



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an das Bundesministerium des Innern und für Heimat

Logistikzentren der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk für eine Nationale Reserve Gesundheitsschutz

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VII 2 - 0001857

9. Oktober 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

„Nationale Reserve Gesundheitsschutz“: Logistikzentren der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk überflüssig

Die Bundesregierung betreibt die „Nationale Reserve Gesundheitsschutz (NRGS)“ nicht weiter. Logistikzentren, die die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) dafür bereits errichtet hat oder noch errichten will, um dort Material der NRGS einzulagern, sind damit überflüssig.

Worum geht es?

Das THW erhielt über 90 Mio. Euro für neue Logistikzentren, um für das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) Persönliche Schutzausstattung (PSA) einzulagern. Planungen des THW, dafür bundesweit acht dezentrale Logistikzentren aufzubauen, haben sich als überholt erwiesen. In den bislang bereits errichteten drei Logistikzentren stehen zwei Drittel der Lagerfläche leer.

Was ist zu tun?

Im Haushalt des THW sollten keine Mittel für weitere NRGS-Logistikzentren eingestellt werden. Es gibt keinen Bedarf, dort PSA einzulagern. Soweit das THW Logistikzentren für eigene Zwecke benötigt, muss es ein darauf abgestelltes Konzept erstellen.

Was ist das Ziel?

Der Schutz der Bevölkerung ist eine zentrale Aufgabe des Staates. Daher ist es umso wichtiger, dass der Bund die Mittel dafür gezielt und effektiv sowie aufgrund klarer Konzepte einsetzt. Sofern das THW Logistikzentren betreiben soll, um dort Katastrophenschutz-ausstattung der Länder vorzuhalten, ist zu berücksichtigen, dass für den Katastrophenschutz primär die Länder und Kommunen zuständig sind.

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen	5
1.1	Nationale Reserve Gesundheitsschutz	5
1.2	Zusammenarbeit des THW mit dem BMG	6
1.3	Logistikkonzept des THW	7
2	Vorläufige Bedarfsermittlung	8
3	Logistikzentren nicht ausgelastet	9
4	Vernichtung von eingelagertem Material	11
5	Würdigung	11
6	Empfehlung	12
7	Stellungnahme des BMI	12
8	Abschließende Würdigung und Empfehlung	14

Abkürzungsverzeichnis

B

BlmA *Bundesanstalt für Immobilienaufgaben*

BMG *Bundesministerium für Gesundheit*

BMI *Bundesministerium des Innern und für Heimat*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

N

NRGS *Nationale Reserve Gesundheitsschutz, Nationale Reserve Gesundheitsschutz*

P

PSA *Persönliche Schutzausrüstung*

T

THW *Bundesanstalt Technisches Hilfswerk*

Z

ZAL *Zentrales Auslandslager*

1 Vorbemerkungen

Mit der raschen Ausbreitung der COVID-19-Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 stieg weltweit der Bedarf an PSA. Einrichtungen im Gesundheitswesen hatten zunehmend Schwierigkeiten, insbesondere Schutzmasken zu bevorraten. Die Bundesregierung beschaffte daraufhin PSA für den eigenen Bedarf der Bundesbehörden. Darüber hinaus beschaffte sie PSA auch, um die Länder und Bedarfsträger des Gesundheitssektors zu unterstützen. Ziel war es, die medizinische Akutversorgung zu sichern. In der Folge der Beschaffung von PSA beschloss die Bundesregierung, eine „Nationale Reserve Gesundheitsschutz“ (NRGS) aufzubauen.

Das THW im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) sollte das BMG bei der Lagerung und Verteilung von PSA unterstützen.

Im Bundeshaushalt (Einzelplan 06, Kapitel 0629) wurden für die neue Aufgabe des THW bei mehreren Titeln der Hauptgruppen 5 (Sächliche Verwaltungsausgaben) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen) erstmals im Jahr 2021 Mittel von insgesamt 13,2 Mio. Euro eingestellt. Im Haushaltsjahr 2022 waren es rund 42 Mio. Euro, im Haushaltsjahr 2023 37,6 Mio. Euro. Nach den haushaltsbegründenden Unterlagen dienten die Mittel ausdrücklich dem Aufbau von Logistikzentren zur Einlagerung von Material der NRGS: „Als Konsequenz aus der Covid-19-Pandemie initiierte die Bundesregierung den Aufbau einer Nationalen Reserve Gesundheitsschutz (NRGS). Das THW wurde hierfür mit dem Aufbau von zunächst vier Logistikzentren beauftragt. In der Bereinigungssitzung zum Haushaltsjahr 2022 wurden zusätzliche Haushaltsmittel für den Aufbau von zwei weiteren Logistikzentren bereitgestellt.“¹

Der Bundesrechnungshof hat die NRGS-Logistikunterstützung des THW untersucht und folgendes festgestellt.

