



REPUBLIK ÖSTERREICH

STAATLICHES KRISEN- UND KATASTROPHENSCHUTZMANAGEMENT

NATIONAL CRISIS AND DISASTER PROTECTION MANAGEMENT

SKKM Strategie 2020

Endversion

Juli 2009

Inhaltsverzeichnis

1. Präambel
2. Grundprinzipien des SKKM
3. Herausforderungen
4. Strategische Zielsetzungen und Prioritäten

5. Maßnahmen und Instrumente im SKKM
 - 5.1. Effizienzsteigerung durch technische Innovationen
 - 5.2. Intensivierung der organisationsübergreifenden Ausbildung und Übungen
 - 5.3. Optimierung der Koordinationsstrukturen und der rechtlichen Rahmenbedingungen
 - 5.4. Intensivierung von Risikoanalysen als Grundlage für Katastrophenschutzplanung
 - 5.5. Erhalt der flächendeckenden Versorgung mit überwiegend ehrenamtlichen Einrichtungen
 - 5.6. Konzept für strategisch wichtige Ressourcen
 - 5.7. Gestaltung und Nutzung europäischer und internationaler Rahmenbedingungen
 - 5.8. Stärkere Einbeziehung von Forschung und Entwicklung
 - 5.9. Optimierung des Einsatzes finanzieller Mittel
 - 5.10. Einbeziehung von Bevölkerung und Wirtschaft

1. Präambel

Die vorliegende Strategie „SKKM 2020“ fußt auf einem Beschluss des Koordinationsausschusses anlässlich der Jahrestagung 2007 und wurde durch eine Bund-Länder Koordinierungsgruppe unter Beteiligung des ÖBFV und ÖRK erarbeitet. Sie zielt darauf ab, einvernehmlich die potenziellen Herausforderungen des nächsten Jahrzehntes darzustellen, denen typischerweise im Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern zu begegnen ist und auf die sich daher gemeinsame Aktivitäten des Bundes, der Länder und der Einsatzorganisationen in den kommenden Jahren konzentrieren sollen. Die Strategie versucht dazu Maßnahmen und Instrumente zu beschreiben, die gesetzt bzw. eingesetzt werden können, um auf künftige Herausforderungen

effizient reagieren zu können; sie soll gleichzeitig als Richtschnur für die Weiterentwicklung des SKKM dienen. Die Strategie zielt hingegen nicht darauf ab, auf Bereiche Einfluss zu nehmen, die im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich einer Gebietskörperschaft liegen. Sie behandelt auch nicht jene Aufgabenstellungen und Maßnahmen, die auf Ebene der Bundesländer zu lösen sind und denen keine gesamtstaatliche Bedeutung zukommt. Die Strategie umfasst den Regelkreis der Katastrophenprävention, Katastrophenvorsorge, Katastrophenhilfe und der Beseitigung von Katastrophenfolgen im Sinne der auch in der EU gebräuchlichen Begriffe „prevention“, „preparedness“, „response“ und „rehabilitation“.

2. Grundprinzipien des SKKM

- Das Staatliche Krisen- und Katastrophenschutzmanagement in Österreich orientiert sich an den Grundsätzen der primären Selbsthilfe in lokalen Strukturen verbunden mit dem Prinzip der subsidiären Intervention höherer Verwaltungsebenen sowie an der grundlegenden Zuständigkeit der Bundesländer für den behördlichen und technischen Katastrophenschutz. Dem Bund hingegen sind nur einige wenige Materien, insbesondere im Hinblick auf überregionale Gefährdungslagen, vorbehalten.
- Die flächendeckende Versorgung in der Gefahrenabwehr und Katastrophenhilfe wird in hohem Maße durch die Einbeziehung ehrenamtlicher Organisationen in die öffentlichen Hilfeleistungssysteme auf Basis von Gesetzen und Satzungen, verbunden mit hauptamtlichen Einrichtungen gewährleistet. Für die eh-

renamtlichen Organisationen ist das Prinzip der Selbstverwaltung typisch.

