



Zivilschutzübung Helios: Vertreter verschiedener Organisationen in der Einsatzzentrale im Bundesministerium für Inneres.

Koordinieren, informieren

Der Schwerpunkt bei der Zivilschutzübung „Helios“ war die Vernetzung auf Bundesebene. Es galt dabei, die Informations-, Versorgungs- und Hilfeleistungen in ganz Österreich zu koordinieren.

Vertreterinnen und Vertreter von Bundesministerien, Ländern, Einsatzorganisationen sowie kritischer Infrastruktureinrichtungen beübten im Mai 2019 das Szenario eines großflächigen Stromausfalls – „Blackout“ – und nahmen dessen mögliche Folgen durch. „Blackout“ ist die Bezeichnung für einen länger andauernden, überregionalen Stromausfall¹, von dem mehrere Bundesländer betroffen sind und der zumindest einige Stunden anhält. Davon zu unterscheiden ist eine „Strommangellage“; hierbei kommt es aus unterschiedlichen Gründen z. B. zerstörter Strominfrastruktur zu zeitlich und örtlich begrenzten wiederkehrenden regionalen oder betriebsbezogenen Stromabschaltungen oder zur Verringerung der Stromkapazität.

Beispiele für Blackouts in Europa: Italien im September 2003 mit 56 Millionen betroffenen Menschen, die 12 Stunden lang keinen Strom hatten; Deutschland im November 2005, als

250.000 Menschen betroffen waren und teilweise drei Tage keinen Strom hatten; Slowenien im Februar 2014, als 200.000 Menschen zeitweilig ohne Strom waren, manche sogar bis zu vier Wochen; und Berlin, als im Februar 2019 für 30 Stunden in einem Stadtteil die Stromversorgung unterbrochen war. In Südamerika fiel am 16. Juni 2019 in ganz Argentinien und Uruguay der Strom aus.

Diese „Blackouts“ wurden durch technische Gebrechen verursacht sowie durch Schäden an der Strom-Infrastruktur aufgrund extremer Wetterverhältnisse.

Internationale Arbeiten. Europaweit wird ein totaler Stromausfall als mögliche große Bedrohung gesehen. Dem wurde und wird durch zahlreiche Übungen, Studien und Analysearbeiten laufend Rechnung getragen. Herausragte die Schweizer Verbund-Übung 2014, diese kombinierte das „Blackout“-Szenario bzw. einen langanhaltenden

der Stromausfall mit einer Pandemie. Ergebnis war ein tiefgreifender und umfangreicher Katalog an Erkenntnissen und Empfehlungen, der auch veröffentlicht wurde. Dieses Jahr sollen die Umsetzungen dieser Empfehlungen in einer weiteren Verbund-Übung getestet werden.

In Deutschland brachte 2012 das Projekt „Tanknotstrom“ einen Weckruf in die Politik, es folgte die Studie des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag – 33 „Was bei einem Blackout geschieht – Folgen eines lang andauernden und großräumigen Stromausfalls“. Letztere skizzierte teilweise sehr detailliert, was bei einem lang anhaltenden Stromausfall in ausgewählten Lebensbereichen, wie Tierhaltung oder Lebensmittelproduktion, geschehen würde. Insofern war es logisch und notwendig, dass auch die österreichische Bundesverwaltung angeleitet durch das Bundesministerium für Inneres – Abteilung II/13 Krisen- und Katastrophenmanagement und Ko-



Ziel der Übung war es, die Kommunikationsstrukturen des staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements zu testen.

ordination zivile Sicherheit – sich der Thematik annahm und in zwei Phasen eine Übung dazu durchführte. Der Auftrag, eine solche Übung zu unternehmen erfolgte im Rahmen der SKKM Penta++² und leitete sich ab vom letzten Regierungsprogramm 2017-2022 „Zusammen. Für unser Österreich.“, wo im Kapitel „Ordnung und Sicherheit“ im Bereich „Effizientes Krisen- und Katastrophenschutzmanagement für Österreich schaffen“ die Resilienz Österreichs gestärkt werden müsse.

Darin wird gefordert z. B. die „Schaffung konkreter Zuständigkeiten, Aufgabenverteilungen, Informationsverpflichtungen und Befugnisse für die Bewältigung andauernder und/oder komplexer (bundesländerübergreifender und internationaler) Krisen- und Katastrophensituationen, in denen eine enge Kooperation aller zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowie Einsatzorganisationen erforderlich ist“.