1.1 Nationale Reserve Gesundheitsschutz

Die Bundesregierung beschloss am 3. Juni 2020, eine NRGS aufzubauen. Sie sollte in einem Drei-Phasen-Modell errichtet werden. Zunächst sollte sie im Jahr 2021 mit dem bereits beschafften Bestand an medizinischer Schutzausstattung aufgebaut werden, in einem zweiten Schritt ab dem Jahr 2022 zusätzlich aus inländischer Produktion gespeist und im letzten Schritt vollständig durch inländische Kapazitäten abgedeckt werden können. Ab dem Jahr 2023 sollte die NRGS in den Dauerbetrieb übergehen. Ziel der NRGS sollte sein, im Wege der Warenbevorratung sowie Vorhaltung von Produktionskapazitäten den Bedarf des Gesundheitssektors und des Bundes an medizinischer Schutzausstattung für bis zu sechs Monate (davon physische Mindestbevorratung für einen Monat) decken zu können sowie

¹ Schwerpunkt Papier des BMI zum Regierungsentwurf 2023, Einzelplan 06, Kapitel 0629, Seite 278.

humanitäre Hilfe mit Schutzausstattung für die Weltgesundheitsorganisation und Drittstaaten zu ermöglichen.²

Der Bundesrechnungshof hatte in einem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) festgestellt, dass es in der vergangenen Wahlperiode bei der Beschaffung von PSA zu einer vermeidbaren Überbeschaffung gekommen war.³ In einem weiteren Bericht an die Bundesregierung hatte der Bundesrechnungshof dargelegt, dass aufgrund fehlender Zusammenarbeit der Ressorts bis heute kein Konzept für die NRGs erstellt wurde.⁴ Es fehlen bislang aber nicht nur konzeptionelle, sondern auch rechtliche Grundlagen, um die NRGs aufzubauen. Insbesondere ist der Bund ohne eine Änderung des Grundgesetzes für ein Gesundheitssicherstellungs- und Vorsorgegesetz als notwendige Grundlage für die Errichtung einer nationalen Reserve nicht zuständig.

1.2 Zusammenarbeit des THW mit dem BMG

Das THW sollte medizinische Schutzausstattung der NRGs einlagern. Das BMG schloss hierüber mit dem THW eine Vereinbarung.⁵ Rechtsgrundlage dafür war § 1 Absatz 1 Nummer 2 THW-Gesetz. Danach leistet das THW technische Unterstützung auf Anforderung oberster Bundesbehörden, wenn das BMI zustimmt. Gegenstand dieser für die Dauer von fünf Jahren geschlossenen Vereinbarung war „die Unterstützung des BMG durch das THW bei der Durchführung logistischer Aufgaben zur Bekämpfung von Pandemien, Katastrophen, Unglücksfällen, größeren Unterbrechungen von Lieferketten und öffentlichen Notständen im Rahmen der NRGs.“⁶ Das THW verpflichtete sich, Lagerkapazitäten in den THW-Logistikzentren für die vom Bund beschafften bzw. zu beschaffenden Waren zur Verfügung zu stellen und das BMG personell und materiell bei der Bewirtschaftung der NRGs-Verbrauchs- und Versorgungsgüter zu unterstützen. Insbesondere sollte das THW medizinische Verbrauchs- und Versorgungsgüter fachgerecht und sicher einlagern und palettenweise bereitstellen. Hauptsächlich sollte das THW PSA einlagern, vor allem Schutzmasken. Das BMG behielt sich vor, abhängig von der weiteren Konzeption und der finalen Bedarfsermittlung der NRGs, im Bedarfsfall auch andere Produkte vom THW einlagern zu lassen. Das BMG sollte zeitnah ein Umwälzungskonzept erstellen, aus dem hervorgeht, bei welcher Restlaufzeit der Ware welche Maßnahmen zu ergreifen sind.

² Siehe Zwischenbericht des Steuerungskreises NRGs „Resilienz gegen Krisen; Entwicklungs- und Implementierungsprozess der Nationalen Reserve Gesundheitsschutz – erster Schritt einer umfassenden Vorsorgestrategie im Bevölkerungsschutz“, Juli 2021.

³ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO vom 16. Juni 2021 über die Prüfung der zentralen Beschaffung von persönlicher Schutzausstattung für das Gesundheitswesen, Ausschussdrucksache 19/8795. www.bundesrechnungshof.de.

⁴ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO vom 27. Juni 2023 über die Prüfung Aspekte der Pandemievorsorge und -bewältigung, www.bundesrechnungshof.de.

