Ferner sollte § 16 EnWG auch hier hinsichtlich der Haftungsfrage überprüft werden.

Maßnahmenumsetzung

Während der LÜKEX-Vorbereitungen wurden seitens der FNB Unklarheiten bzgl. der Durchsetzbarkeit von Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 EnWG geäußert. Die FNB sehen Schwierigkeiten, wenn ihren Anweisungen nicht Folge geleistet wird.

Informationspflichten

Der § 16 Abs. 4 EnWG regelt die Informationspflicht der Netzbetreiber, die unmittelbar Betroffenen sowie die Regulierungsbehörde über die Gründe von durchgeführten Maßnahmen unverzüglich zu informieren. Hierbei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass es unterschiedliche zuständige Regulierungsbehörden (BNetzA und Landesregulierungsbehörden) gibt. Es bleibt in diesem Zusammenhang unklar, welche Meldewege und Informationsprozesse bei einem Versorgungssengpass zwischen den Regulierungsbehörden greifen und inwiefern es den jeweils zuständigen Regulierungsbehörden möglich und gestattet ist, diese Informationen zu teilen bzw. weiterzugeben.

Handlungsempfehlungen „EnWG“



- ☐ Unter Einbeziehung der novellierten SoS-Verordnung und der Erkenntnisse der LÜKEX 18 sollte die Anpassung und klare Definition der „geschützten Kunden“ in nationales Recht (EnWG) zügig erfolgen.
- ☐ Im Bereich des EnWG sollten zeitnah die Haftungsregelungen in § 16 Abs. 3 EnWG überprüft werden.
- ☐ Es ist zu prüfen, inwiefern Maßnahmen zur Ausspeicherung, die sich an den Speicherbetreiber und nicht an den Eigentümer des Gases richten, rechtsgültig sind und wie ggf. Entschädigungsleistungen zu erbringen sind.
- ☐ Es ist zu prüfen, welche Möglichkeiten die FNB haben, um Maßnahmen durchzusetzen, wenn sich die Adressaten weigern, diesen Folge zu leisten. Insbesondere die Bedingungen und die Vorgehensweise für eine Unterstützung durch die Polizei sind juristisch zu prüfen.
- ☐ In § 16 Abs. 4 EnWG ist zu regeln, welche Regulierungsbehörde (Land oder Bund) von den Netzbetreibern über die Gründe für Maßnahmen informiert werden muss. Ebenso sind der notwendige Informationsgehalt und das Weitergaberecht der Information zu spezifizieren.

7.2 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach EnSiG

Das EnSiG aus dem Jahre 1975 und die darauf aufsetzende GasSV von 1982 wurden seit ihrem Inkrafttreten nur unwesentlich angepasst. Eine Überarbeitung in Folge der Energiemarktliberalisierung und der – aufgrund der Entflechtung der Wertschöpfungsstufen notwendig gewordenen – Energieregulierung ist kaum erfolgt.

Im Folgenden wird auf die Feststellung der Notfallstufe, den Übergang zum Bundeslastverteiler, den Entschädigungszahlungen nach EnSiG, das Stufenmodell nach § 1 GasSV und den Bundeslastverteiler eingegangen.

Feststellung Notfallstufe

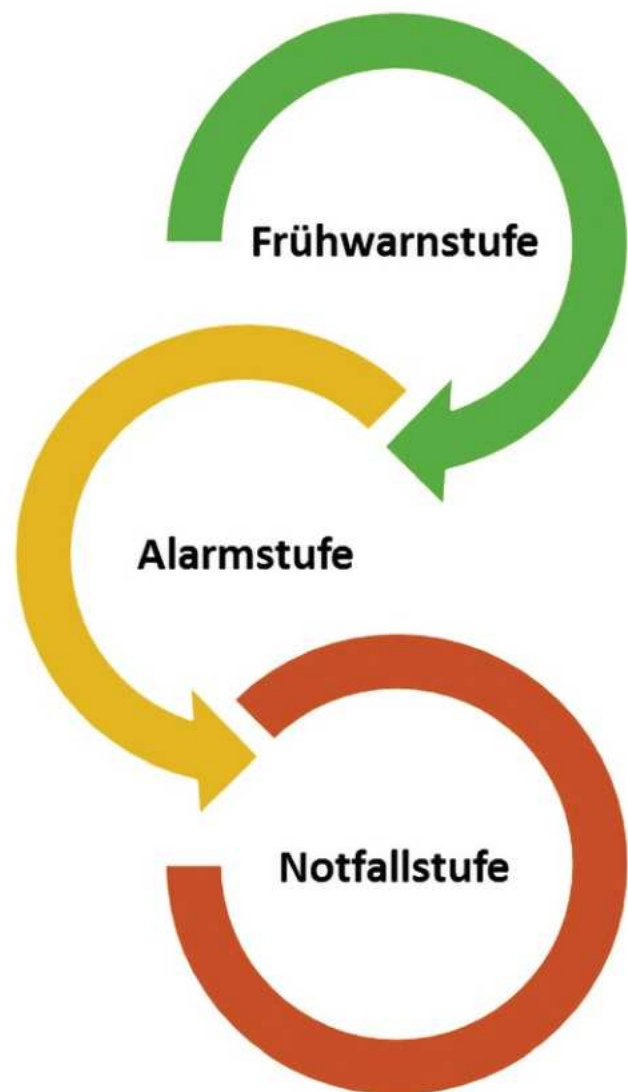
Die Übung zeigte, dass die Voraussetzungen zur Feststellung der Notfallstufe nicht von allen Akteuren gleich interpretiert werden. Die Notfallstufe wurde in der Übung später als in der Übungsanlage antizipiert festgestellt. Es ist daher wünschenswert, die Erwartungshaltungen mit Blick auf die Stufenausrufung innerhalb des „Krisenteam Gas“ im Vorfeld einer Krisensituation zu klären. Es ist ein einheitliches Verständnis zu den Kriterien der Stufenausrufung herbeizuführen.

Übergang zum Bundeslastverteiler

Der Bundeslastverteiler ist mit Beginn der Notfallstufe seiner Verantwortung gerecht geworden und hat eine Priorisierung abzuschaltender „geschützter Kunden“ getroffen. Auch die meisten in den Online-Fragebögen Befragten (80%) gaben an, dass der Übergang gut funktionierte.

Verfügungen Bundeslastverteiler

Am zweiten Übungstag fanden durch den Bundeslastverteiler die für die Lastverteilungsentcheidung notwendigen Abwägungsprozesse statt und Verfügungen zur Abschaltung von Versorgungsgebieten wurden erlassen.



Der Informationsfluss vom Bundeslastverteiler zu den FNB ist verbesserungswürdig.

Bei Verfügungen an Speicherbetreiber oder an einzelne Industriekunden, die keine Abschaltungen betreffen, sondern z. B. eine Reduzierung des Verbrauchs, ist nach § 1 Abs. 4 GasSV derzeit keine Bekanntgabe/Veröffentlichung vorgesehen. Hier stellt sich auch die Frage, inwieweit Verfügungen mit der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) konform sind und öffentlich bekanntgemacht werden können oder dürfen.

Verantwortlichkeiten/Rollenabgrenzung

Aus dem Zusammenspiel von EnSiG und Notfallplan Gas geht die Definition und Abgrenzung der Rollen zwischen Bundesbehörden und Landesbehörden nicht eindeutig hervor. Hier sollte das Regelwerk in Bezug auf Überschneidungen bzw. Zuständigkeiten überprüft werden. Durch die späte Ausrufung der Notfallstufe konnte die BNetzA nicht die vorgesehene Abschaltung von nicht geschützten Kunden üben; der Fokus lag daher am zweiten Übungstag auf den „geschützten Kunden“.

Handlungsempfehlungen „EnSiG“



- ❑ Die Erwartungshaltungen innerhalb des „Krisenteam Gas“, mit Blick auf die Stufenausrufung, sind im Vorfeld einer Krisensituation zu klären. Es ist ein einheitliches Verständnis zu den Kriterien der Stufenausrufung herbeizuführen.
- ❑ Es ist zu prüfen, ob auch Verfügungen, die keine Abschaltungen betreffen, veröffentlicht werden sollen und ob dieses Vorgehen DSGVO-konform ist.
- ❑ Für den EnSiG-Fall sollte konkreter definiert werden, welche Aufgaben in der Notfallstufe noch bei den FNB liegen, welche Entscheidungen der Bundeslastverteiler zu treffen hat und wie die Kommunikation/Aufgabenteilung optimiert werden kann (z. B. durch entsprechende Empfehlungen bestimmter Maßnahmen seitens der FNB, durch strukturierte Datenzulieferung). In diesem Zusammenhang ist auch der Handlungsspielraum der FNB zu definieren, wenn diese im EnSiG-Fall eine Notsituation erkennen, die unverzügliches Handeln erfordert.

7.3 Erkenntnisse im Bereich Krisen- und Notfallmanagement nach SoS-Verordnung

Die Übung hat gezeigt, dass die vorgesehenen Notfallmaßnahmen und Informationsprozesse im Bereich des gaswirtschaftlichen Krisenmanagements bereits gut funktionieren. Bezüglich des Notfallplans Gas zeigte sich, dass sich die etablierten Informations- und Krisenmechanismen zwischen Behörden und KRITIS-Betreibern bewährt haben.

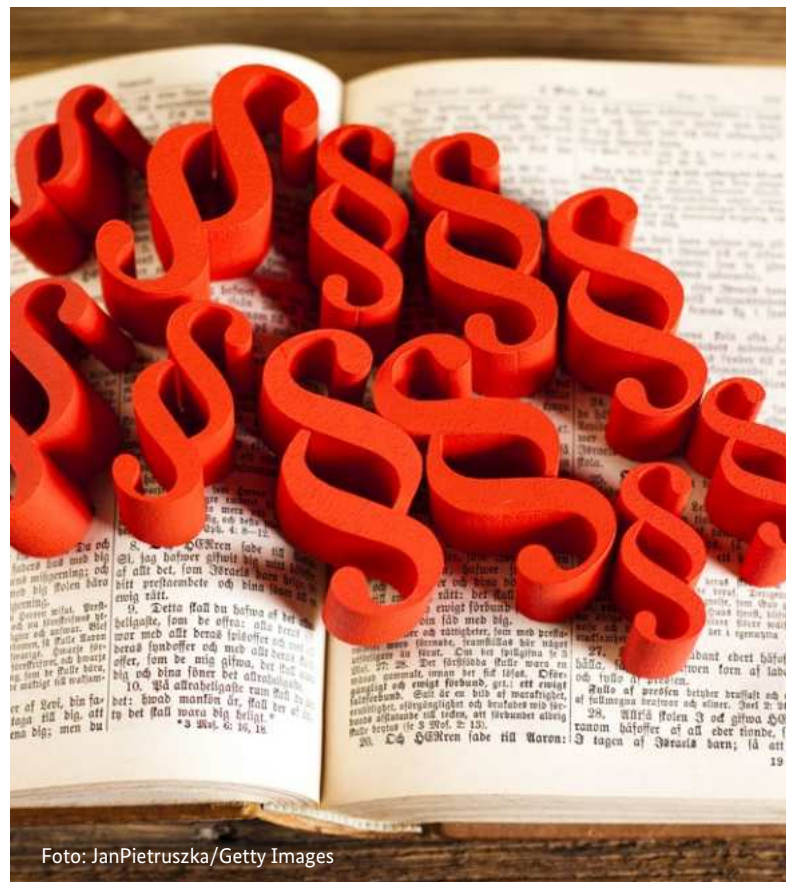


Foto: JanPietruszka/Getty Images

Etwa 90% der befragten Übenden stimmten der Aussage zu, dass die Zusammenarbeit mit den Akteuren der Gaswirtschaft und den Behörden gut und planmäßig verlief. Hinsichtlich der oben genannten Konkretisierungs- bzw. Regelungsbedarfe im Bereich des EnWG, EnSiG und der GasSV sollten auch der Notfallplan Gas und der Leitfaden Krisenvorsorge Gas überarbeitet werden. Nachfolgend wird auf das Krisenteam Gas, die Zulieferung der Lastflussdaten, die Wiederinbetriebnahme des Gasnetzes, die verwendeten Begrifflichkeiten und die Transitmengen eingegangen.

Nationales Krisenteam Gas

Das „Nationale Krisenteam Gas“ hat sich in der Vorbereitung und Durchführung der Übung als sinnvolles Gremium etabliert. In der Auflistung der Mitglieder (vgl. Notfallplan Gas 2016, S. 10) führt die Bezeichnung „Vertreter der Bundesländer“ zu Unklarheiten; es sollte ausgeführt werden, dass es sich hierbei um Vertreter/innen der für die Energieaufsicht und -regulierung zuständigen Landesressorts handelt. In der Übungsvorbereitung verständigte man sich darauf, dass diese Ländervertreter/innen der Energieressorts die Informationen aus dem Nationalen Krisenteam in die Innenministrien der Länder weitertragen. Grundsätzlich ist auch zu überlegen, wie die Länder über die Ergebnisse des „Nationalen Krisenteam Gas“ informiert werden, die keinen Sitz im Krisenteam haben, da sie selbst nicht von der Gasmangellage betroffen, aber möglicherweise gefährdet sind.

Für eine effiziente Entscheidungsfindung im „Krisenteam Gas“ hat sich herausgestellt, dass fachliche Abstimmungsrunden der betroffenen FNB vor den Besprechungen des „Nationalen Krisenteams“ sinnvoll sind, um die aktuelle „Gesamt-FNB-Lage“ zusammengefasst in die Entscheidungsfindung des „Nationalen Krisenteams“ einbinden zu können.

Lastflussdaten

Laut dem Notfallplan Gas sind die Netzbetreiber im EnSiG-Fall zu Datenlieferungen der prognostizierten Lastflüsse verpflichtet. Zu diesen nötigen Lastflussmeldungen gibt es allerdings keine Formatvorgabe, die zu einer Vereinheitlichung der Datenlieferung an den Bundeslastverteiler führt. Im Vorbereitungsprozess der LÜKEX 18 wurde ein bestimmtes Format vereinbart, dieses ist bisher aber nicht obligatorisch.

Wiederinbetriebnahme des Gasnetzes

Die Wiederinbetriebnahme des Gasnetzes stellt eine große zeitliche und personelle Herausforderung dar. Aufgrund des gewählten Szenarioverlaufs endete die Übung in der Notfallstufe.



Foto: Yunava1/Getty Images

Während der Übung wurde auch die Abschaltung ganzer Netzgebiete simuliert. Allerdings blieben die zeitaufwändige und technisch anspruchsvolle Wiederinbetriebnahme der Netze und die damit verbundenen Prozesse und Zuständigkeiten unberücksichtigt. Ein Ende der Liefereinschränkungen bedeutet nicht unmittelbar das Ende der Versorgungsstörungen bei den Verbrauchern.

Gemäß § 3 Abs. 4 und Abs. 5 EnSiG sind die nach dem Gesetz erlassenen Rechtsverordnungen unverzüglich aufzuheben oder auszusetzen, wenn die entsprechenden Voraussetzungen entfallen. Der Notfallplan Gas sieht vor, dass das Nationale Krisenteam Gas nach dem Ende der Krise, also in der Übergangsphase, die geordnete Rückkehr zu einem normalen Marktgeschehen begleitet und die Erfahrungen aus den Versorgungsstörungen auswertet. Das BMWi informiert nach Aufhebung der GasSV über die Aufhebung der Notfallstufe per Presseerklärung sowie die Europäische Kommission und die Nachbarstaaten. Mit der Aufhebung der GasSV würde die BNetzA nicht mehr als Bundeslastverteiler agieren. Für durchzuführende Maßnahmen nach dem nun wieder geltenden EnWG sind die Netzbetreiber verantwortlich. Darüber hinaus gehende Regelungen und/oder Prozesse wurden nicht näher betrachtet. Denkbar ist, dass nach Aufhebung der Notfallstufe die Alarm- bzw. Frühwarnstufe zunächst weiter ausgerufen bleiben.

Begrifflichkeiten

Die Begrifflichkeiten im Notfallplan Gas und dem Leitfaden Krisenvorsorge Gas sollten hinsichtlich einer einheitlichen Bedeutung angeglichen werden. Dabei sollte der Notfallplan Gas, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen, als Basisdokument genutzt werden. Ein Beispiel für uneinheitliche Begriffe ist das im Notfallplan Gas genannte „Regionale Krisenteam“ (unter Leitung der Bundesländer) und das im Leitfaden Krisenvorsorge Gas genannte und von den FNB einzuberufene „Lokale Krisenteam“. Ebenso spricht die SoS-Verordnung a. F. und in der Folge der Notfallplan Gas (2016: S. 15-19) von marktbasierenden und nicht-marktbasierenden Maßnahmen. Hier werden Maßnahmen nach § 16 Abs. 1 EnWG marktbasierenden Maßnahmen gleichgesetzt und nicht-marktbasierende Maßnahmen entsprechen hoheitlichen Maßnahmen.

Der Leitfaden Krisenvorsorge Gas bezeichnet daneben netz- und marktbezogene Maßnahmen nach § 16 Abs. 1 EnWG als marktbasierende Maßnahmen und Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 EnWG als nicht marktbasierende Maßnahmen (vgl. Leitfaden Krisenvorsorge Gas 2018, S. 10 sowie S.13 f.). Es besteht also eine Diskrepanz dahingehend, welche Maßnahmen unter den Begriff „marktbasierend“ fal-

len und welche nicht. Im Notfallplan Gas (2016: S. 11) ist die Alarmstufe wie folgt definiert: „Es liegt eine Versorgungsstörung oder eine außergewöhnlich hohe Nachfrage nach Gas vor, die zu einer erheblichen Verschlechterung der Versorgungslage führt, der Markt ist aber noch in der Lage, diese Störung oder Nachfrage zu bewältigen, ohne auf nicht marktbasierende Maßnahmen zurückgreifen zu müssen.“ Bei Zugrundelegung der Definition des Leitfadens Krisenvorsorge Gas, würde dies bedeuten, dass in der Alarmstufe noch keine Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 EnWG angewendet werden. Dies widerspricht aber der Definition und den beschriebenen Voraussetzungen der Alarmstufe im Notfallplan Gas. Hier ist also dringend ein einheitliches Verständnis der „marktbasierenden Maßnahmen“ erforderlich.

Transitmengen

Allgemein bestehen aufgrund der Festlegung, dass in der Übung keine Transite bzw. Exporte betrachtet werden, offene Fragen, wie in einer Mangellage mit Export-/Transitmengen umgegangen werden soll. Eine Gasmangellage würde sich, je nach Ursache, ggf. nicht nur auf Deutschland beschränken, sondern auch das benachbarte Ausland betreffen.



Foto: Hero Images/Getty Images

Handlungsempfehlungen „Krisen- und Notfallmanagement nach SoS-Verordnung“



- ❑ Es ist notwendig den Notfallplan Gas und den Leitfaden Krisenvorsorge Gas zu überarbeiten.
- ❑ Im Krisenteam Gas sollten die vorgelagerten Abstimmungsrunden der betroffenen FNB beibehalten werden. Ferner sollte der Informationsaustausch zwischen dem Bundeslastverteiler und dem „Nationalen Krisenteam“ nach Feststellung der Notfallstufe intensiviert werden, da das Krisenteam laut Notfallplan Gas diese bei der Auswahl der anzuordnenden Maßnahmen beratend unterstützen soll.
- ❑ Der in der Übung praktizierte Kommunikationsweg zwischen den betroffenen für Energie zuständigen Landesbehörden und den Innenministerien der Länder ist im Notfallplan Gas festzuschreiben. Die Ergebnisse der Sitzungen des „Krisenteams Gas“ sollten auch Ländern zugänglich gemacht werden, die nicht akut von einer Gasmangellage betroffen sind.
- ❑ Für die Meldung der notwendigen Daten zur Lagebeurteilung sollte ein einheitliches Format und ein entsprechendes Meldeverfahren etabliert werden.
- ❑ Es wird empfohlen, im Zuge der Überarbeitung und Anpassung des Notfallplan Gas infolge der Novellierung der SoS-Verordnung die erforderlichen Prozesse bzw. Zuständigkeiten im Nachgang einer Krise bzw. nach Aufhebung der Notfallstufe näher zu konkretisieren.
- ❑ Die Begrifflichkeiten im Notfallplan Gas und im Leitfaden Krisenvorsorge Gas sollten auf Basis des Notfallplan Gas vereinheitlicht werden. Dies trifft insbesondere auf den Begriff „marktbasierte Maßnahmen“ zu.
- ❑ Sofern die Strukturen „Regionales Krisenteam“ und „Lokales Krisenteam“ aufrechterhalten werden sollen, sollte klar definiert werden, wann welches Krisenteam sinnvoll eingesetzt wird, wie die jeweilige Organisation und Vorgehensweise aussieht und was von den jeweiligen Teams erwartet und geliefert werden kann.
- ❑ Es sollte eruiert werden, wie in einer Gasmangellage mit Transit- bzw. Exportmengen umgegangen werden soll. Dieser Aspekt wurde in der LÜKEX 18 nicht betrachtet.



Erkenntnisse zum Bereich Bevölkerungsschutz

Im Themenkomplex „Bevölkerungsschutz“ wurden die Auswirkungen der Gasmangellage in den Teilbereichen „Bevölkerungsverhalten und Stärkung der Selbsthilfefähigkeit“, „Staat und Verwaltung“, „Gesundheitswesen“, „Wirtschaft“ sowie „Ernährung, Lebensmittel- und Futterproduktion, Tierhaltung“ betrachtet. Nachfolgend werden die Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen in diesen Bereichen aufgeführt.

8.1 Bevölkerungsverhalten, Selbsthilfefähigkeit und Verhaltenshinweise

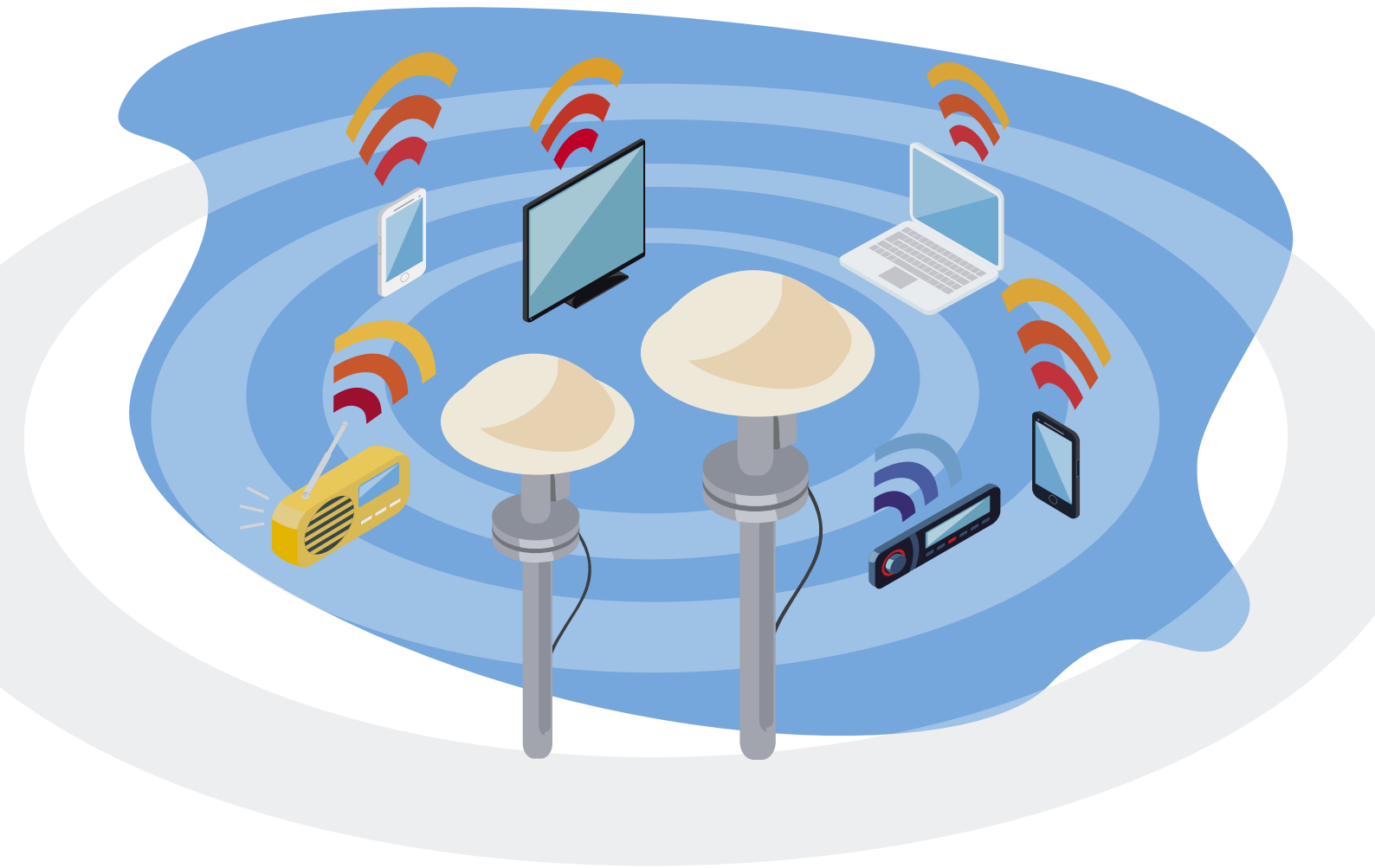
In der Übung hat sich gezeigt, dass in einer Lage, von der große Teile der Bevölkerung direkt betroffen sind bzw. sein können, der Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung eine besondere Bedeutung zukommt.

In der Übung konnten frühzeitig Maßnahmen ergriffen werden, um den Bürgern/innen mittels entsprechender Informationen Verhaltenshinweise und Selbsthilfemaßnahmen zu vermitteln. Es ist damit zu rechnen, dass durch das Informationsbedürfnis der Bevölkerung die Leitungen der Notfallnummern 112 und 110 zu überlasten drohen. Darauf müsste die Bevölkerung frühzeitig hingewiesen werden; alternative Auskunftstellen sollten benannt werden. Von Bedeutung ist auch, dass in einer Reallage bis zur Beseitigung der Versorgungsstörungen bei den Verbrauchern weiterhin eine kontinuierliche und angemessene Information der Bevölkerung zur Lage erfolgen

muss. Dies dürfte in dieser Phase aber vorrangig die zuständigen Netzbetreiber, v. a. Stadt- und Gemeindewerke, und weniger die allgemeine Gefahrenabwehr bzw. den Katastrophenschutz betreffen.

Durch den länger andauernden Ausfall der Wärmeversorgung und einen zunehmenden Mangel an Brennstoff für Gasheizungen könnten Teile der Bevölkerung v. a. in Ballungsräumen versuchen, stillgelegte Feuerstätten für Festbrennstoffe wieder in Betrieb zu nehmen oder unsachgemäße Feuerstätten zu errichten und diese mit wild abgeholzten oder feuchten Hölzern, brennbarem Müll oder Baustoffen zu befeuern. Dadurch müsste in der Folge mit einem erhöhten Aufkommen an Bränden und Verpuffungen und entsprechend vermehrten Feuerwehreinsätzen gerechnet werden.

Detaillierte und ad hoc nutzbare Daten zur Beheizungsstruktur liegen sowohl beim Bund als auch bei den Ländern nicht in ausreichendem Maße vor. Es wäre sinnvoll, flächendeckende Daten bezüglich der Beheizungsstruktur, also eine direkte Versorgung mit Gas über Gaszentral- und -etagenheizungen, Ölheizungen, alternative Heizmöglichkeiten (z. B. Kaminöfen), Fernwärme (mit und ohne Gasbezug) u. ä. vorliegen zu haben. Im Krisenfall wären derartige Kenntnisse, z. B. über die Anzahl der mit verschiedenen Brennstoffen (Gas, Fernwärme, Öl usw.) versorgten Haushaltskunden je Gasverteilernetzgebiet oder Stadt, für die Entscheidungsfindung hilfreich.



Ebenso wäre eine tiefergehende Datenbasis zur Fernwärmeversorgung notwendig. Eine solche könnte beispielsweise folgende Daten beinhalten: die hierfür benötigte Gasmenge, die Anzahl versorgter Haushaltskunden, die primären Energieträger (Einspeiser) des Fernwärmenetzes, die Substituierbarkeit des Energieträgers Erdgas oder die benötigte Gasmenge zur Aufrechterhaltung der Fernwärmeversorgung (bei Industriekunden).

Geographische Unterschiede in der Betroffenheit wurden bereits während der Übungsvorbereitung festgestellt. Ballungsräume wären besonders stark betroffen. In den ländlichen Bereichen [benannt von Bayern und Thüringen] würde eine Gasmangellage weniger dramatisch ausfallen. In ländlichen Räumen gibt es noch viele Haushalte, die alternative Energieträger nutzen können. Ebenso kann dort ein gewisser Lebensmittelvorrat angenommen werden.

Handlungsempfehlungen „Bevölkerungsverhalten, Selbsthilfefähigkeit und Verhaltenshinweise“



- ☐ Die Bevölkerung sollte in einer entsprechenden Lage rechtzeitig, umfassend und fortlaufend mit entsprechenden Verhaltenshinweisen informiert werden. Dies kann die Lage für die Gefahrenabwehr und den Katastrophenschutz positiv beeinflussen.
- ☐ Daten zur Beheizungsstruktur sollten erhoben und den entsprechenden Stellen verfügbar sein. Die Zuständigkeit und Ebene für die Erhebung ist abzustimmen.

8.2 Erkenntnisse im Bereich Staat und Verwaltung

Bevölkerungsschutz- und Energiekrisenmanager sind bei der Bewältigung einer Gasmangellage aufeinander angewiesen. Wo sich die Akteure auf die rechtlichen (und physikalischen) Rahmenbedingungen der anderen Beteiligten einlassen, kann die Grundlage für eine gute Krisenbewältigung gelegt werden.

Grundsätzlich besteht eine erhebliche Erkenntnislücke hinsichtlich der Auswirkungen einer Gasmangellage. Es gibt keine detaillierte Risikoanalyse, welche die Folgen und Auswirkungen einer Gasmangellage aufzeigt. Diese Lücke sollte geschlossen werden.

In einer Gasmangellage wäre die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Verwaltung eine Herausforderung, sowohl hinsichtlich der Liegenschaften als auch personell. Dies trifft u.a. auf die Polizei zu, die ihre Einsatzbereitschaft in der Fläche gewährleisten muss. Gasversorgte staatliche und soziale Einrichtungen wie Schulen und Gebäude der öffentlichen Verwaltung wären ggf. auch betroffen. Dies würde bedeuten, dass auch Teile der öffentlichen Verwal-

tung nur eingeschränkt dienstfähig wären oder vorübergehend schließen müssten.

Von besonderer Bedeutung in Baden-Württemberg war in diesem Zusammenhang die Übersicht über die vom Land genutzten gasbeheizten Gebäude. Hierdurch konnte die Versorgungslage rasch eingeschätzt und kritische Bereiche schnell identifiziert werden. Dies erleichterte eine bedarfsorientierte Steuerung von Unterstützungsmaßnahmen, etwa mobile Heizanlagen, und ermöglichte einen zeitlichen Vorsprung für gegebenenfalls erforderliche Evakuierungsmaßnahmen.

Bei einer längeren kältebedingten Krankheitswelle ist nicht auszuschließen, dass es in den Behörden zu personellen Engpässen kommt. Die Handlungsfähigkeit von Verwaltung, Polizei, Rettungsdienst, Feuerwehren und im Katastrophenschutz mitwirkenden Organisationen könnte in diesem Fall nur durch eine Priorisierung der Aufgaben aufrechterhalten werden. In einer solchen Lage könnten auch Schulen geschlossen und Schulausfälle angeordnet werden. Zudem



Foto: RICOWde/GettyImages

müsste ggf. der Transport der Schüler/innen nach Hause oder die Abholung der Schüler/innen durch die betroffenen Schulen, ggf. in Kooperation mit Kräften der Gefahrenabwehr, organisiert und durchgeführt werden. Betreuungspflichtige Kinder binden ggf. zusätzliche Arbeitskräfte aus allen Bereichen.

Bei einer Störung der Wasserversorgung im Zusammenhang mit ausgekühlten Gebäuden und dem Einfrieren der Wasserinstallationen würden die Betreiber zusammen mit den zuständigen Fachbehörden aktiv werden und, ggf. in Abstimmung mit den Sicherheits- bzw. Katastrophenschutzbehörden, Maßnahmen zur Versorgung mit Trinkwasser für die betroffene Bevölkerung veranlassen.

Foto: domin domin/GettyImages



Durch die Abschaltung ganzer Netzgebiete wären auch „geschützte Kunden“ betroffen, was insbesondere in Ballungsräumen großflächige Evakuierungen notwendig machen würde. Es müssten daher in ausreichender Anzahl geeignete Notunterkünfte zur Verfügung stehen, in denen die evakuierte Bevölkerung über einen längeren Zeitraum untergebracht und versorgt werden kann. Dabei wäre die Herausforderung zu berücksichtigen, dass, je nach Ausprägung der Krise, Wochen

bis Monate vergehen können, bis alle Letztverbraucher nach der Abschaltung ganzer Netzgebiete wieder mit Gas versorgt werden können.

Für eine Gasmangellage gibt es keine speziellen Evakuierungspläne; die allgemeinen Pläne können aber zur Lagebewältigung herangezogen werden. Auch ist die Einrichtung von Wärme- und Betreuungsstellen in den Gemeinden in Betracht zu ziehen. Bundeseitig wurde auf Beschluss des Krisenstabes BMI in der Übung eine Übersicht über die noch beheizbaren Liegenschaften des Bundes in Auftrag gegeben, um Bürgern/innen die Möglichkeit zum Aufwärmen zu geben (Wärmeinseln). Vorbereitende Maßnahmen des Bevölkerungsschutzes durch mit der Gefahrenabwehr betrauten Behörden und Einrichtungen, wie z. B. die Festlegung von Anlaufstellen für die Bevölkerung im Krisenfall, z. B. „Kat-Leuchttürme“ oder die Planung von Notunterkünften für evakuierte Personen, müssen mit den Behörden und Energieunternehmen (Gas, Strom, Wasser, Fernwärmeerzeuger) abgestimmt werden.

Ergänzend zum zentralen Gasmangelszenario wurde insbesondere in Baden-Württemberg, aufgrund der besonderen Bedeutung des Themas, ein IT-Sicherheitsvorfall beübt, der mit einem Ausfall der Regelkommunikation (Internet/E-Mail, mobiles Internet, Mobiltelefon, Telefon und Fax) im Bereich der Stuttgarter Innenstadt einherging. Hiervon waren mehrere Ministerien und das Regierungspräsidium Stuttgart unmittelbar betroffen. Das Szenario war so angelegt, dass ein gezielter Cyberangriff als Ursache nicht ausgeschlossen werden konnte. Auf diese Weise konnte die Nutzung von Redundanzkommunikationsmitteln unter realistischen Bedingungen geübt werden. Das Modulare Warnsystem, der BOS-Digitalfunk und die Satellitentelefonie wurden erfolgreich eingesetzt. Besonders bewährt hat sich, den Kommunikationskanal des MoWaS zur Information der Lagezentren von Bund und Ländern über den Kommunikationsausfall und die zur Verfügung stehenden Kommunikationswege und Erreichbarkeiten zu nutzen.

Handlungsempfehlungen „Staat und Verwaltung“



- ❑ Um die Funktionsfähigkeit der staatlichen Verwaltungs- und Regierungsfunktionen sicherzustellen, sollten die entsprechenden Liegenschaften so gestaltet werden, dass die Möglichkeit des Brennstoffwechsels besteht. Der Ist-Zustand muss erhoben werden, um entsprechende Vorplanungen durchführen und in der Lage zügige Entscheidungen treffen zu können.
- ❑ Eine Zusammenarbeit und frühzeitiger Informationsaustausch zwischen Gefahrenabwehr und Energiebehörden ist beim Thema Evakuierungen und Steuerung der Wärmeversorgung besonders wichtig. Falls eine Zusammenarbeit noch nicht etabliert sein sollte, ist diese anzustreben.
- ❑ Die Notwendigkeit der Herrichtung von warmen Räumen für Evakuierte stellt einen Schwerpunkt der Maßnahmen dar. Bestehende Vorplanungen zur Evakuierung können genutzt werden. Es bestehen jedoch keine spezifischen Vorplanungen für eine Gasmangellage. Die bei einer Gasmangellage nutz- und beheizbaren Objekte sind unterbrechungsfrei zu versorgen. Bei Vorplanungen sollte der möglicherweise lange Zeitraum berücksichtigt werden, in dem die Bevölkerung auf Hilfe angewiesen ist. Evakuierungsplanungen sollten die Wärmeversorgung der Gebäude, vorhandene Brennstoffwechsellmöglichkeiten und den Nachschub von Brennstoff unbedingt berücksichtigen.
- ❑ Daten über öffentliche Gebäude, die als Wärmeinseln genutzt werden könnten, sollten flächendeckend erfasst werden.
- ❑ In den Blick zu nehmen ist die Ausstattung weiterer Dienststellen mit Redundanzkommunikationsmitteln, beispielsweise Satellitentelefonie. Insgesamt ist festzuhalten, dass der Aufrechterhaltung der Kommunikationsfähigkeit, gerade vor dem Hintergrund möglicher Cyberangriffe, nach wie vor eine besondere Bedeutung zukommt. Die relevanten Akteure sollten ihre Erreichbarkeiten und Redundanzen austauschen und aktuell halten.

