

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Dana Guth (fraktionslos)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung

Vorsorge vor epidemischen und pandemischen Lagen in den Vorjahren der Corona-Pandemie

Anfrage der Abgeordneten Dana Guth (fraktionslos), eingegangen am 08.07.2021 - Drs. 18/9753
an die Staatskanzlei übersandt am 02.08.2021

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung
vom 02.09.2021

Vorbemerkung der Abgeordneten

Die Corona-Pandemie traf Deutschland mit den ersten Infektionen Ende Januar 2020. Am 29. Januar 2020 sagte die damalige Sozialministerin in der Plenarsitzung: „Ich habe mich gestern im Landesgesundheitsamt und im Gespräch mit dessen Präsidenten, Herrn Dr. Pulz, über den Stand der Vorbereitungen bei uns in Niedersachsen informiert und kann sagen: Wir sind hier in Niedersachsen gut vorbereitet.“

Im März 2020 titelte die Süddeutsche Zeitung über die Bewältigung der frühen Pandemiephase: „Es fehlt an allem“. Bayerns Regierungschef Markus Söder sprach damals von einer „Notfallwirtschaft“, die dringend geboten sei, um Ärzte und Pfleger mit Schutzkleidung versorgen zu können.

Der Bevölkerung wurde zunächst im ersten Quartal 2020 vermittelt, dass Masken nichts bringen würden (genau zu einer Zeit, in der es nach eben genannten Aussagen an selbigen fehlte). So hatten Bundesregierung und Robert Koch-Institut von dem Tragen von Schutzmasken abgeraten oder sogar davor gewarnt: „Nicht wirksam, nicht sinnvoll“.1 Reinhard Müller, Redakteur bei der FAZ, kommentierte dies im April 2020 wie folgt: „Hier zeigte sich ein Versäumnis in der Katastrophenvorsorge. Wer will das schon öffentlich eingestehen? Aber auch das gehört zu verantwortlicher Politik“.2

In China gehörten medizinische Maske indes bereits zu dieser Zeit zu einem festen Bild in der Bekämpfung der Pandemie.3 So hieß es in einem Tagesschau-Bericht vom 04.02.2020: „China versucht, die Krankheit mit strengen Maßnahmen aufzuhalten: Für mehr als 300 Millionen Menschen in bestimmten Provinzen und Städten gilt eine Schutzmaskenpflicht.“

Anfang April 2020 - zwei Monate, nachdem die Pandemie Deutschland erreicht hatte - empfahl das RKI medizinische Schutzmasken.4 Über weitere Monate musste die Bevölkerung allerdings aufgrund des Mangels an medizinischen Schutzmasken auf sogenannte Alltagsmasken zurückgreifen, die mitunter auch selbst genäht wurden und aus medizinischer Sicht einen ungenügenden Schutz gegen die Ausbreitung des SARS-Virus bedeuteten. Erst Monate später kam es zu verbindlichen Festlegungen zum Tragen eines medizinischen Mund-Nase-Schutzes.

Im Jahr 2007 fand die Übungsserie LÜKEX als Stabsrahmenübung von Bund und Ländern zum Thema einer Pandemie statt. Im Abschlussbericht heißt es im Abschnitt „Sicherstellung der pharmazeutischen Versorgung/Bevorratung von Arzneimitteln und Medizinprodukten“: „In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die Erstellung einer abgestimmten Liste mit dringend vorzuhaltenden

¹ Vgl. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/masken-gegen-corona-erst-sinnlos-und-jetzt-pflicht-16736962.html>

² Ebd.

³ <https://www.tagesschau.de/ausland/coronavirus-wuhan-china-105.html>

⁴ Vgl. <https://www.welt.de/wissenschaft/article206979269/Corona-Robert-Koch-Institut-aendert-Einschaetzung-zu-Mundschutz.html>

Arzneimitteln sinnvoll und eine weitergehende Bevorratung von Arzneimitteln und Medizinprodukten durch die Länder oder den Bund notwendig ist. Positive Entscheidungen in diesen grundsätzlichen 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.“⁵

Vorbemerkung der Landesregierung

Die vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) nach Vorgaben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat in Zusammenarbeit mit den Bundesländern geplanten LÜKEX-Übungen sind Teil einer Serie nationaler Krisenmanagement-Übungen, die die Wirksamkeit der „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ (beschlossen im Jahr 2002) erproben sollen und der zivilen Verteidigung zuzurechnen sind. Sie knüpfen unter veränderten Bedingungen an die NATO-„WINTEX“-Übungen an, die bis 1989 regelmäßig vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts durchgeführt worden sind.