⁵ Vereinbarung zwischen dem BMG und dem THW über die Logistikunterstützung im Rahmen der Nationalen Reserve Gesundheitsschutz (NRGS) vom 29. November 2021.

⁶ Präambel Absatz 1 Satz 3 der Vereinbarung vom 29. November 2021.

Bis heute gibt es für die NRGs keine „finale Bedarfsermittlung“. Eine interministerielle „Arbeitsgruppe NRGs“, in der u. a. das BMG, das BMI und das THW vertreten waren, tagte zuletzt im Oktober 2021. Auch ein Umwälzungskonzept erstellte das BMG bislang nicht.

1.3 Logistikkonzept des THW

Das THW betreibt in Hilden bei Düsseldorf ein zentrales Logistikzentrum. Über dieses Distributionslager verteilt es mit Ausnahme von Fahrzeugen⁷ sämtliche zentral beschaffte Ausstattung und Bekleidung an die 668 Ortsverbände und über 80 000 ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer. Seit dem Jahr 2010 verfügt das THW zusätzlich über ein „Zentrales Auslandslager“ (ZAL) in Mainz. In diesem Lager hält das THW zentral Ausstattung für Auslandseinsätze vor, die es gemäß THW-Gesetz im Auftrag der Bundesregierung durchführt.⁸ Das THW wickelt schnelle Auslandseinsätze wie beispielsweise den Einsatz nach dem Erdbeben in der Türkei und in Syrien im Februar 2023 nicht mehr über den Flughafen Frankfurt am Main, sondern über den Flughafen Köln/Bonn ab. Daher überführt es die Ausstattung aus dem ZAL gegenwärtig nach Hilden. Das ZAL in Mainz wird es nicht weiter betreiben. Das Logistikzentrum in Hilden wird damit zum einzigen zentralen Logistikzentrum des THW. Auf einer Lagerfläche von 10 000 m² bietet es Platz für 8 500 Palettenstellplätze. Die Logistikzentren in Hilden und Mainz verfügten über keine Kapazitäten, um PSA der NRGs einzulagern.

Bereits kurz nach Beginn der Covid-19-Pandemie erstellte das THW im Mai 2020 – unabhängig von Überlegungen zur NRGs – ein Konzept zur Logistikunterstützung der Pandemiebekämpfung.⁹ Darin führte es aus, fehlende Bevorratung und unvorbereitete Logistikstrukturen habe die Verantwortlichen auf allen Ebenen vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Für zukünftige Pandemieereignisse sollten daher medizinische Schutzausstattungen für das Gesundheitssystem und die Bevölkerung vorgehalten werden, um die Auswirkungen einer Pandemie frühzeitig eindämmen zu können. Darüber hinaus sei es erforderlich, ergänzende Zivil- und Katastrophenschutzausstattung, wie beispielsweise Trinkwasseraufbereitungsanlagen, Brückenbaumaterial, Notstromaggregate sowie Betreuungs- und Unterbringungsausstattung im Falle einer Evakuierung der Bevölkerung zu bevorraten. Um die Länder flächendeckend zu unterstützen und einen schnellen regionalen Zugriff auf die Reserven zu gewährleisten, sollten acht dezentrale Logistikzentren beim THW eingerichtet werden, eins in jedem seiner acht Landesverbände.

Das THW schätzte den einmaligen Investitionsbedarf hierfür auf rund 30 Mio. Euro, die jährlich laufenden Betriebs- und Personalkosten bei einem zusätzlichen Bedarf von 97 Stellen auf rund 40 Mio. Euro.

⁷ Fahrzeuge übergeben die Hersteller in der Regel unmittelbar an die Ortsverbände.

⁸ Im Übrigen hält das THW seine Einsatzmittel bundesweit dezentral in seinen Ortsverbänden vor.

⁹ THW-Logistikkonzept vom 23. Mai 2020.

2 Vorläufige Bedarfsermittlung

In einem Grobkonzept beschrieb das THW die erforderlichen Umsetzungsschritte sowie die vorzusehenden Depotmaterialien und -mengen. Auf der Grundlage bisheriger Erfahrungswerte schätzte es je Logistikzentrum einen Bedarf von 50 000 m² Grundstücksfläche für Lagergebäude, Lagerflächen im Außenbereich, Bürogebäude und Verkehrswege. Hiervon entfielen 29 000 m² auf Lagergebäude und innenliegende Lagerflächen.

Zur Umsetzung des Grobkonzepts entschied das THW im Februar 2021, vier dezentrale Logistikzentren an folgenden Standorten aufzubauen und zu betreiben:

- Altenburg/Nobitz (Thüringen),
- Aschaffenburg (Bayern),
- Biberach a. d. Riß (Baden-Württemberg) und
- Raum Westerstede (Niedersachsen).