8.3 Erkenntnisse im Bereich Gesundheitswesen

Auch im Bereich des Gesundheitswesens hat sich herausgestellt, dass wenig bis kein Datenmaterial vorliegt, ob und welche Gesundheitseinrichtungen von der Gasversorgung abhängig sind. Ebenso fehlen Informationen, ob und für welchen Zeitraum diese autark betrieben werden können. Den Krisenstäben liegen daher keine Informationen darüber vor, welche Krankenhäuser und soziale Einrichtungen einen Brennstoffwechsel vornehmen und autark betrieben werden können.

Die Wiederinbetriebnahme des Gasnetzes und insbesondere der einzelnen Anschlüsse ist aufwendig und würde eine längere Zeit in Anspruch nehmen. Damit wären neben der Wohnbevölkerung auch Krankenhäuser, Pflege- und Seniorenheime, Dialyseeinrichtungen etc. über einen längeren Zeitraum von Versorgungsunterbrechungen betroffen. In der Folge stünde die öffentliche Notfallversorgung (Notaufnahme) der Krankenhäuser über längere Zeit nur einge-

schränkt oder nicht zur Verfügung. Davon wäre auch der Rettungsdienst betroffen und somit nur eingeschränkt verfügbar.

In den Krankenhäusern und Seniorenheimen würde mit der Wärmeversorgung wohl auch in Teilen die Zubereitung von Mahlzeiten ausfallen. Um dies zu kompensieren, könnten hier ebenfalls die Einrichtung bzw. Aufrechterhaltung von Betreuungsunterstützung, z. B. durch Sanitätseinheiten mit mobilen Feldküchen oder die Zusammenlegung von Krankenhäusern, erforderlich sein.



Bei weiterem Anhalten der extrem niedrigen Temperaturen aus dem Szenario und der Versorgungsunterbrechungen wäre zudem mit dem Auftreten einer Grippewelle zu rechnen. Die Gesundheitsversorgung wäre zum einen durch die eingeschränkte Verfügbarkeit von medizinischen Einrichtungen/Personal und zum anderen durch einen starken Anstieg der Patientenzahlen deutlich eingeschränkt; sie müsste durch Sanitätskräfte von außen unterstützt werden.

Die Bundeswehr betreibt deutschlandweit fünf Krankenhäuser. Krankenhäuser der Bundeswehr wurden während der Übung nicht durch Einzelmaßnahmen abgeschaltet, sondern weiter mit Gas versorgt. Dies funktioniert jedoch nur dann, wenn der betroffene Versorgungsbereich einschließlich

des Krankenhauses grundsätzlich am Netz bleibt. Ansonsten muss auch hier eine weiträumige Evakuierung für die Patienten/innen vorbereitet werden, zusätzlich zu der im zivilen Umfeld. Diese Herausforderungen sind kritisch zu beurteilen.

Durch die Übung wurde deutlich, dass Maßnahmen, wie z. B. die eventuell notwendige Evakuierung eines Krankenhauses, frühzeitig erkannt, geplant und mit entsprechenden personellen und materiellen Ressourcen, z. B. Fahrzeugen, hinterlegt werden müssen. Nur so kann in einer Lage eine entsprechende Maßnahme genau zu dem Zeitpunkt vollzogen werden, zu dem diese aus Sicht des Bevölkerungsschutzes notwendig ist.

Die Evakuierung betroffener Gesundheitseinrichtungen wurde während der Übungsdurchführung kontrovers diskutiert und hat zu der Erkenntnis geführt, dass eine solche in einer Gasmangellage nicht zielführend wäre. Eine großflächige Evakuierung von Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen stellt eine besondere Herausforderung dar, da bei einer Flächenlage geeignete gasunabhängige Ersatzunterbringungsmöglichkeiten nur begrenzt verfügbar wären. Eine Evakuierung von Krankenhäusern bedeutet in erster Linie eine Gefahr für die Patienten/innen, bedingt durch Stress, Kälte und andere Faktoren. Zudem würde die Evakuierung extrem viele Einsatzkräfte und -mittel, insbesondere Transportkapazitäten, erfordern. In einem Szenario wie in der LÜKEX 18 wäre die Evakuierung von Krankenhäusern flächendeckend kaum zu bewerkstelligen. Eine Koordination von Krankenhaus- und Personalressourcen im Gesundheitswesen ist auf Bundesebene nicht geklärt.

Der Aufrechterhaltung einer zumindest eingeschränkten Funktionsfähigkeit entsprechender Einrichtungen kommt somit besondere Bedeutung zu. Die Abschaltung dieser Einrichtungen und die wenig sinnvolle Verlagerung/Evakuierung dieser Personengruppe darf nur eine „Ultima Ratio“ sein.

Informationen über hilfsbedürftige Menschen außerhalb von Krankenhäusern und Altenheimen, z. B. pflegebedürftige Menschen, die Zuhause leben, sind kaum verfügbar. Alarm- und Notfallpläne stehen bei Alten- und Pflegeheimen, aber

auch bei Dialyseeinrichtungen, im Gegensatz zu Krankenhäusern, meist nicht zur Verfügung.

Es bedarf einer raschen Anpassung der Rechts- und Verordnungslage von der europäischen auf die nationale Ebene, damit Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime den Status von „geschützten Kunden“ erhalten.

Der Einsatz einer mobilen Wärmeversorgung mit einer Leistung von 400 Kilowatt wurde zur Auf-

rechterhaltung der Wärmeversorgung am Universitätsklinikum Jena erfolgreich durchgespielt. Allerdings ist fraglich, ob in einer großflächigen Reallage eine solche mobile Wärmeversorgung verfügbar wäre. Daher gibt es von Seiten Thüringens Überlegungen, die Anschaffung einer mobilen Wärmeversorgungsstation zu prüfen. Neben solchen mobilen Anlagen hat sich die Nutzung der Bio-Gasanlage in Jena Nord als Insellösung zur Aufrechterhaltung der Gasversorgung innerhalb der Übung bewährt.

Handlungsempfehlungen „Gesundheitswesen“



- ❑ Eine detaillierte Datengrundlage zur Wärmeversorgung und zu den Wechselmöglichkeiten des Brennstoffes sollte geschaffen werden. Diese sollte allen verantwortlichen Stellen als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung stehen. Die für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung in Krisenlagen erforderlichen Einrichtungen sollten bei Diskussionen über den Umgang mit KRITIS in Bund und Ländern stärker berücksichtigt werden.
- ❑ Krankenhäuser und soziale Einrichtungen, wie Alten- und Pflegeheime, sollten möglichst bis zuletzt versorgt werden und prioritär für die Wiederinbetriebnahme vorgesehen werden. Krankenhäuser und soziale Einrichtungen, wie Alten- und Pflegeheime, Apotheken, sowie weitere wichtige bzw. „kritische“ soziale und staatliche Einrichtungen sollten im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsverfahrens in die Kategorie der „geschützten Kunden“ aufgenommen werden.
- ❑ Eine Evakuierung von Krankenhäusern sollte nur als letztes Mittel eingesetzt werden.
- ❑ Bei der Evakuierung von Bundeswehrkrankenhäusern sind dieselben Regelungen zu beachten wie bei normalen Krankenhäusern.
- ❑ Die Zuständigkeiten des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG), der Innenresorts, die Hoheit der Länder etc. in einer solchen Lage sollten geklärt werden. Die Schaffung einer Datenbasis für Ressourcen im Gesundheitswesen sollte geprüft werden.
- ❑ Möglichkeiten zur Erfassung hilfsbedürftiger Menschen außerhalb der Gesundheitseinrichtungen sollten eruiert werden.
- ❑ Notfall- und Alarmpläne für die Alten- und Pflegeheime sollten erstellt, intensiviert bzw. aktualisiert werden.
- ❑ Der Aufbau von Ersatzwärmeversorgungen könnte einen Beitrag zur Lagebewältigung leisten. Im Ergebnis der Übung werden in Thüringen Überlegungen angestellt, eine große mobile Wärmeversorgungsanlage entweder für ein Klinikum in Gera mit seinen 1000 Betten oder für andere wichtige städtische Einrichtungen für den Krisenfall vorzuhalten. An das Land erging der Vorschlag, entsprechende Anlagen in den zentralen Katastrophenschutzlagern für Landeslagen bereitzustellen.

8.4 Erkenntnisse im Bereich Wirtschaft

Es fehlen konkrete Daten über die Abhängigkeit der verschiedenen Branchen von der Gasversorgung und der Vulnerabilität bei Versorgungsstörungen, z. B. zum Ausmaß und zur Höhe der Schäden. Im LÜKEX-Prozess konnten diverse industrielle und gewerbliche Branchen und einige Teilbereiche oberflächlich betrachtet werden, die tatsächlichen Auswirkungen auf die Daseinsvorsorge konnten jedoch nicht vollumfänglich erfasst und bewertet werden.

Generell ist zu berücksichtigen, dass in einer derart umfassenden Lage, wie in der Übung abgebildet, vermutlich auch Auswirkungen auf die Stromversorgung zu erwarten wären und es zu regionalen Engpässen und/oder Ausfällen in der Stromversorgung kommen könnte.

In Baden-Württemberg wurden im Bereich Wirtschaft Produktions- bzw. Betriebsstilllegungen fokussiert. Im Vordergrund standen dabei Fragen zum Lohnausfall. Hierfür steht durch das konjunkturelle Kurzarbeitergeld nach den §§ 95 ff. Sozialgesetzbuch III ein adäquates Förderinstrument zur Verfügung. Damit können finanzielle Einbußen der Beschäftigten oder Entlassungen vermieden werden. Die Zuständigkeit hierfür liegt bei der Bundesagentur für Arbeit, die auf Ebene der Regionaldirektion Baden-Württemberg in die Übung einbezogen wurde. Wichtig ist dabei vor allem die Information, dass sich die betroffenen Betriebe möglichst frühzeitig mit den örtlich zuständigen Arbeitsagenturen in Verbindung setzen. Geschädigten Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft stehen darüber hinaus im Rahmen der Fachprogramme der Landesbank (L-Bank) und der Bürgschaftsbank Baden-Württemberg zinsgünstige Darlehen und Bürgschaften zur Verfügung. In erster Linie steht hierfür das Darlehensprogramm Liquiditätskredit der L-Bank bereit. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass insbesondere die Zusammenarbeit mit der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit in Baden-Württemberg sehr gut funktioniert hat. Die etablierten Instrumente werden als adäquat angesehen. Die für eine Kommunikation mit der Presse und den Unternehmen notwendigen Informationen wurden zeitnah und fundiert zur Verfügung gestellt.

Wie bei den übrigen Wirtschaftsbetrieben sind auch die landwirtschaftlichen Betriebe und die Molkereien in einer Gasmangellage durch finanzielle Einbußen betroffen oder gar in ihrer Existenz bedroht. Entsprechend wurden auch im Bereich Ernährung, Lebensmittel und Futtermittelproduktion die Möglichkeiten von Hilfen für diese Betriebe geübt, beispielsweise in Form von Liquiditätsdarlehen der L-Bank.

Handlungsempfehlungen „Wirtschaft“



- ☐ Die teils kaskadenartigen Auswirkungen eines Gasmangels sollten seitens der ministeriellen Landes- oder Bundesebene erfasst werden. Besonders vulnerable Betriebe könnten hierbei identifiziert werden. Insbesondere der Zusammenhang zwischen Gas- und Stromversorgung sollte weiter untersucht werden.

8.5 Erkenntnisse im Bereich Ernährung, Lebensmittel und Futtermittelproduktion (inkl. Tierhaltung)

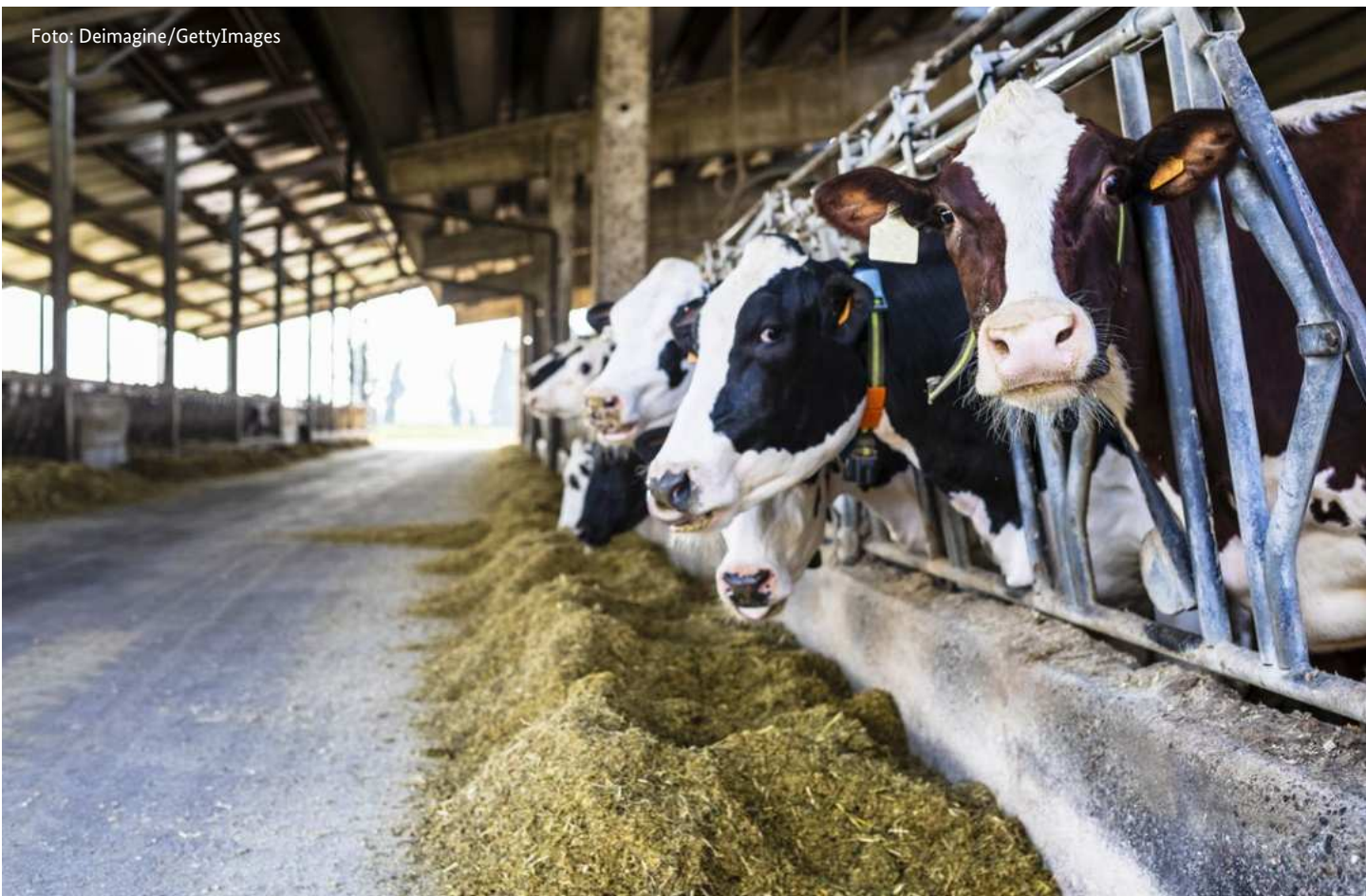
In der Ernährungswirtschaft (lebens- und futtermittelverarbeitende Unternehmen) wird rund 50% des Energiebedarfs durch Erdgas gedeckt. In einzelnen Branchen wie Molkereien, Ölmühlen und Zuckerfabriken liegt der Anteil deutlich darüber. Im Vorfeld zur LÜKEX wurden seitens der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) Gespräche mit Verbänden und Unternehmen der Ernährungswirtschaft hinsichtlich der Energieversorgung und eingesetzter Techniken geführt. Tendenziell steigt der Erdgasanteil in der Ernährungswirtschaft. Gründe hierfür sind immissionsrechtliche Auflagen sowie verschärfte Anforderungen hinsichtlich des Ausstoßes von Treibhausgasen (Optimierung der CO₂-Bilanz durch Umstellung von Heizöl auf Erdgas).

Es liegen keine genauen Zahlen zu den Auswirkungen einer Einstellung der Gasversorgung vor, wie z. B. betroffener Tierbestand, zu erwartende volkswirtschaftliche Schäden oder der Dauer bis zur Erschöpfung des Lagerbestandes an Lebens- bzw. Futtermitteln.

Erdgas wird als Energieträger für thermische Produktionsprozesse sowie zur Erzeugung von Strom zur eigenen Versorgung des Betriebs eingesetzt. Die eigene Stromversorgung wird zur Regelversorgung und insbesondere zum Abfangen von Lastspitzen benötigt, da nach Aussagen von Unternehmen die erforderlichen Strommengen über die Versorger nicht bzw. nicht zuverlässig bereitgestellt werden können. Die Unternehmen haben z. T. Verträge abgeschlossen, die Abschaltungen bzw. Liefereinschränken von Gas beinhalten.

Hinsichtlich Alternativen zu Gas besteht ein heterogenes Bild. So verfügen Backwarenhersteller kaum über Redundanzen während z. B. Molkereien und Zuckerfabriken i. d. R. bivalente Brenntechniken einsetzen, die z. T. nur eine kurzfristige oder z. T. eine mehrtägige Umstellungszeit erfordern. Soweit eine Umstellung von Gas auf Heizöl technisch vorbereitet ist, verfügen die Produktionsanlagen über Mineralölbevorratung, die aber i. d. R. nur für ein bis zwei Tage ausreicht. Die als zunehmend sicher und zuverlässig eingestufte

Foto: Deimagine/GettyImages



Gasversorgung als auch Umweltauflagen haben dazu geführt, dass die Mineralölbevorratung an den Produktionsstandorten in den letzten Jahren weiter rückläufig ist.

Bereits in der Übungsvorbereitung wurde festgestellt, dass in einer solchen Gasmangellage relevante lebensmittelverarbeitende und -produzierende Gewerbebetriebe, wie z. B. Großbäckereien und Molkereien, von Versorgungsunterbrechungen betroffen wären. Mit Andauern der Krise wäre in der Folge durch die Produktionsausfälle in den Bäckereien und der Milchindustrie die Lebensmittelversorgung betroffen. Dies könnte ggf. zu temporären regionalen Engpässen bei Brot- und Milchprodukten führen. Ebenso wären Geflügelbetriebe und ggf. Schlachthöfe, denen mit Ausfall der Gasversorgung die Prozesswärme fehlt, betroffen.

In der Milchindustrie würden auch Fragestellungen dahingehend auftreten, was mit der Milch, die von Molkereien nicht mehr beim Erzeuger abgeholt und verarbeitet werden könnte, zu tun ist. Die Lagerkapazitäten für die täglich bei den Molkereien angelieferte Milch betragen durchschnittlich nur ein bis zwei Tage. Etwa 80 % der täglich angelieferten Milch könnte über Umschaltssysteme in den Molkereien auch mit Hilfe von Heizöl verarbeitet werden. Die Heizöllager dort reichen für maximal zehn Tage, danach hängt der Betrieb von Heizöl-Nachlieferungen ab. Die Entsorgung großer Mengen überschüssiger Milch würde massive Probleme bereiten, weil Milch weder unbegrenzt in Biogasanlagen eingebracht werden noch unschädlich in Kläranlagen oder auf Äckern entsorgt werden kann. Die Übung bot hier den Anlass, diesen Aspekt gründlich aufzuarbeiten.

Handlungsempfehlungen „Ernährung, Lebensmittel und Futtermittelproduktion (inkl. Tierhaltung)“



- ❑ Es bedarf einer tiefergehenden wissenschaftlichen Befassung mit den Abhängigkeiten von Erdgas im Ernährungssektor. Die vorhandene Datenbasis/Statistik über die Energienutzung im Sektor sollte für diese Zwecke genutzt und ggf. erweitert werden. Die Erkenntnisse müssen in die Notfallplanung einfließen. Detaillierte Erkenntnisse zu den Auswirkungen in der Milchwirtschaft und etwaige Lösungsansätze sollten zur Verfügung gestellt werden.
- ❑ Die Unternehmen der Ernährungswirtschaft sollten bei sich abzeichnenden Problemen in der Gasversorgung von den Versorgern frühzeitig informiert werden, um erforderliche Umstellungsarbeiten und die Lagerung bzw. regelmäßige Belieferung mit Mineralöl vorbereiten zu können.
- ❑ Im Fall der Einschränkung/Einstellung der Gaslieferungen sollten ausreichende Heizölmengen und Transportkapazitäten bereitstehen. In der Regel ist dann mit einer täglichen bis zweitäglichen Belieferung über Tankwagen zu rechnen.
- ❑ Unternehmen sollten für das Problem von Gasversorgungsengpässen weiter sensibilisiert werden und Maßnahmen in die betriebliche Notfallplanung aufnehmen.
- ❑ Auf Grund der Abhängigkeit des Ernährungssektors von der Gasversorgung sollte geprüft werden, wie die staatliche Notfallplanung Regelungen für eine prioritäre Versorgung von relevanten Betrieben des Ernährungssektors schaffen kann. Die teilweise tägliche Belieferung mit Tankwagen ist sicherzustellen. Im Zuge der nationalen Umsetzung der novellierten SoS-Verordnung sollte angestrebt werden, Institutionen, die für die Versorgung der Bevölkerung relevant sind, in den Kreis der geschützten Kunden aufzunehmen.





Foto: Steve-K/Getty Images

9

Fazit

Aus der LÜKEX 18 können grundlegende Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Im Folgenden werden diese kurz zusammengefasst.

Im Bereich **Krisenmanagement und Stabsarbeit** hat sich gezeigt, dass sich die vorhandenen und vorgesehenen Strukturen in der Zusammenarbeit grundsätzlich bewährt haben. Die Herausforderungen wurden sowohl sachgerecht als auch zeitlich angemessen bewältigt. Einige Strukturen, wie das Nationale Krisenteam Gas, kamen erstmalig zur praktischen Anwendung. Durch die intensive Übungsvorbereitung konnten sich wichtige Netzwerke bilden.

Im Bereich des Krisenmanagements stehen zwei Erkenntnisfelder im Vordergrund: Der Abgleich von Erwartungshaltungen in der Kommunikation und der Informationsaustausch.

Erstens wurde die Zusammenarbeit im „Nationalen Krisenteam Gas“ von den Akteuren positiv bewertet; sie hat sich im Übungsverlauf verbessert. Trotzdem konnten Kommunikationsprobleme nicht vermieden werden, die zu Verzögerungen in der Entscheidungsfindung führten. Dieser Umstand kann, neben gewissen Übungskünstlichkeiten, unter anderem einem abweichenden Verständnis der jeweilig zugelieferten Lageinformationen und -bewertungen der Beteiligten zugeschrieben werden. Die Festlegung auf eine vorab abgestimmte Kommunikation von Informationen und deren Bewertungen kann hier zukünftig Abhilfe schaffen.

Zweitens wurde im EnSiG-Fall seitens der Länder eine frühere Information über Abschaltungsverfügungen durch den Bundeslastverteiler gewünscht. Dies gilt insbesondere für die Stellen des Bevölkerungsschutzes, die in den Ländern die Auswirkungen der Abschaltungen mit Hilfe der Gefahrenabwehr zu bewältigen haben. Dies würde eine zielgerichtete und insbesondere zeitnahe Unterstützung von Maßnahmen ermöglichen. Auf welchem Wege diese Information frühzeitig kommuniziert werden kann, ist zu prüfen.

In Bezug auf das VerKLG und insbesondere die Umsetzung des zugehörigen Entwurfs der VerKLG-VV hat sich gezeigt, dass die Aktivierung umständlich und nur schwer in den Zeit-

ablaufen einer Krise realisierbar ist. Eine Weiterentwicklung der Verwaltungsvorschrift unter enger Einbeziehung der betroffenen Behörden wird angestrebt.



Foto: Akinbostanci/Getty Images

Grundsätzlich hat sich über alle Ebenen hinweg gezeigt, dass bewährte Mittel, wie der Austausch von Verbindungspersonen, trotz der immer schnelleren Kommunikationswege unabdingbar bleiben. Auch die Bedeutung der Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung und dem privaten Sektor wurde ein weiteres Mal bestätigt.

Die **Risiko- und Krisenkommunikation** gewinnt als wichtiger Teil eines ganzheitlichen Krisenmanagements weiter an Bedeutung. Gleichzeitig stellt die Diversifikation von Kommunikationskanälen und die dynamische Entwicklung von Sozialen Medien, neben der klassischen Pressearbeit, die Kommunikatoren/innen und alle weiteren am Krisenmanagement beteiligten Stellen vor immer größere Herausforderungen.

Die Integration von Pressestellen, Öffentlichkeitsarbeit und Social-Media-Teams in die Krisenmanagementstrukturen sowie dessen Übung sind unerlässlich. Die zwei Hauptfunktionen, zum einen alle Kommunikationskanäle und Möglichkeiten in der Krise zielgruppengerecht mit abgestimmten Informationen zu nutzen und zum anderen das Gewinnen von Lageinformationen durch Monitoring und deren Aufbereitung für die Krisenstäbe, sollten im Alltag etabliert und geübt werden.

Fachlich lässt sich die Bedeutung der internen und externen Abstimmung der Kommunikatoren/innen und eine Verschiebung von der „one voice policy“ zur „one message policy“ feststellen. Diese Abstimmung bedarf bei wachsender Zahl von nach außen kommunizierenden Personen vorgedachter Konzepte und Informationsflüsse. Hilfreich sind hierbei vorbereitete Textbausteine, abgestimmte Sprachregelungen und Fragen- und Antwort-Kataloge (FAQs).

Proaktive, zielgruppengerechte Kommunikation ist auch in der Krise wichtig, um die Deutungs- hoheit zu behalten. Informationsdefizite werden sonst schnell mit falschen oder kontraproduktiven, teilweise sogar gefährlichen Informationen gefüllt und können sogenannte Fake News begünstigen. Zur Ausrichtung auf Zielgruppen gehören auch eine entsprechend verständliche und empathische Sprache sowie die Nutzung sinnvoller Kommunikationskanäle. Die Warnung der Bevölkerung über das MoWaS-System stellt einen wesentlichen Teil eines gesamtheitlichen Informationskonzeptes dar. Zudem sollten die Fähigkeiten des Systems, aber auch die Herausforderungen in der Nutzung, allen mit der Warnung und Information der Bevölkerung befassten Stellen kommuniziert werden.

Die Übung hat im Bereich des **gaswirtschaftlichen Krisenmanagements** gezeigt, dass die vorgesehenen Notfallmaßnahmen und Informationsprozesse gut funktionieren. Dennoch sind Anpassungen im Energiewirtschaftsgesetz, Energiesicherungsgesetz und der Gassicherungsverordnung empfehlenswert, um den Prozess zu optimieren.



Im EnWG besteht insbesondere Klärungsbedarf hinsichtlich der Haftungsregelungen, des Umgangs mit Gasspeichern, den Möglichkeiten zur Maßnahmenumsetzung und der Abschaltreihenfolge. Nur durch klar definierte Haftungsausschlussregelungen ist den Fernleitungsnetzbetreibern ein sicheres Handeln in Krisensituationen möglich. In § 16 EnWG sollte daher ein Haftungsausschluss geprüft werden. Die Betreiber von Gasspeichern sind in der Regel nicht die Gaseigentümer. Folglich ist festzulegen, ob der Speicherbetreiber oder der Gaseigentümer Adressat von Maßnahmen sein soll und wie mit evtl. entstehenden Haftungsansprüchen umgegangen werden soll. Die Möglichkeiten zur Durchsetzung von Maßnahmen, denen Adressaten nicht Folge leisten, sind juristisch zu prüfen. Im Bereich des EnWG ist insbesondere die Definition der „geschützten Kunden“ anzupassen. Die Kriterien zur Feststellung der Notfallstufe sollten geprüft werden. Der LÜKEX 18 wurde die noch nicht novellierte SoS-Verordnung zugrunde gelegt; Gesundheitseinrichtungen gehörten hier nicht zu den „geschützten Kunden“.

Es ist zu begrüßen, dass bei der Anpassung der mit der Novellierung einhergehenden neuen Definition im nationalen Recht der Begriff der „geschützten Kunden“ nun weiter gefasst wird. Die Erwartungshaltungen mit Blick auf die Stufenausrufung sind innerhalb des „Nationalen Krisenteams Gas“ im Vorfeld einer Krisensituation zu klären. Es ist ein einheitliches Verständnis zu den Kriterien der Stufenausrufung herbeizuführen.

Das „Nationale Krisenteam Gas“ hat sich als Gremium bewährt. Fachliche Abstimmungsrunden der betroffenen FNB vor den Besprechungen des „Nationalen Krisenteams“ haben sich als sinnvoll erwiesen. Die Wiederinbetriebnahme des Gasnetzes stellt eine große zeitliche und personelle Herausforderung dar. Ein Ende der Liefereinschränkungen bedeutet nicht unmittelbar das Ende der Versorgungsstörungen bei den Verbrauchern.

Im Themenkomplex **Bevölkerungsschutz** wurden die Auswirkungen der Gasmangellage in fünf Teilbereichen betrachtet: „Bevölkerungsverhalten/Stärkung der Selbsthilfefähigkeit“, „Staat und Verwaltung“, „Gesundheitswesen“, „Wirtschaft“

sowie „Ernährung, Lebensmittel und Futterproduktion, Tierhaltung“.

In allen Bereichen hat sich gezeigt, dass oftmals Datengrundlagen fehlen, beispielsweise zur Gasanwendung im Wärmemarkt und zu den teils kaskadenartigen Auswirkungen einer Gasmangellage.

Es wurde deutlich, dass das Szenario einer Gasmangellage zwar eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit, dafür aber ein hohes Schadenspotenzial aufweist. Der großflächige Ausfall des Energieträgers Gas mit einer zeitgleich auftretenden, langanhaltenden und extremen Kälteperiode hätte drastische Auswirkungen auf das öffentliche Leben und die Versorgung.

Staat und Verwaltung, aber auch die Wirtschaft, wären aus mehrfacher Sicht von Personalengpässen betroffen. Durch Schließungen von öffentlichen und privaten Einrichtungen ergäbe sich, beispielsweise durch fehlende Angebote für Betreuungspflichtige Kinder, ggf. ein personeller Engpass. Zusätzlich würde die Kälte vermutlich zu einem hohen Krankenstand führen.

Der Kommunikation zwischen den Akteuren aus Wirtschaft und Gefahrenabwehr kommt in dieser Lage eine besondere Bedeutung zu. Den für die Gefahrenabwehr zuständigen Behörden sind die Lageentwicklung, insbesondere etwaige Ausfälle der Beheizung, frühzeitig anzuzeigen, damit diese adäquat vorbereitende Maßnahmen treffen und die Bevölkerung mit Handlungsempfehlungen auf die Lage vorbereiten können. Falls eine Gasmangellage die Abschaltung ganzer Netzgebiete notwendig macht, können die etablierten Verfahren der Evakuierung und Unterbringung aus anderen Szenarien greifen.

Krankenhäuser, Altenheime und andere grundlegende soziale Dienste sind nur als „Ultima Ratio“ für eine Trennung von der Gasversorgung vorzusehen.

Die durch die LÜKEX entstandenen und verfestigten Netzwerke zwischen der Verwaltung im Energiebereich und dem Krisenmanagement sowie der Gasversorgungswirtschaft sollten weiter gepflegt werden.



Foto: Bildkraftwerk/ Bernd Lammel

Abschließend lässt sich festhalten, dass die LÜKEX 18 die ressort- und länderübergreifende Koordination im Krisenmanagement optimiert sowie Netzwerke verstärkt und geschaffen hat. Es ist nicht nur gelungen, die „politische Verwaltungs-“, die „Bevölkerungsschutz-“ und die „Energiewelt“ einander näher zusammenzubringen und Fortschritte für ein gemeinsames Krisenmanagement zu erzielen, sondern auch das Verständnis für ein ressortübergreifendes Krisenmanagement bei den Teilnehmenden nachhaltig zu stärken. Die LÜKEX 18 hat zu einer Vermittlung der Auswirkungen und Abläufe einer Gasmangellage beigetragen und neue Akteure an das ressort- und länderübergreifende Krisenmanagement herangeführt.

Viele der gewonnenen Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen können und sollten im Sinne der Nachhaltigkeit nochmals wieder aufgegriffen werden, mit dem Ziel, den Stand der Umsetzung perspektivisch zu beurteilen.

SUMMARY



Foto: DEVASHISH_RAWAT/Getty Images

10

Zusammenfassung
Summary

Auf der Grundlage des gesetzlichen Auftrags in § 14 S. 1 des Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetzes (ZSKG) wurde am 28. und 29. November 2018 die achte länderübergreifende Krisenmanagementübung LÜKEX 18 mit dem Thema „Gasmangellage in Süddeutschland“ durchgeführt.

Unter dem Akronym LÜKEX finden regelmäßig strategische länder- und ressortübergreifende Krisenmanagementübungen statt, die sich insbesondere an die obere politisch-administrative Ebene richten, um vor allem das Zusammenwirken von Bund, Ländern, Ressorts und Unternehmen in Krisensituationen zu verbessern.

Die Hauptakteure der LÜKEX 18 auf Bundesebene waren das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) mit der nachgeordneten Fachbehörde Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) mit der nachgeordneten Fachbehörde Bundesnetzagentur (BNetzA). Weitere Bundesbehörden übten in geringerem Umfang mit. Baden-Württemberg und Bayern nahmen als „Intensiv Übende Länder“ (IÜL) teil. Als „Übende Länder“ (ÜL) waren Berlin, Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen beteiligt. Auf Länderebene waren mindestens die zuständigen Ressorts für Energie und für Inneres eingebunden. Auf Seiten der Betreiber „Kritischer Infrastrukturen“ (KRITIS) beteiligten sich besonders die Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) bayernets GmbH, terranets bw GmbH, Open Grid Europe GmbH und GASCADE Gastransport GmbH.

Das Hauptziel der LÜKEX 18 war die Verbesserung des Zusammenwirkens von Bundesressorts, Ländern und Unternehmen bei einer Gasmangellage. Auf Grundlage bestehender Pläne und Gesetze wie dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), dem Energiesicherungsgesetz (EnSiG) und dem Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland (Notfallplan Gas) wurde die Übung angelegt. Die von der Gaswirtschaft gemeinsam formulierten Abläufe bei einer Gasmangellage und die daraus resultierenden Maßnahmen der zuständigen Behörden standen im Fokus der Übung. Insbesondere die Aufgaben,

Based on the statutory mandate of section 14 sentence 1 of the Civil Protection and Disaster Assistance Act [german: Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG)], the eighth interstate and interministerial crisis management exercise LÜKEX 18 titled ‘Gas Supply Shortage in southern Germany’ took place 28th and 29th November 2018.

LÜKEX is the acronym for regular strategic interstate and interministerial crisis management exercises that specifically target administrations especially at the upper political level to improve cooperation between authorities of the federal government and the Länder (federal states) as well as the private sector in crisis situations.

The main participants of LÜKEX 18 at the federal level were the Federal Ministry of the Interior, Building and Community (BMI) with its subordinate Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance (BBK) and the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi) with its subordinate Federal Network Agency (BNetzA). Other federal authorities participated to a lesser extent. Baden-Württemberg and Bavaria participated as ‘Intensively Exercising Länder’ [german: Intensiv Übende Länder (IÜL)] while ‘Exercising Länder’ [Übende Länder (ÜL)] were Berlin, Brandenburg, Hesse, Rhineland-Palatinate, Saarland, Saxony, Saxony-Anhalt and Thuringia. At the Länder level the responsible ministries for energy and those of the interior were involved, often others as well. On the part of critical infrastructure providers (CIP), especially the transmission system operators (TSOs) bayernets GmbH, terranets bw GmbH, Open Grid Europe GmbH and GASCADE Gastransport GmbH participated.

The main goal of the LÜKEX 18 was to improve cooperation between federal ministries, the Länder and gas undertakings in the event of a gas supply shortage. The exercise was designed based on existing plans and acts such as the Energy Industry Act [german: Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)], the Act to Ensure the Supply of Energy [german: Energiesicherungsgesetz (EnSiG)] and the National Emergency Plan for Gas [german: Notfallplan Gas]. The processes that were jointly formulated by the gas sector for a gas supply shortage and the resulting response measures by the responsible public authorities were the focus of the exercise. Through this exercise it was

Rechte, Pflichten und Verantwortlichkeiten der handelnden Krisenstäbe konnten näher betrachtet und optimiert werden.

Der Intensität einer Gasmangellage entsprechend wird nach dem Notfallplan Gas zwischen drei Krisenstufen (Frühwarn-, Alarm- und Notfallstufe) differenziert. Da alle drei Stufen in der Übung abgebildet und die dahinterstehenden Prozesse und Verantwortlichkeiten geübt werden sollten, musste sich die Gasmangellage im Übungsverlauf sukzessive verschärfen. Dem Szenario wurden eine extreme und langandauernde Kältewelle sowie niedrige Gasspeicherfüllstände zu Grunde gelegt. Im Übungsverlauf sanken die Speicherstände kontinuierlich weiter und es wurden mehrere Lieferausfälle eingespielt. Die Ursache der Lieferausfälle, die Kopplung zwischen Gas- und Stromausfällen und der internationale Gastransit wurden in der Übung nicht betrachtet.