LÜKEX hat zum Ziel, das gemeinsame Krisenmanagement des Bundes und der Länder unter Einbeziehung der Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) in nationalen Krisen aufgrund von außergewöhnlichen Gefahren- und Schadenslagen auf strategischer Ebene zu verbessern. Es üben auf staatlicher Seite also Bundesressorts und nachgeordnete Behörden sowie auf Landesebene die Innenministerien und die Ressorts, die beim jeweiligen Szenario einbezogen sind.

Mit LÜKEX 2007 gelang es, eine gesamtgesellschaftliche Sensibilisierung für das länder- und bereichsübergreifende Krisenmanagement einerseits und das Gefahrenpotenzial einer Pandemie andererseits zu erreichen und nahezu alle wesentlichen Bereiche darin einzubinden.

Die Übung LÜKEX 2007 hatte deutlich gemacht, dass im bereichsübergreifenden Krisenmanagement und in der Weiterentwicklung der Pandemieplanung insbesondere im nicht-medizinischen Bereich immer noch Optimierungsbedarf bestand. Dies galt 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 fehlte. Außerdem wurde die Bedeutung der koordinierten, bereichsübergreifenden und aktiven Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von Beginn an für Akzeptanz und Erfolg des Krisenmanagements deutlich.

1. Wie und in welchem Umfang haben die damalige Landesregierung und ihre Ministerien an der LÜKEX 2007 teilgenommen?

An der Übung LÜKEX 2007 beteiligten sich neben 11 Bundesressorts das Bundeskanzleramt, das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und sieben Bundesländer (Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Die übrigen neun Bundesländer, so auch Niedersachsen nahmen als Beobachter und Ansprechpartner für die Übenden teil.

An weiteren Übungen der Übungsreihe LÜKEX (z. B. in den Jahren 2005, 2011, 2015 und 2021 bzw. 2022) hat bzw. nimmt Niedersachsen als aktiv übendes Land teil.

⁵ https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/Downloads/Luekex/LUEKEX07_Auswertungsbericht_lang.html, S. 44

2. Bei welchen anderen Katastrophenschutzübungen zum Thema Pandemie/Epidemie waren Niedersachsens Landesregierungen und die zuständigen Fachministerien in den Jahren 2000 bis 2020 involviert, und wo sind die Ergebnisberichte dieser Übungen einsehbar?

Die LÜKEX 2013 griff das Thema „Außergewöhnliche biologische Bedrohungslagen“ auf. Im Fokus standen die Bereiche Gesundheit, Verbraucherschutz und Innere Sicherheit. Insgesamt beteiligten sich neben dem Bund neun Bundesländer, darunter drei „Intensiv übende Länder“ und sechs übende Länder mit geringer Beteiligung. Zu diesen gehörte auch Niedersachsen. Die Ergebnisse der Übung hat das BBK im Auswertungsbericht vom Juni 2014 veröffentlicht und als Download zur Verfügung gestellt.

Weitere LÜKEX-Übungen aus dem Themenbereich Pandemie/Epidemie wurden bisher nicht durchgeführt.

3. Wie wurden die Ergebnisse der LÜKEX 2007 durch die damalige schwarz-gelbe sowie spätere rot-grüne und jetzige rot-schwarze Landesregierung in politische Handlungen überführt (Nennung der entsprechenden Bezüge, Parlamentsdokumente und ministeriellen Veranlassungen)?

Im Jahr 2005 wurde erstmals ein „Nationaler Pandemieplan - NPP“ für Deutschland erstellt. Er umfasst eine Sammlung von Handlungsanweisungen bei Eintreten einer Pandemie in Deutschland. Der NPP dient der gezielten Vorbereitung von Behörden und Institutionen auf Bundes- und Länderebene und gibt einen Rahmen vor, der die Grundlage für die Pandemiepläne der Länder und der ausführenden Kommunen bildet.

Ziel des 2006 erstellten niedersächsischen Pandemieplanes ist es, zur Bewältigung der Auswirkungen einer Influenzapandemie im Sinne des Infektionsschutzgesetzes (IfSG § 1 Abs. 2) den Behörden des Landes und den Kommunen, Ärzten, Krankenhäusern, wissenschaftlichen Einrichtungen sowie sonstigen Beteiligten konkrete Informationen und Hilfestellungen zu liefern, auf deren Grundlage spezielle Planungen eigenverantwortlich vorgenommen und die erforderlichen Vorbereitungen getroffen werden können. Der vorliegende Pandemieplan basiert auf dem Nationalen Pandemieplan der Bundesländer-Arbeitsgruppe „Influenza-Pandemieplanung“. Der Plan ergänzt den Infektionsalarmplan des Landes. Er ist die fachliche Vorgabe für die Planung und Umsetzung auf kommunaler Ebene. Die LÜKEX 2007 hatte die grundsätzliche Tragfähigkeit des Pandemieplans im Gesundheitsbereich bestätigt.