Hauptziele der Umsetzung waren die

- Einbindung des THW in die Strukturen der NRGs,
- Anmietung von vier temporären Logistikstandorten in Oldenburg (Niedersachsen), Grammetal/Nohra (Thüringen), Obernburg-Elsfeld (Bayern) und Ulm (Baden-Württemberg) zur Übernahme von PSA der NRGs,
- Vorbereitung der späteren acht Dauerstandorte, zusätzlich zu den vier oben bereits genannten Standorten, in:
 - Havelland/Potsdam-Mittelmark (Brandenburg),
 - Landkreis Kassel/Baunatal (Hessen),
 - Regierungsbezirk Arnsberg (Nordrhein-Westfalen) und
 - Raum Lübeck (Schleswig-Holstein) oder Schwerin (Mecklenburg-Vorpommern).

Die Einsatzbereitschaft der vier temporären Logistikzentren sollte bis Ende 2021 sichergestellt werden. Ab dem Jahr 2025 sollten diese Interims-Standorte aufgegeben und deren Aufgaben an den acht Dauerstandorten wahrgenommen werden.

Zur Detailplanung der Zielstruktur wollte das THW bis Ende 2021 ein Feinkonzept erstellen. Dieses sollte u. a. folgende Bestandteile umfassen:

- Darstellung des qualitativen und quantitativen Bedarfs für Logistikzentren einschließlich einer Aufgaben- und Zweckbestimmung,
- Analyse und Auswahl der Interims- und Dauerstandorte unter Berücksichtigung einsatztaktischer und geostrategischer Aspekte,
- Ermittlung der Lagerkapazitäten (Lagerart, Raum- und Flächenbedarf),
- Kostenregelungen für Unterstützungsleistungen,

- Kategorisierung des einzulagernden Depotmaterials (Warengruppen, Warenart, Artikel, Stückzahlen) und
- Ausgestaltung der Warenwirtschaft einschließlich Erstellung von Wälzungs-, Prüfungs- und Entsorgungskonzepten.

Das Feinkonzept liegt bis heute nicht vor.

Das THW nahm bislang die drei temporären Logistikzentren in Ulm, Obernburg und Nohra in Betrieb. Es beauftragte die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA), die Regionen Altenburg/Nobitz, Aschaffenburg, Biberach a. d. Riß und Westerstede nach möglichen Dauerstandorten für Logistikzentren zu erkunden. Für diese vier Logistikzentren sind Haushaltsmittel im Haushalt des THW veranschlagt. Die Finanzierung weiterer Logistikzentren ist bisher nicht sichergestellt.

Die Regionen Kassel/Baunatal, Arnshausen und Havelland/Potsdam-Mittelmark hat das THW als Erkundungsgebiet für Logistikzentren festgelegt. Es hat angesichts fehlender Haushaltsmittel bisher davon abgesehen, die vorbereiteten Erkundungsaufträge an die BImA weiterzuleiten.

3 Logistikzentren nicht ausgelastet

Aktuell lagert das THW Material der NRGs an den drei Interimsstandorten Ulm in Baden-Württemberg, Obernburg in Bayern und Nohra in Thüringen. Diese drei Logistikzentren verfügen insgesamt über rund 49 000 Palettenstellplätze. Davon sind nur 17 000 Palettenstellplätze mit NRGs-Material belegt. Fast 29 000 Stellplätze sind frei. Dies entspricht rund 65 % der Lagerfläche. Am Standort Nohra sind sogar 85 % der Lagerplätze verfügbar.

Das Logistikzentrum in Ulm nutzt das THW nicht nur als Lagerstätte für NRGs-Material, sondern auch als Umschlagort für Hilfsgüter für die Ukraine. Seit Kriegsbeginn im Februar 2022 beschafft das THW Hilfsgüter für die Ukraine bzw. organisiert den Transport von Hilfsgütern in die Ukraine und Nachbarländer wie Polen und Moldawien. Dazu gehören beispielsweise Feldbetten, Schlafsäcke und Zelte, Stromgeneratoren sowie Spezialfahrzeuge wie Löschfahrzeuge, Räumfahrzeuge, Radlader und Bagger.

In Obernburg verfügt das THW über zwei Lagerhallen. Nur in einer davon, der „Unit 1“, befindet sich ein Regalsystem mit Palettenstellplätzen für NRGs-Material. Die andere Halle, die „Unit 2“, hat kein Regalsystem und steht nahezu vollständig leer.