In der Frühwarn- und Alarmstufe übten die FNB nach § 16 EnWG, wie Gefährdungen und Störungen in ihrem Netzbereich durch netz- und marktbezogene Maßnahmen beseitigt werden können. Mit der Feststellung der Notfallstufe wurde die BNetzA zum Bundeslastverteiler und hatte die Aufgabe, den lebenswichtigen Gasbedarf sicherzustellen. Dafür nutzte sie Instrumente, die im EnSiG und der Gassicherungsverordnung (GasSV) rechtlich verankert sind. Aufgrund der im Szenario angenommenen Umfänge der Lieferausfälle musste in einzelnen Regionen die Gasversorgung vollständig eingestellt werden.

Damit waren auch sogenannte „geschützte Kunden“ – in der Übung Haushalte und Fernwärmanlagen, die Wärme an Haushaltskunden liefern – ohne Gasversorgung. Der Bevölkerungsschutz war entsprechend gefordert. Zum Übungsende wurde ein Druckanstieg an den betroffenen Grenzübergangspunkten angenommen, der die Mangellage perspektivisch entschärfte. Eine Gasmangellage, wie sie im Rahmen der LÜKEX 18 geübt wurde, wäre jedoch nicht unmittelbar beendet; die Wiederinbetriebnahme der Netze und der Anschluss aller Kunden wären zeitaufwändig und technisch anspruchsvoll.

possible to closely examine and optimise in particular the tasks, rights, duties and responsibilities of the acting crisis management staffs.

As stipulated by the National Emergency Plan for Gas, three crisis levels of a gas supply shortage are defined, based on the intensity of the gas supply shortage (early warning level, alert level and emergency level). As all three crisis levels and the underlying processes and responsibilities levels were supposed to be addressed in the exercise, the gas supply shortage had to progressively worsen over the course of the exercise. The scenario comprised an extreme and long cold spell as well as low levels in gas storages. During the course of the exercise the storage levels sunk continuously and several supply deficits were simulated. The causes of these supply deficits, the link between the gas supply shortage and blackouts and the international gas transit were not addressed in the exercise.

During the early warning level and the alert level the TSOs practised in accordance with § 16 EnWG how deficits and the risk of potential supply failures could be resolved in their system by means of grid- and market-based measures. Once the emergency level was declared, the BNetzA became the federal load distributor and was tasked with ensuring the distribution of gas for those demands of vital importance. To this end, the BNetzA used instruments that are legally based in the EnSiG and the Ordinance to Ensure the Supply of Gas in a Supply Crisis [german: Gassicherungsverordnung (GasSV)]. The scope of the fictional supply deficits meant that the gas supply needed to be completely shut down in some regions.

Accordingly, so-called ‘protected customers’ – in the exercise those were households and district heating systems supplying household customers – were also without gas. Civil protection then came into focus. At the end of the exercise a pressure increase at the affected gas transit points was simulated that perspectively defused the supply shortage. However, this would not necessarily mean the immediate end to a gas supply shortage such as the one in the LÜKEX 18 scenario. Re-commissioning the supply grid and the reconnection of all customers would be time-consuming and technically complex.



Foto: Dimitri Otis/GettyImages

In der Übung wurden der Grad der Betroffenheit und passende Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung identifiziert. Ein weiterer Übungsschwerpunkt war die Erprobung und Optimierung der (Risiko- und) Krisenkommunikation.

Wichtige Erkenntnisgrundlagen für die Übungsauswertung waren die Erfahrungsberichte der teilnehmenden Akteure, ein Auswertungsworkshop und ein anonymer Online-Fragebogen.

Nachfolgend werden die wesentlichen Erkenntnisse und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen für die Bereiche „Stabsarbeit“, „Krisenkommunikation“, „Gaswirtschaftliches Krisenmanagement“ und „Bevölkerungsschutz“ zusammengefasst.

Stabsarbeit

Die vorhandenen und vorgesehenen Stabsstrukturen der Übenden haben sich grundsätzlich in der Zusammenarbeit bewährt. Einige Strukturen, wie z. B. das Nationale Krisenteam Gas, kamen in der LÜKEX 18 erstmalig zur praktischen Anwendung. Die zuständigen Stellen konnten die Aufgaben- sowie Problemstellungen sachgerecht und zeitlich

The extent of negative impact on the population as well as appropriate civil protection response measures were identified in the exercise. The exercise further focused on testing and optimising the (risk and) crisis communication.

Important insights for exercise evaluation were the individual evaluation reports submitted by the participating parties, a joint evaluation workshop and anonymous online questionnaires.

The most important findings and the therefrom derived recommended actions are summarised below. They are structured in the topics 'staff work', 'crisis communication', 'gas sector specific crisis management' and 'civil protection'.

Staff work

The existing and designated staff structures of those participating in the exercise have proven reliable. Some structures, e.g. the national crisis team for gas (Crisis Team), were called upon for the first time in the LÜKEX 18. The responsible parties were able to face and resolve the fictive tasks and problems professionally and in time.

angemessen bearbeiten und bewältigen. Insbesondere die intensive Vorbereitung und Netzwerkbildung in der Vorbereitungsphase der Übung hat hierzu beigetragen und, in Kombination mit der Übung, eine solide Grundlage für die Zusammenarbeit über die LÜKEX 18 hinaus gelegt. Darüber hinaus konnten Verbesserungspotenziale identifiziert werden.

Im Bereich des Krisenmanagements stehen zwei Erkenntnisfelder im Vordergrund: Die notwendige Harmonisierung von Erwartungshaltungen im Rahmen der Kommunikation und die Qualität des Informationsaustausches.

Die Zusammenarbeit im Nationalen Krisenteam Gas wurde von den Akteuren als positiv bewertet und hat sich im Übungsverlauf weiter eingespielt. Trotzdem konnten hier Kommunikationsprobleme identifiziert werden, die zu Verzögerungen in der Entscheidungsfindung führten. Dieser Umstand kann unter anderem einem unterschiedlichen Verständnis der jeweilig zugelieferten Lageinformationen und -bewertungen zugeschrieben werden. Die Festlegung auf eine vorab abgestimmte Kommunikation von Informationen und deren Bewertungen kann hier zukünftig Abhilfe schaffen.

Die Anwendung des Verkehrsleistungsgesetzes (VerkLG) und die Umsetzung des Entwurfs der zugehörigen Verwaltungsvorschrift (VerkLG-VV) sind umständlich und in einer zeitkritischen Lage kaum realisierbar. Eine Weiterentwicklung der Verwaltungsvorschrift wird empfohlen.

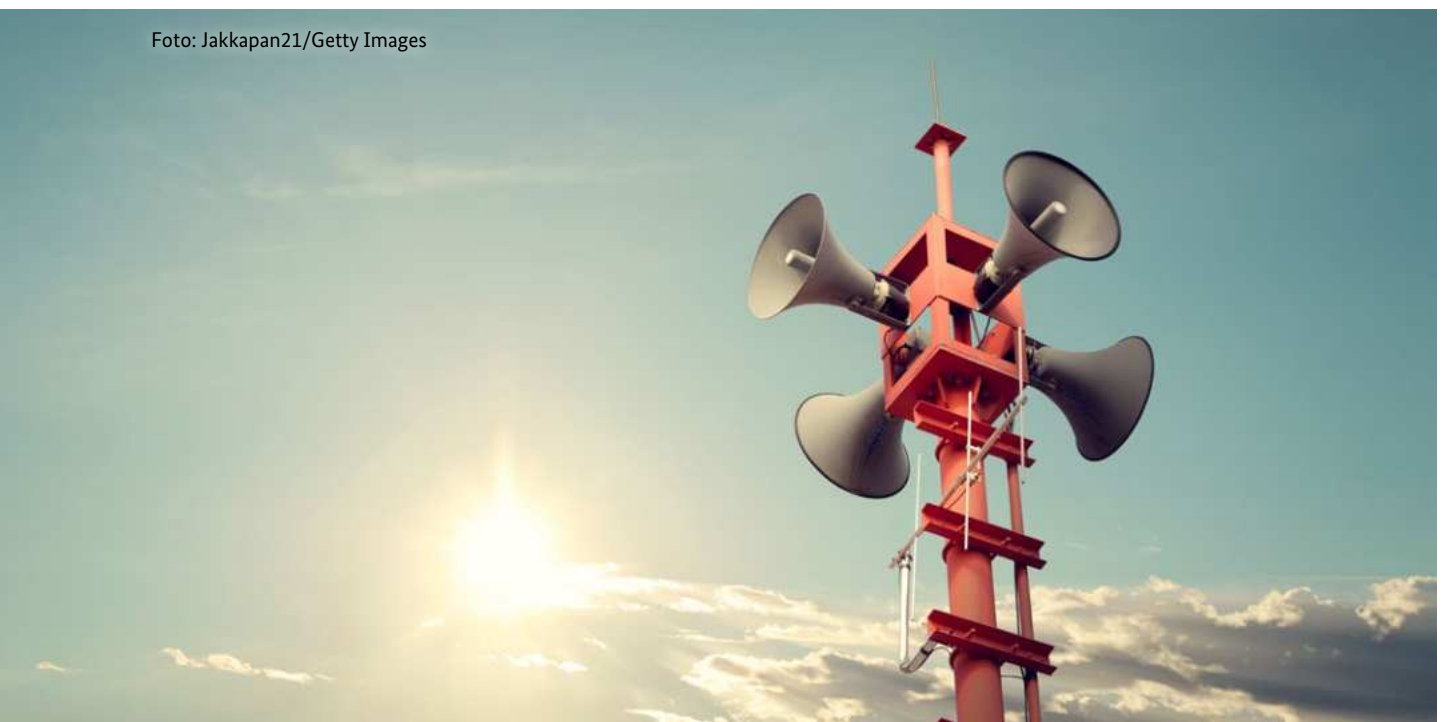
In particular, intensive preparation and networking in the preparatory phase of the exercise paid off here and, in combination with the exercise, also allowed to establish a solid base for working relationships beyond the LÜKEX 18. On top of this, areas for potential improvement were still identified.

Of those findings in the area of crisis management two can be highlighted: the necessary harmonisation of expectations regarding communication and the quality of the exchanged information.

Those involved valued the cooperation in the Crisis Team and saw further improvement as the exercise progressed. Despite this, communication issues were not avoidable and resulted in delays in the decision making processes. Among other things this was attributed to differing interpretations of the respectively provided information and assessments of the situation. Prior agreement on a standardised method for communicating information and its assessment can be of help in the future.

Implementing the Act to secure the transportation of goods and people [german: Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG)] and the draft of the associated administrative regulations [german: Verkehrsleistungsgesetz-Verwaltungsvorschrift (VerkLG-VV)] is complex and can hardly be realised in a time-critical situation. Further development of the administrative regulations is recommended.

Foto: Jakkapan21/Getty Images



Grundsätzlich hat sich in der Übung über alle Ebenen hinweg gezeigt, dass bewährte Mittel, wie z. B. der Austausch von Verbindungspersonen und Fachberater/innen, trotz der immer schnelleren Kommunikationsmittel und -wege unabdingbar bleiben. Die Bedeutung der fachlichen Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft wurde ein weiteres Mal bestätigt.

Krisenkommunikation

Die LÜKEX 18 zeigte, dass Risiko- und Krisenkommunikation als zentrale Bestandteile eines ganzheitlichen Krisenmanagements immer mehr an Bedeutung gewinnen – sie bildeten auch deshalb einen Übungsschwerpunkt. Die Diversifikation von Kommunikationskanälen und die dynamische Entwicklung von Sozialen Medien als Dialoginstrument stellen die zuständigen Stellen, neben der klassischen Pressearbeit, vor immer größere Herausforderungen. Ein Ausblenden des Informationsraums „Soziale Medien“ verbietet sich heute. Die Integration von Pressestellen, Öffentlichkeitsarbeit und Social-Media-Teams in das Krisenmanagement, auch im Rahmen von Übungen, werden somit zusehends wichtiger. Neben der zielgerichteten Kommunikation muss auch das Medien-Monitoring zur Aggregation von Lageinformationen und deren Aufbereitung für das Krisenmanagement künftig verstärkt geübt und angewendet werden. Insgesamt sollten die Kommunikatoren/innen stärker in die Krisenmanagementstrukturen eingebunden werden.

In der Übung wurde deutlich, dass eine „one voice policy“ nicht praktikabel ist. Stattdessen sollte eine „one message policy“ – die Übermittlung einer Kernbotschaft gleichen Inhalts von unterschiedlichen Stellen – angestrebt werden. Aufgrund der zunehmenden Zahl kommunizierender Personen ist der Abstimmungsaufwand entsprechend hoch. Vorbereitete Textbausteine, abgestimmte Sprachregelungen und FAQs haben sich in der externen und internen Krisenkommunikation als Hilfsmittel bewährt. Eine proaktive und zielgerichtete Krisenkommunikation ist wichtig, um die Deutungshoheit in der Krise zu behalten. Informationsdefizite können sonst mit falschen und kontraproduktiven Informationen gefüllt werden.

On all levels of the exercise it became clear that proven methods – e.g. the exchange of liaisons and specialists – remain essential, despite ever-faster communication resources and channels. The importance of cooperation between the public authorities and the private sector was confirmed once again.

Crisis communication

The LÜKEX 18 showed that risk- and crisis communication as a central component of any integrated crisis management is gaining importance – which was why it was a focal point of the exercise. In addition to classic public relations (PR) work, the diversification of communication channels and the dynamic development of social media as a dialogue instrument pose ever-growing challenges to the responsible parties. Today, it is out of question to ignore the social media information space. The integration of press offices, PR work and social media teams into the crisis management process, including during exercises, is therefore becoming noticeably more important. In addition to targeted outward communication, media monitoring to aggregate situation information and consequent processing of this information for crisis management staffs should be practised and brought to action increasingly in the future. Overall, communicators should be integrated to a higher degree into the existing crisis management structures.

The exercise showed that a ‘one voice policy’ is not practical. Instead, the goal should be a ‘one message policy’ – conveying a core message of the same content from various parties. Due to the growing number of persons communicating, the amount of coordination necessary is accordingly high. Prepared text modules, coordinated wordings and FAQs have proven expedient as tools for external and internal crisis communication. Proactive and targeted crisis communication is important to maintain the prerogative of interpretation in a crisis. Information deficits could otherwise be filled with incorrect and detrimental information.

Bei einer zielgerichteten Kommunikation ist auf eine allgemein verständliche und empathische Sprache zu achten. Dies gilt insbesondere bei Handlungsempfehlungen. Das Modulare Warnsystem (MoWaS) kann hinsichtlich der Belieferung von KRITIS-Betreibern mit Warnmeldungen und als Kommunikationsredundanz zwischen den MoWaS-Stationen weiterentwickelt werden. Die für den Einsatz von MoWaS zuständigen Personen sollten auch mit Blick auf die Einsatzmöglichkeiten des Systems und in der Nutzung zur externen Krisenkommunikation geschult sein.

Gaswirtschaftliches Krisenmanagement

Die Übung zeigte, dass die vorgesehenen Notfallmaßnahmen und Informationsprozesse im gaswirtschaftlichen Krisenmanagement gut funktionieren. Dennoch sind Anpassungen im EnWG, EnSiG, der GasSV und dem Notfallplan Gas zur weiteren Optimierung empfehlenswert.

Im EnWG besteht insbesondere Klärungsbedarf hinsichtlich der Haftungsregelungen, des Umgangs mit Gasspeichern, der Möglichkeiten zur Maßnahmenumsetzung und der Abschaltreihenfolge. Nur durch klar definierte Haftungsregelungen wird den Netzbetreibern ein sicheres Handeln in Krisensituationen ermöglicht.

Es sollte daher überprüft werden, ob ein genereller Haftungsausschluss in § 16 EnWG sinnvoll ist. Die Betreiber von Gasspeichern sind in der Regel nicht die Gaseigentümer.

Folglich ist festzulegen, ob der Speicherbetreiber oder der Gaseigentümer Adressat von Maßnahmen sein soll und wie mit dadurch evtl. entstehenden Haftungsansprüchen umgegangen werden soll. Die Möglichkeiten zur Durchsetzung von Maßnahmen, denen Adressaten nicht Folge leisten, sind juristisch zu prüfen – beispielsweise die Voraussetzungen und Möglichkeiten für eine polizeiliche Unterstützung. Eine vollständig diskriminierungsfreie Abschaltung bzw. Reduzierung nicht geschützter Kunden ist laut FNB praktisch nicht umsetzbar und kann möglicherweise im Widerspruch zur Effektivität der Maßnahmen stehen. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob eine Abschaltung von systemrelevanten Gaskraftwerken vor geschützten Kunden sinn-

Generally understandable and empathic language should be used for target communication; this applies in particular for guidance given to the public. The Modular Warning System (MoWaS) can be further developed with regards to providing CIP with warning messages and as means of redundant communication between the MoWaS stations. Personnel tasked with the use of MoWaS should be trained with a view to all of the systems application possibilities including its use for external crisis communication.

Gas sector specific crisis management

The exercise showed that the planned emergency response measures and information processes for gas sector specific crisis management work well. Nevertheless, further optimisation through amendments in the EnSiG, the GasSV and the National Emergency Plan for Gas seems advisable.

In particular for the EnWG, steps need to be taken to clarify liability regulations, handling of gas storage, options for implementing response measures and the succession of necessary shut-downs. The system operators can only act reliably in crisis situations if liability regulations are clearly defined.

Therefore it should be examined whether a general disclaimer of liability in § 16 EnWG makes sense. Operators of gas storages are usually not the owners of the gas stored.

Consequently, it must be specified whether the gas storage operator or the gas owner should be the addressee of instructions by the federal load distributor and how liability claims should be handled. Steps must be taken to review ways of enforcing instructions in cases where the addressees of these instructions refuse to comply - for instance, the prerequisites and possibilities for police assistance. It is almost impossible to realise a completely discrimination-free disconnection and/or reduction of supply to unprotected customers and might even be at odds with the efficiency of these measures. It needs to be examined whether system-relevant gas power plants should be disconnected before protected customers.

voll ist. Dabei sind die Auswirkungen von Stromausfällen und die Folgen von Gasabschaltungen im Krisenfall abzuwägen.

Die Kriterien zur Feststellung der Notfallstufe im Notfallplan Gas sollten überprüft werden. Der Übung wurde das zum Beginn der Übungsvorbereitungen bzw. zum Übungszeitpunkt geltende deutsche Recht zu Grunde gelegt. Im Zeitraum der Übungsvorbereitung wurde die sog. „SoS-Verordnung“ (Verordnung (EU) Nr. 994/2010) novelliert bzw. durch die Verordnung (EU) 2017/1938 ersetzt. Diese fand zur Vermeidung umfangreicher Änderungen der Übungsanlage jedoch in der LÜKEX 18 keine Anwendung, auch da die Anpassung der mit der Novellierung einhergehenden neuen Definition im nationalen Recht noch aussteht.

Die neue Definition (Verordnung (EU) 2017/1938) des Begriffs „geschützter Kunde“ bezeichnet nach Art. 2 Nr. 5 einen Haushaltskunden, der an ein Erdgasverteilernetz angeschlossen ist, und kann darüber hinaus, wenn der betreffende Mitgliedsstaat es beschließt, z.B. auch ein kleines oder mittleres Unternehmen umfassen, sofern es an ein Gasvertei-

The impact of blackouts and the consequences of gas shut-downs must be carefully considered in the event of a crisis.

The criteria used to establish the emergency level in the National Emergency Plan for Gas should be reviewed. The exercise was based on current German law at the start of the preparatory phase and the time of the exercise. While preparing for the exercise, the European Regulation concerning measures to safeguard the security of gas supply (Regulation (EU) No. 994/2010) was repealed and replaced by the regulation (EU) 2017/1938; however, this was not applied in the LÜKEX 18 to avoid extensive changes to the exercise framework.

The new definition (Regulation (EU) 2017/1938) of 'protected customers' as phrased in Article 2(5) means a household customer who is connected to a gas distribution network and, in addition, where the Member State concerned so decides, may also mean a small or medium-sized enterprise, provided that it is connected to a gas



lungsnetz angeschlossen ist, sowie einen grundlegenden sozialen Dienst, sofern dieser an ein Erdgasverteiler- oder Fernleitungsnetz angeschlossen ist und eine Fernwärmanlage, sofern diese eine die andere mit Wärme versorgt und keinen Wechsel auf andere Brennstoffe als Gas vornehmen kann.

Die Erwartungshaltungen mit Blick auf die Ausrufung der o.g. Krisenstufen sind innerhalb des „Nationalen Krisenteams Gas“ im Vorfeld einer Krisensituation zu klären. Es ist somit ein einheitliches Verständnis zu den Kriterien der Stufenausrufung herbeizuführen.

Insgesamt ist aber festzustellen, dass sich das „Nationale Krisenteam Gas“ bewährt hat. Fachliche Abstimmungsrunden der betroffenen FNB vor den Besprechungen des Nationalen Krisenteams haben sich als sinnvoll herausgestellt und sollten beibehalten werden.

Bevölkerungsschutz

Im Themenkomplex „Bevölkerungsschutz“ wurden die Auswirkungen der Gasmangellage in den Teilbereichen „Bevölkerungsverhalten und Stärkung der Selbsthilfefähigkeit“, „Staat und Verwaltung“, „Gesundheitswesen“, „Wirtschaft“ sowie „Ernährung, Lebensmittel- und Futterproduktion, Tierhaltung“ betrachtet.

Allen Bereichen gemein ist die Erkenntnis, dass es oftmals an Datengrundlagen fehlt, beispielsweise zu Gasanwendungen im Wärmemarkt (Beheizungsstruktur) oder zu den teils kaskadenartigen Auswirkungen einer Gasmangellage.

Deutlich wurde dennoch, dass das Szenario der LÜKEX 18, mit seiner geringen Eintrittswahrscheinlichkeit, aber hohem Schadenspotenzial, drastische Auswirkungen auf das öffentliche Leben und die Versorgung haben würde. Zu den Auswirkungen würden Schließungen von öffentlichen und privaten Einrichtungen zählen, die beispielsweise durch den Wegfall von Angeboten für betreuungspflichtige Kinder zu Personalausfällen an anderen Stellen führen würden. Ebenso wäre mit einer hohen Anzahl an kältebedingten Erkrankungen zu rechnen. Staat und Verwaltung, aber auch die Wirtschaft, wären somit aus mehrfacher Sicht von Personalengpässen

distribution or transmission network, and a district heating installation to the extent that it delivers heating to one of the others and is not able to switch to other fuels than gas.

The expectations regarding the declaration of the above-mentioned crisis levels need to be clarified with the Crisis Team before a crisis situation. Therefore, a unified understanding of the criteria for each particular crisis level needs to be reached.

Overall, however, the Crisis Team has proven to be successful. Conference calls for technical discussions by the affected TSOs ahead of the Crisis Team conference calls have proven expedient and should be maintained.

Civil protection

Within the ‘civil protection’ context, the impact of the gas supply shortage was examined in the sub-topics ‘population behaviour and strengthening of self-help skills’, ‘government and administration’, ‘healthcare’, ‘economy’ and ‘agriculture sector’.

One thing all sub-topics have in common is the recognition that there is often a lack of underlying data, for instance concerning gas applications in the heat market (heating structure) or the partially cascade-like impact of a gas supply shortage.

Despite this, it became clear that the LÜKEX 18 scenario, with its low probability, high impact potential, would have a drastic effect on public life and general supply. The impact would include closures of public and private facilities that e.g. due to the lack of open care facilities for children requiring supervision would lead to personnel shortages at other places. Likewise, a high number of illnesses related to the cold are to be expected. The government and its administration apparatus, and also the economy, would therefore be hit by personnel shortages for manifold reasons. Also, a gas supply shortage in the economy

betroffen. Zudem würde eine Gasmangellage in der Wirtschaft zu weitreichenden, nicht ohne weiteres überblickbaren Auswirkungen auf den Dienstleistungssektor und die Güterproduktion führen.

Der Kommunikation zwischen den Akteuren aus (Gas-)Wirtschaft und Gefahrenabwehr unter Einbindung der für gaswirtschaftliche Fragen zuständigen Fachressorts kommt in dieser Lage daher eine besondere Bedeutung zu. Den für die Gefahrenabwehr zuständigen Behörden ist die Lageentwicklung, insbesondere etwaige Ausfälle der Beheizung, frühzeitig anzuzeigen, damit diese adäquate Maßnahmen treffen und die Bevölkerung mit Handlungsempfehlungen vorbereiten können. Falls eine Gasmangellage die Abschaltung ganzer Netzgebiete notwendig machen würde, müssen Verfahren der Evakuierung und Unterbringung vorbereitet und abrufbar sein. Die Beheizungsmöglichkeiten vorgesehener Notunterkünfte sind dabei zu berücksichtigen.

Krankenhäuser, Altenheime und andere grundlegende soziale Dienste sind nur als „Ultima Ratio“ für eine Trennung von der Gasversorgung vorzusehen – ein Aspekt, dem die novellierte europäische SoS-Verordnung bereits Rechnung trägt.

Insgesamt wird empfohlen, weitere Erkenntnisse zu den Auswirkungen einer Gasmangellage, auch in Zusammenhang mit einer extremen Kältewelle, zu sammeln und die Kommunikation zwischen den Akteuren in einer solchen Lage sowie in der Vorplanung weiter zu intensivieren. Die durch die LÜKEX etablierten Beziehungen zwischen der Verwaltung und der Gasversorgungswirtschaft sollten weiter gepflegt, im Rahmen der Umsetzung der Übungserkenntnisse intensiviert werden.

Abschließend ist festzuhalten, dass die LÜKEX 18 zu einer Vermittlung der Kenntnisse über die Auswirkungen und Abläufe bei einer Gasmangellage beigetragen und neue Akteure an das Krisenmanagement herangeführt hat. Es ist gelungen, die „Bevölkerungsschutzwelt“ und die „Energiewelt“ einander näher zusammenzubringen und ein Verständnis für ein länder- und ressortübergreifendes Krisenmanagement bei den Teilnehmenden nachhaltig zu stärken.

would lead to far-reaching, difficult-to-predict consequences for the service sector and the production of goods.

Therefore, communication between stakeholders from the (gas) industry and the field of civil protection as well as the governmental departments responsible for gas sector issues, is very important in this situation. The civil protection authorities must be informed in good time about, e.g. any possible heating system failures, so that adequate measures can be taken and the population can receive guidance to prepare itself. If a gas supply shortage makes it necessary to disconnect entire network areas, procedures for evacuation and accommodation must be prepared and readily available. The heating options in designated emergency shelters need to be taken into account.

Hospitals, nursing homes and other basic social services may only be intended to be cut-off from the gas supply as an ‘ultima ratio’ – an aspect that the amended European SoS-regulation already includes, but still needs binding incorporation into national legislation.

Overall the recommendation is to continue gathering information about the impact of a gas supply shortage, also in connection with a cold spell, and to further intensify communication between all parties during and in preparation for a situation like this. The relationships between the government and the gas industry established through the LÜKEX should be cultivated and intensified during implementation of the findings of this exercise.

Finally, it can be said that the LÜKEX 18 contributed to communicating the consequences and processes surrounding a gas supply shortage, and has introduced crisis management to new stakeholders. The exercise succeeded to bring the fields of civil protection and energy closer together and to strengthen understanding for interstate and inter-ministerial crisis management among the participants sustainably.



Foto: Fotosipsak/Getty Images

11

Literatur

LÜKEX 18

Allgemeine Informationen zu LÜKEX/ Weitere Publikationen

<http://www.luekex.de>

Allgemeine Informationen zu LÜKEX 18

www.bbk.bund.de/luekex18

LÜKEX Glossar – LÜKEX 18 Zentrale Begriffe zur Mitarbeit an der Länder- und Ressort- übergreifenden Krisenmanagementübung LÜKEX (BBK, 2018)

downloads.2018.luekex.de

Themenband 1 –

„Gasversorgung in Deutschland – Versorgung und Diversifikation der Gasquellen“ (BBK, 2018)

downloads.2018.luekex.de

Themenband 2 –

„Bedeutung einer längerfristigen Unterbrechung der Gasversorgung für den Bevölkerungsschutz“ (BBK, 2018)

downloads.2018.luekex.de

Themenband 3 –

„Risiko- und Krisenkommunikation“ (BBK, 2018)

downloads.2018.luekex.de

Themenband 4 –

„Gasversorgung und Versorgungssicherheit in Europa“ (BBK, 2019)

downloads.2018.luekex.de

Bundenetzagentur, Krisenvorsorge

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Krisenmanagement_Krisenvorsorge/Krisenmanagement_Krisenvorsorge_node.html

Weitere Literaturempfehlungen zum Thema „Gasmangellage“

https://www.bbk.bund.de/DE/Service/Fachinformationsstelle/Informationsangebote/Literaturempfehlungen/Literaturliste_Gasmangellage/Gasmangellage_einstieg.html

Bevölkerungsschutz

BBK-Glossar: Ausgewählte zentrale Begriffe des Bevölkerungsschutzes (BBK, 2018)

https://www.bbk.bund.de/DE/Servicefunktionen/Glossar/glossar_node.html

Das Modulare Warnsystem (MoWaS)

<https://www.bbk.bund.de/MoWaS>

Warn-App NINA

<https://www.bbk.bund.de/NINA>

Rechtsgrundlagen

Erlass Verkehrsleistungsgesetz – Verwaltungsvorschrift zum Gesetz zur Sicherung von Verkehrsleistungen (VerkLG VV); vom 4. Juli 2006 (GMBL S. 905).

Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes – Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG); vom 25. März 1997 (BGBl. I S. 726), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nummer 1 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2350).

Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung – Energiewirtschaftsgesetz (EnWG); vom 07. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 17. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2549).

Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung – Energiesicherungsgesetz (EnSIG); vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3681), zuletzt geändert durch Artikel 324 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474).

Gesetz zur Sicherung von Verkehrsleistungen – Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG); vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1865), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 26. Juli 2016 (BGBl. I S. 1843).

Leitfaden Krisenvorsorge Gas, hrsg. vom Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) sowie von GEODE – Groupement Européen des Entreprises et Organismes de Distribution d'Énergie, EWIV.

https://www.bdew.de/media/documents/nach_Leitfaden_Krisenvorsorge_Gas.pdf

Notfallplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 4 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Oktober 2010 über Maßnahmen

zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG des Rates (Notfallplan Gas); hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/notfallplan-gas-bundesrepublik-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=5

Präventionsplan Gas für die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 4 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Oktober 2010 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG des Rates; hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/praeventionsplan-gas-fuer-die-bundesrepublik-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=9

Verordnung zur Sicherung der Gasversorgung in einer Versorgungskrise – Gassicherungsverordnung (GasSV); vom 26. April 1982 (BGBl. I S. 517), zuletzt geändert durch Artikel 3 Absatz 48 des Gesetzes vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970).

Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Oktober 2010 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG des Rates (SoS-Verordnung a.F.) [aufgehoben].

Verordnung (EU) Nr. 2017/1938 des Europäischen Parlament und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (novellierte SoS-Verordnung).

Notizen



12

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BNetzA	Bundesnetzagentur
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
EnSIG	Energiesicherungsgesetz
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
FNB	Fernnetzbetreiber
GasSV	Gassicherungsverordnung
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum
KKM	Koordinierungsstelle Krisenmanagement

KRITIS	Kritische Infrastrukturen
L-Bank	Landesbank
LÜKEX	Länderübergreifende Krisenmanagementübung (exercise)
MoWaS	Modulares Warnsystem
NINA	Notfall-Informations- und Nachrichten-App
PG	Projektgruppe
SoS-Verordnung a. F.	Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG des Rates
Novellierte SoS-Verordnung	Verordnung (EU) Nr. 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010
THW	Technisches Hilfswerk
VerkLG	Verkehrsleistungsgesetz
VerkLG-VV	Verkehrsleistungsgesetz - Verwaltungsvorschrift

Impressum

Auswertungsbericht LÜKEX 18

Gasmangellage in Süddeutschland

Gas Supply Shortage in Southern Germany

Comprehensive Report on Findings - English Summary included

© Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)

Provinzialstraße 93, 53127 Bonn

Telefon: +49 (0) 228 99550-0

Telefax: +49 (0) 228 99550-1620

E-Mail: poststelle@bbk.bund.de

URL: www.bbk.bund.de

Für weiterführende Informationen zu LÜKEX wenden Sie sich bitte an:

Projektgruppe LÜKEX Bund BBK

Referat I.4

Ressort- und länderübergreifende Krisenmanagementübungen, LÜKEX

Provinzialstraße 93

53127 Bonn

Telefon: +49 (0) 228 99550-5610

Fax: +49 (0) 228 99550-5630

E-Mail: luekex.info@bbk.bund.de

www.luekex.de

Urheberrechte

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.

Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes
ist nur in den Grenzen des geltenden Urheberrechtsgesetzes erlaubt.

Zitate sind bei vollständigem Quellenverweis jedoch ausdrücklich erwünscht.

Die Urheber der verwendeten Bilder sind am Bild oder in unmittelbarer Nähe vermerkt. Wenn kein Urheber angegeben ist, wurde die Grafik durch das BBK erstellt oder die Rechte des Bildes liegen beim BBK.

Gestaltung: ORCA Affairs GmbH, Berlin

Druck: BBK

Stand: Juli 2019

Auswertungsbericht

der dritten länderübergreifenden Krisenmanagementübung

„LÜKEX 2007“

der Projektgruppe LÜKEX

Gliederung

A. BESCHREIBUNG DER ÜBUNG (ZIEL, INHALT, TEILNEHMER)	4
B. VORGEHENSWEISE DER AUSWERTUNG, UNTERSUCHUNGSRAHMEN	5
1. Feststellungen zu Methodik und Limitationen	5
2. Empfehlungen	6
C. KONZEPT, ANLAGE, VORBEREITUNG, DURCHFÜHRUNG DER ÜBUNG UND ÜBUNGSSTEUERUNGS SOFTWARE DENIS II^{USA}	7
1. Feststellungen	7
Konzept und Anlage der Übung	7
Vorbereitung	9
Durchführung und Steuerung	10
2. Empfehlungen	13
D. INHALTLICHE AUSWERTUNG / FESTSTELLUNGEN BEI DEN ÜBENDEN STÄBEN	17
1. Landesebene	17
1.1 Feststellungen auf Landesebene	17
1.2 Empfehlungen an die Länder	19
2. Bundesebene	21
2.1 Feststellungen auf Bundesebene	21
2.2 Empfehlungen an den Bund	23
3. Bund-Länderzusammenarbeit	24
3.1 Feststellungen zur Bund-Länderzusammenarbeit	24
3.2 Empfehlungen an Koordinierungsgremien / Bund- Länderzusammenarbeit	26

4. Presse und Öffentlichkeitsarbeit (Übung), psychosoziale Aspekte	28
4.1 Feststellungen zur Presse- und Informationsarbeit (Übung)	28
4.2 Empfehlungen zur Presse- und Informationsarbeit (Übung)	30
4.3 Feststellungen zu psychosozialen Aspekten	31
4.4 Empfehlungen zu psychosozialen Aspekten	32
4.5 Reale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	33
5. Public Private Partnership	33
5.1 Feststellungen zur Public Private Partnership	33
5.2 Empfehlungen zur Puplic Private Partnership	37
6. Zivilmilitärische Zusammenarbeit; Feststellungen und Empfehlungen	40
7. Internationale Beteiligung	41
8. Szenariobezogene Auswertung und Folgerungen	42
8.1 Medizinische Aspekte	42
Modellierung	42
Ressourcenmanagement	43
Sicherstellung der pharmazeutischen Versorgung/Bevorratung von Arzneimitteln und Medizinprodukten	44
Persönliche Schutzausrüstung (PSA) / Schutzmasken	45
Impfstrategie	46
8.2 Nichtmedizinische Aspekte	47
9. Allgemeine Feststellungen und Folgerungen	50
E. ZUSAMMENFASSUNG	51
F. ANLAGEN:	53
1. Handlungsbedarf in tabellarischer Form	
2. Übungsbeteiligung	
3. Gesamtkosten der Übung	
4. Abkürzungsverzeichnis	

A. Beschreibung der Übung (Ziel, Inhalt, Teilnehmer)

Bei der **Übungsreihe LÜKEX** handelt es sich um eine strategische Bund-Länder- und bereichsübergreifende Stabsrahmenübung auf politischer und administrativer Ebene. Sie soll die Fähigkeiten vor allem im Bereich des öffentlichen Krisenmanagements optimieren, dazu gehört auch die Sensibilisierung der Entscheidungsträger sowie die Zivil-militärische Zusammenarbeit (ZMZ) und die Einbindung privater Unternehmen / Organisationen zum effektiven Schutz der Bevölkerung. Sie dient damit auch der Umsetzung und Überprüfung der Wirksamkeit der durch die Innenministerkonferenz (IMK) beschlossenen

5 „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ (IMK-Beschluss vom

10 16.12.2002).

Grundlegende Übungsannahme für **LÜKEX 2007** war eine Influenzapandemie mit schwerwiegenden gesamtgesellschaftlichen / gesamtstaatlichen Auswirkungen vor dem Hintergrund der aktuellen Gefahrenlage in Deutschland.