- Der einfache Zugang zu militärischen Assistenzleistungen für alle Behörden ist ein wesentliches Element auf allen föderalen Ebenen.
- Die Bevölkerung wird in das Krisen- und Katastrophenschutzmanagement durch die Förderung des Selbstschutzgedankens und laufende Informations- und Aufklärungsarbeit der Behörden sowie des Österreichischen Zivilschutzverbandes einbezogen.
- Die grenzüberschreitende Kooperation auf bilateraler, internationaler und supranationaler Ebene ist ein weiteres Gestaltungselement zur Erhöhung des Interventionsniveaus.
- Die im Bundesstaat erforderliche Kooperation und Koordination wird durch das beim BM.I angesiedelte SKKM sowohl in der

Grundsatzplanung wie im Anlassfall gewährleistet. Neben der Förderung der Prävention ermöglicht das SKKM eine effiziente Katastrophenhilfe durch die Zusammenarbeit aller zuständigen Stellen des Bundes mit den Katastrophenschutzbehörden der Länder sowie den Hilfs- und Rettungsorganisationen bei Krisen oder Katastrophenfällen im In- und Ausland sowie zur Vorsorge für eine rasche und erfolgreiche Schadensabwehr bzw. -bewältigung.

- Für die Katastrophenhilfe, insbesondere die internationale Katastrophenhilfe gelten zudem die Grundsätze der politischen Unabhängigkeit, Nichtdiskriminierung, Bedürfnisorientierung und Effizienz des Mitteleinsatzes.

Die vorerwähnten Grundprinzipien des SKKM sollen auf Dauer erhalten werden.

3. Herausforderungen

Das Risikoprofil für Österreich hat sich im letzten Jahrzehnt aufgefächert. Bereits der Analyseteil zur Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin aus dem Jahr 2001 listet ein breites Spektrum an Gefahren und Risiken für Österreich auf. Zusätzlich zu den bereits in den 90er Jahren stark wahrgenommenen Risiken von Naturgefahren und grenznahen Kernkraftwer-

ken werden heute insbesondere Gefahren infolge von übertragbaren Krankheiten und potenziellen Auswirkungen des internationalen Terrorismus als relevant eingestuft. Die Häufigkeit und Intensität von Naturkatastrophen wird als zunehmend empfunden. Zusätzlich birgt auch die Zunahme des Verkehrs erhöhte Risiken. Als relevant eingestuft werden weiters Folgen des

Ausfalls kritischer Infrastrukturen, wobei hierbei vordergründig das Szenario eines längeren Stromausfalles und aller seiner sekundären Folgeerscheinungen zu betrachten ist. Innerhalb dieses Spektrums werden die potenziellen Herausforderungen des nächsten Jahrzehntes für das SKKM liegen, soweit diese aus heutiger Sicht prognostiziert werden können. Hinzu kommt,

dass durch die fortschreitende Globalisierung auch Risiken, die außerhalb Europas ihren Ursprung haben, auf Europa und Österreich rascher einwirken können. Die Sichtweise in unseren Nachbarstaaten bzw. innerhalb der EU stimmt hiermit überein. Regionale und lokale Gefährdungslagen werden aus der Betrachtung im Sinne der Präambel ausgeklammert.

4. Strategische Zielsetzungen und Prioritäten

Das SKKM soll wesentlich dazu beitragen, die nachfolgenden strategischen Zielsetzungen zu erreichen, die im eigenen Zuständigkeitsbereich auch von allen darin repräsentierten Stellen angestrebt werden.

- bestmögliche Verhinderung von Katastrophen durch Prävention und Risikooptimierung
- ehest mögliche Früherkennung und Frühwarnung vor Katastrophen und deren Schadenspotenzial
- Sicherstellung eines hohen Niveaus der Einsatzvorbereitung
- rasche und effiziente Reaktion auf Katastrophen zur Schadensminimierung für die Allgemeinheit auf nationaler und internationaler Ebene
- rascher Übergang zur Normalsituation nach Katastrophen

Zur bestmöglichen Erreichung dieser strategischen Ziele sollen im Zeitraum bis 2020 in fol-

genden Bereichen Maßnahmen mit Priorität gesetzt werden:

- Umsetzung technischer Innovationen, insbesondere zur Verbesserung des Informationsflusses zu den bzw. zwischen strategischen Entscheidungsträgern und zur Verbesserung der anlassfallbezogenen Kommunikation mit der Bevölkerung; zu diesem Zweck soll auch der Know-how-Transfer forciert und eine stärkere Bedachtnahme auf Forschung und Entwicklung erfolgen
- Förderung der organisationsübergreifenden Ausbildung
- Anpassung und Verbesserung der Koordinationsstrukturen, insbesondere für überregionale und internationale Anlassfälle sowie der rechtlichen Rahmenbedingungen

5. Maßnahmen und Instrumente im SKKM

Im Rahmen der prioritären Bereiche sollen die nachfolgend beschriebenen Maßnahmen zur Erreichung der vorerwähnten strategischen Ziel-

setzungen verfolgt bzw. die im Folgenden dargestellten Instrumente eingesetzt werden.