Tabelle 1

Auslastung der Logistikzentren des THW mit Material der NRGs:

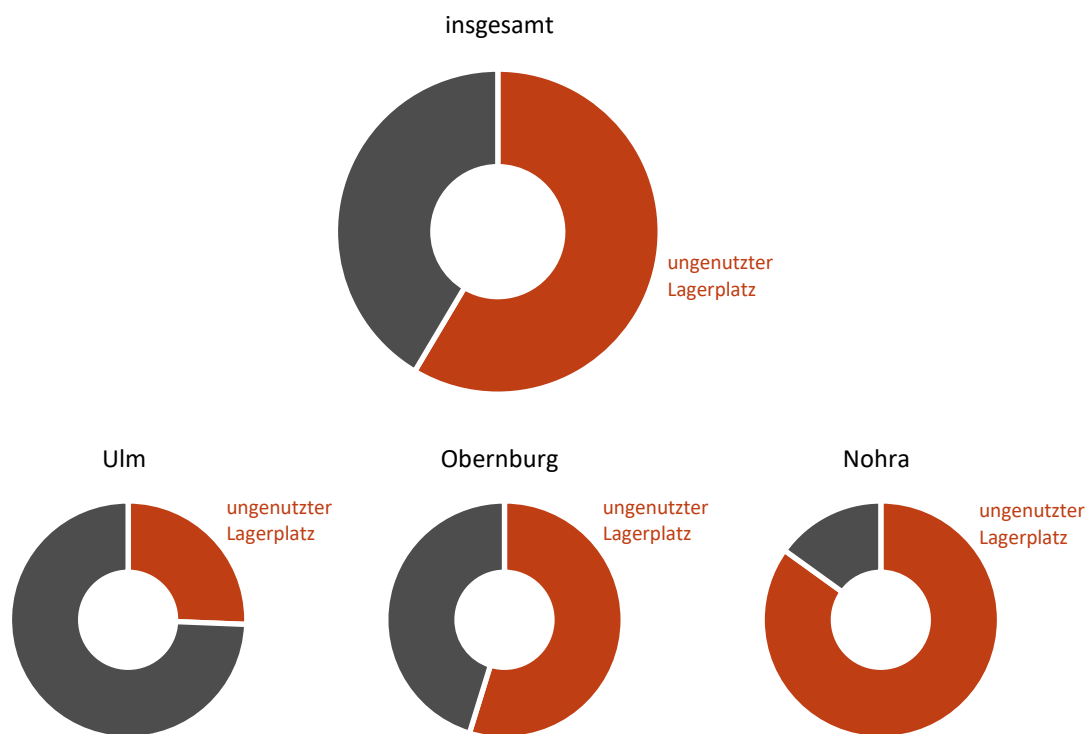
Übersicht Kapazitäten/Auslastung	Lagerplätze Gesamt	Belegt mit NRGS-Material	Auslastung durch NRGS <i>in %</i>	Freie Lagerplätze
Ulm	14 884	7 823	52,6	3 814
Obernburg (Unit 1)	13 464	6 089	45,2	7 375
Nohra	20 498	3 088	15,1	17 410
Gesamt	48 846	17 000	34,8	28 599

Quelle: THW. Stand Mai 2023.

Abbildung 1

Knapp 65 % der NRGs-Lagerkapazitäten des THW ungenutzt

Von insgesamt rund 49 000 Palettenstellplätzen der drei Logistikzentren des THW sind fast 29 000 und damit knapp 65 % nicht belegt. Am Standort Nohra sind sogar 85 % ungenutzt.

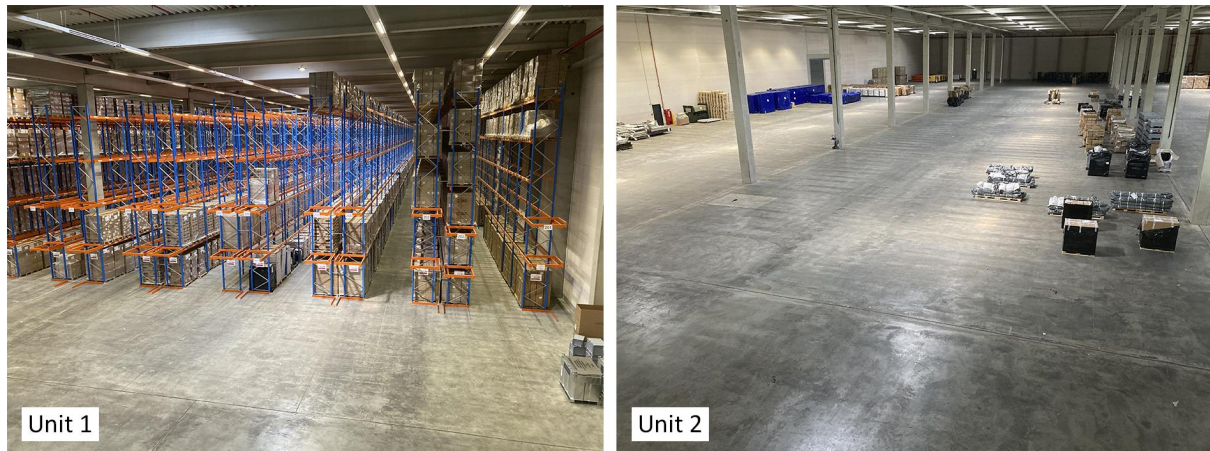


Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: THW. Stand Mai 2023.

