

Stellungnahme

vom 13. Januar 2023

zur Enquetekommission Krisenfeste Gesellschaft

Verband für Energie- und Wasserwirtschaft Baden-Württemberg e.V – VfEW

Vorbemerkung

Der VfEW e.V. vertritt als Verband der Energie- und Wasserwirtschaft über 240 Energie- und Wasserversorger in Baden-Württemberg. Darunter Großunternehmen aber auch kommunale Betriebe sowie kleine, teilweise private Gebietsversorger und Zweckverbände. Die VfEW-Mitgliedsunternehmen versorgen Industrie, Gewerbebetriebe und rund zehn Millionen in Baden-Württemberg lebende Menschen auf einer Gesamtfläche von 36.700 Quadratkilometer mit Strom, Gas, Fernwärme und Wasser. Für jene Unternehmen steht die Versorgungssicherheit der Bevölkerung, sei es mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser oder umweltverträglicher und kostengünstiger Energie, an oberer Stelle.

Einleitung

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns in den Prozess zur Stärkung der Gesellschaft in Krisenzeiten einbringen zu können.

Gerne haben wir hierzu die gestellten Fragen im Folgenden beantwortet.

Wie ist eine effiziente, effektive und flexible Krisenvorsorge, -früherkennung und -bekämpfung unter Wahrung der Gewaltenteilung und sämtlicher rechtstaatlicher Standards inklusive einer durchgängig leistungsfähigen Justiz zu organisieren?

Eine wesentliche Voraussetzung, um möglichst unbeschadet durch krisenhafte Situationen zu kommen, ist der Grad der Resilienz der Betroffenen in dem Bewusstsein, dass "der Staat" nicht alle Eventualitäten in beliebigem Umfang abdecken kann. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Sensibilisierung und Aufklärung der Betroffenen (Bevölkerung, Kommunen). Das heißt jedoch nicht, dass staatliche Stellen oder verantwortliche Firmen sich aus der Verantwortung stehlen sollen. Es muss einen offenen Dialog über die Grenzen des realistisch Machbaren geben. Genauso muss gemeinsam vereinbart werden, welche Ressourcen wann zu welchem Zweck eingesetzt bzw. vorgehalten werden können oder sollen (z.B. Lebensmittel- und Medikamentenbevorratung, Umbau von Schutzräumen, Löschflugzeugflotten, Netzredundanzen etc.).

Je mehr Zeit für die Vorlaufphase eingeplant wird, umso besser ist die Gesellschaft für Krisenzeiten gewappnet. Daraus folgt, dass Stellen und Mittel für die Früherkennung dem aktuellen Stand entsprechen müssen. Die Prozesse der entsprechenden Frühwarnung müssen klar und eingeübt sein; dabei darf es nicht zu föderalem Hickhack kommen.

Daraus ergeben sich folgende Maßnahmen:

Vorsorge:

- Fördern, Unterstützen und Sensibilisieren. Ständige präventive Lageeinschätzung und Nachjustierung der erkannten Krisenszenarien. Aus den aktuellen und denkbaren Krisen muss der Bedarf ermittelt und das Vorhalten von Material, Leistung und Arbeitsbereitschaft entsprechend abgeleitet und gefördert werden. Schaffung unabhängiger Stellen in der KRITIS, die über die notwendige Ausstattung und Kompetenzen verfügen. Regelmäßige Prüfung von Bereitschaft, Technik, Kommunikationswegen. Dabei muss auch hinterfragt werden, ob die bestehenden Strukturen angepasst werden müssen. Die dafür notwendigen Übungen müssen die entsprechenden Positionen inkl. Stellvertreter in möglichst vielen Unternehmen erreichen und anschließend evaluiert werden. Stabstellen bei Unternehmen und Behörden sollten einheitlich organisiert sein, vgl. FWDV100.

Früherkennung:

- Empfehlenswert ist die Einführung von Warnsystemen mit Kommunikationspfaden. Dabei müssen auch Versorgungsunternehmen, insbesondere auch kleinere Versorger eingebunden werden, was bisher nicht ausreichend geschieht.