5.1. Effizienzsteigerung durch technische Innovationen

Sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene sind derzeit verschiedene Programme im Bereich der Sicherheitsforschung mit zahlreichen Projekten in Umsetzung. Es kann davon ausgegangen werden, dass innerhalb der nächsten zehn Jahre aus der Grundlagenforschung praktische Anwendungen resultieren, die auch im Katastrophenschutzmanagement zu einem Innovationsschub führen werden. Der Einsatz neuer technischer Instrumente kann daher als ein Schlüsselfaktor für zukünftige Entwicklungen im Katastrophenschutzmanagement gesehen werden.

Aus Sicht des SKKM ist der zentrale Bereich, in dem der Einsatz von technischen Hilfsmitteln nachhaltig zur Effizienzsteigerung beitragen kann, in der Unterstützung des organisationsübergreifenden Informationsmanagements, d.h. im Echtzeit-Austausch von Informationen über Sachverhalte und Vorgänge unter Entscheidungsträgern zu sehen. Nutzerfreundlichkeit ist dabei eines der obersten Gebote. Auch die Kri-

senkommunikation mit der Bevölkerung und eine verbesserte Bevölkerungswarnung stellen unter der Annahme einer Dominanz von Naturkatastrophen ein wesentliches Feld für nutzbringende Innovationen dar. Ein dritter Innovationsbereich, der verfolgt und dem in Hinkunft möglicherweise Bedeutung beigemessen werden soll, liegt in der computergestützten Übungssimulation für Entscheidungsträger. Darüber hinaus werden möglicherweise auch Informationen aus der satellitengestützten Fernerkundung für den Katastrophenschutz vermehrt unterstützend eingesetzt werden können, wobei dieser Bereich ebenfalls noch in der Grundlagenforschung begriffen ist.

Im Bereich des Informationsmanagements sind in den letzten Jahren auf nationaler und internationaler Ebene bereits Lösungen, meist in der Form von Internet-Plattformen, entwickelt worden, etwa für die Unwetterwarnung, die Einsatzprotokollierung, die GIS-basierte Ressourcenverwaltung, die Lageführung und die Kommuni-

kation zwischen Einsatzzentralen. Aus Sicht des SKKM sind insbesondere jene technischen Entwicklungen zu verfolgen und zu forcieren, die die Echtzeitinformation für Entscheidungsträger unterstützen. Zahlreiche hierfür relevante Informationen sind heute auf offenen Internetseiten und geschlossenen Plattformen sowie offline verfügbar, jedoch sind diese nicht für Entscheidungsträger im SKKM aufbereitet.

Handlungsbedarf

Als vordergründiges Ziel sollte ein nationales Sicherheitsportal als Entscheidungshilfesystem geschaffen werden, über das jene Informationen gebündelt werden, die strategischen Entscheidungsträgern im SKKM zur Verfügung stehen sollen. Hierbei sollen die derzeit schon in vielfältiger Form verfügbaren Informationen (etwa meteorologische und hydrologische Informationen, Einsatzinformationen etc.) auf einer einheitlichen österreichweiten Plattform zusammengeführt werden. Einer nutzerfreundlichen Anwendung soll wesentliches Augenmerk gewidmet werden. Der stufenweise Aufbau ist ein weiteres Kriterium. In der effizienten Warnung der Bevölkerung bzw. in der Risikokommunikation wird vielfach eine bestehende Lücke im System des Bevölkerungsschutzes gesehen. Unter der Hypothese, dass Naturkatastrophen auch in Zukunft das Bedrohungsbild dominieren werden, was selbst Gegenstand von Forschungsaktivitäten sein soll,