Analyse. In der von der SKKM Penta++ durchgeführten Potenzialanalyse wurde festgestellt, dass das SKKM im Bereich der „klassischen Bedrohungen“ solide aufgebaut ist und sich in den bisher zu bewältigenden Krisen gut bewährt hat. Im Bereich der „neuen Bedrohungen“, in denen oft eine direk-

te Zuständigkeit des Bundes besteht bzw. bei denen der Bund durch operatives Krisenmanagement eingreifen muss, ist Verbesserungspotenzial feststellbar. Im Bereich der „vernetzten Krisen“, bei denen mehrere Lebensbereiche zeitgleich betroffen wären, gibt es deutlichen Verbesserungsbedarf, gerade auch im internationalen Vergleich.

Die Übungsannahme war, dass die Stromnetzstabilität in Europa aufgrund verschiedener Faktoren leidet, und um diese zu stützen, zuerst mit regionalen Abschaltungen reagiert wird, die jedoch nicht ausreichen, sodass es schließlich zu einem Blackout kommt. Es gelingt, das Netz wieder aufzubauen, dabei werden Schäden an der Infrastruktur festgestellt, die eine hundertprozentige Versorgung nicht zulassen; dies hat zur Folge, dass während der Wiederaufbauphase für drei Monate nur 70 Prozent Strom verfügbar ist.

Das Szenario der Übung war der Energieübung von *Austrian Power Grid (APG)* und *Energie-Control Austria (E-Control)* aus 2018 entlehnt und mit Elementen der Schweizer Verbundübung ergänzt worden. Es war ein plausibles Szenario. Da die taktische und operative Ebene in Österreich sehr

gut entwickelt ist, war es an der Zeit, insbesondere auf Bundesebene die strategische Ebene zu üben, die über grundlegende Entscheidungen und Maßnahmen disponiert. Solche strategische Entscheidung betreffen beispielsweise die Frage, ob Schulen und Kindergärten während einer längeren Strommangellage offen bleiben sollen oder wie der verfügbare Strom „aufgeteilt“ werden kann. Bei der Übung ging es nicht darum zu testen, wie weit die Ministerien und Einsatzorganisationen auf einen derartigen Fall vorbereitet sind, Mängel aufzuzeigen oder Ähnliches; auch handelte es sich um keine Übung zur Energieversorgung.

Ziel der Übung war es, die Kommunikationsstrukturen der „SKKM-Familie“ (Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement) zu testen und weiterzuentwickeln, um im Ernstfall möglichst reibungsfrei agieren zu können. Und dass jedes Ministerium, jedes Bundesland, jede Einsatzorganisation und jeder Betreiber kritischer Infrastruktur erkenne, wo es noch an seiner Resilienz arbeiten könne.

„Diese Resilienz gilt es intern und auch gesamtstaatlich zu beleuchten“, sagte Mag. Robert Stocker, Leiter der Abteilung II/13 (Staatliches Krisen-



Stromausfall in Berlin im Februar 2019: Das Technische Hilfswerk leuchtet eine Straßenkreuzung aus.



Blackout-Übung: Thomas Starlinger, jetzt Verteidigungsminister, Robert Stocker, Vorsitzender des SKKM-Ausschusses.

und Katastrophenmanagement und Koordination zivile Sicherheit) im Bundesministerium für Inneres, der als Vorsitzender des SKKM-Ausschusses die Stabsarbeit bei der Krisenübung im Innenministerium leitete. „Es ist wichtig, dass wir alle an einem Strang in dieselbe Richtung ziehen“, betonte Roberst Stocker. Dabei ist es bedeutsam, dass auch die politischen Verantwortungsträger diese Sensibilität dafür besitzen. Aus diesem Grund wurde am dritten Tag der Übung die Bundesregierung eingebunden. „Die Regierungsmitglieder haben ein Lagebild erhalten, und es ist beraten worden, welche Koordinations- und Abstimmungsnotwendigkeiten es hier auf der politischen Ebene bei den Ministerien und den Landesregierungen geben kann“, sagte Stocker.

Die erste Phase bzw. Vorübung fand im Oktober 2018 statt; hier wurde in kleinem Rahmen das Szenario durchgespielt. Dabei wurde die Tabletop-Übung immer wieder unterbrochen, um über die tatsächlichen Reaktionen zu diskutieren und das Szenario nachzujustieren.

