



Bundesanstalt
Technisches Hilfswerk



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
19(4)793 A



Stellungnahme

Ausschuss für Inneres und Heimat
des Deutschen Bundestages

Öffentliche Anhörung am
Montag, den 12. April 2021

zum Thema

**Bilanzierung des Bevölkerungsschutzes
angesichts der Corona-Pandemie**

Inhaltsverzeichnis

Präambel.....	3
1. Integriertes Krisenmanagement	4
1.1.Vorhandenes anwenden	4
1.2.Kompetenzen bündeln.....	5
1.3.Ressourcen nutzen	5
2. Fokus Klimawandel.....	6
3. Fokus Lieferketten / NRGs / THW-Logistikzentren	6
4. Stärkung Ehrenamt im Bevölkerungsschutz	7
5. Neue Mitwirkungsmöglichkeiten: online und offline.....	7
6. Weitere Lessons Learned aus der Covid19-Pandemie	8
7. Fazit.....	9

Präambel

Die Corona-Pandemie hat die Leistungsfähigkeit des ehrenamtlich getragenen Bevölkerungsschutzes erneut bewiesen: Test- und Impfzentren wurden mit ehrenamtlicher Unterstützung aufgebaut und betrieben sowie die Logistik sichergestellt. Das THW war hierbei auf Bundesebene und den Bundesländern intensiv eingebunden und hat im Zusammenwirken mit Einsatzkräften der anderen Behörden und Hilfsorganisationen maßgeblich zur kurzfristigen Realisierung der erforderlichen Schutzmaßnahmen beigetragen. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Zusammenarbeit insbesondere auf kommunaler, regionaler und Länderebene sehr gut funktioniert.

Gleichwohl sind Optimierungsmöglichkeiten in der Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Länderstrukturen deutlich geworden, da die Corona-Pandemie verstärkt ressortübergreifende Abstimmungsprozesse zwischen Bund und Ländern erfordert. Bisher sahen die Bevölkerungsschutzstrukturen im Wesentlichen eine Koordination zwischen den Innenressorts vor. Eine Bewältigung einer Krise wie der Corona-Pandemie erfordert aber vielmehr auch Koordinationsprozesse zwischen dem Fachressort, hier des Ressorts Gesundheit, und aufgrund der Tragweite der Entscheidungen auch der Ebene des Bundeskanzleramts und der Staatskanzleien.

Neben den offensichtlich gewordenen Vorsorgebedürfnissen aufgrund pandemischer oder anderer pathogener Ereignisse, müssen die Bevölkerungsschutzstrukturen auch gegenüber weiteren Bedrohungen ressortübergreifend zukunftsfähig aufgestellt und ausgerüstet werden. Dazu zählen Extremwetterereignisse aufgrund des Klimawandels, Vorsorge bei Ausfall Kritischer Infrastrukturen (KRITIS), großflächige Blackouts sowie bei Ausfall globaler Lieferketten – oder im schlimmsten Fall auch eine Kombination aus verschiedenen Szenarien. Die Konzeption Zivile Verteidigung (KZV, 2016) hat hierzu die richtigen konzeptionellen Weichen gestellt – darüber hinausgehenden Anpassungserfordernisse sind nachfolgend dargestellt. Das THW hat die KZV-Anpassungen durch die Umsetzung seines Rahmenkonzeptes bereits vollzogen und ist dadurch in der Lage, sich unmittelbar als Bund/Länder-Scharnier in neue Strukturen einzupassen. Darauf aufbauend kann das THW-Logistikkonzept Teil der Lösung sein, wenn es voll ausfinanziert in die Nationale Reserve Gesundheitsschutz (NRGS) integriert ist.

1. Integriertes Krisenmanagement

1.1. Vorhandenes anwenden

Die Koordination des länder- und ressortübergreifenden Krisenmanagements kann nur unter Beteiligung aller relevanten Akteurinnen und Akteure erfolgreich sein. Zusätzlich bedarf es einer guten politischen Vernetzung. Die hierfür erforderlichen Institutionen sind in den deutschen Krisenmanagementstrukturen vorgesehen, werden aber in der derzeitigen Krisenlage aufgrund der Covid19-Pandemie, ähnlich wie bei vorhergegangenen Krisenlagen, nicht systematisch genutzt. Dabei handelt es sich um den ressortübergreifenden Krisenstab sowie die interministerielle Koordinierungsgruppe des Bundes und der Länder.