Für andere spezifische Bereiche wie etwa Einsatzprotokollierung oder Lageführung, die primär auf operativer Ebene relevant sind, stehen zum Teil bereits fertige Lösungen bereit. Eine Harmonisierung dieser Systeme bzw. die Festlegung auf gemeinsame Systeme im operativen Bereich scheint jedoch angesichts der föderalen Vielfalt unrealistisch und ist auch nicht unbedingt erforderlich.

sind Ergänzungen zum bestehenden Warn- und Alarmsystem anzustreben, zumal bei Naturereignissen die Schadensreduktion flächendeckend primär durch Eigeninitiativen der Bevölkerung erreicht werden kann. In Diskussion steht derzeit in mehreren EU-Staaten etwa die Einführung von Cell Broadcast, die auch für Österreich weiter beobachtet werden soll. Darüber hinaus sollen aber auch andere Möglichkeiten der gebietsbezogenen Warnungen in die Diskussion einbezogen werden.

Um mit technischen Entwicklungen auf internationaler Ebene insgesamt Schritt halten zu können und wissenschaftliche Grundlagen für Innovationen aufzubauen, soll die Beteiligung an Forschungsprojekten bzw. die Erschließung der Ergebnisse von Forschungsprojekten intensiviert werden.

Darüber hinaus soll auch geprüft werden, wie die integrierte Einsatzführung durch technische und infrastrukturelle Maßnahmen noch weiter optimiert werden kann.

5.2. Intensivierung der organisationsübergreifenden Ausbildung und Übungen

Die Basisausbildung und die Durchführung von Übungen im Bereich des Katastrophenschutzes liegen grundsätzlich im Zuständigkeitsbereich der Länder und der Einsatzorganisationen und bedürfen keiner ergänzenden Initiativen auf Ebene des SKKM. Mit dem Ausbildungsmodul „Führen im Katastropheneinsatz“ für den

Stabsdienst auf Basis der gleichnamigen SKKM-Richtlinie wurde darüber hinaus bereits ein erster Schritt in Richtung ressort- und organisationsübergreifender Ausbildung für Führungskräfte zu ausgewählten Schwerpunktthemen gesetzt, dem noch weitere folgen sollen.

Handlungsbedarf

Die Lehrgänge zum Modul 2 „Führen im Katastropheneinsatz“ sollten daher institutionalisiert werden. Darüber hinaus sollten folgende weitere Module im Bereich der ressort- und organisationsübergreifenden SKKM-Ausbildung entwickelt werden:

- **Modul 1: Rechtliche und organisatorische Grundlagen**

Dieses Modul soll eingebettet in den Rahmen der föderalen Vielfalt des Katastrophenschutzmanagements ein gemeinsames Grundverständnis für das System des SKKM und seiner rechtlichen und organisatorischen Hintergründe schaffen. Zielgruppe sind Funktionsträger bei Behörden und die erste Führungsebene bei Einsatzorganisationen. Dieses Modul soll auch die Voraussetzung für den Besuch des Moduls „Führen im Katastropheneinsatz“ schaffen.

- **Modul 2: Führen im Katastropheneinsatz (bereits vorhanden)**

- **Modul 3: Risiko- und Krisenkommunikation**

Die Sensibilität und Wichtigkeit dieses Themas ist unbestritten und sollte daher für die oberste Führungsebene auf qualitativ hohem Niveau im Rahmen des SKKM angeboten werden.

- **Modul 4: Risikoanalyse und Katastrophenschutzplanung**

Der gestiegenen Bedeutung des Themas Risikoanalyse soll auch durch ein entsprechendes Ausbildungsmodul auf Ebene SKKM Rechnung getragen werden, um insbesondere einen nationalen Standard zu schaffen. Ein Schwerpunkt soll im Naturgefahrenmanagement liegen.

Ergänzend zu diesen vier Modulen soll auf die Fremdsprachenausbildung im Katastrophenschutz Wert gelegt werden. Auch sollten Kontakte zu europäischen Ausbildungszentren im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement intensiviert werden, was durch eine innerhalb der EU anvisierte Netzwerkbildung der Ausbildungsstätten der Mitgliedstaaten ohnedies gefordert sein wird. Hierfür wird an der Sicherheitsakademie des B.M.I ein nationaler „focal point“ für die EU-Kooperation im Bereich der Katastrophenschutz-Ausbildung eingerichtet.