15 **Schwerpunkte** der Übung waren u.a. die gesamtstaatliche Lagebeurteilung, abgestimmte Notfallplanungen und Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge, die Aufrechterhaltung lebensnotwendiger Funktionen bei krankheitsbedingtem Ausfall des Personals, die bundesweite Koordinierung knapper Ressourcen und eine breit angelegte, abgestimmte aktive Öffentlichkeitsarbeit zur situationsgerechten Information der Bevölkerung und der Einsatzkräfte. Vorrangig sollte die

20 **ressortübergreifende Koordination und Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern** geübt werden. Im Mittelpunkt der Übung stand deshalb das Beüben der ressortübergreifenden Krisen- / Verwaltungsstäbe des Bundes und der Länder sowie der länderübergreifenden Koordinierungsgremien auf der

25 Grundlage des Influenza-Pandemieplanes und des Infektionsschutzgesetzes. Zusätzlich hatte auch die Einbeziehung des Krisenmanagements von Wirtschaftsunternehmen als private Betreiber kritischer Infrastrukturen in das staatliche Krisenmanagement einen besonderen Stellenwert.

Die Übung LÜKEX 2007 wurde **18 Monate** intensiv mit allen Beteiligten **vorbe-**

30 **reitet** und am **07. und 08.11.2007** mit sieben Bundesländern (Kernübungsländer), Bundesbehörden, Unternehmen, Verbänden und Organisationen **durch-**

geführt.

An der Übung waren bundesweit ungefähr **3.000 Personen** beteiligt. Neben den hochrangig besetzten Stäben der Bundes- und Landesressorts und zahlreichen Behörden und Hilfsorganisationen nahmen ca. **50 Unternehmen und Or-**

35 **ganisationen** der Wirtschaft teil. Das hohe Medieninteresse (Fernsehen, Hörfunk, überregionale und regionale Presse) belegt die Relevanz der Themen Pandemie und gesamtgesellschaftliche Krisenvorsorge. Nahezu **100 internati-**

40 **onale und nationale Beobachter**, die während der Übungsdurchführung bei der zentralen Übungssteuerung oder bei den Steuerungsstäben der Länder

anwesend waren, unterstreichen die Bedeutung des Übungsvorhabens und das Interesse an einer Pandemievorsorge.

In die Vorbereitung und Beobachtung der Übung waren **Vertreter der Schutzkommission** beim Bundesminister des Innern eingebunden

- 45 Die neu entwickelte **Übungssteuerungssoftware deNIS II^{USA}** wurde erstmalig zur Steuerung und Dokumentation der gesamten Übung eingesetzt.

B. Vorgehensweise der Auswertung, Untersuchungsrahmen

1. Feststellungen zu Methodik und Limitationen

- 50 Der Bericht der Projektgruppe basiert auf den **Erfahrungen** und **Eindrücken** aller **Projektgruppen**, der **Auswertung** der **Veranstaltungen** während der **Vorbereitungszeit** (Workshops, Expertengespräche, Planbesprechungen, etc.), den Ergebnissen der **Übungsdurchführung**, den **Zulieferungen** der beteiligten Länder, des Bundes und Organisationen, den Ergebnissen der **Fragebögen**
- 55 sowie der Kommentierung und **Dokumentation** in der Übungssteuerungssoftware. Die Erkenntnisse wurden – soweit möglich – im Rahmen eines zentralen **Auswerteworkshops** mit allen Beteiligten im Februar 2008 abgestimmt.

Zur **Evaluation** der Übung wurden somit folgende Quellen herangezogen:

- 60
 - Ergebnisse der Workshops, Seminare, Expertengespräche, Planbesprechungen;
 - tatsächlicher Drehbuchverlauf mit den Kommentaren in deNIS II^{USA} der Steuerung, der Rahmenleitungsgruppen und Beobachter;
 - Auswertung der Kurz- und Langfragebögen, einschließlich der Kommentare;
- 65
 - Ergebnisprotokoll der Sitzungen des Gemeinsamen Krisenstabes des Bundesministerium des Innern und des Bundesministerium für Gesundheit (BMI/BMG) am 07. und 08.11.2008;
 - Protokoll der Sitzung der Interministeriellen Koordinierungsgruppe vom 08.11.2008;
- 70
 - Auswertungsberichte der Bundesressorts, Bundesbehörden, Länder, Unternehmen, Hilfsorganisationen und Verbände;
 - Übungsnachbesprechungen von Bund und Ländern;
 - abschließender Auswertungsworkshop am 14. und 15.02.08;
 - soweit zugänglich, die Dokumentation der übenden Stäbe;
- 75
 - Beobachtungsbericht der Schutzkommission beim Bundesminister des Innern.

80 Eine umfassende qualitative Analyse der einzelnen Übungsthemen war dabei nur in begrenztem Umfang möglich, da derzeit für die einlagenbezogene Evaluation kein Bewertungssystem zur Verfügung steht und ein spezifischer Handlungsbedarf den Fragebögen meist nicht zu entnehmen war.

85 Die **Beobachtung und Auswertung** der Übung im Rahmen des übergeordneten Konzeptes und des föderalen Krisenmanagementprozesses erfolgten daher wie in den Vorjahren in einer **offenen Vorgehensweise**. Die **Feststellungen und Handlungsempfehlungen** aus Vorbereitung und Durchführung der Übung wurden im Rahmen einer iterativen Vorgehensweise abgeleitet.

Im Rahmen der Befragung mittels Fragebogen wurden übende Stäbe und die Steuerungsorganisation getrennt voneinander zweimal unmittelbar nach der Übung und mit zeitlichem Abstand zu den Erkenntnissen und einer Selbsteinschätzung der Erfahrungswerte befragt.

90 **2. Empfehlungen**

Durch **Weiterentwicklung der Übungssteuerungssoftware** im Bereich der Dokumentation und der einlagenbezogenen Evaluation sowie einer entsprechenden Schulung der Nutzer ist zukünftig sicherzustellen, dass der Übungsverlauf möglichst lückenlos nachvollzogen werden kann.

95 Ebenso sollte auf eine möglichst vollständige Auswertung der in den **Übungsstäben** angelegten **Dokumentation** Wert gelegt werden.

100 Die **Fragebögen** für Übende und Steuernde sollten weiter überarbeitet, der halboffene Charakter der Fragen überdacht werden. Es wird angeregt, die Befragung gegebenenfalls mit einer Online-Maske durchzuführen, um den Aufwand bei der Auswertung zu verringern. Es ist zwingend notwendig, vorab den zu befragenden Personenkreis eindeutig festzulegen, um belastbarere Ergebnisse aus der Befragung auch für einzelne Übungsthemen ziehen zu können.

105 Die Objektivität der Auswertung könnte durch den Einsatz „**neutraler Übungsbeobachter**“ gesteigert werden. Denkbar wären zum Beispiel der Einsatz von Landesbeamten im Krisenstab des Bundes sowie die Beobachtung der Landeskrisenstäbe durch Vertreter anderer Bundesländer.

C. Konzept, Anlage, Vorbereitung, Durchführung der Übung und Übungssteuerungssoftware deNIS II^{USA}

1. Feststellungen

110 Konzept und Anlage der Übung

Die Übungsplanung mit einheitlichem Grundszenario und dezentraler Ausarbeitung der Einzelszenarien sowie zentralen Abstimmungs- und Einweisungsveranstaltungen hat sich trotz des hohen Aufwandes uneingeschränkt bewährt und ist auch zukünftig unabdingbar. Die aus der Projektgruppe des Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) / Robert Koch Institut (RKI) und den Projektgruppen der übenden Länder (Kernübungsländer) gebildete Arbeitsgruppe (AG) LÜKEX war als länderübergreifendes Koordinationsgremium besonders geeignet. Die Abbildung der nicht unmittelbar beteiligten Länder in der Neunländergruppe hat sich nur bedingt bewährt, da die entsandten Vertreter auf Grund mangelnder Kenntnisse der Übungsvorbereitung und begrenzter Entscheidungsbefugnis nicht ausreichend am Übungsgeschehen teilnehmen konnten.

Das gewählte **mittelschwere Pandemieszenario** wurde von den Übungsbeteiligten als besonders geeignet angesehen, um die **gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen** einer Krise darzustellen und ein bereichs- und länderübergreifendes Krisenmanagement herbeizuführen. Lediglich die Vertreter der Schutzkommission hielten das Szenario für zu gemäßigt. Anders als bei Naturkatastrophen oder Terroranschlägen sind die Gefahren einer Pandemie bereits im Vorfeld erkennbar, wobei die Vorwarnzeit zwischen wenigen Tagen und mehreren Wochen schwanken kann. Für die Übung wurde eine Vorwarnzeit von fast 2 Monaten bis zum Beginn der Phase 6 (Phaseneinteilung der World Health Organization, WHO) angenommen, so dass noch umfangreiche Vorsorgemaßnahmen möglich waren. Das **Vorschalten von Planbesprechungen** sollte diesen fiktiven Vorlauf abbilden, in dem die relevanten Probleme und Entscheidungen bis zum ersten Übungstag (dem Höhepunkt der Krise) als Übungsthemen ausgewählt wurden. Dieses Ziel wurde von den übenden Stäben nur teilweise realisiert und erreicht, da die verfügbaren Informationen strategische Entscheidungen nur begrenzt zuließen und diese sich daher überwiegend nur auf den fiktiven Besprechungstag (04. bzw. 07.09.07) bezogen. Eine **prognostische Lagebeurteilung** und vorausschauende **strategische Entscheidungen** durch die übenden Krisenstäbe fehlten weitgehend oder wurden vom Bund und den Ländern uneinheitlich getroffen (bspw. Schulschließungen). Dies traf größtenteils auch auf den ersten Übungstag zu, obwohl zu diesem Zeitpunkt die weitere Entwicklung bekannt und der Höhepunkt der 1. Pandemiewelle noch nicht vollständig erreicht waren. Darin lag aus Sicht der zentralen Übungssteuerung eine Schwachstelle bei den übenden Stäben.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

Das **Übungskonzept**, das eine bereichs- und länderübergreifende Zusammenarbeit im Krisenmanagement auf strategischer Ebene bewirken sollte, hat sich erneut **bewährt**.

150 Die in dieser Übung besonders gut gelungene „**Einbindung**“ der **politischen**
Führung bei Bund und Ländern in die Vorbereitung und Durchführung der
Übung (z.B. Kabinettsbeschlüsse, Teilnahme von Ministern und Staatssekretä-
ren an der Übung) war besonders wichtig, um eine angemessene Übungsbetei-
155 lung und die Nachhaltigkeit bei der Umsetzung der Übungsergebnisse sicher-
zustellen. Kritisch ist anzumerken, dass es nicht im beabsichtigten Umfang
gelingen ist, die länderübergreifende Koordination und Abstimmung der erfor-
derlichen Maßnahmen zu erreichen. Es wurde deutlich, dass die Einbindung
von Schlüsselunternehmen **privater Betreiber kritischer Infrastrukturen**
zwingend notwendig ist. Eine entsprechende Einbindung erfolgte zum Teil erst
160 spät und nicht in allen Bereichen lageangepasst und durchgängig. Die Viel-
schichtigkeit und Komplexität des Themas erforderte aus organisatorischen
Gründen eine Reduktion/ Konzentration auf Schwerpunktbereiche, dennoch ist
z.B. die Nichtteilnahme der Versicherungswirtschaft kritisch zu bewerten. Im
medizinischen Bereich gelang es leider nicht, die Deutsche Krankenhausgesell-
165 schaft (DKG) als Bundesverband in die Übung einzubinden. Kritisch bleibt auch
anzumerken, dass kein Bundesverband der Sozialdienste und Pflegeberufe in
die Übungsvorbereitungen einbezogen wurde, so dass die Übungsanteile zur
Sicherstellung der Pflege im ambulanten wie stationären Bereich alleine auf der
Fachkompetenz der Bundes- und Länderärztekammern basierten. Dagegen
170 brachten sich die einbezogenen Institutionen im Bereich der pharmazeutischen
Versorgung mit großem Engagement insbesondere in die Vorbereitung der
Übung ein, was teilweise dazu führte, dass diese Problematik im Verhältnis zur
Sicherstellung der ambulanten und stationären Versorgung über einen ange-
messenen Stellenwert hinaus in der Übungsdurchführung dominierte.

175 Die Beteiligung und der Übungsverlauf waren themenbedingt stark auf die Be-
reiche „**Gesundheit**“ und „**Inneres**“ **fokussiert**, hätten jedoch auch hinsicht-
lich der gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen von anderen Ressorts noch
stärker aufgegriffen werden können. In der Übungsdurchführung hat sich ge-
zeigt, dass auf einige Bundes- und Landesressorts, deren Beteiligung aus un-
180 terschiedlichen Gründen nicht eingeplant worden war, kaum verzichtet werden
konnte (z.B. Bundesministerium der Justiz (BMJ), Bundesministerium der Fi-
nanzen (BMF) außerhalb Zoll oder Kultusministerien der Länder). Als Folge da-
von **waren die Beurteilung der gesamtstaatlichen Lage und die Maßnah-
men zur Lagebewältigung** von medizinischen Versorgungsfragen dominiert.
185 Dies greift zur Bewältigung einer Pandemiesituation zu kurz.

Durch eine gut eingewiesene und vorbereitete Rahmenleitungsgruppe „Länder“
könnte der strategische Ansatz noch besser zur Geltung gebracht werden.
Nach Beteiligung aller 16 Länder in den bisherigen drei Übungen sind für die
nächste Übung die Voraussetzungen für eine – nach Intensität in der Vorberei-
190 tung abgestufte – Beteiligung aller Länder geschaffen.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

195 Es hat sich erneut gezeigt, dass es in verschiedenen Bereichen der Übungsbe-
teiligung (Länder, Wirtschaft) **zeitliche, organisatorische und personelle
Überschneidungen** mit anderen Übungsvorhaben und Projekten gab, die hö-
her priorisiert wurden oder bereits langfristiger geplant waren. Eine übergreifen-
de und langfristige Koordination und Abstimmung entsprechender bereichs-
übergreifender Großprojekte/Großübungen wird empfohlen.

Vorbereitung

200 Die sich über fast zwei Jahre erstreckende Übungsvorbereitung hat sich als
besonders **erfolgreiche Methode** erwiesen, um schon im Vorfeld der Übung
konzeptionelle und organisatorische Verbesserungen des Krisenmanagements
zu erreichen. In den zahlreichen Workshops konnten Einzelbereiche der Kri-
sensvorsorge und der Pandemieplanung aufgegriffen und Anstöße zur Beübung
von Schwachstellen gegeben werden.

205 Beklagt wurde erneut aus dem Kreise der Kernübungsländer, dass ein mehr als
12-monatiger **Übungsvorlauf** in den Ländern organisatorisch und personell nur
sehr schwer durchzuhalten ist.

Die intensive und professionelle fachliche Vorbereitung der Übungsszenarien
sowie die Erarbeitung von Grundlagen zur Entscheidungsfindung durch das
RKI haben wesentlich zum Gelingen der Übung beigetragen.

210 In eigens eingerichteten **thematischen Arbeitskreisen** (Medizinische Versor-
gung, Innere Sicherheit/Bevölkerungsschutz, Grundversorgung,
IT/Kommunikation, Verkehr/Logistik, Geldversorgung) wurden die für das
Übungsthema relevanten Institutionen mit dem Ziel zusammengeführt, dass
Vertreter aller hauptsächlich betroffenen Bereiche sich mit ihrer Expertise in die
215 Drehbucherstellung einbringen und darüber hinaus als aktiv Übende oder
Fachberater an der Übung teilnehmen konnten.

220 Die durch die Projektgruppe organisierten, durchgeführten oder begleiteten
Workshops wurden, abgesehen von einigen Schwachstellen (insbesondere
auch durch die hohe Fluktuation des Personals in den Projektgruppen der Län-
der) in der konsequenten Themenabarbeitung, der Erreichbarkeit der Tagungs-
orte und der großen Teilnehmerzahl als außergewöhnlicher Gewinn angese-
hen. Sie dienten der Klärung von Fachfragen und schufen die Voraussetzung
für die sachgerechte Erstellung von Drehbuchbausteinen und Einzeleinlagen.
Der hierzu getätigte Aufwand erscheint insofern voll gerechtfertigt. Dennoch
225 wird auch hier Verbesserungspotenzial gesehen. Die zentralen Vorbereitungs-
veranstaltungen sollten neu strukturiert und hinsichtlich der personellen Zu-
sammensetzung gestrafft und durchgängig durch das gleiche Personal be-
schickt werden. Hierdurch könnten inhaltliche **Redundanzen vermieden** und
die Aufwand/Nutzen –Relation verbessert werden.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 230 Durch die anerkannt **neutrale Position der Projektgruppe (PG) LÜKEX** (BBK und RKI) und deren breit gefächerte Fach- und Übungskompetenz konnten eine breite Teilnehmerzusammensetzung erreicht und auch kontrovers besetzte Themen aktiv behandelt und übungsrelevant über Grenzen und Zuständigkeiten hinweg diskutiert werden. Im Rahmen der Übungsvorbereitung lernten sich so
- 235 Vertreter der unterschiedlichen Institutionen und Behörden neu kennen bzw. bereits bestehende Kontakte konnten intensiviert werden. Neben einem bereichsübergreifenden, fachlichen Erfahrungs- und Informationsaustausch wurden **Netzwerke** „kurzer Drähte“ geknüpft, die über die Übung hinaus bei der weiteren Krisenbewältigung und Pandemieplanung sicherlich erfolgreich zum
- 240 Tragen kommen werden.

- Die Unterlagen für die Übenden zur raschen Erfassung der **Übungslage** für die Übungstage sollten in Zukunft kürzer und prägnanter gefasst werden und die Stäbe schneller zu den Kernproblemen der Übung hinführen. Auf die Darstellung der realen Lagen hätte verzichtet werden können. Die sehr realistischen, originalgetreuen Anhänge des **Paul Ehrlich-Instituts (PEI)** mit fiktiver Fachinformation und Packungsbeilagen zu den fiktiven Impfstoffen waren zwar umfangreich, aber für die medizinischen Fachkreise interessant und Erkenntnis bringend. Die Bedeutung der fachspezifischen Formulierungen insbesondere in Hinblick auf die Zulassung des Impfstoffes für Kinder ist dadurch einem größeren Kreis verständlich geworden.
- 245
- 250

- Die Vorbereitungszeit und der Arbeitsaufwand müssen mit Blick auf die allgemein hohe Arbeitsbelastung der Beteiligten weiter gestrafft und ggf. reduziert werden. Die **Drehbucheinlagen** müssen durch Verdichtung so gestaltet werden, dass sie im Übungsverlauf die strategische Ebene erreichen. Um den hohen Beteiligungsgrad der Verbände und Unternehmen zu erhalten, muss noch mehr Sorge dafür getragen werden, dass auch deren übende Stäbe durchgängig und angemessen eingebunden und gefordert werden.
- 255

- Die Vorbereitung auf dem Gebiet der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (**PrÖA**) – v.a. Einweisungen bei Workshops, individuelle Coachings und Beratungen, Presseseminar, Presse-Übungsmaterial – waren zielführend, auf Grund häufiger Personalfuktuation in den Stabsstellen PrÖA aber auch notwendig. Insbesondere das der Übung vorangestellte Seminar „Strategische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ des BBK hat sich als sehr nützlich zur Übungsvorbereitung erwiesen; es könnte als Grundbaustein für den Auf- und Ausbau von Ausbildungseinheiten für strategische Krisenkommunikation dienen.
- 260
- 265

Durchführung und Steuerung

- Die bereits in zwei vorangegangenen Lükex-Übungen erprobte **Grundstruktur der Übungssteuerung** mit einem zentralen Steuerungsstab in Ahrweiler, dezentralen Steuerungsstäben bei allen übenden Stäben (Bund, Länder, Wirtschaft) und Rahmenleitungsgruppen zur Simulation der Krisenereignisse hat sich erneut bewährt. Es gelang jedoch auch in dieser Übung nicht optimal, die
- 270

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

275 dezentralen Steuerungsgruppen stärker in die Beobachtung und Nachsteuerung des Übungsverlaufes einzubinden. Dadurch konnten insbesondere die länderübergreifenden Aspekte nicht ausreichend reflektiert, nicht alle externen Übungsbeteiligten durchgängig in die Übung eingebunden und die Dokumentation des Gesamtablaufes der Übung nur lückenhaft vorgenommen werden.

280 Angesichts der intensiven Beteiligung von Vertretern der Exekutive und Vorstandsmitgliedern von Wirtschaftsunternehmen sowie der besonderen Sensibilität der Übungsthemen mit zum Teil weit reichenden politischen und psychosozialen Auswirkungen ist auch eine Einbeziehung des parlamentarischen Bereiches denkbar.

285 Die An- und Einbindung einer großen Zahl von unterschiedlichen **Fachberatern** in der Zentralen Übungssteuerung (ZÜSt) hat für einen hohen Realitätsbezug gesorgt und sich dadurch sehr positiv auf die Steuerung und Nachsteuerung (zusätzliche lageangepasste Einlagen) der Übung erwiesen. In Einzelbereichen ist die durchgängige Beteiligung und Einbindung zu verbessern (z.B. Versicherungswirtschaft, psychologische Beratung, Darstellung kommunale Bereiche).

290 Die **Verbindungspersonen** der ZÜSt (gestellt durch die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ), Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol) in Bund und den Ländern, die Unterstützungs- und Beratungsfunktionen wahrnahmen und dabei das Übungsgeschehen vor Ort verfolgen konnten, waren außerordentlich wichtig als „vertrauensbildende Maßnahme“ und sind auch künftig unverzichtbar. Sie wurden auch zur Umsetzung notwendiger Eingriffe der Gesamtübungssteuerung in den Übungsablauf eingesetzt.

295 Die **Vertreter der Kernübungsländer** in der ZÜSt erwiesen sich erneut als wichtige Vermittler in die steuernden und übenden Stäbe des jeweiligen Landes. Die technische Ausstattung in Ahrweiler spiegelte diese Bedeutung jedoch nicht durchgängig wider und führte zu Kommunikationshemmnissen.

300 Das **Steuerungskonzept** für die **PrÖA** hat sich bewährt und ist von den Übungsteilnehmern als „ausgereift“ bewertet worden. Das Konzept hat – bei sparsamem, effizientem Einsatz von Steuerungsmitteln und Personal – den Übungsstäben ein weitgehend realitätsnahes Medienbild als Grundlage ihrer Entscheidungen und Maßnahmen vermittelt. Der erzeugte Mediendruck während der Übung wurde insgesamt als „angemessen“ bewertet, wobei in einer
305 realen Krisenlage vergleichbaren Ausmaßes die eingespielten Mediensequenzen wesentlich höher und differenzierter gewesen wären als in der Übungssimulation.

310 Eine weitere Feinjustierung des Steuerungskonzepts PrÖA für zukünftige Übungen ist – allerdings bei moderat verstärktem Personaleinsatz – in den Bereichen „**Journalistenanfragen**“, „**Direktanfragen von Bürgern**“ sowie „**Hörfunkeinspielungen**“ erforderlich.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

Die **Übungsnachrichtensendungen** (LÜKEX TV) haben sich erneut als ein besonders geeignetes Hilfsmittel erwiesen, um die Übungsstäbe schnell in die Lage einzuführen, die Stabsarbeit anzustoßen und die Übenden für die Auswirkungen einer möglichen Katastrophenlage zu sensibilisieren. Auch die den Ausgangslagen beigefügten Medienunterlagen (Pressespiegel, ausgewählte Presseberichte) haben sich bewährt.

Das als „Presseportal“ genutzte System **deNIS I** hat sich als sehr geeignet erwiesen, zeitnah und flexibel die Übungsmedienlandschaft für Übungsteilnehmer und Steuerung zu spiegeln.

Erstmals wurde während einer LÜKEX-Übung das Kommunikations- und Informationssystem **deNIS II^{plus}** eingesetzt, um Meldungen zwischen den Lagezentren von Bund und Ländern auszutauschen und die Gesamtlage auf einer Lagekarte darzustellen. Hierzu wurden täglich die Daten des Robert Koch Instituts (RKI) an das BBK übermittelt und in deNIS II^{plus} integriert. Darüber hinaus wurde auch die Beeinträchtigung der Versorgung der Bevölkerung infolge der Lageentwicklung auf der Lagekarte visualisiert. Das System deNIS II^{plus} lief während der Übung stabil und machte die Vorteile eines standardisierten elektronischen Netzwerkes deutlich, an dem alle Entscheidungsträger angeschlossen sind.

Die Übungssteuerungssoftware **deNIS II^{USA}** hat sich im ersten Einsatz grundsätzlich bewährt. Aufgrund der sehr kurzen Entwicklungs- und Systemimplementierungszeit wurde die Software erst unmittelbar vor der Übungsdurchführung in Betrieb genommen. Hierdurch war es erforderlich, die gesamte Drehbuchentwicklung mit einer anderen Software durchzuführen und innerhalb der letzten drei Wochen alle Drehbuch- und Anlagendaten manuell in deNIS II^{USA} zu transformieren. Positiv aufgenommen wurden der erhebliche Leistungsumfang sowie die netzübergreifende Nutzbarkeit der Software. Negativ wurde ein unzureichendes Antwortzeitverhalten bei der Drehbuchabwicklung und Übungsdokumentation genannt. Einige Beiträge bemängeln, dass Daten der Übenden nicht in die Dokumentation integriert werden konnten. Die der Übung vorausgehenden Schulungen waren zwingend erforderlich und hilfreich, waren jedoch aus den oben genannten Gründen zu kurzfristig terminiert.

Aus Sicherheitsgründen und zur Minimierung der Netzlast wurde den Teilnehmern der zentralen Übungssteuerung in Ahrweiler nur ein eingeschränkter Zugriff auf das **Internet** (Freigabe einzelner URL) ermöglicht. Sofern die freigegebenen Seiten Verlinkungen zu anderen Seiten enthielten (z.B. Übungsinternetseite des RKI) konnten diese daher nicht erreicht werden. Ein Zugriff auf das Intranet konnte ausschließlich aus Sicherheitsgründen nicht erfolgen. Dies hat die Steuerung u.a. bei der Fachberatung deutlich behindert.

Die überraschende vorzeitige **Beendigung** der Übung beim Bund und bei einzelnen Ländern waren in weiten Bereichen der Übungsbeteiligung nur in Teilbereichen (Sturmflutwarnung) nachvollziehbar. Angesichts der im Übrigen ernst-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

355 haft, diszipliniert und professionell abgelaufenen Übung war dies ein „Schönheitsfehler“, der zukünftig vermieden werden sollte.

2. Empfehlungen

360 Der Intensitätsgrad der **Einbindung der politischen Leitungsebene** und der Vorstandsbereiche der Wirtschaft sollte beibehalten, in Teilbereichen sogar weiter ausgebaut werden. Es wird angeregt, bei zukünftigen Übungen neben der Beteiligung der politischen Leitungsebene in den Ressorts in der Durchführung auch den regelmäßigen Informationsbedarf des **parlamentarischen Bereiches** angemessen zu berücksichtigen.

365 Bei zukünftigen Übungen sollten alle 16 Länder – allerdings mit abgestufter Intensität der Beteiligung – in die Vorbereitungen einbezogen und an der Durchführung beteiligt werden (Kernübungsländer und Rahmenleitungsgruppen). Es wird angeregt, in den zuständigen Gremien ein verbindliches Übereinkommen über die regelmäßige Fortsetzung der Übungsserie mit **Beteiligung aller Länder** (in wechselnder Beteiligungstiefe) zu treffen.

370 Die **privaten Betreiber kritischer Infrastrukturen** sind noch intensiver in das bereichsübergreifende Netzwerk des nationalen Krisenmanagements einzubinden. Für die LÜKEX-Übungen sind jeweils szenariobezogen die entsprechenden Schlüsselbereiche frühzeitig schon in Planungen und Vorbereitungen auf Bundes- und Länderebene einzubeziehen. Nur wenn Kooperationen ständig und stetig gepflegt werden, ist es möglich, sich auf freiwilliger Basis benötigte
375 Informationen und Unterstützung zu sichern und eine umfassende Notfallvorsorge zu erreichen. Für den Bereich der Pandemieplanung sollten die Bundes- und Landesgesundheitsbehörden noch intensiver auf den privat organisierten Gesundheitsbereich zugehen.

380 Die personelle Ausstattung der zukünftig im **Lehrbereich VI.6 „Länderübergreifende Krisenmanagementübung LÜKEX“** des BBK aufgehenden Projektgruppe LÜKEX sollte gem. vorliegendem Konzept verstetigt werden. Nur auf diese Weise können u.a. ein kontinuierlicher Wissensaufbau und ein in ersten Ansätzen entwickeltes Übungs- und Krisenmanagementnetzwerk auf strategischer Ebene in Deutschland weiter länderübergreifend ausgebaut werden. An
385 der bewährten Kombination aus übungserfahrenem hauptamtlichem Personal und spezialisierten, hochrangigen Honorarkräften ist festzuhalten, da nur so aktuelle fachspezifische Aspekte und Erfahrungen in der Übungsarbeit nachhaltig umgesetzt werden können und die bereichsübergreifende Akzeptanz sichergestellt wird. Diese Mischung ist auch unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten sinnvoll. Mit der verbesserten personellen Ausstattung ist der neue Lehrbereich in
390 der Lage, zusätzliche Aufgaben der Übungsvorbereitungen z.B. im Bereich der zentralen Drehbucherstellung zu übernehmen und damit die Kernübungsländer zusätzlich zu entlasten.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

395 Um zukünftig inhaltliche und zeitliche Überschneidungen mit anderen größeren und bereichsübergreifenden Übungen (inklusive ZMZ Übungen) zu vermeiden, sollten **Zeitpunkt und Thema künftiger LÜKEX-Übungen frühzeitig festgelegt** werden, sodass die Beteiligten eigene Vorhaben darauf ausrichten können.

400 Die **Dauer** der **Einbindung** der **Kernübungsländer** in die Übungsvorbereitungen sollte auf maximal 9 – 12 Monate verkürzt werden. Hierzu hat es sich bewährt, grundsätzlich in den Zwischenjahren des 2-jährigen LÜKEX-Übungsrhythmus eine Stabsrahmenübung auf Bundesebene (Übung HERMES 2006 auf Bundesebene) einzuplanen.

405 Die **Übungsorganisation** muss noch stärker auf die länderübergreifende Zusammenarbeit und die Abstimmungsprozesse ausgerichtet werden. Gleichwohl ist auch die Beteiligungstiefe in Bundesressorts, Ländern und Geschäftsbehörden szenariorientiert zu erhöhen, um eine größere Realitätsnähe zu erreichen. Bei Einbindung nachgeordneter Verwaltungsebenen (z.B. Bezirke, Landesverwaltungsämter, Landkreise), ist sicherzustellen, dass die Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass ein erfolgreiches Üben möglich ist (ggf. durch eigene Drehbuchelemente). Die Beteiligung der Kreisebene ermöglicht es besonders effektiv, Verfahren und Strukturen der ZMZ im bereichsübergreifenden Ansatz durchgängig zu beüben.

415 In allen Bereichen sollten im Rahmen der Vorbereitung die Funktion, die Aufgaben und das Gesamtverständnis für die Rolle der Rahmenleitungsgruppen (RLG) noch eingehender verdeutlicht werden.

Die **Beobachter** bei den übenden Stäben müssen im Hinblick auf Auswertung und lückenlose Dokumentation des Übungsverlaufs (Steuerungssoftware) gezielt ausgewählt, besonders sensibilisiert und für ihre Tätigkeit als Beobachter geschult werden.

420 Rolle und Funktion der **Fachberater** sind im Rahmen der Vorbereitung noch intensiver zu behandeln. Insbesondere für externe Fachberater in der Funktion einer RLG sind gesonderte Einweisungen vorzusehen.

425 Bei der Übungssteuerung sollten **Systeme** zur **Lagedarstellung** und -visualisierung, z.B. zur Darstellung der epidemiologischen Situation, eingesetzt werden, die mit denen der Übenden inhaltlich übereinstimmen. Ein einheitliches System würde die arbeits- und zeitaufwendige Anpassung der verwandten unterschiedlichen Systeme erübrigen.

430 Die **Drehbucheinlagen** müssen so verdichtet werden, dass sie die strategische Ebene erreichen. Um eine Konzentration auf das ressort- und länderübergreifende Krisenmanagement zu erreichen, sollte eine Arbeitsgruppe für länder- und bereichsübergreifende Einlagen eingerichtet werden. Unternehmen, Organisationen und Verbände sind frühzeitiger in die Szenarienerarbeitung einzu-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

binden, um eigene Übungsinhalte optimaler koordinieren und Drehbuchbeiträge intensiver bearbeiten zu können.

- 435 Die **Übungsdokumente**, insbes. die Ausgangslage, sollten zukünftig gestrafft und auf notwendige Problembereiche konzentriert werden. Änderungen sollten deutlich sichtbar gemacht werden.

- 440 Zentrale **Workshops** in der Vorbereitungsphase sollten auf die Schwerpunktbereiche der Übung konzentriert und stärker themenbezogen mit klaren Beteiligungsstrukturen und – wenn immer möglich – in der Teilnehmerzahl begrenzt durchgeführt werden. Die Tagungsorte sollten zentraler gelegen und verkehrstechnisch gut erreichbar sein.

- 445 Ein übersichtliches und vollständiges **Kommunikationsverzeichnis** ist frühzeitig fertig zu stellen und in die Steuerungssoftware zu integrieren. Hierzu ist eine uneingeschränkte und reibungslose Zuarbeit aller Übungsbeteiligten zwingend erforderlich.

- 450 Das Steuerungskonzept zur **Presse- und Öffentlichkeitsarbeit** sollte bei zukünftigen Übungen grundsätzlich beibehalten werden. Entwicklungspotential ist insbesondere bei der weiteren Verstärkung von Journalistenanfragen und der Intensivierung des „Dialogs“ zwischen den Journalisten und den Stabsbereichen PrÖA der Krisen-/ Verwaltungsstäbe sowie bei zusätzlichen Einspielung von Hörfunkbeiträgen gegeben, eventuell lokal begrenzt auch bei TV-Beiträgen. Beides erfordert jedoch einen erhöhten Personaleinsatz im Presse- und Informationszentrum der ZÜSt. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, **re-**
- 455 **ale Pressevertreter** überregionaler Medien gezielt in Vorbereitung und Durchführung der Übung einzubeziehen, um diese Multiplikatoren zusätzlich für die Besonderheiten des Krisenmanagements zu sensibilisieren und mit Hintergrundwissen zu versorgen.

- 460 Auf dem Gebiet der direkten **Bürgeranfragen** (Bürgertelefon, Internet) sollte versucht werden, eine Verstärkung der Einspielungen so vorzunehmen, dass – zumindest punktuell – realistische Belastungen der Systeme in Krisenlagen simuliert und solide Erfahrungen gewonnen werden können.

- 465 PrÖA hat beim Management komplexer Krisensituationen strategische Bedeutung. Deshalb sollte die **Aus- und Weiterbildung** auf dem Gebiet strategischer Krisenkommunikation ausgebaut werden mit dem Ziel, die Beratung und Unterstützung der politisch-administrativen Leitungen der Krisen-/ Verwaltungsstäbe durch die Stabsbereiche PrÖA zu optimieren. Zu diesem Zweck sollte auch geprüft werden, ob entsprechende Ausbildungskapazitäten (Planübungen, Seminare) beim BBK/ AKNZ aufgebaut werden können; das in Vorbereitung auf
- 470 LÜKEX 07 kurzfristig entwickelte und durchgeführte Seminar „Strategische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ könnte hierbei als Wegweiser dienen.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

Ein **Leitfaden/ Handbuch** für strategische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit könnte – insbesondere angesichts erheblicher Personalfluktuationen in den Referaten PrÖA und der für notwendig angesehenen Verstärkung der Stabsstellen in Krisenlagen – die Arbeitsorganisation unterstützen. Die Entwicklung eines solchen Leitfadens/ Handbuchs könnte durch das BBK in Abstimmung mit den beteiligten Bereichen und Ebenen erfolgen.

deNIS I– oder ein vergleichbares System – für die Steuerungsmaßnahmen PrÖA ist auch bei zukünftigen LÜKEX-Übungen unverzichtbar. Die Einrichtung eines geschlossenen **Informationsportals** könnte so z.B. auch für übende Stäbe oder im realen Schadensereignis als Plattform zum Austausch von Presseerklärungen der unterschiedlichen Bereiche genutzt werden.

Um den vollen Funktionsumfang anwenderfreundlicher zu gestalten, sind gegenüber der bei der LÜKEX 2007 eingesetzten Version der **Übungssteuerungssoftware** weitergehende Anpassungen zwingend erforderlich. Erste konstruktive Optimierungsvorschläge werden zurzeit gesammelt und im Rahmen einer Nutzertagung **deNIS II^{USA}** mit allen Übungsbeteiligten noch im II Quartal 2008 analysiert. Damit wird gemeinsam die Grundlage für eine zeitnahe technische Anpassung geschaffen, die es ermöglicht, bis Ende 2008 die Voraussetzungen zu schaffen, mit einer optimierten Software Anfang 2009 die Übungsvorbereitungen für LÜKEX 2009 zu unterstützen.

Im Rahmen einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der IT-gestützten Verbesserung der Krisenkommunikation sollte das **Gesamtsystem deNIS II^{plus}** in der konzipierten modulartigen Ergänzung (Lagedarstellung, Simulation, Entscheidungsunterstützung) schrittweise weiter ausgebaut sowie ergänzend die technische Performance gezielt erhöht werden. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob die vorhandene Bindung der **Übungssteuerungssoftware** an das Hardware- und Datenbanksystem deNIS II^{plus} notwendig ist und eine technisch flexiblere Lösung (z.B. Verwendung einer Open Source-Lösung als Ersatz für Oracle) realisiert werden kann.