Der Grund warum diese Institutionen nicht systematisch genutzt werden, liegt mutmaßlich an

- einer unzureichend definierten Anbindung an die auf exekutiver Ebene vorgesehenen Instrumente der „Sondertreffen des Kabinetts mit den Regierungschefs der Länder“ sowie den Sondersitzungen des Kabinetts;
- der unterschiedlichen Nutzung der Krisenmanagementsysteme in den Ländern, da diese oftmals keine Krisenstäbe in den für Bevölkerungsschutz zuständigen Innenressorts aufbauen bzw. das ressortübergreifende Zusammenwirken nicht praktizieren.

Die Zusammenarbeit und die Abstimmung des Bundes und der Länder können verbessert werden, wenn die Vorteile einer Ressort und Ebenen übergreifenden Stabsarbeit in Form einer „Besonderen Ablauforganisation (BAO)“ durch die Einrichtung ressortübergreifender Krisenstäbe z.B. unter Federführung der Innenressorts konsequent genutzt werden. Krisenstäbe müssen bei allen Bevölkerungsschutzlagen bei Bund und Ländern automatisch eingerichtet und Lageberichte und ggf. Entscheidungsvorlagen an das Bundeskanzlerinnen-Amt bzw. die Staatskanzleien weitergegeben werden. Die weitergegebenen Informationen werden so auf Arbeitsebene zwischen Bund und Ländern vorbereitet und dienen als Grundlage für die auf exekutiver Ebene erforderlichen Entscheidungen bei Sondersitzungen des Kabinetts und Sondertreffen mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten. Die vorgeschlagene Anpassung der Ablauforganisation des Krisenmanagements auf oberster Bundes- und Landesebene erfordert keine Änderung der bestehenden Gesetzgebung oder der Zuständigkeiten im Zivil- und Katastrophenschutz.

1.2. Kompetenzen bündeln

Krisenlagen sind nur durch ein eingeübtes und abgestimmtes Handeln aller Akteure in Bund, Ländern und Kommunen effizient zu bewältigen. Die vorhandenen o. a. Strukturen der Bund/Länder-Abstimmung sollten daher um eine weitere Plattform ergänzt werden. Abseits von Bevölkerungsschutzlagen gibt es diese mit dem GTAZ und dem GASIM bereits schon. Darüber hinaus ist insbesondere das Maritime Sicherheitszentrum geeignet, als Vorlage für eine gemeinsame Plattform von Bund, Ländern, Kommunen und Hilfsorganisationen zu dienen. So können umfassende Lagebilder geschaffen werden, die sämtliche Ebenen und Akteure während einer Krise einbeziehen. Dadurch wird auf Basis einheitlicher Entscheidungsvorlagen ermöglicht, bundesweit konsistente und abgestimmte Maßnahmen in Krisenstäben von Bund- und Ländern zu ergreifen.

Wichtig ist dabei, dass diese Plattform auch zur Vorbereitung auf künftige Krisen genutzt wird. Dazu gehören insbesondere die Auswirkungen des Klimawandels, die durch eine Häufung und Intensivierung von Extremwetterereignissen, den Bevölkerungsschutz vor neue Herausforderungen stellen wird. Zusätzlich zum Klimawandel muss sich der Bevölkerungsschutz auch abgestimmt auf Hybride Bedrohungen, CBRN-Lagen und den KRITIS-Schutz, auch ausgelöst durch Cyber-Ereignisse, vorbereiten.

Nur durch eine gemeinsame und kooperative Einrichtung aller Akteure sind die zukünftigen Herausforderungen im Sinne eines bestmöglich vernetzten Bevölkerungsschutzes auf allen Ebenen zu bewältigen. Das THW begrüßt daher die Bemühungen des BBK, eine solche Plattform aufzubauen, und wird seine Kompetenzen dauerhaft einbringen.

1.3. Ressourcen nutzen

Außergewöhnliche Krisenlagen erfordern einen effektiven und effizienten Einsatz sämtlicher Ressourcen des Bevölkerungsschutzes. Dies gilt insbesondere, wenn die regional vorhandenen materiellen und personellen Ressourcen für eine Bewältigung nicht ausreichen oder mehrere Länder gleichzeitig betroffen sind. Ebenso können Störungen globaler Lieferketten – wie infolge der Covid19-Pandemie geschehen – innerhalb von kürzester Zeit zu einer bundesweiten Notlage führen.

Die Abstimmung des Ressourceneinsatzes zwischen allen Akteuren bei Bund und Ländern hat daher eine hohe Priorität, die ohne eine koordinierte Vorplanung nicht in der erforderlichen Geschwindigkeit bei Krisenlagen erfolgen kann. Daher ist es erfor-

derlich, dass jederzeit ein Lageüberblick über Mangelressourcen besteht und deren Anforderungswege klar geregelt sind. Diese Aufgabe kann im Krisenmanagementsystem Deutschlands nur durch eine zentrale Stelle erfolgen, an der alle Akteure integrativ beteiligt sind und bei der kooperativ über den Einsatz der Mangelressourcen entschieden wird.