Abbildung 2

Lager des THW kaum genutzt

Im Logistikzentrum Obernburg ist das Regalsystem in der „Unit 1“ überwiegend ungenutzt. Auch die „Unit 2“ steht nahezu leer.



Fotos: Bundesrechnungshof.

4 Vernichtung von eingelagertem Material

Anfang Juni 2023 lagerten in den drei Logistikzentren Ulm, Obernburg und Nohra rund 150 Millionen OP-Masken und über 55 Millionen FFP-2-Masken, deren Mindesthaltbarkeitsdatum jeweils spätestens bis Ende des Jahres 2023 abläuft. Dies entspricht einer Menge von 335 LKW-Ladungen. Dem THW lagen keine Informationen seitens des BMG vor, wie es mit diesem Material weiter verfahren soll. Es ging davon aus, dass ein Dienstleister des BMG das Material abholen wird, um es zu verbrennen. Danach werden die für die NRGs eingerichteten Logistikzentren des THW ganz überwiegend leer sein.

5 Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat keinen Bedarf gesehen, acht dezentrale Logistikzentren des THW zu errichten. Die konzeptionellen Überlegungen stammen aus einer Zeit, als das THW noch vom Aufbau und Betrieb einer NRGs ausging. Sie haben sich zwischenzeitlich als überholt erwiesen. Ursprünglich sollte die NRGs ab dem Jahr 2023 im Wirkbetrieb sein. Tatsächlich kam sie nicht einmal über die für das Jahr 2021 vorgesehene Phase 1 hinaus. Das BMG verfolgt den Aufbau einer NRGs nicht weiter. Damit besteht auch kein Bedarf mehr für das THW, NRGs-Material einzulagern. Dies hat das THW offensichtlich auch erkannt und davon abgesehen, das für Ende 2021 geplante Feinkonzept zu erstellen.

Der Bundesrechnungshof hat anerkannt, dass das THW als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie zügig drei temporäre Logistikzentren errichtet hat, um dazu beizutragen, eine akute Krisensituation zu bewältigen. Jedoch waren selbst diese drei Logistikzentren zu keinem

Zeitpunkt auch nur annähernd mit Material der NRGs ausgelastet. Aktuell lagert dort fast ausschließlich Material, dessen Mindesthaltbarkeitsdatum bald abläuft und das daher voraussichtlich vernichtet werden wird. Da die NRGs nicht umgesetzt wird, wird es auch kein „neues“ Material geben, dass das THW in seinen Logistikzentren einlagern könnte. Ab Januar 2024 werden die dafür vorgesehenen Lagerkapazitäten nahezu vollständig ungenutzt sein.

Als sinnvoll hat sich lediglich die Errichtung eines zusätzlichen Logistikzentrums als Umschlagort für Hilfsgüter für die Ukraine erwiesen. Die umfangreiche Ukraine-Hilfe des THW wäre mit den bestehenden Logistikzentren des THW in Hilden und Mainz nicht möglich gewesen.

Sofern in Logistikzentren des THW anderes Material wie beispielsweise ergänzende Zivilschutzausstattung oder Katastrophenschutzausstattung der Länder eingelagert werden soll, ist die primäre Zuständigkeit der Länder und Kommunen beim Katastrophenschutz zu berücksichtigen.

6 Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, dass im Haushalt des THW keine weiteren Mittel für den Aufbau von Logistikzentren des THW eingestellt werden sollten. Überdies sollte das THW der BmA keine weiteren Aufträge erteilen, um Standorte von NRGs-Logistikzentren zu erkunden. Es sollte prüfen, welcher Standort als Logistikzentrum für humanitäre Auslandshilfe bestehen bleiben soll. Die übrigen temporären Logistikzentren sollte das THW alsbald aufgeben, die Mietverträge kündigen bzw. nicht verlängern.