Die uneingeschränkte Zugriffsmöglichkeit auf alle **Internetseiten** muss in kommenden Übungen in allen Bereichen realisiert werden. Nur so ist eine der Realität entsprechende Nutzung dieser wichtigen Informationsquelle sicherzustellen.

D. Inhaltliche Auswertung / Feststellungen bei den übenden Stäben

1. Landesebene

1.1 Feststellungen auf Landesebene

Eine Reihe von Ländern hat zum ersten Mal auf strategischer Ebene ressortübergreifend geübt. **Positiv** muss festgehalten werden, dass in allen Ländern eine stringente, hoch kompetente und **politisch** sensible **Führung** der Stäbe feststellbar war. Mit einer Ausnahme waren in allen Krisenstäben Staatssekretäre, Staatsräte oder sogar Minister mit angemessenen Zeitanteilen präsent. In den Beratungen der Stäbe und in den Telefonschaltkonferenzen wurde ein hohes Maß an Verantwortungs- und Entscheidungsbereitschaft sichtbar.

Bei der Übung zeigte sich, dass die **Stabstrukturen** und Abläufe in manchen Ländern nicht genügend geregelt und erprobt sind. Die Kompetenzen zwischen

- der politisch-administrativen Ebene,
- der operativ-taktischen Ebene und
- der für den Katastrophenschutz zuständigen Oberbehörde (z. B. Landesverwaltungsämter)

sind hier noch klärungsbedürftig.

Daraus ergaben sich folgende **Schwachstellen**:

Die Einlagen wurden teilweise stark operativ-taktisch mit zu geringem **Bundesbezug** behandelt. Auch eine **Abstimmung der Länder untereinander** in Fachfragen fand – mit Ausnahme der intensiven Diskussion in der Interministeriellen Koordinierungsgruppe – nur punktuell statt. Die intensive Beschäftigung der Stäbe mit landesinternen Problemen hat deshalb dazu geführt, dass die **Kommunikation** mit dem Bund und Beteiligten/Betroffenen außerhalb der öffentlichen Verwaltung als noch steigerungsfähig beurteilt werden muss.

Eine intensive Einbindung der Wirtschaft in das gesamtstaatliche Krisenmanagement erfolgte in der Regel dort, wo deren Vertreter aktiv in die Vorbereitungen einbezogen waren.

Teilweise wurden aus Sicht der Zentralen Übungssteuerung die in einer Pandemie auftretenden **Ressourcenprobleme** unterschätzt; die schnelle „erfolgreiche“ Bewältigung von logistischen Teilszenarien wirkte dadurch teilweise etwas unrealistisch.

In den vorgeschalteten Planbesprechungen und der ersten länderübergreifenden Telefonschaltkonferenz in der Übung wurde der fehlende **präventiv-**

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 540 **prognostische Ansatz** deutlich (Wie entwickelt sich die Lage weiter und wie muss auf eine sich absehbar verschärfende Situation reagiert werden?). Die prognostische Lagefortschreibung von der Planbesprechung hin zum ersten Übungstag wurde nur in geringem Umfang genutzt, um das Szenario für den ersten Übungstag detailliert darzustellen.
- 545 In allen Ländern wurden mit zunehmender Übungsdauer neben den federführenden **Ressorts** (Gesundheit und Inneres) auch die weiteren betroffenen Ressorts (z.B. Finanzen und Justiz) in das kooperative Krisenmanagement einbezogen. Eine frühzeitigere und kontinuierliche Einbindung aller von einer Pandemie betroffenen Ressorts in der Vorbereitungsphase hätte den Übungserfolg noch verbessert.
- 550 Eine Reihe von Ländern hat angekündigt, die Erfahrungen aus der LÜKEX-Übung für die **Optimierung** ihrer **Krisenmanagementstrukturen** zu nutzen, entsprechende Entwürfe zur Vorbereitung von Kabinettsbeschlüssen sind in einigen Ländern bereits erarbeitet. Teilweise sind im Verlauf der Vorbereitung schon Verbesserungen umgesetzt worden - zum Beispiel Kabinettsbeschlüsse
- 555 zu Verantwortlichkeiten / Zuständigkeiten, Verbesserungen der räumlichen und technischen Infrastruktur sowie eine Modifizierung des Meldewesens zur Versorgungssituation und im Bevölkerungsschutz -, dennoch besteht weiter Verbesserungspotential in diesen Bereichen. In diesem Zusammenhang werden auch Überlegungen zur Einrichtung von Krisenstäben in den Ressorts ange-
- 560 stellt.
- 565 Die unterschiedlichen Strukturen und Zuständigkeit des Krisenmanagements in den einzelnen Bundesländern wechselten z.T. im Verlauf der Übung von WHO Phase 5 auf 6. Nicht in allen Ländern erfolgte die interministerielle Koordination des Krisenmanagements in den Innenressorts. Das Pandemie-Szenario und die damit verbundenen gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen verdeutlichten in Vorbereitung und Durchführung der Übung jedoch, dass die Krisenmanagementenerfahrung aus dem Bereich der Innenressorts zur federführenden Koordination und Steuerung in den Krisen- und Verwaltungsstäben – zumindest im Falle der einer Pandemie in der Phase 6 der WHO - unabdingbar ist. Auch in
- 570 den Ländern, die bisher keine durchgängige **zentrale** und **ressortübergreifende Koordination** des Krisenmanagements im **Innenressort** vorsahen, wird nun dieser Bedarf gesehen und konzeptionell und organisatorisch festgeschrieben. In den Krisen- und Verwaltungsstäben der öffentlichen Verwaltung auf Landesebene hat sich überwiegend das „Verwaltungsstabmodell“ als ressortübergreifende Krisenmanagementorganisation bewährt.
- 575
- 580 Äußerst positiv hat sich die **Leitung** der **Stäbe** auf Landesebene durch **Minister** oder **Staatssekretäre** ausgewirkt, weil erst dadurch die zügige Umsetzung von politischen Entscheidungen durch die operativen Stäbe ermöglicht wurde. Außerdem konnte so auch bei den Telefonschaltkonferenzen (TSK) eine **verbindliche Konsensbildung** unter **Zeitdruck** im föderalen Rahmen herbeige-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

führt werden; dadurch wurde die praktische Relevanz der LÜKEX- Übungen deutlich.

585 Die Arbeit durch die **Krisenstäbe** der Länder wurde professionell und ressort-
übergreifend bewältigt. Insbesondere der durch die Übung erreichte Zugewinn
an Erfahrung in der bereichsübergreifenden Stabsarbeit wurde von den Län-
dern in ihren Rückmeldungen hervorgehoben.

590 Die Integration der bewährten polizeilichen **Führungsstrukturen** hat zur Pro-
fessionalisierung der Arbeit der Krisenstäbe beigetragen. Das sollte jedoch
nicht dazu führen, dass sich andere Bereiche der Gefahrenabwehr zurückneh-
men.

In einigen Ländern stand – auch angesichts der notwendigen **Schichtfähigkeit**
bei realen und länger anhaltenden Krisen - nicht genügend geschultes und in
Stabsarbeit erfahrenes Personal für die Übungssteuerung und die übenden
Stäbe zur Verfügung.

595 Die angenommenen Verschärfungen des Szenarios im Gesundheitsbereich
wurden im Übungsverlauf zum Teil unterschätzt. Darüber hinaus, wurden im
Szenario andere vorgesehene schwerwiegende Auswirkungen nur zum Teil
aufgegriffen und umgesetzt. Zum Beispiel wurden der drohende Ausfall von
600 Kommunikations- und IT-Strukturen oder nachhaltige Einschränkungen der
Grundversorgung der Bevölkerung von den Stäben in der Regel nur ansatzwei-
se berücksichtigt. Beispielsweise wurden auch Hilfeersuchen an Hilfsorganisa-
tionen und an das THW überwiegend positiv beschieden, so dass die Frage des
drohenden Personalengpasses in diesen Organisationen (Ehrenamt) sich
scheinbar nicht als Kernproblem darstellte.

605 Im Übungsverlauf wurde deutlich, dass die **Vorsorgegesetze** und die **Aus-
nahmeregelungen** (bis auf das Verkehrsleistungsgesetz) nur wenig bekannt
waren und demzufolge eine erkennbare Scheu zur Inanspruchnahme bestand.
Möglicherweise war eine Ursache dafür aber auch ein Fehlen proaktiver Infor-
mation seitens der zuständigen Fachressorts. Hier besteht Handlungsbedarf.

610 Derzeit fehlen praktikable Lösungen zum **Austausch vertraulicher Informati-
onen** mit nichtstaatlichen Organisationen im Bereich der IT-gestützten Krisen-
kommunikation.

1.2 Empfehlungen an die Länder

615 Die **Führungsstrukturen** und **Zuständigkeiten** für das Krisenmanagement der
Landesregierungen und die infrastrukturellen, organisatorischen und personel-
len Grundsätze sollten durch **Kabinettsbeschlüsse** festgelegt werden. In der
Regel sind interministerielle Führungsstäbe unter einheitlicher Führung zu bil-
den. Grundsätzlich sollten die Erfahrungen und Ressourcen des Innenressorts -
auch bei fachlicher Federführung eines anderen Ressorts - für die zentrale Ko-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

620 ordination des interministeriellen Krisenmanagements genutzt werden. Aufgrund der positiven Erfahrungen des Bundes mit einer „Doppelspitze“ (BMI / BMG) im Pandemiefall sollte diese Möglichkeit des gemeinsamen Krisenmanagements auch auf Länderebene in die Überlegungen mit eingeschlossen werden.

625 Empfohlen wird die Leitung der **politisch-administrativen Krisenstäbe** auf Landesebene durch Minister und Staatssekretäre, die auch persönlich regelmäßig in das Übungsgeschehen eingebunden werden sollten. Es wird ange-
regt, bei Krisen und Katastrophen mit besonderer politischer Bedeutung auch
den Informationsbedarf des parlamentarischen Bereiches in das Krisenmana-
630 gement und damit auch in das Übungsgeschehen einzubinden.

Je nach Lage und Besonderheiten des Szenarios sollte angestrebt werden, möglichst **alle betroffenen Ressorts** in das interministerielle Krisenmanagement **einzubeziehen**. Die Intensität der Beteiligung kann dabei im Verlaufe der Krise schwanken. Dies bedeutet für eine Übung, dass zunächst alle von den
635 Auswirkungen der Krise betroffenen Ressorts frühzeitig in die Vorbereitungen einzubeziehen sind.

In allen **Ressorts** sollten **Krisenstäbe** zur Zentralisierung des ressortinternen Krisenmanagements, für die Zusammenarbeit mit dem interministeriellen Krisenstab sowie für die fachliche Koordination mit anderen Ländern und dem
640 Bund (Fachressorts) eingerichtet werden. Personelle Ressourcen, die eine Schichtfähigkeit ermöglichen, sind vorzuhalten. Die Kompetenz zur Stabsarbeit ist in allen Ressorts regelmäßig durch Fortbildungsmaßnahmen aufzufrischen und durch Übungen zu überprüfen.

In den Ländern sollte das ressortübergreifende **Verwaltungsstabsmodell** in
645 seinen grundsätzlichen Strukturen umgesetzt werden. Die Aufgabenteilung zwischen politisch-administrativer und operativ-taktischer Komponente sollte klar geregelt und umgesetzt werden, insbesondere im Hinblick auf die Optimierung der Entscheidungsfindung auch unter Zeitdruck. Förderlich wäre die Einrichtung einer besonderen **Planungsgruppe**, die eine permanente und zentrale Beurteilung der Lageentwicklung vornimmt und die strategischen Entscheidungsträger
650 insbesondere für grundsätzliche Entscheidungen mit weit reichenden Auswirkungen berät. Für die prognostische Beurteilung der Lageentwicklung und das Abwägen verschiedener Lösungsansätze ist die Unterstützung durch **innovative Simulationsmodelle** sehr hilfreich, wie am Beispiel der Beratungen der
655 Impfstategie deutlich wurde.

Externe Organisationen, wie z.B. Wirtschaftsunternehmen (**kritische Infrastrukturen KRITIS**)), sind szenario- und ereignisbezogen in die Entscheidungsfindung einzubinden und an der Umsetzung zu beteiligen. Die persönliche Präsenz in Form von Fachberatern ist zu prüfen und in den Notfallplänen zu regeln.
660 Die Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen, d.h. Schaffung fester Informations- und Kommunikationsstrukturen (Netzwerke), regelmäßige Konsultationen

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

zum aktuellen Informationsaustausch (z.B. halbjährlich) ist weiter zu optimieren. Dabei sind technische Lösungen zum Austausch vertraulicher Informationen mit nichtstaatlichen Stellen zu erarbeiten.

- 665 Permanent zur Verfügung stehende Räume mit entsprechender **technischer Ausstattung** (Arbeitsräume, Besprechungsräume, IT-Kommunikation, DV-Komponente, Notstromversorgung) sollten bereitgestellt werden. Ist dies zunächst nicht zu realisieren, sollten zumindest rasch einsetzbare mobile Spezialausstattungen/Geräte bereitgehalten werden, die vorgeplant den verzugslosen Aufbau einer entsprechenden **Infrastruktur** ermöglichen.

- 670 In den übenden Stäben ist eine vollständige Dokumentation von Abläufen, Entscheidungen und Maßnahmen, möglichst unter Nutzung einer Dokumentationssoftware, zu gewährleisten. So weit sich die Länder nicht unmittelbar an deNIS II^{plus} anschließen, sind Schnittstellen in den dort eingesetzten Systemen zu schaffen. Entsprechende Informations- und Kommunikationssysteme sollten durchgängig auf allen Verwaltungsebenen von der Landesebene bis zur kommunalen/ regionalen Ebene eingesetzt werden.

- 680 In den Ländern sind Kenntnisse über Inhalt und Umsetzung der **Vorsorge- und Leistungsgesetze** zu vertiefen. Problembereiche, die einer Regelung durch den Bund zuzuführen sind, sind frühzeitig zu identifizieren und an die zuständigen Bundesressorts heranzutragen (z.B. In Kraft setzen von Gesetzen, Regelungen, Verordnungen etc.). Für die praktische Umsetzung von Vorsorgegesetzen und Ausnahmeregelungen sind organisatorische Vorkehrungen zu treffen.

2. Bundesebene

685 2.1 Feststellungen auf Bundesebene

- 690 Der gemeinsam von den Staatssekretären des BMI und des BMG geleitete **Krisenstab** (Doppelspitze) hat sich grundsätzlich bewährt und wurde von den Beobachtern als in hohem Maße effizient beurteilt. Dazu tragen besonders auch die in den letzten Jahren verbesserten technisch-organisatorischen Strukturen im BMI bei. Dennoch wird weiteres Optimierungspotential bei den personellen und organisatorischen Voraussetzungen gesehen. Insbesondere die **Prognosefähigkeit** und das vorausschauende Denken und Handeln im Rahmen der zentralen und bereichsübergreifenden Lageanalyse und darauf aufbauenden Planungsempfehlungen sind zu verbessern. Als Voraussetzung hierfür sind
- 695 einheitliche Kriterien für ein **Bundeskräftelagebild** unabdingbar. Darüber hinaus muss künftig eine Verzahnung der **Dokumentation** der **Abläufe** und **Entscheidungen** vorgenommen werden.

- 700 Neben dem BMI und BMG haben sich einige weitere **Bundesressorts** intensiv in Planung, Vorbereitung und Durchführung der Übung eingebracht; zu nennen sind hier insbesondere das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) und das Bundesministerium für Verkehr, Bau

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 705 und Stadtentwicklung (BMVBS). Auch die am Grad der Betroffenheit orientierte Beteiligung von der Bundespresseagentur (BPA), der Bundesbank und einer Reihe nachgeordneter Behörden u.a. im Bereich der Inneren Sicherheit, im Bevölkerungsschutz und der Ernährungssicherstellung hat zum Erfolg der Übung maßgeblich beigetragen. Dagegen haben sich andere Bundesministerien und Fachabteilungen einzelner Ressorts bei Planung, Vorbereitung und Durchführung aus hiesiger Sicht, trotz erkennbarer Betroffenheit, zu stark zurückgehalten.
- 710 Die Regelungen und Vorbereitungen zum abteilungsübergreifenden internen Krisenmanagement sind nicht in allen Ressorts transparent und nachvollziehbar. Hier besteht in einigen Bereichen Handlungsbedarf.
- 715 Die fundierte **Fachberatung** insbesondere durch RKI und PEI hat wesentlich dazu beigetragen, dass interministerielle Entscheidungen von strategischer Relevanz vorbereitet und umgesetzt und damit die Übungsziele erreicht werden konnten. Die pharmazeutische Notfallplanung sollte von den im Gesundheitsbereich zuständigen Stellen betrieben werden. Der Aufbau paralleler Planungsstrukturen durch die Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V. (DGKM e.V.) oder andere Institutionen führt zu Informationsverlusten und fehlender Eindeutigkeit in der Zuständigkeit, insbesondere für die freien Unternehmen und Verbände.
- 720 Kritisch ist anzumerken, dass einzelne Themenfelder wie z.B. die Anwendung der **Vorsorge-/Leistungsgesetze** oder **Ausnahmeregelungen**, z.B. im Straßenverkehr, nicht intensiv und detailliert genug behandelt worden sind und zum Teil Defizite in der Anwendung und Umsetzung bestehen.
- 725 Eine ganzheitliche und ressortübergreifende **Risikobetrachtung** ist nur ansatzweise festzustellen. Vor diesem Hintergrund ergeben sich Defizite in der genauen Identifizierung, der korrekten Bewertung, der entsprechenden Behandlung und der Beobachtung der Risiken, die eine angemessene Ressourcenplanung erschweren.
- 730 Der vorhandene **nationale Pandemieplan** wird als gute Ausgangsbasis für eine gesamtgesellschaftliche Pandemieplanung gesehen. Erheblicher Ergänzungs- und Anpassungsbedarf wird für den gesamten nicht-gesundheitlichen Bereich gesehen.
- 735 Die **Pandemieplanung** in den Ressorts und nachgeordneten Behörden entspricht noch nicht durchgängig dem eigentlich erforderlichen Standard.

2.2 Empfehlungen an den Bund

740 Es sollte geprüft werden, ob das bewährte Modell der **Doppelspitze** (BMI/BMG) in der Leitung des Krisenstabes auch auf andere Bereiche und Szenarien anwendbar ist. Neben Vorteilen in interministeriellen Krisenmanagementprozessen sind möglicherweise auch inhaltliche, organisatorische und finanzielle Synergieeffekte zu erzielen.

745 Es wird angeregt, in den organisatorisch-strukturellen Regelungen für den **Krisenstab** des Bundes eine Stabsdienstordnung zu erlassen, die auch eine Arbeitseinheit (**Planungsgruppe**) vorsieht, die die Lageentwicklung fortlaufend unter **prognostischen** Gesichtspunkten prüft und Vorschläge für eine **vorausschauende Entscheidungsfindung** und Maßnahmenplanung unterbreitet. **Simulationsgestützte Entscheidungsunterstützungshilfen** könnten auch auf strategischer Ebene den Führungsvorgang und die Entscheidungsfindung optimieren.

750 Die im BMI vorhandenen IT-Instrumente zur **Dokumentation** der Abläufe und Entscheidungen sollten aktualisiert und kontinuierlich genutzt werden.

755 Analog zur Empfehlung für die Länderebene wird angeregt, bei Krisen und Katastrophen mit besonderer politischer Bedeutung auch den Informationsbedarf des parlamentarischen Bereiches in das Krisenmanagement und damit auch in das Übungsgeschehen einzubinden.

760 Das BBK sollte über das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum (GMLZ) als zentrale Ansprechstelle zur **Ressourcenermittlung** und -vermittlung im nicht-medizinischen Bereich etabliert werden, die erprobte Kontakte zu den für die Ressourcen zuständigen Bundesressorts und Behörden unterhält und bei Bedarf aktuelle Ressourcenübersichten bereitstellt.

765 Die erzielten Fortschritte bei der Schaffung der technisch-organisatorischen Voraussetzungen für ein effektives Krisenmanagement im Innenressort sollten von den anderen **Ressorts** als Ausgangspunkt für die Optimierung der eigenen Krisenmanagementstrukturen (Netzwerkbildung, Transparenz über gegenseitige Fähigkeiten) genutzt werden. Beim BMI könnte zu diesem Zweck ein Informationsportal eingerichtet werden, das Planungsempfehlungen für Krisenmanagementstrukturen der Ressorts bereitstellt und einen Überblick über die Strukturen und Fähigkeiten der Ressorts gewährleistet.

770 Ergänzend wird empfohlen, die zentralen Schulungsangebote für die Durchführung der **Krisenkommunikation** auszubauen sowie die strategischen Stäbe in der Anwendung der **Vorsorge-/ Leistungsgesetze** zu schulen, um deren verzuglose Anwendung zu ermöglichen.

775 Das Erfordernis einer **ganzheitlichen Risikobetrachtung** hat sich an dem komplexen Szenario einer Pandemie besonders deutlich gezeigt. Eine nationa-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

le, d.h. bereichs- und ebenenübergreifende **Risikoanalyse** für besondere Herausforderungen und Schadensereignisse ist daher erforderlich.

780 Das unter Federführung des BMI nach der Übung gemeinsam mit Bundeswehr, Bundespolizei, Bundeskriminalamt, dem Bundeskriminalamt (BKA), der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) und dem BBK erarbeitete Verfahren zur Erstellung eines **Bundeskräftelagebildes** in komplexen und länderübergreifenden Großschadenslagen sollte durch Erlass des BMI zeitnah umgesetzt, erprobt und ggf. weiterentwickelt werden.

785 Der **ationale Pandemieplan** ist hinsichtlich der Planungsmaßnahmen zur Begegnung der Auswirkungen in den nicht-gesundheitlichen Bereichen durch vernetzte Pläne insbesondere der jeweiligen Ressorts weiterzuentwickeln und zu ergänzen. Die Schnittstellen zu anderen Ressorts sollten im nationalen Pandemieplan aufgezeigt werden. Klärungsbedürftig ist die Zuständigkeit für die Koordinierung der Ressorts im nicht-medizinischen Bereich.

790 Die pharmazeutische Notfallplanung sollte nicht separat von den übrigen Bereichen des Krisenmanagements der medizinischen Versorgung mit zentraler staatlicher Koordination betrieben werden. Insbesondere für den nicht-öffentlichen Bereich wie pharmazeutische Unternehmen, Pharmagroßhandel und Verbände ist es wichtig, einen eindeutigen behördlichen Ansprechpartner
795 im Gesundheitsbereich zu benennen.

3. Bund-Länderzusammenarbeit

3.1 Feststellungen zur Bund-Länderzusammenarbeit

800 Die im Übungsverlauf zum Teil fehlende **Bund-Länder-Koordination**, im Bereich der Fachressorts, könnte zwar zum Teil auf unvermeidbare Übungskünstlichkeiten zurückzuführen sein, belegt aber auch die Defizite in diesem Bereich. In einer realen Lage würden die Akteure in den Fachressorts durch den „Druck“ der Medien und der Öffentlichkeit zum stärkeren Agieren gezwungen werden. Damit der Prozess der bundes- und länderübergreifenden Abstimmung von Fachproblemen im Ernstfall nicht erst mit unnötiger Verzögerung beginnt, muss
805 dieser institutionalisiert und eingeübt werden. Nur so können komplexe strategische Entscheidungen der interministeriellen Krisenstäbe zeitnah und nachhaltig vorbereitet werden. Dies umso mehr, weil auch in einer Krise/Katastrophe und nach Aktivierung der Krisenstäbe die fachliche Zuständigkeit der Fachressorts unverändert bestehen bleibt. Da im föderalen System die Zuständigkeiten für
810 den Katastrophenschutz bei den Ländern liegen, müssen die wesentlichen Impulse dieses fachlichen Abstimmungsprozesses von den Länderfachressorts ausgehen.

815 Die Erwartungshaltung der Länder in Bezug auf „Vorgaben“ oder die Umsetzung **bundesweiter Regelungen** im Krisenfall durch den Bund, z. B. im Rahmen von Vorsorge-/Leistungsgesetzen und Ausnahmeregelungen (Lenkzeiten,

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

Arbeitszeitregelungen, Zwangsverpflichtung von Personal in besonders kritischen Bereichen, Versammlungsverbote, Sperrbereiche u.a.) wurde aus deren Sicht nur unzureichend erfüllt. In Teilbereichen (z.B. Ernährungsvorsorge, Bargeldversorgung) zeigten sich einige Länder von den durch den Bund getroffenen Maßnahmen zur Grundversorgung der Bevölkerung im Krisenfall nicht überzeugt.

In einigen Ländern sind noch immer unterschiedliche Herangehensweisen der **polizeilichen und nichtpolizeilichen Instanzen** der Gefahrenabwehr an komplexe und bereichsübergreifende Szenarien, zum Teil auch „Berührungsängste“, festzustellen.

Wie bereits bei vorherigen LÜKEX-Übungen festgestellt, fehlt – unbeschadet der Regelungen im Gesundheitsbereich – noch immer ein koordiniertes und verbindliches Bund-Länder-**Meldeverfahren** für den **Bevölkerungsschutz** in derartigen Krisenlagen. Ein solches Meldewesen ist jedoch für die Erstellung eines fundierten, aussagekräftigen und gesamtgesellschaftlichen Lagebildes unverzichtbar.

Die Übung hat erneut deutlich gemacht, dass das **GMLZ** bei komplexen Langzeitlagen nicht über die personelle Ausstattung und nachhaltige Schichtfähigkeit verfügt. Die Einbindung von Verbindungspersonen, die aus dem Bereich der Bundesorganisationen, der Hilfsorganisationen und der Länderverbindungspersonen gewonnen werden konnten, hat sich uneingeschränkt bewährt. Die enge Kopplung von deNIS und GMLZ hat sich insbesondere im Bereich der Lagebearbeitung bewährt.

Die **Influenzakkommission für den Pandemiefall** am RKI wurde übungskünstlich am 1. Übungstag – jedoch mit fiktivem Datum 7.2.2008, also einen Tag vor dem 2. Übungstag – zur Beratung und Erarbeitung einer Empfehlung zur Impfstrategie einberufen; die Beratung in Form einer Telefonkonferenz zeigte sich als geeignetes Instrument für eine zielführende Diskussion und Entscheidungsfindung. Ihre Empfehlung zur Reihenfolge der Impfung (periodische Impfung), zum Verzicht auf eine vorherige Antikörpertestung und auf die Befragung nach Influenza-Vorerkrankungen hat sich bei der Beratung durch die Mitglieder der Interministeriellen Koordinierungsgruppe als fachliche Grundlage für die Erarbeitung deren Empfehlung für die Krisenstäbe des Bundes und der Länder bewährt. Als Entscheidungshilfe hatte das RKI zusätzlich umfangreiche Modellrechnungen für die alternativen Strategien durchgeführt und beigelegt.

Die **Interministerielle Koordinierungsgruppe (IntMinKoGr)**, die am zweiten Übungstag erstmals nach der geänderten Geschäftsordnung einberufen wurde, hat auf Bund-Länder-Ebene ihre neue Rolle gefunden. An der Sitzung nahmen Vertreterinnen und Vertreter aus 10 Bundesressorts, 7 Ländern sowie von RKI und PEI teil. Die Sitzung wurde durch das BMG kompetent und zielorientiert geleitet. Selbst unter Zeitdruck konnte so auf der Basis der fachlichen Vorbereitung durch RKI und PEI die Koordination einer Empfehlung zur hochkomplexen

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

860 Fragestellung einer Impfstrategie – Priorisierung – herbeigeführt werden. Hinsichtlich der Qualität der Zusammenarbeit wird jedoch noch Entwicklungspotenzial gesehen; dies war zum Teil auch auf die heterogene Zusammensetzung der Gruppe der Ländervertreter hinsichtlich Fachkompetenz und Hierarchieebene zurückzuführen. Die Länder haben auf der Basis der Geschäftsordnung der IntMinKoGr szenarienabhängig fachkundiges Personal in dieses Gremium zu entsenden. Von einigen Ländern wurde kritisch angemerkt, dass in einem realen Krisenfall zwischen der Sitzung der Influenzakkommission und der der IntMinKoGr ein größerer zeitlicher Abstand sein sollte, damit Zeit für landesinterne Abstimmungsprozesse bleibt.

870 Die **Telefonschaltkonferenzen (TSK)** erwiesen sich als probates Mittel, um einen Konsens zwischen Bund und Ländern auf politisch-strategischer Ebene herbeizuführen. Gerade am 2. Übungstag dienten die TSK als elementares Abstimmungswerkzeug zwischen Bund und Ländern, z.B. um die Empfehlung der IntMinKoGr zur Impfstrategie krisenstabsübergreifend vorzustellen und gesamtstaatliche Lösungsansätze auf Bund-Länder-Ebene zu finden. Defizite bestehen weiterhin in der technischen Qualität der Durchführung und im Fehlen der optischen Verbindung zwischen den Konferenzteilnehmern. Ein solcher optischer Kontakt der Entscheidungsträger untereinander gerade in kritischen Phasen der Entscheidungsfindung ist auch unter psychologischen und atmosphärischen Gesichtspunkten nicht zu unterschätzen.

880 Insgesamt ist das- auch und gerade vor dem Hintergrund der vielschichtigen Zuständigkeitsverteilung im föderalen System - in der Lükex 07 beübte **System des Krisenmanagements von Bund und Ländern** geeignet, den besonderen Herausforderungen einer weltweiten Pandemie und deren außergewöhnlichen gesellschaftlichen Auswirkungen gerecht zu werden. Die Übung ist daher insgesamt als positives Beispiel für eine erfolgreiche und der Lage angemessene **Bund-Länder-Kooperation** zu bewerten. Dennoch erscheint es notwendig, die **Instrumente zur Konsensfindung** zwischen Bund und Ländern weiter kontinuierlich auszubauen und deren Zusammenwirken regelmäßig zu erproben.

3.2 Empfehlungen an Koordinierungsgremien / Bund- Länder-zusammenarbeit

890 Die bereits gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich des koordinierten Zusammenwirkens der interministeriellen Krisenstäbe sollte durch die Intensivierung der fachlichen **Koordinations- und Abstimmungsprozesse** zwischen den **Fachressorts** länderübergreifend und zwischen Bund und Ländern weiter verbessert werden. In den einzelnen „Fachbereichen“ sollten die Übungstätigkeiten unabhängig von bereichsübergreifenden Krisenmanagementübungen länderübergreifend und themenbezogen verstärkt werden. Dies würde die Entscheidungsfindung in den interministeriellen Krisenstäben unmittelbar weiter optimieren.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 900 Die zwingend erforderliche **Moderations-, Koordinations- und Unterstützungsrolle** des **Bundes** im Netzwerk des föderalen Krisenmanagements für außergewöhnliche Krisen und Schadensereignisse sollte im Rahmen der Bund-Länder-Absprachen und bei den beabsichtigten neuen gesetzlichen Regelungen konkretisiert werden.
- 905 Das übergreifende Zusammenwirken der unterschiedlichen **Bereiche der Gefahrenabwehr** sollte in Bund und Ländern permanent und mit konstruktivem Kooperationswillen geübt und gelebt werden. Insbesondere die enge Verzahnung von polizeilichen und nichtpolizeilichen Strukturen der Gefahrenabwehr könnten weitere Synergieeffekte freisetzen und die Effizienz des praktischen Managements deutlich verbessern.
- 910 Das **Meldewesen** zwischen Bund und Ländern ist für den nichtpolizeilichen Bereich besser abzustimmen und zu regeln. Dazu bedarf es der Einführung und Erprobung eines einheitlichen Meldewesens im Bevölkerungsschutz, einschließlich der Definition von Kriterien, die selbstständige Meldepflichten begründen – analog zum polizeilichen WE (wichtiges Ereignis) -Erlass – und zentraler Zusammenführung. Hier sind die Länder gefordert in Abstimmung mit dem
- 915 Bund – hier vor allem dem BBK/GMLZ - ein standardisiertes Meldewesen für den nichtpolizeilichen Bereich einzuführen.
- 920 Zur Gewährleistung eines Überblicks über eingesetzte und vorhandene Ressourcen sollten unter Beteiligung aller betroffenen Kriterien und Verfahren (Meldezeiten/-inhalte) vereinbart werden. Die zentrale **Ressourcenübersicht** (personell, materiell) könnte unter Nutzung von deNIS erfolgen. Hierbei sind zur Bearbeitung von Gefahrenlagen wie z.B. einer Pandemie durch einen Infektionserreger auch Schnittstellen zu den Gesundheitsressorts vorzusehen. Werden unterschiedliche Systeme zur IT-Unterstützung des Krisenmanagements
- 925 genutzt, sollten zwischen Bund und Ländern Absprachen über Kompatibilität und Schnittstellen erfolgen, die den Austausch von Informationen zur Lage und zu den eingesetzten Ressourcen jederzeit sicher ermöglichen. Private Betreiber kritischer Infrastrukturen sollten von Beginn an in das Meldesystem eingebunden werden.
- 930 Das **GMLZ** ist hinsichtlich seiner Schicht- und Durchhaltefähigkeit für Langzeitlagen personell weiter auszubauen. Das Prinzip der Einbindung von Verbindungspersonen aus Ländern und Fachorganisationen, ggf. auch Spezialisten bezogen auf das jeweilige Szenario ist weiter auszubauen und mit allen Beteiligten zu beüben. Die Einbindung ständiger Verstärkungskräfte der Hilfsorganisationen und der Länder ist bereits für 2008 realisiert.
- 935
- 940 Die Einrichtung einer durch Bund und Länder gemeinsam getragenen geschlossenen **Informationsplattform**, die es z.B. ermöglicht, Planungsempfehlungen für Krisenmanager im Bereich des Bevölkerungsschutzes auszutauschen, wird empfohlen. In diese Plattform sollten auch Fachportale für spezifische Problemstellungen integriert werden. Die bereits eingeführte Inter-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

netplattform „POLIZEI-ONLINE“, ein Kooperationsprojekt der Landespolizei Baden-Württemberg und der Telekom, ist hier ein sehr gutes Beispiel, das von anderen Ländern übernommen wird. Ein zentraler Bund-Länder-Koordinator ist erforderlich.

- 945 Die Tragweite vorhandener **Gesetze** und **Maßnahmen** des Bundes zur **Grund-**
sicherung der Versorgung muss den Ländern intensiver vermittelt werden.
Praktikabilität und Optimierungspotentiale vorhandener Vorsorge- und Leis-
tungsgesetze sowie Ausnahmenvorschriften sind von Bund und Ländern szena-
rienorientiert zu prüfen, erkannte Schwachstellen und Defizite sind zeitnah zu
950 beseitigen.

- Die Voraussetzungen für bereichsübergreifende **Telefonschaltkonferenzen**
sind technisch so zu verbessern, dass eine störungsfreie Durchführung möglich
ist. Die Voraussetzungen für **Videoschaltkonferenzen** sind – wo immer mög-
lich - organisatorisch und technisch zu schaffen. Dabei können die Möglichkei-
955 ten des GMLZ im BBK von allen Beteiligten im Krisenmanagement auf Bundes
und Länderebene noch intensiver genutzt werden.

- Als Ergebnis der Übung muss die Bedeutung einer sorgfältigen Vorbereitung
der Vertreter von Bundes- und Landesressorts in der **IntMinKoGr** für eine
sachgerechte und zügige Abarbeitung der Themen betont werden. In die Not-
fallpläne der Länder sollten im Vorfeld Entscheidungen über die personelle Be-
960 setzung dieses Gremiums aufgenommen werden.

4. Presse und Öffentlichkeitsarbeit (Übung), psychosoziale Aspekte

4.1 Feststellungen zur Presse- und Informationsarbeit (Übung)

- 965 Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist im Sinne der Vorgaben des Übungs-
rahmens – „Erprobung und Optimierung der Abstimmung/Koordination der
Presse- und Informationsarbeit zwischen Bund und Ländern bei extremen Ge-
fahrenlagen“ – allgemein gut in das Krisenmanagement der Übungsstäbe ein-
gebracht worden. Die **Übungsziele PrÖA** – das Erkennen deren strategische
970 Bedeutung im Krisenmanagement und das Entwickeln einer kohärenten, abge-
stimmten Informationspolitik und Kommunikationsstrategie – sind im Wesentli-
chen erreicht worden. Leichte Abstriche waren lediglich in einigen wenigen Be-
reichen, u.a. der direkten Bürgerinformation, zu machen. Insgesamt hat die
Übung das Bewusstsein für die Bedeutung dieses Bereiches im strategischen
975 Krisenmanagement weiter geschärft.