In der 2009 aufgetretenen Influenzapandemie wurde deutlich, dass durch diese Planungen Niedersachsen im Zusammenspiel mit den Bundesländern und dem Bund gut auf die Lage vorbereitet war. Insbesondere die Kommunikation mit allen Akteurinnen und Akteuren, die LÜKEX 2007 als besonderen Handlungsbedarf aufzeigte, war deutlich gestärkt und wichtige Säule der Krisenbewältigung. Im Oktober 2009, sechs Monate nach Auftreten der ersten Fälle, konnte die Bevölkerung mit Impfstoffen versorgt werden.

Als Folge der Evaluation der Influenzapandemie 2009 wurde der Nationale Pandemieplan Teil I 2017 und Teil II 2016 veröffentlicht. Teil I beschreibt die Strukturen und Maßnahmen und ist der gemeinsame Plan der Länder unter der Verantwortung der Gesundheitsministerkonferenz. Teil II verantwortet das RKI. In ihm werden die wissenschaftlichen Grundlagen dargestellt.

4. Welche konkrete Umsetzung lag Januar 2020, 13 Jahre nach LÜKEX 2007, zur Bevorratung von medizinischen Schutzmasken (Mund-Nase-Schutz) für ein Pandemieszenario in Bund und Ländern vor, und auf welcher Grundlage waren zu diesem Zeitpunkt Art und Umfang einer Bevorratung mit entsprechenden Masken geregelt?

Bereits in der Übungsvorbereitung zur LÜKEX 2007 wurde deutlich, dass detaillierte, wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse bezüglich des Nutzens von Barrieremaßnahmen mittels Mund-Nase-

Schutz (MNS) bzw. Masken für die Allgemeinbevölkerung fehlen. Vordringlich wurde eine Bevorratung von Persönlicher Schutzausrüstung (PSA) zum Arbeitsschutz in der ambulanten Versorgung und im Rettungsdienst empfohlen.

Grundlegend dafür sollte eine Bedarfsermittlung an PSA/Atemschutzmasken für den arbeitsschutzrechtlichen Bereich unter Berücksichtigung von Anwendbarkeitsdauer und Haltbarkeit sein.

Bezogen auf die Ausgangslage im Januar 2020 war nicht zu erkennen, dass eine Mangelsituation von medizinischen Schutzmasken bestehen könnte. Aus dem Grund bestand keine Veranlassung, konkrete Maßnahmen zur Umsetzung zu treffen. Dies zeichnete sich erst im Laufe der pandemischen Situation ab.

Darüber hinaus sind medizinische Einrichtungen für das Vorhalten von Schutzausrüstung in Eigenverantwortung zuständig.

5. Wie war in Bezug auf das unter Frage 1 Erfragte der Umsetzungsgrad einer entsprechenden Bevorratung zum Zeitpunkt des deutschen Pandemieausbruchs Ende Januar 2020 für Bund und Länder? (konkrete Angabe der Sollzahlen und der bevorrateten Bestände!)

Unter Frage 1 wird die Frage nach dem Umfang der Teilnahme an LÜKEX 2007 gestellt. Die Übung LÜKEX 2007 hat nicht dazu geführt, dass konkrete Vorgaben zu Sollzahlen für die Bevorratung festgelegt wurden. Daher können keine Angaben zum Umsetzungsgrad gemacht werden.

6. Welche Akteure und Personen waren in der Zeit zwischen 2007 und 2020 verantwortlich, die organisatorische und rechtliche Umsetzung sowie die Finanzierung einer entsprechenden Bevorratung sicherzustellen?

Soweit die Notwendigkeit einer Bevorratung für einen Bereich bejaht wird, liegt die Verantwortlichkeit bei den zuständigen Stellen wie in der Antwort zu Frage 4 dargestellt.

7. Wie bewertet die Landesregierung, dass die Bundesregierung und das Robert Koch-Institut von dem Tragen von Schutzmasken 2020 zunächst abgeraten hatten?

Die Landesregierung bewertet die fachliche Einschätzung der Bundesregierung und des Robert Koch-Institutes zu Beginn der Pandemie nicht.

8. Betrachtet es die Landesregierung als ein Versagen in der Katastrophenvorsorge, dass der eigenen Bevölkerung im ersten Quartal 2020 keine medizinischen Schutzmasken zur Verfügung gestellt wurden / werden konnten und bis weit in das Jahr 2020 hinein auf eine Nutzung von Behelfsmasken mit niedrigerer Schutzwirkung zurückgegriffen werden musste, während man später die medizinische Schutzmaske als zentrales Mittel der Pandemiebekämpfung vorschrieb?

Nein.

9. Falls ja: Wer ist aus Sicht der Landesregierung hierfür verantwortlich?

Entfällt.