

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 ÜBUNGSSTEUERUNGSSOFTWARE 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 „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ (IMK-Beschluss vom 16.12.2002).

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

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 **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 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 **vorbereitet** und am **07. und 08.11.2007** mit sieben Bundesländern (Kernübungsländer), Bundesbehörden, Unternehmen, Verbänden und Organisationen **durchgeführt**.

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 Organisationen** der Wirtschaft teil. Das hohe Medieninteresse (Fernsehen, Hörfunk, überregionale und regionale Presse) belegt die Relevanz der Themen Pandemie und gesamtgesellschaftliche Krisenvorsorge. Nahezu **100 internationale und nationale Beobachter**, die während der Übungsdurchführung bei der zentralen Übungssteuerung oder bei den Steuerungsstäben der Länder

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

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.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

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 Staatssekretären an der Übung) war besonders wichtig, um eine angemessene Übungsbeteiligung und die Nachhaltigkeit bei der Umsetzung der Übungsergebnisse sicher-
- 155 zustellen. Kritisch ist anzumerken, dass es nicht im beabsichtigten Umfang gelungen ist, die länderübergreifende Koordination und Abstimmung der erforderlichen 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 Vielschichtigkeit 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
- 165 medizinischen Bereich gelang es leider nicht, die Deutsche Krankenhausgesellschaft (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
- 170 Sicherstellung der Pflege im ambulanten wie stationären Bereich alleine auf der Fachkompetenz der Bundes- und Länderärztekammern basierten. Dagegen brachten sich die einbezogenen Institutionen im Bereich der pharmazeutischen
- 175 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 angemessenen Stellenwert hinaus in der Übungsdurchführung dominierte.
- 180 Die Beteiligung und der Übungsverlauf waren themenbedingt stark auf die Bereiche „**Gesundheit**“ und „**Inneres**“ **fokussiert**, hätten jedoch auch hinsichtlich der gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen von anderen Ressorts noch stärker aufgegriffen werden können. In der Übungsdurchführung hat sich gezeigt, dass auf einige Bundes- und Landesressorts, deren Beteiligung aus unterschiedlichen Gründen nicht eingeplant worden war, kaum verzichtet werden konnte (z.B. Bundesministerium der Justiz (BMJ), Bundesministerium der Finanzen (BMF) außerhalb Zoll oder Kultusministerien der Länder). Als Folge davon **waren die Beurteilung der gesamtstaatlichen Lage und die Maßnahmen 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 Vorbereitung abgestufte – Beteiligung aller Länder geschaffen.

190

**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 Drehbucheinstellung 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
235 hinweg diskutiert werden. Im Rahmen der Übungsvorbereitung lernten sich so
Vertreter der unterschiedlichen Institutionen und Behörden neu kennen bzw.
bereits bestehende Kontakte konnten intensiviert werden. Neben einem be-
reichsübergreifenden, fachlichen Erfahrungs- und Informationsaustausch wur-
den **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 Übungen 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 Darstel-
lung der realen Lagen hätte verzichtet werden können. Die sehr realistischen,
245 originalgetreuen Anhänge des **Paul Ehrlich-Instituts (PEI)** mit fiktiver Fachin-
formation und Packungsbeilagen zu den fiktiven Impfstoffen waren zwar um-
fangreich, 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 größe-
250 ren Kreis verständlich geworden.

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

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

Durchführung und Steuerung

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

**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 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 Geschäftsbereichsbehörden 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

475 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.

480 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.

485 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.

495 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.

500 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

505

1. Landesebene

1.1 Feststellungen auf Landesebene

510 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.

515 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)
- 520

sind hier noch klärungsbedürftig.

Daraus ergaben sich folgende **Schwachstellen**:

525 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.

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

535 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 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-
555 stellt.
560

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 Krisenmanagement-
565 erfahrung 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

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-
580

**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-
630 regert, bei Krisen und Katastrophen mit besonderer politischer Bedeutung auch den Informationsbedarf des parlamentarischen Bereiches in das Krisenmanagement 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 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 übrigen 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 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
- 725 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.
- 730 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.
- 735 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 **nationale 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
805 Fachproblemen im Ernstfall nicht erst mit unnötiger Verzögerung beginnt, muss 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

820 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.

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

830 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.

835 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.