Bekämpfung:

- Die aktuellen Erkenntnisse aus der regelmäßigen Evaluation nach Übungen müssen für die Versorgungswirtschaft schnell Eingang in VDE-Vorschriften, DVGW-Arbeitsblätter und TSM-Fragenkataloge finden. Dies gilt zum Beispiel für die 72 h Steuerfähigkeit in den Umspannwerken, für die Notstromaggregate in der Wasserversorgung sowie ausfallsichere Krisenkommunikation über Funk.

Angesichts der Gaskrise wurden im Bereich Gas durch Regelungen wie EnSiG und den Leitfaden Krisenvorsorge etc. eine wichtige Grundstruktur geschaffen. Hier müssen lediglich wichtige Fragen final entschieden werden (z.B. Speicheranweisung, Verfügungen von Kundenabschaltungen etc.), damit alle Akteure Handlungs- und Rechtssicherheit haben. In der Krise selbst muss in einem abgesteckten Rahmen schnell, situationsgerecht und verbindlich entschieden werden, ohne dass es langer Diskussionen bedarf. Solche Situationen sind auch regelmäßig zu üben.

Wie ist die Zusammenarbeit von Politik, Zivilgesellschaft, spezialisierten Organisationen und Wirtschaft bei der Krisenvorsorge, -früherkennung und -bewältigung zu optimieren?

Wichtig ist Transparenz und Offenheit hinsichtlich der Erwartungen aller Akteure zu schaffen und deren Grenzen anhand von realistischen Szenarioannahmen abzubilden. Ziel sollte es sein, dass sich die gesamte Gesellschaft bewusst ist, dass sich die Risiken ändern. Damit einher geht ein aufgeklärter Umgang mit eben diesen Risiken, um weniger hysterisch und emotional zu reagieren. Dies ist in Gesellschaften in ausgewiesenen Erdbeben- oder Tornadoregionen bereits gut gelungen. Ein regelmäßiger runder Tisch auf Einladung der Politik zu ausgewählten Krisenthemen ist ein Anfang. Ziel sollte der Austausch über jüngste (auch internationale) Erfahrungen sein, aus denen „lessons learned“ und „Hausaufgaben“ für den eigenen Verantwortungsbereich abgeleitet werden. Dies setzt auch regulatorische Änderungen voraus, um eine bessere Prävention zu ermöglichen. Dazu zählen z.B. die

Netzentgeltregulierung bei Energieversorgern, bei der Unternehmen, die weniger machen „effizienter“ sind als Unternehmen, die mehr in die Vorbereitung investieren.

Im Krisenfall ist die Teilnahme der Versorger an Krisenstäben in allen Organisationsstufen (Land/ RP/ LK/ Kommunen) zu empfehlen. Zusätzliche Unterstützung kann von Verbänden erbracht werden.

Für die frühzeitige Information müssen die Kontakte bekannt und die Kommunikationswege über regelmäßig trainierte Alarmsysteme geschärft werden. Hinzu kommt auch die notwendige Kommunikation für und mit den Bürgern. Hier müssen alle Kommunikationswege vertrauensvoll und vermittelnd wirken und dürfen im Krisenfall nicht polarisierend sein.

Wie ist die in Krisensituationen verantwortlichen Akteure dabei zu unterstützen, ihre Führungsfähigkeiten auszubauen und in den Prozess der Krisenbewältigung zu implementieren?

Die Kunst besteht darin, den Verantwortlichen die Sorge um eine mögliche Überforderung zu nehmen, ohne Konsequenzen kleinzureden. Wichtig ist das Durchspielen von krisenhaften Lagen und deren Bewältigung. Hierzu muss man Krisenorganisationen aufbauen und aktuell halten. Die verantwortlichen Akteure benötigen klare Vorgaben, Prioritäten und notwendige Entscheidungsvollmacht. Dies ermöglicht ihnen, schnell und pragmatisch auch schwierige Entscheidungen umzusetzen.

Die Schulung und Ausbildung der Krisenstäbe muss professioneller werden. Die Verfügbarkeit für Krisenstabsschulungen bei Behörden muss auch für kleinere Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung sichergestellt sein. Diese Schulungen können dann auch vorgeschrieben und eingefordert und mit entsprechenden Zertifizierungen versehen werden. Das Vorhalten der Sicherheit muss gefördert werden, da diese Leistung bisher auf Kosten der Unternehmen geht. In der Konsequenz werden engagierte Unternehmen derzeit schlechter gestellt. Zusätzliche Schulungen, wie Kommunikationsschulungen und Medientrainings sind hier ebenfalls hilfreich.