Die zuvor genannte Kompetenzplattform von Bund, Ländern, Kommunen und Hilfsorganisationen, sollte daher um ein Ressourcen- und Fähigkeitsmanagement ergänzt werden.

2. Fokus Klimawandel

Mit den zunehmend spürbaren Folgen des Klimawandels bedarf es einer Anpassung der Bundeszuständigkeit für Beschaffungen im Katastrophenschutz, wie es sie für den Zivilschutz bereits gibt. Deutschland braucht gegen Extremwetterlagen schlagkräftige Einsatzorganisationen und die Zuständigkeit des Bundes, Katastrophenschutz-ausrüstung für länderübergreifende Großschadensereignisse aufgrund Extremwetterlagen zur Entlastung der Länder dauerhaft zu finanzieren.

Um das THW zukunftsfähig aufzustellen, sind Investitionen in diesem Bereich unerlässlich. Operativ ist das THW bereits jetzt in die Bewältigung der Folgen des Klimawandels eingebunden. Um auch künftig für sich ändernde Gefahrenlagen vorbereitet zu sein, sollen die Einsatzoptionen des THW insbesondere gegen klimabedingte Gefährdungen ausgebaut werden.

3. Fokus Lieferketten / NRGs / THW-Logistikzentren

Die Pandemie hat gezeigt, wie fragil internationale Lieferketten sind. Eine dezidierte Risikobetrachtung unserer Lieferketten ist notwendig, damit mögliche Versorgungslücken identifiziert sowie Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze entsprechend angepasst werden können. Eine Sicherstellung der Verfügbarkeit von Notfallressourcen im Rahmen der Nationalen Reserve Gesundheitsschutz (NRGS), wie beispielsweise medizinischer Schutzausstattung, macht Investitionen in Notproduktions- und Bevorratungskapazitäten unausweichlich.

Auch für andere Szenarien bedarf es jederzeit eines schnellen Zugriffs auf Schutz- und Vorsorgematerial sowie auf Betreuungs- und Unterbringungsausrüstung für Evakuierungen oder bei Einschränkungen der Daseinsvorsorge. Eine Notbevorra-

tung, wie sie durch das THW-Logistikkonzept und den darin enthaltenen Logistikzentren bereits im Aufbau ist, kann dies ermöglichen. Für eine ausreichende, bundesweite Grundversorgung ist die finale Ausfinanzierung dieses Logistikkonzepts mit weiteren vier Logistikzentren für das THW ein wichtiger Schritt. Darüber hinaus bedarf es der Bevorratung ergänzender Zivil- und Katastrophenschutzausstattung wie Trinkwasseraufbereitungsanlagen, Brückenbaumaterial, Kapazitäten zur Kraftstoffverteilung, Notstromaggregate, Notkommunikationsausstattung, etc.

Die Vorhaltungen Deutschlands sollten dabei mit den geplanten rescEU-Kapazitäten harmonisiert und im Einsatzfall als Beitrag Deutschlands den EU-Katastrophenschutz ergänzen sowie im Bedarfsfall auch weltweit verfügbar sein.

4. Stärkung Ehrenamt im Bevölkerungsschutz

Die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements im Bevölkerungsschutz ist ein wichtiger Resilienzfaktor, der sich sowohl in der Krise selbst als auch in der Prävention auszahlt. Die Vorteile ehrenamtlich getragener Systeme sind ihre rasche Aufwuchsfähigkeit und Flächendeckung. Der Bund sollte sich daher verstärkt dafür einsetzen, dass sich mehr Bürgerinnen und Bürger im Bevölkerungsschutz engagieren. Dazu sind wirksame Anreizsysteme erforderlich, da das Bevölkerungsschutzsystem in Deutschland maßgeblich von seinen 1,8 Mio. Ehrenamtlichen getragen wird. Einheitliche, wirksame und nachhaltige Anreizsysteme müssen daher in der Gesetzgebung des Bundes verankert werden. Dazu könnten Steuererleichterungen und einheitliche Freistellungsmöglichkeiten zählen.

5. Neue Mitwirkungsmöglichkeiten: online und offline

Mit der zunehmenden Digitalisierung und Flexibilisierung der Arbeit verändern sich auch die Anforderungen an das Ehrenamt. So gibt es bereits neue Mitwirkungsmöglichkeiten im digitalen Bereich beim THW. Das „Virtual Operations Support Team (VOST)“ kann bei Krisen und Einsätzen ergänzend eingesetzt werden, um Informationen aus dem Internet und sozialen Medien auszuwerten, um den zuständigen Stellen unmittelbar wichtige Lagebilder zur Beurteilung und Entscheidungsfindung ebengerecht zuzuliefern.