Die zweite Phase – Übung Helios – fand von 15. bis 17. Mai 2019 im BMI statt. Vertreten waren alle Ministerien, fünf Bundesländer, fünf Einsatzorganisationen sowie Vertreter von APG, E-Control und des ORF auf technischer Ebene. An der Übung nahmen mehr als 100 Personen teil. Wert gelegt wurde jedoch nicht nur auf die Einbindung von Expertinnen und Experten, sondern auch auf die der politischen Ebene, schließlich ist es diese, die im Fall des Falles die nötigen Verordnungen und Entscheidungen, beispielsweise für

die Freigabe der Mineralölreserven oder der Öffnung der Schulen, treffen muss. Die Übung wurde in der „Realwelt“ durch umfassende Medienarbeit begleitet und unterstützt. Während der Übung wurde schnell klar, dass die Medienarbeit in einer derart vernetzten Krise zusammengeführt koordiniert werden müsse, um Verunsicherungen und widersprüchlichen Informationen vorzubeugen; diese Aufgabe übernahm der Regierungssprecher.

Die Ergebnisse von Helios werden dazu beitragen, die SKKM-Strukturen weiterzuentwickeln und über die Ministerien, Bundesländer und Einsatzorganisation wie auch den Betreibern kritischer Infrastruktur hinweg zu festigen und zu etablieren.

Bei der Übung „Helios“ wurde gezeigt, dass komplexe Krisenlagen, wie sie u. a. eine Strommangellage auslösen würde, eine neue Herangehensweise des gesamtstaatlichen Krisenmanagements erfordern. Neben der Einführung eines „operationalisierten“ Krisenmanagements auf gesamtstaatlicher Ebene, das bei der Übung u. a. durch den erstmals eingesetzten SKKM-Stab unterstützt wurde, bedarf es auch eines Elements, das Bedarfs- und Ressourcenüberblicke und die diese verbindenden Entscheidungsprozesse professionell vorbereitet. Für beide Elemente, einen „operativen“ gesamtstaatlichen SKKM-Stab und ein Element des strategischen Krisenmanagements, werden im SKKM-Rahmen weitere Vorschläge ausgearbeitet werden.

Ein zentrales Ergebnis war, dass das während des „Kalten Krieges“ aufgebaute Staatsgrundnetz wiederbelebt werden sollte, da die Kommunikation essenzieller Bestandteil der Krisenre-

aktion ist und diese sollte immer funktionieren. Ein marktunabhängiges Staatsgrundnetz würde eine Basisfunktion des Staates darstellen und ein Funktionieren der Verwaltung erlauben und somit auch ein rasches Krisenmanagement ermöglichen.

Krisenmanagement. In Österreich gibt es ein leistungsfähiges, historisch gewachsenes und in vielen lokalen bis regionalen Krisen (etwa bei Hochwassern) bewährtes Krisenmanagement, in dem bisher vor allem die Gemeinden, Bezirke und Bundesländer rechtlich wie faktisch gefordert waren, während dem Bund vor allem eine Koordinationsfunktion in einzelnen Bereichen zukam.

Daneben haben sich seit 1986 (Tschernobyl) einzelne Aufgaben für den Bund entwickelt, in denen der Bund die Federführung beim Management von überregionalen Krisen innehat, wobei die Bundesländer im Rahmen der operativen Umsetzung auch hier eine wesentliche Rolle spielen (z. B. die Bereiche Strahlenschutz oder Pandemie).

Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit, beginnend mit der Liberalisierung im Strombereich über die weitgehende Digitalisierung bis hin zu einer deutlich erhöhten Mobilität und Vernetzung sowie die damit gestiegene Abhängigkeit vom Funktionieren der technischen, logistischen, infrastrukturellen Voraussetzungen, haben zusätzliche Anforderungen an das staatliche Krisenmanagement mit sich gebracht, die neuartige und fordernde Aufgaben für das Krisenmanagement des Bundes mit sich bringen. In diesen Bereichen ist gegenüber manchen Nachbarstaaten Österreichs ein Nachholbedarf im staatlichen Krisenmanagement feststellbar.



Ein technisches Gebrechen kann zu längerfristigem Stromausfall führen.

Notfall-Vorsorge. Eine funktionierende SKKM-Familie alleine reicht nicht aus, eine auf Katastrophensituationen gut vorbereitete Bevölkerung ist ein wesentlicher Faktor, um derartige Herausforderungen begegnen zu können. Denn je besser wir alle in den Familien, Haushalten und Gewerbebetrieben vorbereitet sind, umso eher können umfassende Krisen bewältigt und ein Beitrag zur raschen Herstellung der Normalität geleistet werden.