Wie sind die Netzwerke und die Fähigkeiten des Ehrenamtes und der Katastrophenschutzorganisationen effektiv bei der Krisenvorsorge, -früherkennung und -bewältigung einzubeziehen, ohne sie zu überfordern?

Während der Pandemie hat sich gezeigt, dass viele Menschen freiwillig bereit sind, viel für andere zu leisten. So war der ehrenamtliche Einkaufsservice für Personen in Quarantäne oder Immungeschwächte eine große Hilfe und hat einen wesentlichen Anteil zum Zusammenhalt in der Gesellschaft geleistet. Dies gilt im Allgemeinen für jede Art gemeinnütziger Arbeit.

Das Ehrenamt ist generell gut aufgestellt, kann jedoch nicht alles leisten. Pro Kommune ist zu prüfen, was Ehrenamtliche auch im Krisenfall zuverlässig leisten können. Dazu muss geprüft werden, wo Katastrophenschutzorganisationen Unterstützung leisten können und müssen. Die Mitwirkung des Ehrenamtes und der KS-Organisationen ist vor allem auf Ebene der Kommunen relevant. Resiliente Kommunen helfen sich im Bedarfsfall zunächst selbst vor Ort und "belasten" das System weniger stark. Die Organisationen wirken dagegen vor allem bei der Vorsorge und der Bewältigung von Krisen durch ihre Präsenz in der Fläche. Ihr Ausstattungsstand und die Ressourcen müssen transparent sein, um ein realistisches Bild zur Leistungsfähigkeit (und deren Grenzen) zu haben.

Krisenvorsorge und -früherkennung muss professionelle Hauptaufgabe der zuständigen Behörden auf Kreisebene sein. Hier müssen ein besserer Austausch und auch Übungen ermöglicht werden.

Voraussetzungen dafür sind die finanzielle Unterstützung des Ehrenamtes, ein besseres Zusammenspiel mit dem Hauptamt sowie die unbürokratische Freistellung von Helfern nicht nur für Einsätze, sondern auch für Übungen und Fortbildungen. Für diese Fortbildungen muss zudem noch viel mehr Werbung für Bildungsurlaub gemacht werden.

Essentiell für die Leistungen des Ehrenamts ist die Nachwuchsförderung, um Ehrenamt und Vereinsarbeit zu stärken.

Wie sind die Kompetenzen der verschiedenen Ebenen und Ressorts zu definieren sowie die ebenen-, ressort- und auch grenzübergreifende Zusammenarbeit weiterzuentwickeln?

Um Krisen zu bewältigen, müssen Kooperationen gebildet und Ressourcen sowie Kompetenzen gebündelt werden, wenn einzelne mit der Lage überfordert sind. Je weniger Abstimmungsverluste über verschiedene Ebenen, Ressorts oder sogar Grenzen hinweg von vornherein ausgeschlossen werden können, desto besser. Zuständigkeitsgerangel aber auch Verantwortungsscheu dürfen keine Rolle spielen. Daher ist eine klare Rollenverteilung im Vorfeld zu bestimmen und zu üben. Parallele Arbeiten, die sich gegenseitig zu behindern

drohen, müssen hierbei vermieden werden. Auf regionaler Ebene müssen Strukturen geschaffen werden, die dies durchsetzen und in runden Tischen organisieren können. Auch grenzübergreifende Versorgungssicherung sollte in diesem Schritt angegangen werden. Ein prominentes Beispiel ist die Einspeisung französischen Gases über die Schweiz, die in der aktuellen Heizperiode die Energieversorgung stützt. Daher sind auch Nicht-EU-Staaten, wie bspw. die Schweiz und Großbritannien mit einzubinden und Prioritäten in der Zusammenarbeit festzulegen. Hierfür müssen Strukturen geschaffen werden, in denen festgelegt wird, wer zuständig ist und wann entsprechende Ansprechpersonen hinzugezogen werden. Hier ist eine frühzeitige Information für Versorger wünschenswert.