840 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),
845 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.
850

855 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. Hin-
sichtlich der Qualität der Zusammenarbeit wird jedoch noch Entwicklungspoten-
865 zial gesehen; dies war zum Teil auch auf die heterogene Zusammensetzung
der Gruppe der Ländervertreter hinsichtlich Fachkompetenz und Hierarchie-
ebene 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 landesin-
terne Abstimmungsprozesse bleibt.

870 Die **Telefonschaltkonferenzen (TSK)** erwiesen sich als probates Mittel, um ei-
nen Konsens zwischen Bund und Ländern auf politisch-strategischer Ebene
herbeizuführen. Gerade am 2. Übungstag dienten die TSK als elementares Ab-
stimmungswerkzeug zwischen Bund und Ländern, z.B. um die Empfehlung der
IntMinKoGr zur Impfstrategie krisenstabsübergreifend vorzustellen und gesamt-
875 staatliche Lösungsansätze auf Bund-Länder-Ebene zu finden. Defizite bestehen
weiterhin in der technischen Qualität der Durchführung und im Fehlen der opti-
schen 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 ins-
885 gesamt 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 kontinu-
ierlich 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 Län-
895 dern weiter verbessert werden. In den einzelnen „Fachbereichen“ sollten die
Übungstätigkeiten unabhängig von bereichsübergreifenden Krisenmanage-
mentübungen länderübergreifend und themenbezogen verstärkt werden. Dies
würde die Entscheidungsfindung in den interministeriellen Krisenstäben unmit-
telbar 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 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 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.

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-
950 tungsgesetze sowie Ausnahmevorschriften sind von Bund und Ländern szena-
rienorientiert zu prüfen, erkannte Schwachstellen und Defizite sind zeitnah zu
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-
955 lich - organisatorisch und technisch zu schaffen. Dabei können die Möglichkei-
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-
960 fallpläne der Länder sollten im Vorfeld Entscheidungen über die personelle Be-
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-
970 gebracht worden. Die **Übungsziele PrÖA** – das Erkennen deren strategische
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
975 Übung das Bewusstsein für die Bedeutung dieses Bereiches im strategischen
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-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

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-

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

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
1170 Verständnis für die Bedeutung und Notwendigkeit staatlicher Krisenvorsorge 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 Rahmenleitungsgruppe (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 Lagendarstellung wieder. Auf dieser Basis ist es daher für die Entscheidungsträger schwierig, eine umfassende gesamtgesellschaftliche Lagebeurteilung durchzuführen und optimierte Entscheidungen und Maßnahmen zu treffen.
- 1215
- 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-
- 1220

**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.
- 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 **Personalsicherung** im Krisenfall in Schlüsselbereichen.
- 1230
- 1235
- 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.
- 1240
- 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.
- 1245
- 1250
- 1255
- 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-
- 1260
- 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 Einsatzfähigkeit 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.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

1310 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 auf-
1315 gebaut.

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

5.2 Empfehlungen zur Public Private Partnership

1320 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
1325 bundesweit mit einer Rahmenleitungsgruppe sondern für jedes Bundesland exemplarisch umgesetzt werden.
1330

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.
1335

1340 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
1345 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.

- 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.

- 1420 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.
- 1425 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.

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.

**Bundesamt
für Bevölkerungsschutz
und Katastrophenhilfe**
Projektgruppe LÜKEX

- 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.
- 1585
- 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 Influenzakkommission 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 hat insbesondere für Flächenländer eine große Bedeutung. Diese Planungen sollten länderübergreifend weiter vorangetrieben werden.
- 1690
- 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

- 1700 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 nicht-medizinischen Gefahrenabwehr erarbeitet und den Pandemieplanungen hinzugefügt werden.
- 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
- 1715 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.
- 1720 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.
- 1725
- 1730 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.
- 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

- 1740 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.
- 1745 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.
- 1750 **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.
- 1755 Das computergestützte **Informationssystem Ernährungsnotfallvorsorge** (IS ENV) hat sich im Grundsatz bewährt, die vielfältigen Möglichkeiten des Systems wurden aber von den Ländern nicht ausgeschöpft.
- 1760 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.
- 1765 Die Übungserkenntnisse wurden in einer besonders **innovativen** und **pragmatischen** Art der **Zusammenarbeit** zwischen dem **BMELV** und Vertretern der **Lebensmittelbranche** gemeinsam erarbeitet.
- 1770 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.).
- 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 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.
- 1915
- 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 nahezu alle wesentlichen Bereiche darin einzubinden.
- 1935
- 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

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

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

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

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

- Landeskommando 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)
- Landeskommando 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
BKA	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