- Die **Einbindung** der PrÖA in die **politischen Leitungs-/ Entscheidungsstruk-**
turen ist insgesamt als positiv beurteilt worden. Die Referate PrÖA waren gut in
die Gesamtarbeit der Stäbe/der Organisationen integriert; ihre Arbeit war
durchgängig professionell. Dennoch waren vereinzelt Effizienzeinbußen als
980 Folge knapper Personalbesetzungen zu beobachten; das galt besonders für

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 985 einzelne Länderressorts. In Krisenlagen ist das **Personal** der dieser Stabsbereiche hohen Anforderungen durch Medienanfragen und die Durchführung von Informationsmaßnahmen ausgesetzt. Die Übung hat gezeigt, dass gerade dieses Fachpersonal vielfach eine „Engpassressource“ ist und entsprechende Vorsorgemaßnahmen, zum Beispiel Personalverstärkungen, geplant werden müssen.
- 990 Die Koordination der Informationsarbeit auf **Bundesebene** aus dem gemeinsamen Krisenstab heraus hat sich, wie schon bei LÜKEX 2005, erneut bewährt. Die Fachexpertise des Stabsbereichs PrÖA wurde als „strategische Beratung“ in allen Phasen der Übung gut angenommen. Sprecher und Stabsstellen der Bundesressorts (vor allem BMI, BMG, BPA) arbeiteten sehr effektiv zusammen. Die erneute Beteiligung der Bundespresseagentur hat sich insbesondere zur Abstimmung ressortübergreifender Maßnahmen als unverzichtbar erwiesen. Die „Scharnierfunktion“ des BPA zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Bundesressorts ist hoch einzuschätzen.
- 1000 Die beteiligten **Bundesländer** haben in der Übung teilweise unterschiedliche, auf die Erfordernisse der jeweiligen Stabsorganisation zugeschnittene Informationskonzepte und -verfahren angewandt. Diese haben grundsätzlich den Zweck angemessener Unterrichtung der Öffentlichkeit und der Presse gewährleistet. Die Arbeit der Stabsstellen ist allgemein als gut und professionell beurteilt worden. Die „Engpassressource“ Personal zeigte sich zum Teil in den Ländern noch deutlicher als beim Bund.
- 1005 Für die PrÖA gilt der Grundsatz besonders, dass eine optimale Wirkung nur im „Netzwerk“ zu erzielen ist, also im engen, abgestimmten Zusammenwirken aller Stellen aller Ebenen und Bereiche. Die **Bund-Länder-Zusammenarbeit** der Sprecher und Stabsbereiche PrÖA konnte unter diesem Aspekt gegenüber 2005 deutlich weiter verbessert werden. Dennoch waren – sowohl nach hiesiger Beobachtung als auch nach Feststellung beteiligter Übungsstäbe – gelegentlich Lücken bei der gegenseitigen Information und der Abstimmung zu erkennen.
- 1010 Deshalb wird in diesem Bereich weiterer Entwicklungsbedarf gesehen, zum Beispiel durch das vorbereitende Einrichten und Einspielen von Kommunikationsverfahren zwischen den hauptbeteiligten Stäben und Ressorts von Bund und Ländern.
- 1015 Die Koordination der Maßnahmen aller beteiligten Organisationen durch bereichsübergreifende, zeitnahe Darstellung von Lageerkennnissen (z.B. Einschätzung der Medienlage, Informationsplanungen, Pressemitteilungen, Statements, Pressekonferenzen u.a.) ist verbesserungswürdig.
- 1020 Verglichen mit dem Pressebereich ist die übrige **Öffentlichkeitsarbeit** – konkret die direkte Information der Bevölkerung (z.B. Bürgertelefon, Internetseiten) – überwiegend nicht in gleicher Intensität geübt worden. Zum Teil wurde von Übungsteilnehmern selbstkritisch angemerkt, dass dadurch verlässliche Aussa-

gen zur Funktionsfähigkeit und Effizienz dieses Bereichs nicht möglich gewesen seien.

1025 Das dem nationalen Pandemieplan angehängte „**Bund-Länder-Konzept zur Risiko- und Krisenkommunikation**“ im Rahmen der Influenza-**Pandemieplanung**“ (Entwurf, Stand: 26. Juli 2007) – legt den Informationsschwerpunkt naturgemäß auf die Informationsmaßnahmen des Gesundheitsbereichs. Der Entwurf wird als gute Grundlage für die Endfassung des Konzepts und der darauf aufbauenden Detailmaßnahmen gesehen.

1030 Die **Zusammenarbeit der Behörden** im Geschäftsbereich des **BMG** (RKI, PEI und das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM)) im Bereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit hat durch rasche gegenseitige Information über neue Inhalte, die Übernahmen von Inhalten und die gegenseitige Verlinkung sehr gut funktioniert. Die Übung zeigte, dass der Arbeits- und

1035 Zeitaufwand für die Aktualisierung der RKI-Internetseiten nicht unterschätzt werden darf.

Die durch das BBK für die Übung eingerichtete **Website** www.luekex.de zur aktuellen Information der breiten Bevölkerung hat sich als zweckmäßig erwiesen, bedarf jedoch des weiteren inhaltlichen und technischen Ausbaus.

1040 **4.2 Empfehlungen zur Presse- und Informationsarbeit (Übung)**

Der Bedeutung der strategischen Krisenkommunikation entsprechend sollten, soweit noch nicht geschehen, vorsorgend angemessene **Personalkonzepte** entwickelt/ weiterentwickelt werden, z.B. durch Verstärkungsplanungen, **Ausbildungskonzepte**, vorbereitete Kommunikationshandbücher usw., um die Anforderungen an eine schnelle, wirksame und professionelle Arbeit in einer Krise von Anfang an bestmöglich erfüllen zu können.

1045 Die derzeit eher ressortbezogenen länder- und bereichsübergreifenden Lageerkenntnisse sollten zu einem **Gesamtlagebild PrÖA** zusammengeführt werden. Dazu könnte die vorgeschlagene gemeinsame Informationsplattform zur Sammlung sämtlicher Presseaktivitäten (Pressemitteilungen, Info-Papiere etc.) genutzt werden (siehe Empfehlungen zum Informationsportal). Spätestens ab WHO-Phase 5 sollten die jeweils neuesten Presse- und Öffentlichkeitsaktivitäten der wichtigsten Akteure auf einen Blick erfasst werden. Eine zentrale und kontinuierliche Sichtung der Medien und Zusammenfassung in einer täglichen

1050 "Pandemiepresseschau" könnte Mehrfacharbeit bei den Pressestellen der betroffenen Bundesinstitute und -ministerien vermieden und diese entlastet werden.

Ein zentraler Koordinator sollte hierfür bestimmt werden.

1060 Bei künftigen Übungen sollte die direkte **Öffentlichkeitsarbeit** (Bürgertelefone, Internet u.ä.) stärker Bestandteil der Informationsarbeit werden, um belastbare

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1065 Erkenntnisse über die Funktionsfähigkeit dieses wichtigen Bereichs zu gewinnen. In diesem Zusammenhang wird angeregt, die teilweise schon eingeleiteten Maßnahmen zur Einführung und Erprobung der Bürgertelefonnummer „Hotline 115“ voranzutreiben und die Nutzung im Rahmen von LÜKEX 09 in ausgewählten Regionen zu üben.

1070 Um die Informationsmöglichkeiten im Pandemiefall für die Bevölkerung zu erleichtern, wäre eine **zentrale Informationsplattform im Gesundheitsbereich** sinnvoll. Diese könnte durch eine gemeinsame Homepage der Behörden im Geschäftsbereich des BMG (RKI, PEI, BfArM, und die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA)) oder durch Verlinkung der jeweiligen Homepages geschaffen werden, so dass alle Informationen über eine Adresse bezogen werden können.

1075 In der Übung wurde deutlich, dass für eine schnelle, zeitnahe Information der Bevölkerung das **Krisenkommunikationskonzept** in der Pandemieplanung noch konkreter umgesetzt werden sollte, z.B. indem Flyer für den Pandemiefall, Internetbeiträge etc. vorbereitet werden. Für die wichtigsten allgemeinen Informationen sollten Textbausteine und Druckvorlagen existieren, die in der konkreten Situation rasch angepasst werden können.

1080 Wegen der weit über den Gesundheitsbereich hinausgehenden gesamtstaatlichen und gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen einer Pandemie wird es für notwendig gehalten, im Zuge der Weiterentwicklung des Konzeptes Informationsplanungen in anderen wichtigen Ressorts (Inneres, Verkehr, Ernährung, Wirtschaft Landwirtschaft u.a.) und betroffenen Bereichen (Wirtschaft) aufzunehmen. Die in den allgemeinen Notfallplanungen der Ressorts und Behörden
1085 vorgesehenen Informationsmaßnahmen sollten entsprechend auf ihre Eignung für den Pandemiefall geprüft und, soweit erforderlich, angepasst werden.

4.3 Feststellungen zu psychosozialen Aspekten

1090 In dieser Übung wurde erstmals versucht, psychosoziale Aspekte des Krisenmanagements und Auswirkungen von Entscheidungen auf das Verhalten der Öffentlichkeit in das Szenario und in das Drehbuch aufzunehmen. Es sollte erprobt werden, wie und mit welchen „Werkzeugen“ eine Analyse von und Reaktionen auf die Stimmungslage/das Verhalten der Bevölkerung auf strategischer Ebene erfolgen kann.

1095 Die Übungsbeobachtung hat aus psychologischer Sicht ergeben, dass durch die Einbeziehung einer Fachberatung für das Vorbereitungsteam umfangreiche und realistische psychologische Einlagen vorbereitet wurden. Die entwickelten Lagebilder enthielten somit eine Vielzahl markanter psychologischer Elemente. Medienvertreter zur Darstellung der Medienlandschaft in Deutschland konnten
1100 in katastrophenpsychologischen und psychosozialen Fragen gezielt vorbereitet und so Presseeinlagen mit entsprechend erzieherischer Zielsetzung auf diesem Gebiet initiiert werden. Für einen kleinen Personenkreis der Übungsvorberei-

tung und -durchführung lag somit eine breite Sensibilisierung vor. Hier konnten erste modellhafte Ansätze im zentralen Steuerungsstab zwischen psychologischer Medienberatung und Pressevertretern entwickelt werden.

- 1105 In der **Vorbereitung** wurde deutlich, dass auf diesem Gebiet der wissenschaftliche Forschungsstand nach wie vor sehr eingeschränkt ist. So wurde deutlich, dass z.B. zu Verlauf und Muster einer Belastungsakkumulation der Bevölkerung in lang anhalten Bedrohungslagen/existentiellen Krisen und Katastrophen keine belastbaren, aussagekräftigen Erkenntnisse vorliegen. Zur Erfassung der Rate
- 1110 psychosozial hoch belasteter Bürger (Screeningverfahren) und damit zur großflächigen Bedarfsplanung für Angebote der Betreuung und psychosozialen Notfallvorsorge liegen kaum einsatz- und praxistaugliche Daten und Verfahren vor. Die Übung hat damit den akuten Forschungsbedarf auf diesem Gebiet bestätigt.

- 1115 Auf Grund der dargestellten Situation, ist es nur ansatzweise gelungen, psychosoziale Aspekte in das Krisenmanagement der **übenden Stäbe** bei Bund und Ländern zu transportieren. Soweit erkennbar, haben die Entscheidungsträger und Stabsmitglieder psychosoziale Aspekte nicht in angemessenem Umfang in ihre Entscheidungen und Maßnahmen einbezogen. Gerade im Entscheidungsprozess um die Priorisierung mangelnder Impfstoffressourcen
- 1120 werden im realen Pandemiefall neben den medizinischen Argumenten insbesondere die psychologischen Aspekte eine entscheidende Rolle spielen.

4.4 Empfehlungen zu psychosozialen Aspekten

- 1125 Das noch weithin nur lückenhaft erforschte Feld der **psychologischen Aspekte** des Krisenmanagements und der psychosozialen Notfallversorgung ist mit besonderem Augenmerk als eine wesentliche **Komponente** in das **Krisen- und Katastrophenmanagement** aufzunehmen. Entsprechende **Forschungsvorhaben** sind gezielt zu fördern oder zu initiieren, dies wird auch von den Vertretern der Schutzkommission herausgestellt.

- 1130 Auf dieses Gebiet, das für den Erfolg des Krisenmanagements und die Akzeptanz auch einschneidender politisch-strategischer Entscheidungen in außergewöhnlichen Krisenlagen so wichtig ist, muss zukünftig ein besonderes Augenmerk gelegt werden. Entsprechende **Konzepte, Strukturen und Verfahren** müssen entwickelt und in Übungen erprobt und in realen Lagen umgesetzt werden.

- 1135 Die emotionale Ebene und vertrauensbildende Maßnahmen des Krisenmanagements sollten noch stärker in die sach- und fachbezogenen Entscheidungsprozesse integriert werden, um Medien und Bevölkerung in die Lage zu versetzen, angemessen und problembewusst zu handeln und reagieren zu können. Dazu sind die **Entscheidungsträger** und das Personal der **PrÖA** aller Bereiche
- 1140 für katastrophenpsychologische und -soziologische Aspekte zu **sensibilisieren** und zu **schulen**. Die in der Vorbereitung und Durchführung der Übung gewon-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

nen Erkenntnisse und neuen Ansätze sollten in entsprechenden Seminarangeboten der AKNZ umgesetzt werden.

- 1145 Das vorhandene und besonders ausgebildete **Fachpersonal** im Bereich der **psychosozialen Notfallversorgung** sollte in ausgewählten Bereichen gezielt weitergebildet und für eine **Beratungstätigkeit** in den **Krisenstäben** auch auf strategischer Ebene **vorbereitet** werden.

- 1150 Die **psychosozialen Aspekte** des Krisenmanagements sind in der Folgeübung **LÜKEX 2009** noch **deutlicher herauszustellen**, in Lage und Drehbuch angemessen abzubilden und aktiv in das Krisenmanagement der übenden Stäbe zu befördern. In diesem Sinne ist es notwendig, eine entsprechende **Fachberatung** in der Vorbereitung verstärkt und frühzeitiger in die Planungen einzubeziehen.

4.5 Reale Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

- 1155 Die gegenüber den vorhergehenden LÜKEX-Übungen erneut intensivierte reale Pressearbeit hat in den Medien ein äußerst positives Echo gefunden. Die Bedeutung von Krisenvorsorge generell und Pandemieplanung im Speziellen konnte gut in überregionalen und regionalen Print- und elektronischen Medien platziert werden. Insbesondere die Konzentration des Medieninteresses durch
- 1160 das BBK auf die Arbeit im zentralen Steuerungsstab Ahrweiler hat sich bewährt. Diese Maßnahme hat bundesweit zu einer sachlichen, sehr positiven Unterrichtung der Öffentlichkeit und dadurch zur Vertrauensbildung in die Vorsorgemaßnahmen auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes beigetragen. Die Intensität und der aktive Ansatz der „PrÖA real“ sollte bei zukünftigen Übungen – abge-
- 1165 stimmt auf das jeweilige Übungsszenario – grundsätzlich beibehalten und ggf. dadurch intensiviert werden, dass Journalisten überregionaler oder speziell mit sicherheitspolitischen Fragestellungen befasster Medien gezielt in Vorbereitung und Durchführung der Übung einbezogen werden. Auf diese Weise könnten deren Verständnis für die Bedeutung und Notwendigkeit staatlicher Krisenvorsorge
- 1170 weiter gefördert und die Medien dadurch als Multiplikatoren in das Akzeptanzmanagement der staatlichen Krisenvorsorge eingebunden werden.

5. Public Private Partnership

5.1 Feststellungen zur Public Private Partnership

- 1175 Der Übungsansatz und die Folgeaktivitäten im System LÜKEX werden derzeit als herausgehobene Möglichkeit dafür gesehen, das Zusammenwirken öffentlicher und unternehmerischer Krisenmanagementstrukturen auf Führungsebene unter Annahme übergreifender Szenarien zu trainieren und weiter zu entwickeln. Die jeweiligen Teilnehmer wären alleine nicht in der Lage, diesen übergreifenden Ansatz zu realisieren. LÜKEX ist deshalb aus Sicht beider Bereiche
- 1180 ein notwendiges Instrument für Aufbau und Weiterentwicklung belastbarer **Netzwerke des nationalen Krisenmanagements**.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1185 **Wirtschaftsunternehmen, Organisationen und Verbände** wurden in einem bisher nicht praktizierten Umfang in die Übung einbezogen. Der Schwerpunkt lag bei Unternehmen und Verbänden, die bereits deutliche Fortschritte in ihrer eigenen Pandemieplanung gemacht haben. Besonders stark waren Betriebe und Verbände des Transport- und Logistikgewerbes, des Lebensmitteleinzelhandels, der Geschäftsbanken sowie der IT- und Kommunikationsbranche eingebunden. Ebenfalls sehr umfangreich war die Beteiligung im Bereich des Gesundheitswesens und der Hilfsorganisationen.
- 1190 Als Besonderheit war stellvertretend für die **kommunale Ebene** eine Großstadt (Mülheim an der Ruhr) mit einer bereichsübergreifend besetzten Rahmenleistungsgruppe (gemischt zusammengesetzte Gruppe aus öffentlichen und privaten Organisationen) beteiligt. Diese Reaktionsgruppe sollte für die Unternehmen, für die Bundesebene sowie für jene Länder, die die kommunale Ebene
- 1195 nicht beteiligt hatten, den für die Umsetzung der strategischen Entscheidungen wichtigen „Übungspartner“ der Durchführungsebene vor Ort darstellen. Doch gelang es nur unzureichend, diese kommunale Expertise in das Netzwerk des nationalen Krisenmanagements einzubringen. Der Ansatz wird dennoch weiterhin als zweckmäßig beurteilt, die organisatorische Einbindung in das Übungsgeschehen und die frühzeitige Information der Übungsbeteiligten über die „Nutzung“ dieser kommunalen Reaktionsgruppe sind jedoch zu optimieren.
- 1200 Die aktive Teilnahme der Unternehmen und Organisationen an Vorbereitung und Durchführung der Übung und die damit verbundenen Aktivitäten ermöglichen die **Sensibilisierung** für Fragen des **Notfallmanagements** und der erforderlichen **pandemiebedingten Maßnahmen** bis in die Vorstandsebene. Seitens einiger Teilnehmer wurde das Fehlen weiterer betroffener Unternehmen und öffentlicher Stellen (z.B. Energieversorger mit kritischer Infrastruktur, Deutsche Krankenhausgesellschaft, Versicherungswirtschaft) bedauert, da hierdurch übergreifende Wirkungsketten in diesen Bereichen nicht abgebildet werden
- 1205 konnten. Dies ist zukünftig insbesondere in der Feinabstimmung des Drehbuches zu berücksichtigen.
- 1210 Der private Sektor war aus Sicht der Vertreter der Unternehmen und Organisationen nicht ausreichend in die Erstellung eines **übergreifenden Lagebildes** eingebunden. Für die Versorgung der Bevölkerung relevanten Unternehmensdaten kritischer Infrastrukturen finden sich z.B. in der Regel nicht in der Lage-
- 1215 darstellung wieder. Auf dieser Basis ist es daher für die Entscheidungsträger schwierig, eine umfassende gesamtgesellschaftliche Lagebeurteilung durchzuführen und optimierte Entscheidungen und Maßnahmen zu treffen.
- 1220 Gleichermassen gelang es in der Übung nicht im ausreichenden Umfang, **öffentliche und private Planungskapazitäten** in kritischen Bereichen zu koppeln, da einige Bereiche aus unterschiedlichen Gründen nicht einbezogen wurden (z.B. Energieversorgung/ Kernkraftwerke) oder die unterschiedlichen Planungsansätze in der Notfallplanung Pandemie zum Teil nur ansatzweise gegenseitig abgestimmt wurden (z.B. Bevorratung antiviraler Mittel, Heimarbeits-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1225 plätze, etc.). So wird z.B. im Bereich der Lebensmittelversorgung noch deutlicher Handlungsbedarf zur Abstimmung koordinierter Maßnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung der Bevölkerung im Krisenfall gesehen.

1230 In allen Unternehmensbereichen ist die Sicherstellung der personellen Besetzung von **Schlüsselfunktionen** ein entscheidender Faktor für die Funktionsfähigkeit in Krisenzeiten und für eine reibungslose „Business Continuity“. Seitens der Wirtschaft wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, dass es keine einheitlichen Regelungen gibt, mit denen einsatzfähiges Personal im Krisenverlauf am Arbeitsplatz gehalten oder anderweitig verfügbares Personal zum Einsatz gebracht werden kann. Außerhalb der Anwendung von Polizei- oder Katastrophenschutzrecht fehlen tragfähige Regelungen für eine **Personalsicherstellung** im Krisenfall in Schlüsselbereichen.

1240 Die Unternehmen des Kommunikationsbereiches wiesen darauf hin, dass die in großem Umfang geplante Auslagerungen von Arbeitsplätzen aus den Betrieben heraus zu **Heimarbeitsplätzen** in vielen Fällen auf Grund fehlender Netzkapazitäten in dem vorgesehenen Umfang nicht möglich sein werden. Eine übergreifende Koordination erscheint dringend geboten.

1245 In einigen Fällen wurde LÜKEX 2007 zum Anlass für die **internen** Erprobungen eigener **Pandemieplanungen** genutzt (z.B. IBM, Schenker, Tengelmanngruppe, Deutsche Bahn AG (DB AG)). Hierbei wurden nicht immer ausreichende Anforderungen aus der Übung heraus – insbesondere durch die Krisenstäbe der öffentlichen Verwaltung - generiert, um die Unternehmensstrukturen ausreichend zu belasten. Die internen Planungen der Unternehmen nehmen mit steigender Betriebsgröße (internationale Verflechtungen) an Intensität zu und sind in vielen Bereichen bereits beispielhaft und weitgehend abgeschlossen. Defizite wurden durch die beteiligten Großunternehmen bei Klein- und mittelständischen Unternehmen und im kritischen Bereich der Zulieferung für „lebensnotwendige“ Produktionsprozesse berichtet. Hier sollte ein Planungsschwerpunkt auf die möglichen betrieblichen Auswirkungen gelegt werden, da die Überlebensfähigkeit der Unternehmen in Krisen von der Möglichkeit der geordneten Weiterführung der Geschäftsabläufe (**Business Continuity**) und häufig der zeitgerechten Vertragserfüllung („just in time“) abhängt.

1260 Insbesondere bundesweit tätige und international aufgestellte Unternehmen fordern **einheitliche, länderübergreifende Maßnahmen und Entscheidungen**, wenn deren Produktions- oder Verteilungsabläufe über Ländergrenzen hinweg davon betroffen sind. Nur so wird sichergestellt, dass z.B. die Grundversorgung (Grundnahrungsmittel) der Bevölkerung oder zwingend erforderliche Dienstleistungen (öffentlicher Verkehr) im notwendigen Umfang aufrechterhalten werden können. Am Beispiel Schulschließungen wird deutlich, wie dadurch die Aufrechterhaltung der Grundfunktionen eines großen Unternehmens nicht nur durch Personalausfälle selbst, sondern auch durch Maßnahmen der Pandemiebewältigung nachhaltig erschwert wird (Mütter müssen Kinder zu Hause versorgen und stehen damit z.B. nicht mehr für den Arbeitsplatz zur Ver-

1265

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

fügung). Hierzu fehlen in Deutschland bisher entsprechende Forschungsprojekte, die eine Einschätzung der Folgen entsprechender Maßnahmen erlauben.

- 1270 Die Kooperation und Kommunikation mit Institutionen/Organisationen aus dem medizinischen Bereich (z. B. Kassenärztlichen Bundesvereinigung, Bundesärztekammer) war in allen Phasen der Übung gut und durch die reale Zusammenarbeit bereits gefestigt.
- 1275 In der Übung zeigte sich, dass die **Zusammenarbeit** mit **privaten Organisationen** im engeren Sinne wie Herstellern, Herstellerverbänden sowie dem Handel noch nicht eingespielt ist. Im Gesundheitsbereich wurde von Seiten der Fachberater aus der Privatwirtschaft Kritik geäußert, dass sie nur begrenzt als Ansprechpartner wahrgenommen wurden. Dies wurde teilweise darauf zurückgeführt, dass in den Ministerien und Behörden Berührungsvorbehalte bzw. Unkenntnis über die bestehenden Möglichkeiten zur Informationsgewinnung bestehen. Umgekehrt sei es für die Privatwirtschaft noch wenig transparent, welche Behörde in der Pandemieplanung und im Krisenfall welche Aufgaben übernimmt.
- 1280
- 1285 Im Zusammenhang mit der **Ressourcenermittlung** von anderen als antiviralen Arzneimitteln wurde die Notwendigkeit einer Erweiterung **des indikatorengestützten Monitoring-Systems** erkannt. Anfragen zu Arzneimittelbeständen zeigten den Bedarf nach einer Abstimmung zwischen privaten und öffentlichen Organisationen im Vorfeld mit Definition der Anforderungen und Leistungen. Hierbei sollte die Behörden- und Unternehmensübergreifende Zusammenarbeit intensiviert werden.
- 1290
- 1295 Die Hersteller- und Großhandelsverbände übernahmen in der Übung eine kanalisierende Funktion, in dem sie ihre Kontakte und ihr Wissen zur Informationsgewinnung gezielt nutzten. Auch in Hinblick auf internationale Verflechtungen, die in der Übung außer Acht gelassen wurden, kann auf die Verbindungen des privaten Sektors nicht verzichtet werden.
- 1300 Der Einsatz des **ehrenamtlich tätigen Personals** ist in einer flächendeckenden Krise mit besonderen Auswirkungen auf die Arbeits- und Einsatzfähig von Menschen besonders kritische Größen. Nicht nur für Hilfsorganisationen stellt sich die Frage der Priorisierung insbesondere im Bereich des Schlüsselpersonals. Eine den „freien Kräften des Marktes“ überlassene Verfahrensweise würde den besonderen Herausforderungen einer Krise nicht gerecht. Hier ist zentrale Moderation und Koordinierung schon im Vorfeld gefordert.
- 1305 Bei der Anwendung der **Telekommunikationssicherstellungsverordnung** (TKSiV) bestehen Unsicherheiten. Teilweise sind die Zuständigkeiten in der Umsetzung nicht klar geregelt. Notwendige Planungsmaßnahmen im Bereich möglicher Bevorrechtigungen scheinen nicht abgeschlossen.

Insgesamt ist festzustellen, dass alle Unternehmen mit ihrer aktiven Beteiligung und ihren Interessen und Möglichkeiten wesentlich zu einem erweiterten Blickwinkel gesamtgesellschaftlicher Auswirkungen einer Pandemie beigetragen haben. Die bereichsübergreifenden **Netzwerke** konnten in weiteren Bereichen ausgebaut und eine Basis für ein auch im Einsatzfall tragendes System informeller Beziehungen gelegt werden. Bisher fehlende Planungsgrundlagen und Kommunikationsstränge zwischen öffentlicher und privater Pandemieplanung wurden insbesondere in der Vorbereitungsphase der Übung entwickelt und aufgebaut.

Für die Pandemieplanung und Krisenbewältigung ist eine **partnerschaftliche Zusammenarbeit** mit dem privaten Sektor **unabdingbar**.

5.2 Empfehlungen zur Public Private Partnership

Auch in einer strategischen Stabsrahmenübung ist es erforderlich, **ausgewählte Bereiche der öffentlichen und privaten Strukturen auf kommunaler Ebene abzubilden**, um für die Übenden das erforderliche „Feed-back“ der strategischen Entscheidungen und Maßnahmen zu bekommen und zumindest für ausgewählte Themenbereiche durchgängige Schlussfolgerungen für Handlungsschritte und davon abgeleitete nachvollziehbare Erkenntnisse zu gewinnen. Eine umfangreiche Einbeziehung der kommunalen Ebene in die Übung ist aus organisatorischen Gründen (auch in Form von Rahmenleitungsgruppen) in absehbarer Zeit nicht möglich, daher sollte das „Modell Mülheim“ weiter ausgebaut, den Übenden nachhaltiger und frühzeitiger vermittelt und ggf. nicht nur bundesweit mit einer Rahmenleitungsgruppe sondern für jedes Bundesland exemplarisch umgesetzt werden.

Betreiber **kritischer Infrastrukturen** und szenarioabhängige **Schlüsselbereiche** der privaten **Wirtschaft** oder entsprechender Organisationen und Verbände sind noch gezielter und frühzeitig auf allen Ebenen in die Vorbereitung und Durchführung einzubeziehen. Für die übenden Stäbe sollte die Einplanung der privaten Wirtschaft noch ergebnisorientierter im Rahmen der **Fachberatung** erfolgen. Dies muss nicht immer durch physische Präsenz vor Ort erfolgen, vorbereitete Notfallpläne mit entsprechenden Ansprechstellen und redundanten und sicheren Möglichkeiten der technischen Verbindungsaufnahme sind vielfach ausreichend.

Prognostische Planungen und die Lage von ausgewählten Teilen der Wirtschaft, Verbänden und Organisationen und deren Beurteilung der möglichen Weiterentwicklung sind als integrale Bestandteile in das **gesamtgesellschaftliche Lagebild** der Bundes- und Länderkrisenstäbe aufzunehmen. Hierfür sind geschützte Verbindungen aufzubauen und Verfahren zur organisatorischen Sicherstellung zu entwickeln. Es wird angeregt, einen zentralen Meldepunkt beim GMLZ unter Nutzung von deNIS zu schaffen, in den Meldungen des nichtbehördlichen Bereichs eingespeist und aus den Lagebildern abgerufen werden können.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1350 Diese Verfahren sollten z.B. in **gemeinsamen Folgeübungen** in regionalen Bereichen oder themenbezogenen Ausschnitten im begrenzten Umfang geübt werden, um das Knüpfen persönlicher Netzwerke und einen aktuellen Datenbestand (z.B. Personalfuktuation) noch gezielter zu fördern. Dies würde auch die konkrete **Abstimmung der Planungen und Konzepte** im öffentlichen und privaten Bereich ergebnisorientierter ermöglichen.
- 1355 Um die gemeinsame Basis der Zusammenarbeit des öffentlichen Bereiches und der privaten Wirtschaft noch weiter zu verbessern, sollten **gemeinsame Coaching-Veranstaltungen des Führungspersonals** beider Bereiche verstärkt durchgeführt werden. Nur so können ein gemeinsames Grundverständnis sowie übergreifende und kompatible Strukturen und Verfahren geschaffen werden.
- 1360 Auf behördlicher Seite sollte noch stärker ins Bewusstsein gerückt werden, dass komplexe Krisen- und Katastrophenlagen nur unter enger und umfassender Beteiligung privater Unternehmen, Hilfsorganisationen und Verbände in allen Ressort- und Fachbereichen möglich ist. Entsprechende Vorkehrungen sollten Teil der **Notfallplanungen** aller **Ressorts** und **Behörden** sein.
- 1365 Parameter vorhandener oder zukünftiger **Risikoanalysen** sollten zwischen öffentlichem und privatem Bereich noch besser abgestimmt werden. Gemeinsame Risikoanalysen müssen sowohl über einheitliche Erfassungskriterien als auch über einheitliche Bewertungsalgorithmen abgewickelt werden, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Dies geschieht für den Bereich KRITIS mit dem BMI-Leitfaden „Schutz Kritischer Infrastrukturen – Risiko- und Krisenmanagement“, der im Januar veröffentlicht wurde.
- 1370
- Die zum Teil umfangreichen **Pandemieplanungen** großer Unternehmen sollten in ihren Grundsätzen kommuniziert und die **Klein- und Mittelunternehmen** nachhaltig angeregt werden, entsprechende Notfallplanungen zu erarbeiten.
- 1375 Nur so ist Business Continuity insbesondere in kritischen und lebenswichtigen Bereichen in der gesamten Produktionskette sicherzustellen. Den Industrie- und Handelskammern und entsprechenden Dachverbänden der einzelnen Wirtschaftsbereiche kommt hier eine besondere Rolle bei der Vermittlung und Bereitstellung von Informationen zu. Die von einer Bund-Länder- Arbeitsgruppe unter Vorsitz des BBK und unter Beteiligung von Unternehmen parallel zur Übungsvorbereitung LÜKEX erarbeitete Kurzinformation „Betriebliche Pandemieplanung“ sowie das vom Regierungspräsidium Stuttgart / Landesgesundheitsamt gemeinsam mit dem BBK herausgegebene „Handbuch Betriebliche Pandemieplanung“ sind hierbei ein guter Ansatzpunkt.
- 1380
- 1385 Für eine kontinuierliche **Personalsicherstellung** insbesondere für **Schlüsselbereiche** der Wirtschaft und in kritischen Funktionen sind tragfähige und belastbare Regelungen zu schaffen. Für diese Bereiche müssen Möglichkeiten geprüft werden, Personal zu verpflichten, um lebensnotwendige Grundfunktionen der staatlichen Daseinsvorsorge (z.B. Gesundheit, Grundversorgung) oder
- 1390 sensible Anlagen auch unter extremen Bedingungen weiter sicher betreiben zu

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

können (z.B. Störfallbetriebe, Kernkraftwerke). Hier ist ggf. gesetzlicher Handlungsbedarf erforderlich.

- 1395 In einer großflächigen und lang andauernden Schadenslage einer Pandemie sind Entscheidungen und **Maßnahmen** der Krisenstäbe mit **einschneidenden Auswirkungen** auf die Produktions- und Verteilungsabläufe von Unternehmen und Dienstleistungen (z.B. Ausnahmeregelungen, öffentlicher Nah- und Fernverkehr, Schulschließungen) auch bei einer Zuständigkeit der Länder möglichst einheitlich zu gestalten. Der Moderations- und Koordinationsrolle des Bundes kommt hier besondere Bedeutung zu. Die vorhandenen **länderübergreifenden Koordinationsgremien und -verfahren** sind hierfür zielgerichtet weiter zu optimieren.
- 1400

- 1405 Die **Zuständigkeiten** für die **Pandemieplanung** insbesondere im **nichtgesundheitlichen Bereich** sind zu definieren und in die Pandemiepläne der verschiedenen Ebenen aufzunehmen. Entsprechende Informationen sind über die bereichsübergreifenden Netzwerke im Krisenmanagement an die nicht öffentliche Seite weiter zu geben. Ein weiteres Medium könnte auch die vorgeschlagene Informationsplattform sein.

- 1410 Für den Einsatz des **ehrenamtlich tätigen Personals** sind in Absprache mit Vertretern aller Betroffenen Prioritäten für den Pandemiefall zu erarbeiten; die betroffenen Bereiche der Wirtschaft, Organisationen, Verbände sowie die ehrenamtlichen Helfer selbst sind darüber zu informieren. Den öffentlichen Stellen kommt hier eine besondere Rolle der Koordination zu, ein „Rahmenplan“ mit grundsätzlichen „Vorgaben“ unter besonderer Berücksichtigung gesamtgesellschaftlicher Notwendigkeiten sollte durch entsprechende Bund-Länder-Gremien erarbeitet werden.
- 1415

Ein System zur **Ressourcenermittlung** von lebenswichtigen **Arzneimitteln** sollte etabliert werden. Hierbei können die in der Übung geknüpften Kontakte zu Hersteller- und Großhandelsverbänden weiter ausgebaut und länderübergreifende „krisenfeste“ Lösungen erarbeitet werden.

- 1420 Für die Einrichtung zusätzlicher **Heimarbeitsplätze** in Krisenzeiten ist vor dem Hintergrund der (nur begrenzt) verfügbaren Netzkapazitäten und auf freiwilliger Basis zwischen Telekommunikationsunternehmen und Anwendern im Bereich der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung ein Konzept zu erarbeiten, das Prioritäten (Netzauslastung, Vorrangbereiche) setzt und realistische Planungen ermöglicht. Eine zentrale Koordination behördlicherseits ist unabdingbar.
- 1425

6. Zivilmilitärische Zusammenarbeit; Feststellungen und Empfehlungen

- Die Übung war gut geeignet, um gezielt Organisation und Verfahren der **Zivil-Militärischen Zusammenarbeit (ZMZ)** auf strategischer Ebene zu erproben.
- 1430 Die neu aufgestellten Landeskommandos der Bundeswehr konnten erstmals die Zusammenarbeit mit zum Teil neu aufgestellten interministeriellen Krisenstäben der Landesregierungen üben. Neben dem Kennen lernen der jeweils neuen Strukturen und Organisationen konnten persönliche Kontakte vertieft und die gegenseitigen Unterstützungsmöglichkeiten in einer Pandemielage herausgearbeitet werden. Insbesondere die Übungsziele seitens der Landeskommandos wurden erreicht.
- 1435
- Da die Übung mit Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit der Länder mit den Bundesbehörden ausgerichtet war, war die Bundeswehr nur in Teilbereichen gefordert. Die angestrebte Erprobung der ZMZ in der gesamten neuen territorialen Struktur der Bundeswehr konnte daher nicht im angestrebten Umfang geübt werden. Insbesondere die **ZMZ-Erkenntnisse** auf unterster Ebene (**Landkreise und Kommunen**) sind nur **lückenhaft**, da die Zusammenarbeit mit den Übungsbeteiligten auf kommunaler Ebene aus unterschiedlichen Gründen nicht im angestrebten Umfang geübt werden konnte. Trotzdem erwies sich die Einbindung der neuen Kreisverbindungskommandos (KVK) in die Übung als gewinnbringend, da die persönlichen Kontakte zwischen den Behörden der Katastrophenschutzbehörden auf Ortsebene mit den Reservisten in den KVK hergestellt und gefestigt werden konnten. Die beteiligten Landeskommandos sollten durch die übenden Länder noch früher in die Übungsvorbereitungen eingebunden werden, um den militärischen Sachverstand von Beginn an einfließen zu lassen und eine fundierte Beratung über Hilfeleistungen der Bundeswehr zu ermöglichen.
- 1440
- 1445
- 1450
- Unbefriedigend war die Beteiligung der Führungskommandos des Heeres, der Luftwaffe und Marine sowie der Wehrbereichsverwaltungen, deren besondere Fähigkeiten auf strategischer Ebene nicht abgerufen wurden.
- 1455
- Bei der Auswertung der medizinischen Erkenntnisse wurde deutlich, dass die Einbeziehung der Bundeswehr in weiten Bereichen der **Präventionsstrategien** frühzeitiger erfolgen muss, um die Einsatzbereitschaft zu erhalten und z.B. die besonderen internationalen Verpflichtungen aufrechterhalten zu können. Bundeswehrintern wurde deutlich, dass Influenzapandemieplanung nicht nur die Angelegenheit des Sanitätsdienstes ist, sondern als gemeinsames Krisen-/Risikomanagement zu verstehen ist. Der **bundeswehrinterne Pandemieplan** ist, abgestimmt auf die Anpassungen des nationalen Planes, weiterzuentwickeln.
- 1460
- 1465 Die Bundeswehr ist nicht in allen entscheidenden zivilen fachlichen Gremien, z.B. Bund / Länderarbeitsgemeinschaft auf Abteilungsleiter (AL) – Ebene vertre-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1470 ten. Dies wurde aus Sicht einzelner Übungsbeteiligter als Mangel empfunden. Auch die Bundeswehr muss zeitgerecht in die Entwicklung von Präventionsstrategien eingebunden und/oder zumindest über diese informiert werden, um diese entsprechend intern umsetzen zu können.