7 Stellungnahme des BMI

Das BMI hat mitgeteilt, nach seiner Einschätzung halte der Bund daran fest, eine NRGs zu errichten. Im Einzelnen hat es wie folgt Stellung genommen:

BMG betreibe NRGs weiter

Aus Sicht des BMI hätten sich die Logistikzentren des THW nicht als überholt erwiesen. Keineswegs stehe fest, dass das BMG den Aufbau der NRGs nicht weiterverfolge. Vielmehr habe das BMG gegenüber dem BMI bekräftigt, es beabsichtige, die NRGs weiter zu betreiben. Derzeit könne allerdings mangels zur Verfügung stehender Haushaltsmittel die weitere Ausgestaltung der NRGs nicht geplant werden. Dieser Sachstand entbinde das THW nicht von seiner Verpflichtung im Gesamtkonstrukt der NRGs. Für das THW sei es weiterhin angezeigt, durch angemessene Vorkehrungen seine definierte Rolle in der NRGs auszufüllen. Die Unterstützung durch Logistikleistungen, wie in der Verwaltungsvereinbarung zwischen BMG und THW festgelegt, erfordere eine Vorlaufzeit und sei nicht ad-hoc darstellbar.

Logistikzentren als Beitrag zur Resilienzsteigerung des Bundes

Der Bund verfolge mit dem Aufbau der Logistikzentren des THW das Ziel, die Resilienz gegenüber Krisen und Katastrophen zu steigern sowie die Krisenreaktionsfähigkeit zu verbessern. Hierbei gehe das THW mit seinem Logistikkonzept von einem gesamtheitlichen Ansatz aus, der über die NRGs hinaus zu betrachten sei. Beispielsweise unterstütze das THW die Vorhaltung der ergänzenden Zivil- und Katastrophenschutz-Ausstattung, der THW-Ausstattung/Einsatzreserve Inland, der Hilfsgüterausstattung für Auslandseinsätze sowie der Einsatzmaterialien der Länder. Der Bundesrechnungshof verweise beim Blick auf die Einlagerung von ergänzender Zivil- und Katastrophenschutz-Ausstattung zutreffend auf die primäre Zuständigkeit der Länder und Kommunen für den Katastrophenschutz. Für den Zivilschutz wiederum bleibe der Bund zuständig.

THW lagere weiteres Material für NRGs ein

Die Annahme des Bundesrechnungshofes, dass keine weiteren Artikel der NRGs eingelagert werden würden, entspreche nicht dem aktuellen Sachstand. Das BMG habe Ende Juni 2023 das THW um Einlagerung von weiteren 20 500 Paletten mit NRGs-Material (Mindesthaltbarkeitsdaten ab dem Jahr 2026) gebeten. Das THW werde dieses Material zusätzlich zu den bereits vorhandenen 16 450 Paletten in den Logistikzentren einlagern. Das THW werde dem BMG bis zu 34 000 Palettenstellplätze für NRGs-Material anbieten.

Darüber hinaus habe das THW Laborgeräte aus der NRGs eingelagert. Das THW werde die Lagerkapazitäten auch über Januar 2024 hinaus nutzen und insgesamt eine höhere Auslastung erreichen. Damit komme das THW seiner Verpflichtung nach, für die NRGs Lagerkapazitäten zu stellen und das BMG personell und materiell bei der Bewirtschaftung des NRGs-Materials zu unterstützen.

Nutzungsportfolio der Logistikzentren wird fortlaufend erweitert

Das THW habe bereits ergänzende Zivil- und Katastrophenschutz-Ausstattung des BBK in den Logistikzentren untergebracht. Außerdem stimme das THW derzeit die Einlagerung von Schutzausstattung der Bundespolizei (300 Paletten) sowie von Hilfsgütern einer anerkannten Hilfsorganisation ab. Weiterhin seien die Logistikzentren mit dem Umschlag von Hilfsgütern für die Ukraine sowie unterschiedlichen weiteren Auslandsprojekten beauftragt. Diese Aktivitäten würden den Auslastungsgrad der Logistikzentren erhöhen. Die vermeintlich „leere“ Halle in Obernburg sei während des Erdbebeneinsatzes in der Grenzregion Türkei/Syrien als „Blocklagerfläche“ für den Umschlag von Hilfsgütern genutzt worden. Bei solchen ad-hoc-Einsätzen sei es erforderlich, für den Umschlag von Hilfsgütern Lagerflächen vorzuhalten. Im Bereich der Auslandshilfe sei es aus Sicht des THW zielführender, Lagerplatz dezentral

vorzuhalten als nur in einem zentralen Logistikzentrum zu lagern. Die damit verbundene Gleichverteilung von Gütern verbessere die Effizienz und die Einsatzabwicklung im Ereignisfall.