Konkret bedeutet dies, dass jeder zu Hause für 7 bis 14 Tage ausreichend Wasser (1,5 Liter pro Person pro Tag), Lebensmittelvorräte (länger haltbare und unmittelbar verzehrbare Sachen, die man gerne isst), Kerzen und Anzündmaterial, Campingkocher (inkl. Nachfüllflasche), Hygieneutensilien, Eimer mit Deckel und Müllsäcke, Taschenlampe (inkl. Batterien), Medikamente und einen Erste-Hilfe-Kasten (aufs Ablaufdatum achten), Baby- und Tiernahrung sofern notwendig und ein batteriebetriebenes Funkradio haben sollte. Wobei der Markt auch Geräte anbietet, die z. B. mittels Kurbel anstelle von Batterien mit Strom geladen werden können.

Nähere Angaben über Mengen und die richtige Vorsorge erfährt man im Internet, zum Beispiel auf folgender Seite, die auch zu weiteren Informationen führt: www.oesterreich.gv.at/themen/gesundheits_und_notfaelle/katastrophenfaelle/1/Seite.29500329.html. Schließlich sollte sich jede Familie ei-



Notfall-Vorsorge: Beispiele für die Vorsorge von Lebensmitteln, Wasser, Medikamenten, Erste-Hilfe-Material, Hygieneutensilien, Kerzen etc. für 7 bis 14 Tage.

nen Treffpunkt ausmachen, wo man sich im Falle des Falles trifft und eine Notfallmappe mit den wichtigsten Dokumenten bereithalten. Damit auch die Schwächsten der Gesellschaft eine solche Krise überstehen, sollte man sich einen Überblick verschaffen, welche ältere oder gebrechlich Personen in der Nachbarschaft leben und diesen sofern wie möglich Unterstützung leisten.

In einer solch umfassenden Krise, müssen Verwaltung und Bevölkerung zusammenarbeiten, jeder in seinem Bereich, um diese gut zu überstehen und eine rasche Wiederkehr zur Normalität zu ermöglichen.

Ausblick. Nach dem bisherigen Stand des Evaluationsprozesses zur Krisenübung Helios erscheint es notwendig, ähnlich gesamtstaatliche Übungen in regelmäßigen Abständen zu wiederholen, denn ein gut eingespieltes Team ist ein unerlässlicher Faktor für eine rasche Krisenbewältigung.

Zunächst wird dem Auftraggeber SKKM Penta++ ein Bericht gegeben, der dann in einzelnen Bereichen – z. B. zu Energieversorgung, Notbetankung und Nahrungsmittelversorgung, im Gesundheitsbereich und im mobilen Pflegebereich, im Betreuungsbereich von Kindergärten und Pflichtschulen, in der Kommunikation und der Transportlogistik, militärischer Assistenz und Kadaverentsorgung etc. – Vertiefung erfahren soll. Die Diskussion über einen

„Arbeitsmuskel“ wie dem eines organisationsübergreifenden Koordinierungsstabes, um in derartigen vernetzten Situationen zumindest eine gesamthafte Lagebilddarstellung (inkl. Bewertung der Auswirkungen) rund um die Uhr 24/7 zu gewährleisten und um strategische Handlungsoptionen für den SKKM-Koordinationsausschuss vor- und aufzubereiten, ist bereits in Gang gekommen.

Nur wenn es uns gelingt, auf Verwaltungs- und politischer Ebene bei vernetzten Krisen Transparenz, gemeinsame Realität und akkordiertes Agieren und Reagieren der jeweils verantwortlichen obersten Organe im Bund und bei den Ländern weitgehend sicherzustellen, werden wir es schaffen, zur Bewältigung einer solchen Herausforderung in Österreich am selben Seil in dieselbe Richtung zu ziehen. *Nieves Kautny/Robert Stocker*

Anmerkungen:

¹http://www.noezsv.at/noel/media/0_Dokumentel/Safety_Ratgeber_blackout.pdf
²SKKM Penta++ ist das regelmäßig zusammentreffende Gremium von BMI, BMEIA, BMLV sowie BKA, der Adjutantur des Bundespräsidenten und eines Ländervertreeters an der Schnittstelle zu den politischen Verantwortungsträgern, um allgemeine sicherheitsrelevante Aspekte für Österreich zu beleuchten und zu beraten; weiteren nationalen obersten Organen ist die Mitwirkung freigestellt.