Im Rahmen der gesamtstaatlichen Impfstrategie können die Empfehlungen für den Zivilbereich nur bedingt von der Bundeswehr übernommen werden, gleichwohl ist auch hier eine **ressortübergreifende Abstimmung** erforderlich.

1475 Aus Gründen der Effizienz sollte eine engere Abstimmung bei der Planung logistisch-medizinischer Fragen erfolgen (Krankenhausnutzung, Organisation der Impfung, gemeinsame Arzneimittelbeschaffung).

Die methodische Arbeitshilfe für Truppenärzte sollte weiterentwickelt werden.

1480 Die turnusmäßigen **ZMZ-Übungen** der Wehrbereichskommandos mit den Ländern sollten für die beteiligten „Kernübungsländer“ in den 2-jährigen Rhythmus der **LÜKEX** Übungen **eingebunden** werden, um die ZMZ weiter zu optimieren.

7. Internationale Beteiligung

1485 Die aktive Beteiligung der internationalen **Beobachter** von WHO, des European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) und der Europäischen Union (EU) haben sich insbesondere auf Bundesebene durch die realistische Darstellung der internationalen Implikationen dieses Szenarios positiv auf den Übungsverlauf ausgewirkt. Die Zusammenarbeit mit dem epidemiologischen Lagezentrum am RKI funktionierte routiniert und erfolgreich.

1490 Internationale **Besucher** aus 8 Nationen (AUT, CHE, GBR, ISR, LUX, NLD, SWE, USA) zeigten sich hoch interessiert und waren beeindruckt von Konzept, Beteiligung und Durchführung der Übung.

1495 Der mittlerweile in der dritten LÜKEX Übung praktizierte Ansatz einer **begrenzten internationalen Beteiligung** hat sich erneut bewährt. Die **nationale Übung** verfolgt mit eindeutiger Zielsetzung das Beüben ausgewählter Felder des nationalen föderalen Systems und bezieht – insbesondere vor dem Hintergrund der internationalen Verflechtungen und Abhängigkeiten globaler Herausforderungen – im erforderlichen Umfang internationale Aspekte in das Übungsgeschehen ein.

1500 Beobachter und Besucher können sich von Stand und Leistungsfähigkeit des nationalen Krisenmanagements ein Bild machen und Anregungen und Erfahrungen für eigene Planungen und Übungen mit nach Hause nehmen. Durch eigene Übungsbeobachtung im Bereich der anderen Nationen entsteht so ein internationales Netzwerk, das fachbereichsübergreifend die internationalen und bilateralen Verbindungen und Verfahren optimal ergänzt.

- 1505 Aus unterschiedlichen Gründen wird eine Beteiligung Deutschlands an großen internationalen Übungen im Bevölkerungsschutz in absehbarer Zeit nicht möglich sein, daher wird angeregt, auf **EU-Ebene** eine „**Plattform**“ einzurichten, die es in regelmäßigen Abständen ermöglicht (jährlich, halbjährlich), die Erkenntnisse großer und **übergreifender nationaler Übungen gemeinsam auszuwerten**, über geplante Übungsvorhaben zu informieren und eine begrenzte internationale Beteiligung und Beobachtung dieser Übungen von nationaler Bedeutung zu koordinieren.
- 1510

8. Szenariobezogene Auswertung und Folgerungen

- 1515 Das vom RKI entwickelte gesundheitliche Grundszenario wurde als realistisch und zur Erreichung der Übungsziele als geeignet eingeschätzt und von allen Ländern übernommen. Es bildete die Basis für die von der AG LÜKEX für den nichtmedizinischen Bereich zu entwickelnden Szenarien, die die gesamtgesellschaftliche Betroffenheit durch die Pandemie abbildeten.

8.1 Medizinische Aspekte

Modellierung

- 1520 Das RKI unterbreitete den Übungsbeteiligten in einem im November 2006 am RKI durchgeführten Szenarien-Workshop Vorschläge zu fachlichen Eckpunkten des zu übenden Grundszenarios. Darauf basierend wurden die drei Ausgangslagen und die Grundannahmen für die **Modellierung** der **Pandemiewelle** einvernehmlich zwischen dem Bund und den übenden Bundesländern festgelegt.
- 1525 Die landesspezifischen Hochrechnungen aus der Modellierung und den Vereinbarungen wurden den Ländern Mitte Dezember 2006 zur Verfügung gestellt, damit konkrete Zahlen auf Bundeslandebene in die Übungsvorbereitung und Drehbucherstellung einfließen konnten.
- 1530 Ein am RKI neu entwickeltes Programm ermöglichte die Darstellung unterschiedlicher regionaler Betroffenheit nicht nur auf Bundesland-, sondern auch auf Landkreisebene. Den übenden Bundesländern wurde Gelegenheit gegeben, den Grad der gewünschten Betroffenheit ihres Landes durch eine Abweichung von max. ± 10 Prozent von der vereinbarten Gesamterkrankungsrate im Bundesgebiet von 33 Prozent festzulegen. Darüber hinaus wurden zeitliche Variationen, d.h. ein asynchroner Verlauf der Pandemiewelle in den Bundesländern und den Kreisen der Bundesländer in die Modellierung eingebaut unter gleichzeitiger Berücksichtigung von Störfaktoren (z.B. durch Schwankungen im Infektionsgeschehen, Ungenauigkeiten bei der Datenerhebung etc.).
- 1535
- 1540 Die unterschiedlichen Erkrankungs- und Todesraten in den Landkreisen wurden den Ländern Anfang Mai 2007 als Grundlage für die Erstellung der Drehbucheinlagen zur Verfügung gestellt.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1545 Durch die Modellierung gelang es, die Auswirkungen einer Pandemie zu veranschaulichen und konkrete Vorgaben für die zu bewältigenden Aufgaben zu machen. Gleichzeitig war dies jedoch als **Übungskünstlichkeit** herauszustellen, da die geforderte **Genauigkeit** in den Modelrechnungen in der Realität auf Grund fehlender zeitnaher Informationen nicht möglich sein wird. Als problematisch erwies es sich auch, die Streubreite der Prognose von biologischen Ereignissen zu vermitteln. Zudem gab es Missverständnisse der planenden Stäbe bezüglich der Erkrankungszahlen und Arbeitsausfälle der gesamten 1. Welle (kumulativ) und der diesbezüglichen Zahlen am 1. Übungstag (Prävalenz und Inzidenz).

1555 Ausgehend von der Übungsthematik **Impfstoffpriorisierung** wurden durch das RKI erstmals die Bedeutung und Auswirkung der Impfung für die **2. Welle** modelliert. Zielkriterien der Modellierung der unterschiedlichen Impfstrategien waren die Erkrankungshäufigkeit, Sterblichkeit und der Verlust an Lebensjahren (Life-Years-Lost) in der Gesamtbevölkerung.

1560 Das Beüben einer Influenza-Pandemie mit ihren **gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen** hat dazu geführt, dass sich alle beteiligten Behörden, Institutionen und Unternehmen intensiv mit der Pandemieplanung und -vorbereitung beschäftigten.

1565 Die Übung hat Anstöße für die **interne Pandemieplanung** in Behörden und Unternehmen gegeben. Wissensdefizite wurden verdeutlicht und die Entscheidungsebenen für die **Notwendigkeit wissenschaftlicher Studien** sensibilisiert (z.B. zur Durchführung epidemiologischer Studien zur Schutzwirkung von Masken für die Bevölkerung).

Handlungsbedarf für die weitere Pandemieplanung und -vorbereitung wurde in folgenden Bereichen gesehen:

Ressourcenmanagement

1570 Die Frage des **Ressourcenmanagements** in allen Bereichen der medizinischen Versorgung (einschließlich der pharmazeutischen und pflegerischen Bereiche) erwies sich als prioritär. Optimierungsmöglichkeiten zeigten sich sowohl bei der **Bedarfs- und Ressourcenermittlung** (aktuell sowie prognostisch) als auch bei der Vernetzung und Verteilung.

1575 In der Übung wurde deutlich, dass zum Teil Instrumente und Daten für eine realistische aktuelle und **prognostische Ressourceneinschätzung** (z.B. Antibiotika-Vorräte, Wiederbeschaffungsbedarf antiviraler Arzneimittel nach der 1. Welle) fehlten. Für ein aussagefähiges Lagebild der medizinischen Versorgung sind zusätzliche Lageindikatoren in der Indikatorenliste erforderlich.

1580 Voraussetzung für valide Daten ist ein abgestimmtes **Meldeverfahren** für die **Ressourcenermittlung** mit allen relevanten Institutionen (Länder, Hilfsorgani-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- sationen, Unternehmen etc.), um eine Mehrfacherfassung zu vermeiden. Hierfür müssen Kriterienkataloge, Meldewege und Zuständigkeiten definiert werden. Möglicherweise können hier die Verbände als Multiplikatoren für die Privatwirtschaft wirken. Die individuelle Abstimmung mit einer hohen Anzahl von Einzelunternehmen erscheint nicht praktikabel. Als zentrale Sammelstelle für diese Informationen bietet sich das BBK an, dass daraus ein Gesamtlagebild für den nicht-polizeilichen Bereich erstellen kann.
- Ein hoher Stellenwert wurde der Frage der **Bereitstellung von medizinischem und pharmazeutischem Personal sowie von Pflegekräften** eingeräumt.
- 1590 Die Sicherstellung der **ambulanten Versorgung** sollte in den Pandemieplänen der Länder konkretisiert werden. Hier fehlen teilweise konkrete Konzepte zur Personalrekrutierung und Optionen zum Abruf von Personalreserven (Personen im Ruhestand, Studenten, etc.) und von Adressenlisten. Die Ergebnisse einer Bedarfs- und Ressourcenermittlung sollten möglichst länderübergreifend zusammengeführt werden, damit im Bedarfsfall gegenseitige Unterstützungsmöglichkeiten geprüft und eine der Lage angemessene Ressourcenverteilung erfolgen können. Gleichzeitig ist die Bedarfs- und Ressourcenermittlung ein Instrument zur Bestimmung der unterschiedlichen Betroffenheit und Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen.
- 1595
- 1600 Ferner bestehen rechtliche Unsicherheiten in **Haftungsfragen** bei den für den Einsatz in Betracht gezogenen Personengruppen sowie in der Frage der **Möglichkeit** einer **Zwangsverpflichtung**. Die **Finanzierung** und Entlohnung zusätzlich rekrutierten Personals bedarf ebenso einer Regelung.
- 1605 Über die reguläre ambulante Versorgung hinaus wurde auch die Notwendigkeit von Konzepten für die Sicherstellung der **kassenärztlichen Notarztversorgung** und der **ambulanten Pflege** gesehen. In Bezug auf **ehrenamtliche ambulante Hilfsteams** ist die Frage zu klären, welche Kräfte wirklich zur Verfügung stehen würden. In diesem Zusammenhang muss auch die Freistellungsproblematik rechtlich geklärt werden.
- 1610 **Sicherstellung der pharmazeutische Versorgung / Bevorratung von Arzneimitteln und Medizinprodukten**
- Die Erhebung von Informationen bezüglich der allgemeinen Versorgungslage mit **Arzneimitteln** und **Medizinprodukten** erfordert die Beteiligung vieler Institutionen, Verbände und Unternehmen. Die Informationen müssten behördlicherseits auf Bundesebene zusammengeführt werden. Auf Landesebene können lediglich aktuelle Bestände in Apotheken und Krankenhäusern und eventuelle Landesvorräte erfragt werden. Jedoch schon der pharmazeutische Großhandel operiert bundeslandübergreifend. Zunehmend übernehmen auch Versandapotheken (teils aus dem Ausland) die pharmazeutische Versorgung.
- 1615
- 1620 Längerfristige prognostische Zahlen lassen sich vornehmlich von den Herstel-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

lern erfragen, so dass in diesem Bereich die Zusammenarbeit mit dem privatwirtschaftlichen Sektor intensiviert werden sollte.

1625 Bund und Länder müssen gemeinsam prüfen, wie im Ereignisfall ein aussagefähiges **Lagebild** über die Versorgung mit antiviralen Arzneimitteln, Pandemie-relevanten Arzneimitteln (insbesondere Antibiotika, fiebersenkende Medikamen-te) und sonstigen essenziellen **Arzneimitteln** (z.B. Insulin) generiert werden kann.

1630 In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die Erstellung einer abge-stimmten Liste mit dringend vorzuhaltenden Arzneimitteln sinnvoll und eine wei-tergehende Bevorratung von Arzneimitteln und Medizinprodukten durch die Länder oder den Bund notwendig ist. Positive Entscheidungen in diesen grund-sätzlichen Fragen ziehen die Notwendigkeit nach sich, Art und Umfang einer möglichen Bevorratung zu definieren und Fragen der organisatorischen und rechtlichen Umsetzung sowie der Finanzierung zu klären.

1635 Regelungsbedarf besteht auf Länder- und Bundesebene auch bei der Koordina-tion der Ressourcennutzung und der Prüfung von gegenseitigen Unterstüt-zungsmöglichkeiten in der **pharmazeutischen Versorgung**.

1640 Die **Weiterentwicklung** der Rechtsgrundlagen im **Arzneimittel- und Apothe-kengesetz** sowie der Apothekenbetriebsordnung wird bei folgenden Fragestel-lungen eventuell notwendig:

- Verwendung von in Deutschland nicht zugelassenen Arzneimitteln und Medizinprodukten im Pandemiefall;
- Aufhebung der Verschreibungspflicht für bestimmte Arzneimittel im Pan-demiefall;
- 1645 • Nutzung und Verwendung der Verbrauchsmittel geschlossener Apothe-ken – rechtliche Voraussetzungen für eine eventuelle „Beschlagnahme“.

1650 Die Informationswege bei **Einfuhr** und **Inverkehrbringung gefälschter Arz-neimittel** konnten in der Übung leider nicht nachvollzogen werden, dabei ins-besondere, ob die Informationsweitergabe von Zoll / Landeskriminalamt (LKA) an die Gesundheitsseite erfolgte. Es gab keine Hinweise, dass die Informatio-nen von der Landesgesundheitsbehörde an die Landesbehörden der anderen Länder und den Bund/ BfArM sowie von dort an die pharmazeutischen Herstel-ler und Gesundheitsbehörden der EU weitergegeben wurden. Die vorgeschrie-benen Informationswege sollten diesbezüglich geprüft und besser bekannt ge-macht werden.

1655

Persönliche Schutzausrüstung (PSA) / Schutzmasken

Auch in Bezug auf Bereitstellung von **Schutzausrüstung** für die Bevölkerung und zum Arbeitsschutz zeigte sich Handlungsbedarf bei der Bedarfs- und der Ressourcenermittlung.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1660 Bereits in der Übungsvorbereitung wurde deutlich, dass detaillierte, wissenschaftliche fundierte Erkenntnisse bezüglich des Nutzens von **Barrieremaßnahmen** mittels Mund-Nasen-Schutz (MNS) bzw. Masken für die Allgemeinbevölkerung fehlen. Die Durchführung entsprechender **epidemiologischer Studien** ist für die Weiterentwicklung entsprechender Empfehlungen unverzichtbar. Darauf aufbauend und unter Prüfung der Übertragbarkeit von Empfehlungen für den stationären Bereich auf den ambulanten Bereich könnten **Hygiene-Empfehlungen** für ambulante Patienten in Praxen präzisiert werden. Anschließend wäre die Frage der **Kostenübernahme** zu klären.
- 1665
- 1670 Vordringlich wurden auch konkrete Empfehlungen für die Bevorratung von PSA zum **Arbeitsschutz** in der ambulanten Versorgung und im Rettungsdienst angesehen. Grundlegend dafür ist eine Bedarfsermittlung an PSA/ Atemschutzmasken für den arbeitsschutzrechtlichen Bereich unter Berücksichtigung von Anwendbarkeitsdauer und Haltbarkeitsdatum.
- 1675 Für die Bundesbehörden wurden ein **Arbeitsschutzkonzept zur Ausstattung** mit Schutzmasken und ein einheitlicher Bevorratungsstandard angeregt. Eine gemeinsame PSA-Beschaffung der Behörden wurde als sinnvoll erachtet.

Impfstrategie

- 1680 Die fachlichen Diskussionen in der Influenzakommission für den Pandemiefall und in der IntMinKoGr haben gezeigt, dass die Modellierung unterschiedlicher Impfstrategien gewichtige Entscheidungshilfen liefern kann. Daher wird eine kontinuierliche **Weiterentwicklung** der **Modellierung** für eine auf den Bedarfsfall angepasste Strategie befürwortet.
- 1685 Diese Modellierungen (sequentielle oder periodische Impfung bei sukzessiv zur Verfügung stehenden Impfstoffmengen) könnten auch Grundlage für **Entscheidungen** zu einer realen, zwischen Bund und Ländern abgestimmten **Impfstrategie** über die bisherigen Festlegungen (Verimpfung nach Altersjahrgängen) hinaus sein. Zu den Übungskünstlichkeiten gehörte, dass logistische Fragen bei der zukünftigen vereinbarten Impfstrategie nicht berücksichtigt wurden. Die Einbeziehung logistischer Fragen bei der Festlegung einer gemeinsamen Strategie
- 1690 hat insbesondere für Flächenländer eine große Bedeutung. Diese Planungen sollten länderübergreifend weiter vorangetrieben werden.
- 1695 Die **Zulässigkeit** einer **Impfpriorisierung** bedarf einer grundlegenden verfassungsrechtlichen Prüfung. In der Übung wurde die Notwendigkeit einer weiteren Konkretisierung des Kreises der zuerst zu Impfen (z.B. politische Verantwortungsträger, THW-Helfer) deutlich.

8.2 Nichtmedizinische Aspekte

- Da sich die bisherige Pandemieplanung weitgehend auf gesundheitliche Aspekte konzentrierte, lag eine Herausforderung der Übung im gesamtgesellschaftlichen Ansatz und einer besonderen Einbindung **nichtgesundheitlicher Bereiche**. Einerseits hat die Übung die grundsätzliche Funktionsfähigkeit des Pandemieplans für den Gesundheitsbereich erwiesen, andererseits müssen entsprechende Ergänzungen und Notfallpläne für den Bereich der nichtmedizinischen Gefahrenabwehr erarbeitet und den Pandemieplanungen hinzugefügt werden.
- 1700
- 1705 Wesentliches Ergebnis der Übung ist, dass eine **Sensibilisierung und ein Problembewusstsein** auch außerhalb des gesundheitlichen Bereiches erreicht wurden. Es wurde erkannt, dass einzelne Probleme (z.B. Personalausfall in begrenzten Bereichen des Schlüsselpersonals der Energiebranche und bei Kommunikation-/IT-Unternehmen) so genannte **Dominoeffekte** erzeugen, die gravierende Auswirkungen in anderen Bereichen (Verkehrsbeschränkungen, Versorgungsengpässe und u.U. auch Störungen der öffentlichen Sicherheit) nach sich ziehen.
- 1710
- Eine besondere Herausforderung im Pandemiefall liegt in einem zu erwartenden beachtlichen **Personalausfall**. Zu berücksichtigen ist, dass dieser Ausfall nur zum Teil krankheitsbedingt sein wird und dass **zusätzliche Faktoren** wie Betreuung von Angehörigen, Angst vor Ansteckung und Verkehrsprobleme die Ursache für das Fehlen am Arbeitsplatz sein können.
- 1715
- Nach den Erkenntnissen aus der Übung wirken sich Personalausfälle insbesondere dort aus, wo das Fehlen der Inhaber von **Schlüsselpositionen** (z.B. Schleusenwärter, Kernkraftwerkspersonal) eine geordnete Fortführung des Betriebsablaufes unmöglich macht, so z. B. beim Ausfall von Fluglotsen an Flughäfen oder von Wartungspersonal in Kraftwerken. Von den Übungsteilnehmern insbesondere aus dem Unternehmensbereich wurden klare **Regelungen** angemahnt, die über die bestehende Regelungslage hinaus **Arbeitsverpflichtungen** im **Krisenfall** begründen bzw. die Möglichkeit der Rekrutierung von zusätzlichem Personal ermöglichen bzw. erleichtern. Betroffen sind hier in erster Linie die Arbeitsverwaltung und die für die Zivildienstleistenden zuständigen Stellen.
- 1720
- 1725
- Seitens der Hilfsorganisationen wurde auf die **Konkurrenzsituation** zwischen Arbeitsplatz und **ehrenamtlicher Tätigkeit** im Rettungsdienst hingewiesen, die sowohl einer rechtlichen als auch organisatorischen Prüfung unterzogen werden sollte. Die im Übungsverlauf dargestellte Verfügbarkeit ehrenamtlichen Personals wurde z.T. als zu optimistisch angesehen, da Interessen der Arbeitgeber, eigene Betroffenheit und die persönliche Reaktion der Einsatzkraft zu niedrigeren Verfügbarkeiten insbesondere bei Fachkräften führen wird.
- 1730
- 1735 Die aus epidemiologischer Sicht in einem frühen Stadium der Ausbreitung einer Influenza ggf. sinnvolle Schließung von Kindergärten, Schulen und Universitä-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- ten führt u.U. zu Engpässen in der **Grundversorgung** der **Bevölkerung**, da z.B. Verkaufspersonal durch die Notwendigkeit, Kinder zu betreuen, fehlen kann. Hier sind bei **staatlicher Steuerung Konzepte** umzusetzen, die auf Absprachen im Einzelhandel über gezielte Filialschließungen und konzentriertem Personaleinsatz hinauslaufen.
- 1740
- Für die beteiligten Unternehmen sind die von den Übungsstäben zu leistenden Abwägungs- und Entscheidungsprozesse in der Übung nicht hinreichend sichtbar und nachvollziehbar geworden. Insbesondere wenn die Länder unterschiedliche Entscheidungen und Vorgehensweisen beabsichtigen (z.B. Schulschließungen, Sperrbereiche, Ausnahmeregelungen), sollten die betroffenen Wirtschaftsbereiche frühzeitig in die Entscheidungsfindung eingebunden werden.
- 1745
- Veranstaltungsverbote** wurden allgemein als ein geeignetes Mittel identifiziert, um den Krankheitsverlauf zu mildern. Dabei sind Versammlungen (die nur nach dem Versammlungsrecht einzuschränken sind) von Sportveranstaltungen, Volksfesten o.a. zu unterscheiden.
- 1750
- Das computergestützte **Informationssystem Ernährungsnotfallvorsorge** (IS ENV) hat sich im Grundsatz bewährt, die vielfältigen Möglichkeiten des Systems wurden aber von den Ländern nicht ausgeschöpft.
- 1755
- Das Verhältnis von Rechtsakten nach **Ernährungsvorsorgegesetz** (EVG) zum Fachrecht bedarf in einigen Fällen noch der Klärung. Zu prüfen ist auch, ob Ermächtigungen des EVG ausreichen, um z.B. Regelungen zur Inanspruchnahme Dritter (Lebensmittelhandel) zu erlassen und deren Wirksamkeit im Krisenfall zu gewährleisten. Aus Sicht der teilnehmenden Unternehmen des Lebensmittelhandels sind die Maßnahmen des Bundes im Bereich der Ernährungssicherung quantitativ nicht ausreichend, um die durch zunehmend geringere Lagerbestände gekennzeichnete gewerbliche Lebensmittelversorgung in einer Krise zu kompensieren.
- 1760
- Die Übungserkenntnisse wurden in einer besonders **innovativen** und **pragmatischen** Art der **Zusammenarbeit** zwischen dem **BMELV** und Vertretern der **Lebensmittelbranche** gemeinsam erarbeitet.
- 1765
- Im Bereich der **inneren Sicherheit** wurde neben allgemeinen Schutz- und Bewachungsaufgaben vor allem das Thema Medikamentenfälschungen in die Übung einbezogen, wobei es jedoch nur unzureichend gelang, die Meldewege zwischen Polizei, Zoll, Gesundheitsbehörden und pharmazeutischen Betrieben zu erproben. Im Hinblick auf die auch im Alltag zunehmende Problematik sollte dieses Thema von den zuständigen Stellen aufgegriffen und auf Handlungsbedarf geprüft werden. Regelungsbedarf und organisatorische Vorbereitungen bestehen auch für Maßnahmen und Entscheidungen im Strafvollzug (z.B. Problematik der Bewachung bei Personalausfall, Impfproblematik, Aussetzung von Strafvollzug, etc.).
- 1770
- 1775

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1780 Die in einigen Bereichen geplanten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung oder Umleitung von **IT-Verbindungen** und **-Aufgaben** (z.B. Heimarbeitsplätze, Datenauslagerung) stoßen auf nicht ausreichende Netzkapazitäten. Notwendige Vorbereitungen mit den Netzbetreibern scheinen in einigen Fällen nicht abgeschlossen zu sein. Hier besteht Handlungsbedarf, übergreifende Koordination ist erforderlich.
- 1785 Wesentliche Aspekte einer flächendeckenden Sicherstellung der **Bargeldversorgung** wurden durch die Beteiligung der Bundesbank und von Geschäftsbanken in den Krisenstäben deutlich gemacht. Die Unterbrechungen der Logistikkette und mögliche IT-Störungen werden mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erheblichen Engpässen in der flächendeckenden Versorgung mit Bargeld führen. Diese Mangelsituation kann durch den –möglicherweise auch gestörten– bargeldlosen Geldverkehr nicht kompensiert werden. Dies führt beispielsweise im Bereich der Grundversorgung der Bevölkerung zu erheblichen Beeinträchtigungen. Die Auswirkungen für alle gesellschaftlichen Bereiche müssen weiter untersucht und Lösungsmöglichkeiten analysiert werden.
- 1790
- 1795 **Deutsche Bahn, Öffentlicher Personennahverkehr, Häfen und Flughäfen** haben sich intensiv in die Übung eingebracht, um die Auswirkungen der Pandemie auf den Personen- und Güterverkehr zu untersuchen. Die Deutsche Bahn hatte im Vorfeld des Höhepunktes der Pandemie einen Notfahrplan erstellt, der während der Übung den Krisenstäben kommuniziert wurde. Auf diese Weise konnten bestehende Unzulänglichkeiten gemeinsam bereinigt werden.
- 1800 Die gegenseitigen Abhängigkeiten und Schnittstellen der verschiedenen Verkehrsträger konnten anhand von Beispielen identifiziert werden; es zeigte sich, dass selbst kleinere Betriebsstörungen (wie z. B. der Ausfall des Stellwerks Süderelbe in Hamburg) erhebliche Auswirkungen auf den Gesamtbetrieb des Hafens und damit die Versorgung der Bevölkerung haben können.
- 1805 Die **Deutschen Flugsicherung**, die in besonderem Maße von ortsgebundenen Spezialisten abhängig ist, benötigt für ggf. notwendige Prioritätensetzungen frühzeitig eine Gesamtlage und Prognose für den Luftverkehr.
- 1810 Betreiber kritischer Infrastrukturen des Verkehrsbereiches bemängeln das Fehlen von Vorgaben der öffentlichen Hand zu Leistungsbeschreibungen im Krisenfall (z.B. Vorgaben zur Aufrechterhaltung lebensnotwendiger Verkehrsverbindungen). Über ein Gesamtkonzept „**Mobilität der Bevölkerung im Pandemiefall**“ sollte nachgedacht werden.
- 1815 Bei der Anwendung des **Verkehrsleistungsgesetzes**, z. B. zur Verbesserung der Grundversorgung, zeigte sich, dass Abstimmungsbedarf auf Ressortebene besteht (BMVBS und BMELV). Die Abläufe bei der Anforderung von Verkehrsleistungen sind in den Ländern teilweise nicht bekannt bzw. organisatorisch noch nicht unterlegt.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1820 Für alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung ist sicherzustellen bzw. zu initiieren, dass zeitnah individuelle **Pandemiepläne** erstellt werden. Bei Unternehmen, Hilfsorganisation und Verbänden sind entsprechende Planungen anzuregen und zu unterstützen. Dazu sollten einerseits Schlüsselbereiche der Versorgungs-, Zuliefererindustrie und der Logistik, andererseits aber auch kleinere und mittlere Unternehmen angesprochen werden (z.B. über zentrale Wirtschaftsverbände, Industrie- und Handelskammern (IHK), etc.). Im Rahmen der betrieblichen Pandemieplanung sollten die Betreuung und psychosoziale Unterstützung der Mitarbeiter Berücksichtigung finden.
- 1825

- 1830 In der Übung wurden **psychologische Aspekte** auf strategischer Ebene kaum berücksichtigt. Für das mutmaßliche Verhalten der Bevölkerung, das bei Entscheidungen der Krisenstäbe und in der Krisenkommunikation zu berücksichtigen ist, gab es in der Übung mit Ausnahme der Darstellungen in den Übungsmedien keine geeigneten Parameter. Kirchen, **soziale Dienste** und **seelsorgerisch** tätige **Personenkreise** sollten in zukünftige Übungen einbezogen werden.

9. Allgemeine Feststellungen und Folgerungen

- 1835 In der ressortübergreifenden Zusammenarbeit insbesondere der Innen- und Gesundheitsseite wurden **unterschiedliche Denk- und Handlungsweisen** deutlich. Durch die Kooperation in der Übungsvorbereitung konnten sich die Ressorts mit der Vorgehensweise der Partner vertraut machen, bewährte Vorgehensweisen übernehmen und die Zusammenarbeit verbessern.
- 1840 Auch die Zusammenarbeit von Behörden mit Verbänden, Organisationen und Wirtschaftsunternehmen brachte neue Erkenntnisse und Erfahrungen. Die **Zusammenarbeit sollte über die Übung hinaus weiter gepflegt werden**.
- 1845 In der Vorbereitung auf die Übung wurde auf Bundes- und Landesebene festgestellt, dass das **Krisenmanagement** insbesondere im **Gesundheitsbereich** für eine länger andauernde Krise **Optimierungsbedarf** zeigt. Dies betrifft zum einen die räumliche und (informations-) technische Ausstattung, zum anderen die personelle Besetzung der Krisenmanagementstrukturen sowie die Schulung der Mitarbeiter in der Stabsarbeit.
- 1850 In vielen **Behörden** und Institutionen wurden im Vorfeld der Übung organisatorische, räumliche und technische Voraussetzungen für die Arbeit der Krisenstäbe verbessert bzw. neu geschaffen.
- 1855 Die **personelle Besetzung** der **Krisenstäbe** erfolgte entsprechend den Übungsanforderungen (keine durchgehende Übung, kein Schichtbetrieb), muss jedoch für den **Realfall** einer **kritischen Prüfung** unterzogen werden. Nach der Auswertung der Übung sollten konkrete Planungen zur personellen Besetzung im Krisenfall folgen und Vorkehrungen für andauernde Schadenslagen mit Schichtbetrieb in den Stabsstrukturen erfolgen.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1860 Generell sind eine weitere Optimierung der Krisenmanagementstrukturen und die Etablierung einer **Übungskultur** bei den **Bundes- und Landesressorts** anzustreben. Dabei ist eine Intensivierung und Beübung der behörden- und unternehmensübergreifenden Zusammenarbeit besonders wünschenswert.

1865 Bei dieser Übung ist ein umfangreicher **Handlungsbedarf** im Bereich der **Vorsorge** identifiziert worden (Rechtsvorschriften, Verfahren für Haftungs-, Entschädigungs- und Regressansprüche, Ausnahmeregelungen, etc.). Dieser Handlungsbedarf sollte, wie in der zweiten Telefonschaltkonferenz angekündigt, von den zuständigen Stellen zeitnah aufgegriffen und Lösungen zugeführt werden.

1870 Die **Pandemiepläne** des Bundes und der Länder sollten generell und **insbesondere** im Bereich der **nichtgesundheitlichen** Krisenvorsorge im Lichte der Übungsergebnisse durch vernetzte Pläne insbesondere der jeweiligen Ressorts **weiterentwickelt** und ergänzt werden. Dabei sind insbesondere die Schnittstellen zwischen bestehenden Krisennotfallplänen und den Pandemieplänen zu definieren. Gleichzeitig sollten die Krisennotfallpläne auf einen Überarbeitungsbedarf hinsichtlich infektiologischen Gefahrenlagen geprüft werden.

1875 Die **erfolgreiche Zusammenarbeit** in der Vorbereitung der Übung zwischen dem **RKI** als nationale „Stabsstelle Pandemieplan“ und dem **BBK** sollte fortgesetzt werden. Der Bedarf der Koordination der nichtgesundheitlichen Pandemieplanung ist deutlich geworden. Die Zuständigkeit für diese Aufgabe ist zu klären.

1880 **E. Zusammenfassung**

Krisenmanagement im bundsdeutschen föderalen System bedeutet auch im Falle einer Pandemie:

- 1885 • Die **Länder** sind für die allgemeine Gefahrenabwehr, den Katastrophenschutz und den **Gesundheitsschutz zuständig**. Sie haben daher auch die wesentlichen Krisenmanagementaufgaben zu erledigen. Großschadenslagen bedürfen einer länderübergreifenden Koordination;
- 1890 • Der **Bund** hat in großflächigen und komplexen Lagen unverzichtbare **Moderations-, Koordinierungs- und Unterstützungsaufgaben**. Der Bund kann so eine Vielzahl von unterschiedlichen Führungs- und Kommunikationsstrukturen zusammenführen, Impulse für ein abgestimmtes länderübergreifendes Krisenmanagement setzen und die Voraussetzungen für den optimalen Einsatz der Bundesressourcen schaffen. Hierfür ist ein umfassendes Lagebild auf der Grundlage von Lageindikatoren unverzichtbar.
- 1895 • Das erforderliche **gesamtgesellschaftliche Krisenmanagement** kann nur unter Einbeziehung relevanter privater Betreiber kritischer Infrastruk-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- turen und in Zusammenarbeit mit betroffenen Organisationen und Verbänden erfolgreich sein.
- 1900
- Der Einbindung der **Hilfsorganisationen** und sonstiger **sozialer und seelsorgerischer Organisationen** und die Koordination des Einsatzes deren ehrenamtlicher Kräfte sind insbesondere zur Betreuung und Versorgung stark betroffener sozialer Gruppen von Bedeutung;
 - Koordinierte, **bereichsübergreifende** und **aktive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit** von Beginn an hat zentrale Bedeutung für Akzeptanz und Erfolg des Krisenmanagements.
- 1905
- **Psychologische Auswirkungen** weit reichender und grundsätzlicher **politischer** und **strategischer Entscheidungen** in außergewöhnlichen Krisen-/ Schadenslagen müssen stärker in den Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden.
- 1910
- Die Übung LÜKEX 2007 hat deutlich gemacht, dass im **bereichsübergreifenden Krisenmanagement** und in der Weiterentwicklung der **Pandemieplanung** insbesondere im **nicht-medizinischen** Bereich immer noch **Optimierungsbedarf** besteht. Dies gilt einerseits für das Meldewesen, Ressourcenmanagement und Informationsmanagement einschließlich der prognostisch ausgerichteten
- 1915
- Lagebeurteilung, andererseits aber auch für die Organisation des ressortübergreifenden Krisenmanagements und die Struktur der Stäbe und deren Arbeitsabläufe. Im Bereich der **medizinischen Versorgung** wurde deutlich, dass für die Erhebung eines aussagefähigen, länderübergreifenden **Lagebildes** ein Instrument zur Erfassung von **Indikatoren** fehlt.
- 1920
- Ein großer Teil der vorhandenen Defizite wurde schon in der Vorbereitungsphase erkannt und wird einer Verbesserung zugeführt. So haben einige **Länder Kabinettsbeschlüsse** für ein **verbessertes interministerielles Krisenmanagement** angekündigt und die Zusammenarbeit der Ressorts, auch soll das Stabsmanagement im Krisenfall zum Teil neu geregelt werden.
- 1925
- Die **Doppelspitze** bei der Führung des **Krisenstabes** des Bundes hat sich bewährt, die Umsetzung vergleichbarer Organisationsmodelle sollte auch in der Zusammenarbeit des BMI mit anderen Ressorts geprüft werden. Nach den Erkenntnissen der Übung besteht in einigen Bundesressorts Optimierungspotential im ressortinternen Krisenmanagement.
- 1930
- LÜKEX 2007 ist ein weiterer **Meilenstein** in der Entwicklung einer **Übungskultur** in **Deutschland** auf strategischer Ebene.
- Mit LÜKEX 2007 ist es gelungen, eine **gesamtgesellschaftliche Sensibilisierung** für das länder- und bereichsübergreifende Krisenmanagement einerseits und das Gefahrenpotential einer Pandemie andererseits zu erreichen und
- 1935
- nahezu alle wesentlichen Bereiche darin einzubinden.
- Der **Übungserfolg** wurde durch eine **konstruktive und professionelle Zusammenarbeit** zwischen **Bund** und **Ländern** in der Übungsvorbereitung mög-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 1940 lich. Notwendiger **Optimierungsbedarf** bei der **Anlage** und **Vorbereitung** der Übung, so z. B. die noch stärkere strategische und länderübergreifende Ausrichtung der Drehbucheinlagen und eine verbesserte Übungssteuerungs-Software, wurden erkannt. Dies wird bei der Folgeübung **LÜKEX 2009 berücksichtigt**.
- 1945 Die Übung hat die grundsätzliche **Tragfähigkeit** des **Pandemieplans** im **Gesundheitsbereich** erwiesen. In Vorbereitung und Durchführung der Übung ist aber auch deutlich geworden, dass Planungsmaßnahmen zur Begegnung der Auswirkungen im **nicht-medizinischen Bereich** noch zu erarbeiten sind. Dabei ist die Frage der **Zuständigkeit** für die **Koordinierung** der **ressortübergreifenden Themenstellungen** zu klären.
- 1950 **Alle Behörden** der öffentlichen Verwaltung sollten nachhaltig aufgefordert werden, **individuelle Pandemiepläne** für den eigenen Bereich zu **erarbeiten**.
- Der von den Übungsbeteiligten in Bund und Ländern identifizierte **Handlungsbedarf** im inhaltlichen Bereich bis hin zu **gesetzgeberischen Maßnahmen** sollte **zeitnah aufgegriffen** werden.
- 1955 Die **übergeordneten Übungsziele** wurden in vollem Umfang **erreicht** und damit eine gute Grundlage für die Fortsetzung der Übungstätigkeit im Rahmen der Übungsserie LÜKEX gelegt.
- 1960 Nach der dritten strategischen Krisenmanagementübung haben nunmehr alle 16 Länder und der Bund mindestens einmal auf dieser Ebene geübt. Damit können und sollten bei der ÜBUNG **LÜKEX 2009** gemeinsam mit dem **Bund alle 16 Länder** – in abgestufter Beteiligungstiefe – teilnehmen und **üben**.