Wie ist eine angemessene Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen?

Die Aufklärung von Bürgerinnen und Bürgern ist ein Muss. Daher müssen diese bereits so früh wie möglich in den Überlegungen berücksichtigt werden. Insbesondere betrifft dies realistische Risikoszenarien und Handlungsoptionen mit Eigenverantwortung. In der Krise selbst steht das Abwenden von Schäden im Vordergrund. Dabei geht es um Eigenschutz, aber auch und vor allem um den eigenen Beitrag zur Lösung von Problemen. Der Anspruch muss sein, Teil der Lösung und nicht des Problems sein zu wollen.

Wichtigster Punkt ist daher die Information der Öffentlichkeit abhängig vom jeweiligen Szenario. Hierzu könnten Krisenhandbücher pro Kommune mit Checklisten für die 10-20 häufigsten bzw. realistischsten Krisen erstellt werden. Pro Krise sind die Auswirkungen für die Bevölkerung festzuhalten, Gegenmaßnahmen zu beschreiben und der Informationsfluss festzulegen.

Hierbei darf keine Panik verursacht werden.

Wie ist die Einbindung wissenschaftlicher Expertise und Beratung, insbesondere bei politischen Entscheidungsprozessen in Krisenzeiten systematischer zu gestalten?

Die systematische Analyse von Not- und Krisenlagen durch eine neutrale und unter Umständen internationale Expertise ist wichtig, um die Prävention für vergleichbare Lagen zu verbessern. Dabei sollten nicht nur Experten von Universitäten und Instituten berücksichtigt werden, sondern auch Fachleute aus Firmen und Unternehmen und deren Vertretern. Die Einbindung muss entsprechend früh stattfinden.

Unternehmens- und Verwaltungsentscheidungen sollten analog zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Krisenvorsorge geprüft werden. Beispielhaft wäre hier die Planung eines Krisenstabsraumes beim Neubau einer Firmenzentrale zu nennen, analog zu vorgeschriebenen Sanitätsräumen.

Auch in Nicht-Krisenzeiten sind Beiräte sinnvoll, die regelmäßig tagen und denen neben Experten auch Vertreter von Verbänden und Unternehmen sowie der Verwaltung angehören. Die Ziele dieser Fokusgruppen müssen politisch vorgegeben werden und anschließend über entsprechende Vorschriften ihren Weg auch zu den nicht beteiligten Unternehmen und Zuständigen finden.

Entsprechend der normalen Krisenübungen ist es ratsam, mit IT- und DV-Experten eine jährliche Übung durchzuführen, um deren Arbeit auch ohne eine zuverlässige Stromversorgung zu simulieren. Wichtig ist wie bei allen anderen Punkten auch die Akzeptanz der Bürger und Behörden. Die Auswirkungen sind entsprechend der realistischsten, als auch extremer Szenarien zu gestalten.

Zudem muss das Marktverhalten hinreichend reflektiert werden, um erwartbare Kosten und Opportunitäten bestmöglich zu antizipieren.

Wie ist die Zivilgesellschaft so zu stärken, dass sie in komplexen Situationen und Zuständen der Ungewissheit handlungsfähig bleibt?

Die Stärkung der Zivilgesellschaft ist ein wichtiges Ziel der professionellen Krisenvorsorge und somit ureigenste Aufgabe von Stellen, angefangen beim Bundesinnenministerium und dem BBK über die Länder bis hin zu den Kommunen. Es geht darum, unaufgeregt und wiederkehrend aufzuklären. Vorbild kann hier der Umgang in Japan und den USA mit Erdbebenrisiken sein. Die Kunst besteht darin, weder zu beunruhigen noch zu gängeln, aber die Eigenverantwortung und die Verantwortung für Andere zu stärken und handhabbare Tipps zu geben. Dies ist auch eine Aufgabe für die Bildung, in der Krisenbewältigung und Resilienz stärker thematisiert werden sollten.

Wichtig ist es klare Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Erreichbarkeiten zu definieren, zu kommunizieren und die Informationsketten festzulegen. Hierbei müssen entsprechende Indikatoren und rasche Entscheidungsprozesse festgelegt sein.

Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu identifizieren, die über einen besonderen Schutz- und Fürsorgeauftrag verfügen und deren Betrieb auch und besonders in Krisenzeiten prioritär sichergestellt werden muss

(z. B. Kindergärten, Schulen, Kinder- und Jugendhilfe, Frauen- und Kinderschutzhäuser u. ä.)?

Grundsätzlich ist es richtig, dass alle Bereiche der Daseinsvorsorge für unser Zusammenleben und unsere Gesellschaft wichtig sind. Es muss aber bedacht werden, dass es Teilbereiche gibt, ohne die andere Bereiche nicht funktionieren können. So sind ohne Stromversorgung oder Wärmeversorgung auch keine Schulen zu betreiben. Dies muss bei einer Priorisierung von Maßnahmen entsprechend berücksichtigt werden.

Wie sind krisenbezogene Daten so zu erfassen, zu speichern und auszutauschen, dass Effektivität und Geschwindigkeit gewährleistet sind und den Datenschutz so weiterzuentwickeln, dass er dem nicht entgegensteht und zugleich das individuelle Persönlichkeitsrecht wahrt?

Wenn in der Prävention bzw. der Bewältigung einer Krise schutzrechtlich relevante Daten nicht (rechtzeitig) erhoben, ausgetauscht und verarbeitet wurden, wird es bei der Schadensaufarbeitung zur Frage kommen, "hätte man nicht besser...". Diese ist dann politisch bzw. ggf. auch juristisch zu beantworten und es gehört zur Transparenz klarzumachen, welche Risiken zugunsten des Datenschutzes bewusst zusätzlich eingegangen werden sollen.

Informationsbeschaffung und Verteilung ist eines der Kerndefizite in Deutschland. Gerade die Pandemie (langfristig), die Ahrtalflut (kurzfristig) und die Alarmtage (geplant) haben dies eindrücklich gezeigt. Ohne ausreichende Informationen und deren Weitergabe können äußerst wichtige Entscheidungen nicht zeitnah getroffen werden. Internetplattformen, die über kritische Zustände in der Versorgungslage informieren (wie bspw. BNetzA Gasplattform, die Stromgedacht-App von Transnet), können hierbei eine wichtige Rolle spielen, um sich anbahnende Unterversorgungen rechtzeitig zu erkennen. Dies ist für die Vorbereitung ausgesprochen wichtig. So könnten entsprechend Hochbehälter vorsorglich gefüllt werden, um die Wasserversorgung zu sichern, falls die Situation in den Stromnetzen angespannt ist und Lasten verschoben werden.

Diese Informationen sollten jedoch nach Möglichkeit gebündelt verfügbar sein. Wenige (bis einzelne) Sicherheitsplattformen sind für den Krisenfall robust zu programmieren und nur in jenem zu aktivieren. Klare und verständliche Prozesse zur Gefahrenabwehr haben hier Priorität.

Für vertrauliche Informationen könnte einem geschlossenen Teilnehmerkreis zudem über ein Extranet Informationen weitergegeben werden. Des Weiteren

muss die Weitergabe kritischer Daten auch schon vor einem Krisenfall möglich sein. Dies betrifft auch den Datenschutz. Denkbar ist „Opt-Out“ als Standard für die Grunddatenverwendung, damit z.B. einfach und unbürokratisch auch private Handynummern und Anschriften verwendet werden können. Zudem sollten Situationen definiert werden, in denen der Datenschutz zurückgestellt wird. Der Umgang mit diesen Daten muss natürlich trotzdem entsprechend gesichert sein. Zuwiderhandlungen gegen den Datenschutz in Nicht-Krisenzeiten und krimineller Umgang muss entsprechend geahndet und verurteilt werden. Da die Daten auch zu Vulnerabilitäten bei den kritischen Infrastrukturen führen können, muss hier stets die Sicherheit gewahrt bleiben.

Torsten Höck
Geschäftsführer
Tel: 0711 933491-20
Fax: 0711 933491-99
info@vfew-bw.de

VfEW
Verband für Energie- und Wasserwirtschaft (VfEW) e.V
Schützenstraße 6
70182 Stuttgart