Feinkonzept

Es sei zutreffend, dass das THW bisher kein Feinkonzept für die Detailplanung der Zielstruktur erarbeitet hat. Grund hierfür sei vor allem, dass das BMG die konkreten NRGs-Bedarfe bisher nicht spezifiziert habe. Ohne diese Daten sei eine seriöse Feinkonzeptionierung für den Gesamtumfang des Logistiknetzes des THW inklusive der dazugehörigen Standortentscheidungen nicht möglich.

„Höchst hilfsweise“ merkt das BMI an, dass unter der Annahme, die Umsetzung der NRGs würde komplett eingestellt, das Logistikkonzept des THW konsolidiert und grundlegend überarbeitet werden müsste. Zu berücksichtigen seien in diesem Fall die aktuellen und erwartbaren Anforderungen des THW an seine Logistikstruktur. In diesem Prozess müssten langfristige Standortentscheidungen getroffen werden, die eine zielgerichtete bundesweite Dislozierung auf der Grundlage einsatztaktischer Erwägungen abbildeten.

Planung weiterer Logistikzentren

Für den Aufbau und Betrieb weiterer Logistikzentren seien im Regierungsentwurf für den Haushalt 2024 keine Mittel veranschlagt. Entsprechende Erkundungsverfahren würden vorerst nicht weiterverfolgt.

Das BMI gehe davon aus, dass die Logistikzentren mittelfristig deutlich höher ausgelastet sein werden. Angesichts wachsender Herausforderungen sei ein Weiterbetrieb der Logistikzentren zur Steigerung der Resilienz sowohl des THW als auch der Bevölkerungsschutzstrukturen in Deutschland insgesamt angezeigt.

8 Abschließende Würdigung und Empfehlung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass im Regierungsentwurf für den Haushalt 2024 keine Mittel veranschlagt sind, um weitere Logistikzentren aufzubauen und zu betreiben. Er begrüßt auch, dass das THW derzeit keine weiteren Erkundungsverfahren betreibt.

Der Bundesrechnungshof hält daran fest, dass kein Bedarf besteht, bundesweit acht dezentrale Logistikzentren des THW zu errichten. Der im Juni 2020 beabsichtigte Aufbau einer NRGs ist bislang gescheitert. Es mag zutreffend sein, dass das BMG die Absicht geäußert hat, die NRGs weiterzuverfolgen. Erhebliche Zweifel bestehen jedoch daran, dass es tatsächlich zum Aufbau einer NRGs kommt. BMG und BMI ist bekannt, dass eine NRGs umfassend

gesetzlich verankert werden müsste. Den Ressorts ist auch bekannt, dass dies eine Änderung des Grundgesetzes erfordert. Denn der Bund ist nur zuständig dafür, eine Reserve für Zwecke des Zivilschutzes zu schaffen. Für den Katastrophenschutz und die allgemeine Gefahrenabwehr sind die Länder zuständig. Bestrebungen, das Grundgesetz zu ändern, scheiterten bisher (auch) am massiven Widerstand der Länder, die in diesen Bereichen keine Kompetenzen abgeben wollen. Daher ist auch mittelfristig nicht davon auszugehen, dass eine NRGs errichtet wird. Das BMG wird folglich die „konkreten NRGs-Bedarfe“, die das THW benötigt, um sein Feinkonzept zu erstellen, in absehbarer Zeit nicht definieren. Es ist zwar richtig, dass die Einrichtung von Logistikzentren einen Vorlauf benötigt, falls die NRGs doch noch realisiert werden sollte. Das THW sollte seine Logistikzentren aber nicht auf einer derart unsicheren Grundlage als „Verpflichtungen aus der NRGs“ weiter betreiben.

Es ist nicht Aufgabe des THW, für Andere Gegenstände einzulagern, auch wenn diese dem Bevölkerungsschutz dienen können. Daher kann der Bedarf für die Logistikzentren des THW nicht damit begründet werden, dass es Schutzausrüstung der Bundespolizei oder Hilfsgüter anerkannter Hilfsorganisationen dort einlagert. Für die weitere Finanzierung der Logistikzentren aus dem Bundeshaushalt ist in jedem Fall eine belastbare Konzeption erforderlich.

Vor diesem Hintergrund erwartet der Bundesrechnungshof, dass BMI und THW das Logistikkonzept des THW unverzüglich konsolidieren und grundlegend überarbeiten. Dabei sollte die bundesweit dezentrale Dislozierung zielgerichtet den einsatztaktischen Erfahrungen und Erwägungen des THW folgen. Das Logistikkonzept ist auf die Bedarfe des THW zu beschränken. Bei dem Nutzungsportfolio ist zu beachten, dass für den Katastrophenschutz primär die Länder und Kommunen zuständig sind.

Essers

Grünwald

Beglaubigt: Bersch, AI

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.