F. Anlagen:

1. **Handlungsbedarf in tabellarischer Form**
2. **Übungsbeteiligung**
3. **Gesamtkosten der Übung**
- 1965 4. **Abkürzungsverzeichnis**

Wesentliche Übungserkenntnisse

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
Übergeordneter Handlungsbedarf in tabellarischer Form			
Konzept, Anlage, Vorbereitung, Durchführung, Auswertung der Übung Übungssteuerungssoftware deNIS II ^{USA}			
1.	Neben der direkten Beteiligung der politischen Ebene der Ressorts sollte auch der Informationsbedarf des parlamentarischen Bereichs in künftigen Übungen berücksichtigt werden	Ressorts	LÜKEX 2009
2.	Die Einbindung privater Betreiber kritischer Infrastrukturen in das System LÜKEX muss noch gezielter und intensiver durchgeführt werden	BBK	kontinuierlich, LÜKEX 2009
3.	Kurzfristige Anpassung und Optimierung der Übungssteuerungssoftware deNIS II ^{USA} , um eine verbesserte Software bereits zur Vorbereitung der Folgeübung LÜKEX 2009 nutzen zu können	BBK	sofort
Inhaltliche Auswertung			
Landesebene			
4.	Herbeiführung von Kabinettsbeschlüssen zur Optimierung des Systems der ressortübergreifenden Krisenmanagementstrukturen in den Ländern einschließlich der Verbesserung der räumlichen und technischen Voraussetzungen der Krisenstäbe	Länder (IM) AK V	Bis 2009
5.	Koordination des ressortübergreifenden Krisenmanagements in außergewöhnlichen Lagen mit bereichsübergreifender Betroffenheit grundsätzlich durch das Innenressort (unbeschadet der durchgängigen fachlichen Ressortzuständigkeit auch in der Krise)	IMs der Länder	zeitnah

Anlage 1
zum Auswertungsbericht
LÜKEX 07

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
6.	Erstellung eines Konzepts zur Verbesserung der Fähigkeiten zur prognostischen Lagebeurteilung der Krisenstäbe durch die permanente Einrichtung einer „Planungsgruppe“ in bestehende Stabsmodelle	BBK	zeitnah
7.	Verbesserung der Kenntnisse über vorhandene Vorsorge- und Leistungsgesetze sowie die Anwendbarkeit von Ausnahmeregelungen in Krisensituationen zur Schadensbegrenzung und Krisenbewältigung in den Geschäftsbereichen aller Ressorts	IMs der Länder	zeitnah
Bundesebene			
8.	Prüfung der Anwendbarkeit des im Bund bewährten Modells der Doppelspitze in der Leitung des Krisenstabes (BMI/BMG) für andere Szenarien und Schadenslagen mit weiteren Ressorts	BMI	bis 2009
9.	Weiterentwicklung der Krisenmanagementstrukturen in allen Ressorts (Verbesserung des übergreifende Zusammenwirkens, Netzbildung, Transparenz über gegenseitige Fähigkeiten)	BMI	kontinuierlich
10.	Schulung strategischer Stäbe in der Anwendung der Vorsorge- und Leistungsgesetze sowie Überprüfung der bestehenden Vorschriften auf Praxistauglichkeit	Ressorts, BBK-AKNZ	kontinuierlich
Bund- Länderzusammenarbeit			
11.	Einführung und Erprobung eines einheitlichen Meldewesens im Bevölkerungsschutz einschl. der Definition von Kriterien, die selbstständige Meldepflichten begründen (analog zum polizeilichen WE-Erlass und Zusammenführung durch das GMLZ)	AK II/V/BMI	Mittelfristig, erster Test LÜKEX 2009

Anlage 1
zum Auswertungsbericht
LÜKEX 07

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
12.	Einrichtung eines geschlossenen Informationsportals mit Planungsempfehlungen fürs Krisenmanagement im Bereich des Bevölkerungsschutzes und als Plattform für einen in Echtzeit verfügbaren Informationsaustausch im Ereignisfall z.B. von Presseerklärungen der unterschiedlichen Beteiligten	BBK	mittelfristig
13.	Initiierung von Regelungen zur Sicherstellung der personellen Besetzung für Schlüsselbereiche kritischer Infrastrukturen , (z.B. Störfallbetriebe, Kernkraftwerke, ambulante und stationäre medizinischer Versorgung und Pflege)	BMI, Bundes-/ Länderressorts	mittelfristig
14.	Einbindung der ZMZ-Übungen der Wehrbereichskommandos in den 2 jährigen Rhythmus der LÜKEX- Übungen	IMs Länder, BMVg	bis LÜKEX 2009
15.	Verbesserung der Bund-Länder-Koordination im Bereich der Fachressorts und Optimierung der Vorbereitung strategischer Entscheidungen der interministeriellen Krisenstäbe durch die Fachressorts	IMs Bund und Länder	bis LÜKEX 2009
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit			
16.	Ausbau der Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der strategischen Krisenkommunikation , um die Unterstützung der politisch-verantwortlichen Leitung des Krisenmanagements durch die Stabsbereiche PrÖA zu optimieren	Zuständige Ressorts, Behörden BBK/AKNZ	kontinuierlich
17.	Planungsmaßnahmen zur personellen Aufstockung der Arbeitsbereiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Krisenfall	IMs Bund und Länder	zeitnah

Anlage 1
zum Auswertungsbericht
LÜKEX 07

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
18.	Stärkere Sensibilisierung der Entscheidungsträger und Stäbe für katastrophenpsychologische und – soziologische Sachverhalte bei weit reichenden Entscheidungen (z.B. Impfstrategie)	IMs Bund und Länder	bis LÜKEX 09
19.	Die aktive „Presse und Öffentlichkeitsarbeit real“ sollte bei zukünftigen Übungen – abgestimmt auf das jeweilige Übungsszenario –grundsätzlich beibehalten werden und ggf. dadurch intensiviert werden, dass reale Pressevertreter gezielt in Vorbereitung und Durchführung einbezogen werden	IMs Bund und Länder, BPA	bis LÜKEX 2009
20.	Die psychologischen Aspekte des Krisenmanagements und die psychosoziale Notfallvorsorge sind als wesentliche Komponenten in das Krisen- und Katastrophenmanagement aufzunehmen. Entsprechende Forschungsvorhaben sind gezielt zu fördern oder zu initiieren	BBK	kurzfristig
Public Private Partnership			
21.	Gemeinsame Planungsmaßnahmen von Bund und Ländern im Bereich der Grundversorgung der Bevölkerung in Abstimmung mit dem Lebensmitteleinzelhandel	BMELV, zuständige Fachressorts	zeitnah
22.	Integration von „ Krisenmanagement “ als festen Bestandteil der Aus- und Weiterbildung der Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaftsunternehmen	BMI	mittelfristig
23.	Verstärkte Einbindung der privaten Betreiber kritischer Infrastrukturen in das Netzwerk für bereichsübergreifendes Krisenmanagement	IMs Bund und Länder	kontinuierlich

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
24.	Verbesserte Abstimmung unternehmensinterner Planungen mit öffentlichen Pandemieplanungen in allen Bereichen. Hierbei Ansprache und Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen in den Schlüsselbereichen der Zuliefererindustrie und der Logistik (z.B. über zentrale Wirtschaftsverbände, IHK's, etc.).	Fachressorts Bund und Länder, Fach-/ Dachverbände der Wirtschaft	zeitnah
Szenariobezogene Auswertung			
25.	Definition von Kriterienkatalogen, klaren länderübergreifenden Meldewegen und abgestimmten Zuständigkeiten im medizinischen und pharmazeutischen Bereich bei der Bedarfs- als auch der Ressourcenermittlung (z.B. essentielle Arzneimittel wie Insulin, Antibiotika, PSA/Schutzmasken)	Länder, BMG, RKI	kontinuierlich
26.	Nachhaltige Planung der Bereitstellung von Fachpersonal für den Bereich der ambulanten Versorgung und des Pflegebereiches und Aufnahme entsprechender Regelungen in die Pandemiepläne	Länder, RKI	zeitnah
27.	Initiierung von Forschungsvorhaben zur Wirkung von Barrieremaßnahmen (z.B. Mund-/Nasenschutz) für die Allgemeinbevölkerung und Fachpersonal	BMG, RKI	zeitnah
28.	Weiterentwicklung von Modellen zur Erarbeitung von Impfstrategien	RKI	zeitnah
29.	Klärung logistischer Fragen der vereinbarten Impfstrategie	Bund und Länder	zeitnah
30.	Prüfung, inwieweit eine Impfpriorisierung verfassungsrechtlich zulässig ist	BMG	zeitnah

Anlage 1
zum Auswertungsbericht
LÜKEX 07

Nr.	Empfehlung	Koordinierende Stelle	Termin
31.	Erarbeitung von Ergänzungen und Notfallplänen für den nicht-medizinischen Bereich in der Pandemieplanung insbesondere durch vernetzte Pandemiepläne der jeweiligen Ressorts und Aufnahme der Schnittstellen in den Nationalen Pandemieplan	Zuständige Ressorts, RKI, BBK, Länder	sofort
32.	Erstellung von individuellen Pandemieplänen für alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung	Bundes- und Landesbehörden	sofort

Übungsbeteiligungen¹

Bundesebene	2
Bundesressorts	2
Spezielle nachgeordnete Behörden	2
Schutzkommission beim Bundesminister des Innern	2
Länderebene	3
Bremen	3
Land	3
Andere	3
Hamburg	3
Landesbehörden	3
Feuerwehr Hamburg (RLG)	3
Polizei Hamburg	4
Bezirke	4
Andere	4
Mecklenburg-Vorpommern	5
Interministerieller Führungsstab	5
Landesministerien	5
Landesbehörden, Kommunalebene	5
Andere	5
Rheinland-Pfalz	6
Staatskanzlei	6
Landesministerien	6
Landesbehörden	6
Unternehmen/Andere	6
Fachberater	6
Gäste	6
Saarland	7
Landesministerien	7
Landesbehörden (Untere Katastrophenschutzbehörden)	7
Unternehmen/Verbände/Andere	7
Sachsen-Anhalt	8
Staatskanzlei	8
Landesministerien (als RLG)	8
Landesbehörden (als RLG)	8
Unternehmen/Verbände/Andere (als RLG)	8
Thüringen	8
Thüringer Staatskanzlei	8
Landesministerien	8
Landesbehörden	9
Andere	9
Weitere Länderbeteiligungen	9
International	9
Hilfsorganisationen	9
Unternehmen, Verbände und Wissenschaft	10

¹ Entsprechend der Berichterstattung der Beteiligten

Bundesebene

Bundesressorts

- Bundeskanzleramt (BK)
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA)
- Bundesministerium des Innern (gem. Krisenstab BMI/BMG mit Fachberatern)
- Bundesministerium für Gesundheit (BMG)
- Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)
- Auswärtiges Amt (AA)
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS)
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)(nur Durchführung)
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)
- Bundesministerium der Finanzen (BMF)
- Deutsche Bundesbank (BBk)

Spezielle nachgeordnete Behörden

- Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)
- Bundesamt für Güterverkehr (BAG)
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)
- Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) als Beobachter
- Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
- Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)
- Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)
- Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM),
- Bundeskriminalamt (BKA)
- Bundesnachrichtendienst (BND)
- Bundesnetzagentur (BNetzA)
- Bundespolizei (BPOL)
- Bundeswehr (SKUKdo, FüKdo's, WBK's, BVK's, ausgew. KVK's)
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BzgA)
- Deutscher Wetterdienst (DWD)
- Hochschule der Polizei (DHPol)(Unterstützung Übungssteuerung)
- Luftfahrtbundesamt (LBA)
- Paul-Ehrlich-Institut (PEI)
- Robert-Koch-Institut (RKI)
- Umweltbundesamt (UBA), Fachberatung
- Zollkriminalamt mit betroffenen Dienststellen (ZKA)
- Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

Schutzkommission beim Bundesminister des Innern

Länderebene

Bremen

Land

- Senator für Inneres
 - Katastrophenschutzstab des Landes
 - Stab Sicherheit und Ordnung/Polizei
 - Stab Rettung, Technische Abwehr
- Senator für Justiz und Verfassung (EMS)
- Senator für Wirtschaft und Häfen (EMS)
- Senator für Soziales und Gesundheit (EMS)
- Senator für Bau, Umwelt und Verkehr (EMS)
- Magistrat Bremerhaven

Andere

- Landeskommmando Bremen
- Bundespolizei
- Hauptzollamt
- DRK Landesverband
- DB AG, Regionaler Krisenstab Nord
- Airport Bremen GmbH
- Bremer Straßenbahn AG
- Stadtwerke Bremen
- Krankenhausgesellschaft der Freien Hansestadt Bremen
- Kassenärztliche Vereinigung Bremen
- Ärztekammer Bremen
- Berufsfeuerwehr Bremen
- Berufsfeuerwehr Bremerhaven
- Rahmenleitungsgruppen
- THW, Landesverband

Hamburg

- Staatsrat der Behörde für Inneres
- Staatsrat der Behörde für Soziales, Gesundheit, Familie und Verbraucherschutz

Landesbehörden

- Behörde für Inneres, Amt für Innere Verwaltung und Planung
 - Präsidialabteilung der Behörde für Inneres
 - Abt. 2, Allg. Grundsatz- und Rechtsangelegenheiten
 - Abt. 4, Öffentliche Sicherheit, Polizeiangelegenheiten, Anti-Terror-Koordination
 - Abt. 5, Katastrophen-, Brand- und Bevölkerungsschutz
 - Zentraler Katastrophenschutz Dienststab (ZKD)

Feuerwehr Hamburg (RLG)

- Grundsatzabt. der Feuerwehr
- Feuerwehr-Einsatzleitung
- Leitstelle der Feuerwehr

Polizei Hamburg

- Führungs- und Lagedienst (RLG)
- Führungsstab
- Behörde für Soziales, Gesundheit, Familie und Verbraucherschutz
 - Präsidialabteilung der Behörde für Soziales, Gesundheit, Familie und Verbraucherschutz
 - Amt für Gesundheit und Verbraucherschutz
 - Hamburg Port Health Center (RLG)
 - Katastrophendienststab Gesundheit
- Behörde für Wirtschaft und Arbeit
 - Katastrophendienststab
- Behörde für Bildung und Sport
- Hamburg Port Authority
 - Hafenstab
 - Strombau / Betrieb Infrastrukturanlagen (RLG)
 - Hafeneisenbahn (RLG)
 - Oberhafenamt (RLG)
 - Öffentlichkeitsarbeit

Bezirke

- Bezirksamt Altona
- Gesundheitsamt Altona
- Bezirksamt Bergedorf
- Bezirksamt Hamburg Nord

Andere

- Landeskommmando Hamburg
- Bundespolizei Nord
 - Führungsstab
- Stab Oberfinanzdirektion, Zollverwaltung (RLG)
- DB AG, Regionaler Krisenstab Nord
- Vattenfall Europe Hamburg AG, Sicherheitsmanagement Hamburg (RLG)
- Flughafen Hamburg Gesellschaft (RLG)
- Hamburger Hochbahn AG (RLG)
- Hamburger Hafen und Logistik AG (RLG)
- Stab des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf
- Stab Marienkrankenhaus Hamburg
- Unternehmensverband Hafen Hamburg e.V.
- US-Generalkonsulat Hamburg (RLG)
- Hamburgische Pflegegesellschaft e.V. (HPG)
- Arbeitsgemeinschaft der Hilfsorganisationen (RLG)
- DRK, Landesverband
- Kontaktaufnahme zu Pflegediensten

Mecklenburg-Vorpommern

Interministerieller Führungsstab

- Innenministerium, FF
- Ministerium für Soziales und Gesundheit
- Staatskanzlei
- Justizministerium
- Finanzministerium
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus
- Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz
- Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung
- Landesamt für zentrale Aufgaben und Technik der Polizei, Brand- und Katastrophenschutz
- Landeskommmando Mecklenburg-Vorpommern
- DRK Landesverband
- THW Landesverband

Landesministerien

- Innenministerium (Steuerungsgruppe, Beobachter)
- Ministerium für Soziales und Gesundheit (Steuerungsgruppe)
- Justizministerium (RLG)

Landesbehörden, Kommunalebene

- JVA Bützow (Beobachter)
- JVA Waldeck
- Gesundheitsamt Ludwigslust (RLG)
- Gesundheitsamt Bad Doberan
- Gesundheitsamt Schwerin
- Hafen Rostock, Hafen- und Seemannsamt (RLG)
- Wasserschutzpolizei (Beobachter)
- Landesschule Brand- und Katastrophenschutz (Beobachter)
- Landesamt für Gesundheit und Soziales (im Vorfeld)

Andere

- Krankenhaus Bad Doberan
- HELIOS Kliniken Schwerin und Krankenhausapotheke
- DB AG, Regionaler Krisenstab Nord-Ost (RLG)
- Krankenhausapotheke EMAU Greifswald
- Krankenhausapotheke Uniklinik Rostock
- Krankenhausapotheke Südstadtklinikum
- Krankenhausapotheke Neubrandenburg
- Krankenhausapotheke Klinikum Güstrow
- Pharma Großhandel GEHE, Neubrandenburg und Schwerin
- Pharma Großhandel Anzag Rostock
- Pharma Großhandel Sanacorp Stralsund
- E.ON edis GmbH (RLG)
- EDEKA Nord (im Vorfeld)
- Nahverkehr Schwerin GmbH (im Vorfeld)

Rheinland-Pfalz

Staatskanzlei

Landesministerien

- Ministerium des Innern und für Sport
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen
- Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz
- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
- Ministerium der Justiz
- Ministerium der Finanzen
- Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur
- Landesvertretung beim Bund und für Europa

Landesbehörden

- Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
- Landesamt für Jugend, Soziales und Versorgung
- Polizeipräsidium Koblenz
- Kreisverwaltung Bad Dürkheim
- Kreisverwaltung Mainz-Bingen

Unternehmen/Andere

- Deutsche Bahn AG, Regionaler Krisenstab Mitte
- BASF AG
- Fa. Boehringer Ingelheim
- Fa. Tengermann
- St. Marien- u. St. Annastifts-Krankenhaus Ludwigshafen am Rhein
- Landeskommmando der Bundeswehr

Fachberater

- Kassenärztliche Vereinigung Rheinland-Pfalz
- Landesapothekerkammer Rheinland-Pfalz
- Landesärztekammer Rheinland-Pfalz

Gäste

- Vertreter der US-Streitkräfte
- Vertreter des Großherzogtums Luxemburgs
- Vertreter des Landes Hessen
- Vertreter des THW und der Hilfsorganisationen (ASB, DLRG, DRK, JUH, MHD)

Saarland

Landesministerien

- Ministerium für Inneres und Sport
- Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales
- Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft
- Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur
- Ministerium für Umwelt

Landesbehörden (Untere Katastrophenschutzbehörden)

- Landeshaupt Saarbrücken
- Landkreis Saarlouis
- Landkreis Merzig/Wadern
- Landkreis St. Wendel
- Landkreis Neunkirchen
- Landkreis Saarpfalz

Unternehmen/Verbände/Andere

- Deutsche Bahn AG, Regionaler Krisenstab Süd-West
- Regionalbus Saar Westpfalz (RLG)
- Saarbahn (RLG)
- Stadtwerke Saarbrücken (RLG)
- Saarländische Krankenhausgesellschaft (RLG u. EMS)
- VSE (RLG)
- Apothekerkammer (RLG u. EMS)
- Bestatterverband (EMS)
- Bestatterinnung (EMS)
- ASB (EMS)
- DRK (RLG u. EMS)
- DLRG (EMS)
- MHD (EMS)
- THW (RLG u. EMS)
- Kassenärztliche Vereinigung (RLG)
- Landeskommmando der Bundeswehr (RLG u. EMS)
- Medizinaluntersuchungsstelle (RLG u. EMS)
- Rettungszweckverband (RLG u. EMS)
- Uniklinik Homburg (EMS)

Sachsen-Anhalt

Staatskanzlei

Landesministerien (als RLG)

- Ministerium für Gesundheit und Soziales (Interministerieller Krisenstab)
- Ministerium des Innern
- Kultusministerium
- Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
- Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt
- Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
- Ministerium der Finanzen
- Ministerium der Justiz

Landesbehörden (als RLG)

- Landesverwaltungsamt

Unternehmen/Verbände/Andere (als RLG)

- Salutas Pharma GmbH
- Städtische Werke Magdeburg
- Ärztekammer
- Apothekerkammer
- Krankenhausgesellschaft
- Kassenärztliche Vereinigung
- THW
- ASB
- DRK
- DLRG
- JUH
- MHD
- DB AG, Regionaler Krisenstab Süd-Ost
- Bundespolizei
- Landeskommmando der Bundeswehr

Thüringen

Thüringer Staatskanzlei

Landesministerien

- Thüringer Innenministerium (KLESt)
- Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit
- Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt
- Thüringer Finanzministerium
- Thüringer Justizministerium
- Thüringer Ministerium Wirtschaft, Technologie und Arbeit
- Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr
- Thüringer Kultusministerium

Landesbehörden

- Thüringer Landesverwaltungsamt
- JVA Tonna
- Feuerwehr
- PD Erfurt
- Stadt Erfurt

Andere

- Landeskommmando der Bundeswehr
- DB AG, Regionaler Krisenstab Süd-Ost
- THW
- DRK

Weitere Länderbeteiligungen

- Baden-Württemberg (RLG Innen / Gesundheit)
- Bayern (RLG Innen / Gesundheit / Wissenschaft)
- Berlin (RLG Innen / Gesundheit)
- Brandenburg (RLG Innen / Gesundheit)
- Hessen (RLG Innen / Gesundheit)
- Niedersachsen (RLG Land NI)
- Nordrhein-Westfalen (Krankenhausgesellschaft NRW)
- Sachsen (RLG Innen / Gesundheit)
- Schleswig Holstein (RLG Innen / Gesundheit)

International

- EU-Kommission
- European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC)
- World Health Organisation (WHO)

Hilfsorganisationen

- Arbeiter Samariter Bund (ASB), RLG
- Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), RLG
- Deutsches Rotes Kreuz (DRK)
- Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH), RLG
- Malteser Hilfsdienst (MHD), RLG

Unternehmen, Verbände und Wissenschaft

- ADATO Consulting Group GmbH
- ARCOR
- Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW)
- Bundesärztekammer (BÄK)
- Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)
- Bundesapothekerkammer (BAK)
- Bundesverband der Arzneimittelhersteller (BAH)
- Bundesverband der Fluggesellschaften (BvFg)
- Bundesverband pharmazeutischer Großhandlungen (Phagro)
- Bundesvereinigung deutscher Apothekerverbände (ABDA)/
- Commerzbank, Krisenstab
- Deutsche Bahn AG
 - Lagezentrum DB AG
 - Notfallvorsorge DB AG
 - Pressearbeit
- Deutsche Bank
- Deutsche Flugsicherung (DFS)
- Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V. (DGKM e.V.)
- Deutsche Post AG
- Deutscher Bauernverband
- Deutscher Feuerwehrverband (DfV)
- Deutsche Telekom AG
- Dresdner Bank (RLG)
- Energie Baden-Württemberg AG (RLG)
- E-Plus Mobilfunk GmbH&CoKG (RLG)
- Frankfurter Flughafengesellschaft (RLG)
- Fresenius Medical Care
- Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
- Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften (HVBG)
- Hochwald Nahrungsmittel-Werke GmbH
- Hypo Vereinsbank, Krisenstab
- IBM
 - Leiter Pandemieplanung
 - Pressestelle
- Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV)
- Milchindustrie Hochwald GmbH
- Milchindustrie-Verband e.V.
- Münchner Rückversicherung
- O2 Germany GmbH Co. OHG (RLG)
- ÖRAG Service GmbH
- REWE Touristik GmbH
- RWE, (RLG)
- Schenker Deutschland, RLG
- Siemens, Fachberater
- Stadt Mülheim an der Ruhr
- Tengelmann Unternehmensgruppe
- TUI AG
- Vodafone

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
AA	Auswärtiges Amt
ABDA	Bundesvereinigung deutscher Apothekerverbände
AG	Arbeitsgruppe
AK II	Arbeitskreis II Innere Sicherheit (unter anderem Gefahrenabwehr, Bekämpfung des Terrorismus, Angelegenheiten der Polizei)
AK V	Arbeitskreis V- Feuerwehrangelegenheiten, Rettungswesen, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung
AKNZ	Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz
AL	Abteilungsleiter
ASB	Arbeiter Samariter Bund
AUT	Österreich
BA	Bundesagentur für Arbeit
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BAH	Bundesverband der Arzneimittelhersteller
BAK	Bundesapothekerkammer
BÄK	Bundesärztekammer
BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BBk	Deutsche Bundesbank
BfArM	Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte
BfS	Bundesamt für Strahlenschutz
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BGW	Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege
BJA	Bundeskriminalamt
BK	Bundeskanzleramt
BL-AL-AG	Bund-Länder-Abteilungsleiter-Arbeitsgruppe
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BND	Bundesnachrichtendienst
BNetzA	Bundesnetzagentur
BPA	Bundespresseagentur
BPOL	Bundespolizei

Abkürzung	Bedeutung
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BvFg	Bundesverband der Fluggesellschaften
BVK	Bezirksverbindungskommando
BzgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
CHE	Schweiz (Confoederatio Helvetica)
DB AG	Deutsche Bahn Aktien Gesellschaft
deNIS	deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem
DFS	Deutsche Flugsicherung
DGKM e.V.	Deutsche Gesellschaft für Katastrophenmedizin e.V.
DHPol	Deutsche Hochschule der Polizei
DKG	Deutsche Krankenhausgesellschaft
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DV	Daten Verarbeitung
DWD	Deutscher Wetterdienst
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control
EU	Europäische Union
EVG	Ernährungsvorsorgegesetz
FÜKdo	Führungskommando
GBR	Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland
GMLZ	Gemeinsames Melde- und Lagezentrum
GO	Geschäftsordnung
HVBG	Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften
IBM	International Business Machines
IHK	Industrie- und Handelskammer
IM	Innenministerium
IMK	Innenministerkonferenz
IntMinKoGr	Interministerielle Koordinierungsgruppe
IS ENV	Informationssystem Ernährungsnotfallvorsorge
ISR	Israel
IT	Informationstechnik
JUH	Johanniter-Unfall-Hilfe
JVA	Justiz Vollzugs Anstalt
KBV	Kassenärztliche Bundesvereinigung
KM	Krisenmanagement
KRITIS	Kritische Infrastrukturen
KVK	Kreisverbindungskommando
LBA	Luftfahrtbundesamt
LKA	Landeskriminalamt
LÜKEX	Länder Übergreifende Krisenmanagementübung (Exercise)
LUX	Luxemburg
NLD	Niederlande
MHD	Malteser Hilfsdienst
MNS	Mund-Nasen-Schutz
PEI	Paul Ehrlich-Institut

Abkürzung	Bedeutung
PG	Projektgruppe
Phagro	Bundesverband pharmazeutischer Großhandlungen
PPP	Public Private Partnership
PrÖA	Presse und Öffentlichkeitsarbeit
PSA	Persönliche Schutzausrüstung
PSNV	psychosoziale Notfallversorgung
RKI	Robert Koch Institut
RLG	Rahmenleitungsgruppen
SKUKdo	Streitkräfteunterstützungskommando
SWE	Schweden
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
TKSiV	Telekommunikations-Sicherstellungs-Verordnung
TSK	Telefonschaltkonferenzen
UBA	Umweltbundesamt
URL	Uniform Resource Locator
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
ÜSA	Übungssteuerungs- Software
WBK	Wehrbereichs Kommando
WE	Wichtiges Ereignis
WHO	World Health Organization
ZKA	Zollkriminalamt
ZKD	Zentraler Katastrophenschutz Dienststab
ZMZ	Zivilmilitärische Zusammenarbeit
ZÜSt	Zentralen Übungssteuerung

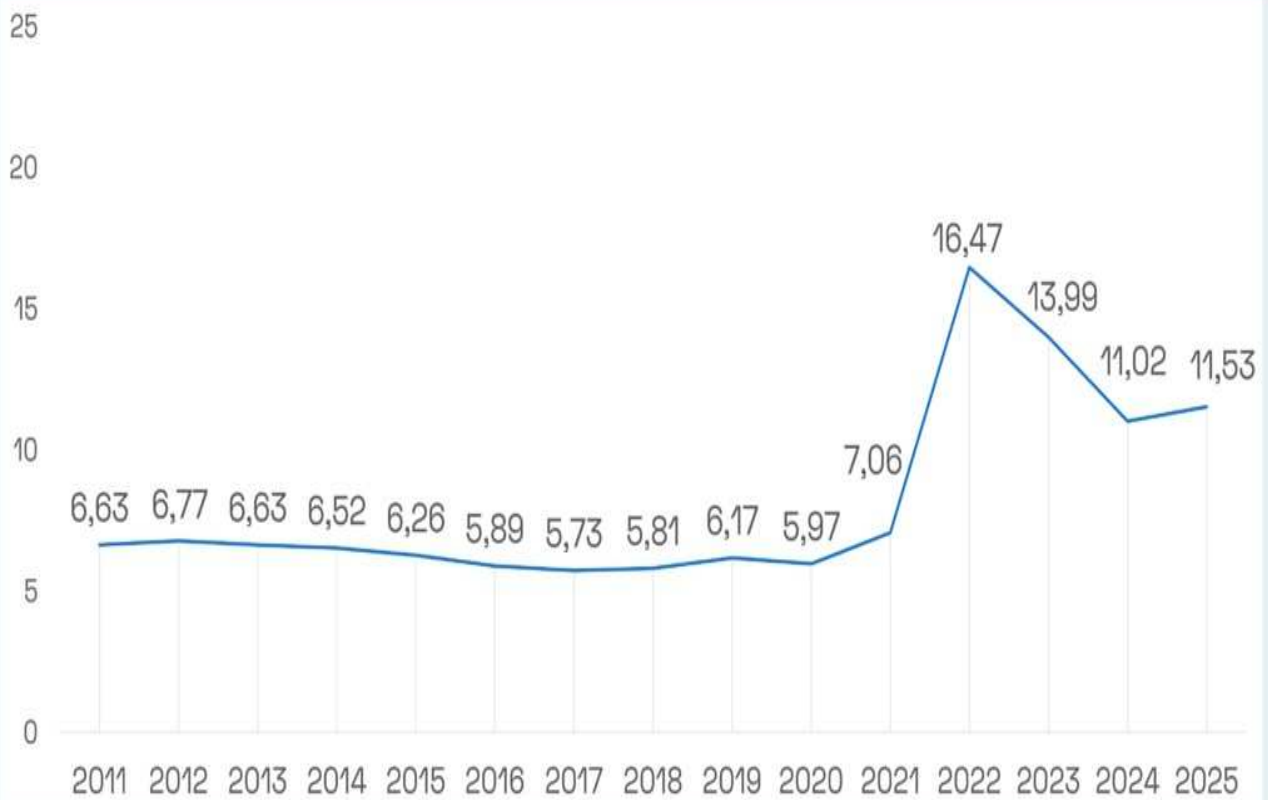
Heizölpreisentwicklung im Verlauf der letzten 3 Jahre (Stand: 7.10.2022)



Quelle: www.fastenergy.de

Ø GASPREISENTWICKLUNG (ct/kWh) 2010-2025

Jahresverbrauch 20.000 kWh



Quelle: BDEW-Gaspreisanalyse 12/2024; Verivox

© cheapenergy24

2021 erlebte Deutschland die größte Naturkatastrophe seiner jüngeren Geschichte. Im Ahrtal, westlich von Bonn, starben 134 Menschen, als die Ahr und kleine Nebenflüsse der Mosel über ihre Ufer trat. In der Geschichte der Bundesrepublik forderte nur die Sturmflut 1962 in Hamburg mehr Opfer, damals starben 315 Menschen.



In Ahrtal beginnt die heiße Phase des Wiederaufbaus

Stand

11.9.2024, 9:37 Uhr

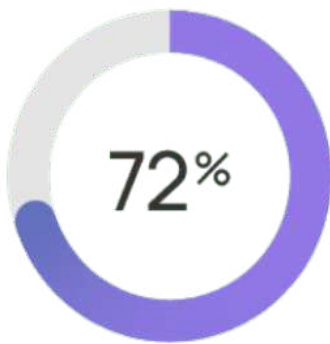
Auf die Bewohner des Ahrtals kommt einiges zu: Die Zahl der Baustellen steigt in den kommenden Monaten deutlich. Jetzt wird es ernst mit dem Wiederaufbau, sagen die Verantwortlichen.

Schon heute gibt es sehr viele Baustellen entlang der Ahr. Doch in den kommenden Monaten werden es noch deutlich mehr.

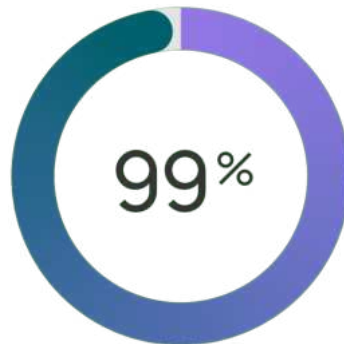


Cyberangriffe 2023: Gefahrenlage kritisch

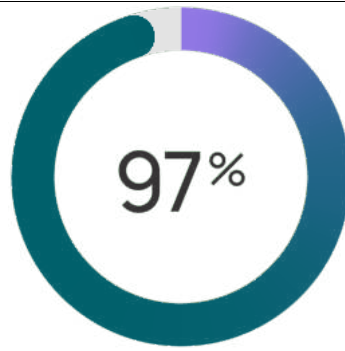
1. Berühmte Cyberangriffe 2023 auf Unternehmen
 - 1. Fall: Cyberangriff auf die Südwestfalen-IT
 - 2. Fall: Cyberangriff auf die Rheinische-Post-Gruppe
 - 3. Fall: Cyberangriff auf Motel One
 - 4. Fall: Cyberangriff auf auf Toyota Financial Service
 - 5. Fall: Cyberangriff auf Rheinmetall
 - 6. Fall: Cyberangriff auf ATU
2. Behörden und KRITIS-Einrichtungen ebenfalls gefährdet
3. Cybercrime-Trends: ein kurzer Ausblick
4. Cyberattacken 2023: So schützen Sie Ihr Unternehmen!



aller Organisationen weltweit berichten vom steigenden Cyberrisiko, während Angreifende immer zielgerichteter vorgehen und unsere Verteidigung auf die Probe stellen.



der Organisationen in der DACH-Region verlassen sich auf Zulieferer – und jede einzelne Abhängigkeit erweitert die Angriffsfläche für Cyberkriminelle.



der Sicherheitsbeauftragten aus Deutschland, Österreich und der Schweiz sind der Meinung, dass sich die Kluft bei der Cyberresilienz immer weiter vertieft – kritische Sektoren und kleinere Unternehmen werden immer angreifbarer.

178,6 Mrd.
Euro

betrug der Schaden durch Cybercrime 2024 allein in Deutschland – das sind 20 Prozent mehr als im Vorjahr.