Ebenso müssen Einsatzkonzepte für ein kurzfristiges Engagement im Bevölkerungsschutz durch Spontanhelfende an Einsatzstellen organisationsübergreifend etabliert

werden. Nur so kann die unmittelbare Hilfsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger strukturiert und wirksam zur Bewältigung von Notlagen eingesetzt werden.

6. Weitere Lessons Learned aus der Covid19-Pandemie

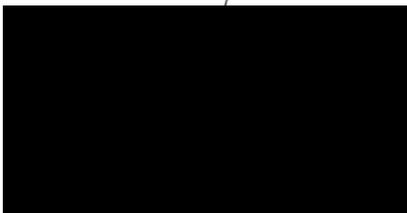
- Die Risikoanalysen des Bundes sollten als Leitlinie zum weiteren Ausbau des Bevölkerungsschutzes auf der Ebene von Kommunen, Ländern und Bund intensiver genutzt werden. Hierzu gehört auch die (Selbst-)Verpflichtung der Länder, diese zu einem gemeinsamen Instrument weiterzuentwickeln.
- Die AKNZ ist zu einer Bundesakademie für den Bevölkerungsschutz auszubauen und fachlich neu auszurichten, damit auch die Mitglieder und die Beschäftigten der Regierungsebene bei Bund und Ländern ebenengerechte Informationen und Bildungsangebote zur Krisenmanagementstruktur Deutschlands erhalten. Diese Kenntnisse sind im Krisenfall unabdingbar, um die vorhandenen Instrumente des Krisenmanagements gezielt einsetzen zu können.
- Ebenso müssen die Beschäftigten aller Verwaltungsebenen (Bund / Länder / Kommunen) standardisiert in Einsatz- und Stabsorganisation geschult werden, um im Krisenfall rasch wirksame Zusammenarbeitsstrukturen aufbauen zu können.
- Die Zivile Sicherheitsforschung sollte gezielt dazu eingesetzt werden, Schutzkonzepte und praxisnahe Innovationen für den Einsatz zu entwickeln.
- Die Fähigkeiten der strategischen Vorausschau (*strategic foresight*) sind weiter zu entwickeln und ressortübergreifend zu schulen, um die ressort- und länderübergreifende Zusammenarbeit im Sinne des kohärenten Ansatzes der Sicherheitspolitik zu fördern.
- Die Cyber-Sicherheitsstrategie der Bundesregierung muss zukunftsfähig angepasst werden. Das THW hat die Ausrichtung auf digitale Gefährdungslagen in den Fokus genommen und wird bei der Bewältigung von Cyberangriffen operativ mit dem BSI durch Aufbau gemeinsamer Fähigkeiten zusammenarbeiten.

7. Fazit

Im Krisenmanagementsystem Deutschlands bedarf es einiger moderater Anpassungen. Wichtig wäre aber insbesondere, die vorhandenen Systeme konsequent in Krisen zu nutzen. Die Vorschläge zur Schaffung einer gemeinsamen Plattform aller Akteure begrüßt das THW. Diese sollte nicht nur während Krisen die Zusammenarbeit und den Austausch fördern sowie den Zweck haben einen einheitlichen ebenengerechten Lageüberblick herzustellen, sondern im Alltagsbetrieb zur planerischen Vorbereitung auf künftige Szenarien genutzt werden.

Krisen und Notlagen sind keine Ausnahme. Sie kommen in jeder Legislaturperiode vor. Investitionen in den Bevölkerungsschutz helfen immer, künftigen Ereignissen besser zu begegnen. Besonders zur Begegnung der Auswirkungen des Klimawandels muss im Bevölkerungsschutz stärkere Vorsorge getroffen werden, ebenso wie zur Vorsorge gegenüber dem Ausfall von globalen Lieferketten, die zu Störung der KRITIS-Infrastruktur führen.

Das Technische Hilfswerk ist auf künftige Herausforderungen strukturell vorbereitet. Um die Einheiten des THW zukunftsfähig auszurüsten sind Investitionen erforderlich. Im Zusammenhang mit den Lieferketten betrifft dies aktuell den Aufbau der THW-Logistikunterstützung sowie der THW-Logistikzentren. Um eine bestmögliche Versorgung der Bevölkerung zu erreichen und damit letztendlich den Erkenntnissen der Covid19-Pandemie Rechnung zu tragen, muss deren Finanzierung sichergestellt werden.



Gerd Friedsam

Präsident