Eine verstärkte Einbindung von Bundesdienststellen in Übungen der Länder, wie dies in der Vergangenheit z.B. hinsichtlich des Call Centers im EKC geschehen ist, ist sinnvoll. Darüber hinaus sollte auch eine regelmäßige Beübung der

strategischen Ebene des SKKM (Koordinationsausschuss) im Hinblick auf längerfristige Entscheidungsprozesse in Krisensituationen etabliert werden.

Die Teilnahme an internationalen Übungen ist ein spezielles Instrument zur Förderung der Einsatzvorbereitung und des Ausbildungsstandes von Spezialkräften. Hinsichtlich internationaler Übungen soll daher der Weg weiterverfolgt werden, dass sich österreichische Einheiten zumindest einmal pro Jahr an einer internationalen Übung beteiligen. Dabei gilt, dass eine Beteiligung an weniger Übungen jedoch mit größeren Kontingenten sinnvoll ist.

5. 3. Optimierung der Koordinationsstrukturen und der rechtlichen Rahmenbedingungen

Funktionierende Koordinations- und Kooperationsstrukturen sind im föderalen System des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements essenziell und ein Schlüssel zur Effizienz. Wie eingangs erwähnt, stellt das Subsidiaritätsprinzip in der Katastrophenbewältigung eine wesentliche Säule des österreichischen Systems dar. Katastrophen entstehen in der Regel lokal, daher erfolgt auch ihre Bekämpfung zunächst lokal. Gehen die Auswirkungen über ein lokales Ereignis hinaus, muss auch die Koordination der Be-

kämpfung von der örtlichen Behörde in den Wirkungsbereich einer der Größe des Ereignisses entsprechenden Behörde übergehen. In Österreich endet dieser behördliche „Instanzenzug“ in der Regel auf Landesebene. Gesetzliche Zuständigkeiten des Bundes bestehen auch bei Bundesländer übergreifenden Ereignissen nur hinsichtlich spezieller Materien, eine gesetzliche Koordinationszuständigkeit des Bundes besteht nicht im Wirkungsbereich der Länder.

Die freiwilligen Hilfs- und Einsatzorganisationen erfüllen dabei als Katastrophenhilfsdienste öffentliche Aufgaben im Auftrag der Gebietskörperschaften auf operativer Ebene. Sie unterstehen den jeweils örtlich zuständigen behördlichen Einsatzleitungen und wirken zu diesen auxiliär, nicht jedoch zu Behörden in einem anderen Bundesland im Falle einer größeren Katastrophe. Für einen Bundesländer übergreifenden Einsatz ist deshalb weder eine (alleinige) Beauftragung durch die eigene Landsbehörde noch der Auftrag einer Hilfe empfangenden Landesbehörde ausreichend. Nach den Regeln der Subsidiarität sollen Bundesländer übergreifende Einsätze bundesweit koordiniert werden. Die Koordination wird zurzeit durch SKKM- Gremien bzw. durch informelle Kontakte gewährleistet, ist jedoch nicht näher geregelt.

Das organisatorische Konzept hierfür beruht auf dem Ministerratsbeschluss vom 20. Jänner 2004, der von den Bundesländern formlos akzeptiert wurde. Ein analoger politischer Organisationsbeschluss der Bundesländer fehlt bislang. Der Ministerratsbeschluss zum SKKM sieht im Wesentlichen die Einrichtung eines Koordinationsaus-

schusses in zwei Formaten und Fachgruppen vor.

Eine zusätzliche Herausforderung stellt in dem Zusammenhang die Kompetenzzersplitterung in der österreichischen Bundesverfassung dar. Im Zuge der verschiedenen Anläufe zu einer Bundesstaatsreform wurden bereits Ideen zu einer Bereinigung der Kompetenzproblematik entwickelt. Zielrichtung des Bundes (BM.I) war es dabei, sämtliche operative Kompetenzen für den Katastrophenschutz bei den Bundesländern zu bündeln und im Gegenzug dafür die Koordinationskompetenz des Bundes auszubauen. Weiters wurde von den Bundesländern das Konzept des „Landeshauptmannes als Krisenmanager“ entwickelt, nach dem der Landeshauptmann in Katastrophensituationen vorübergehend Vollziehungsaufgaben der Bundesbehörden wahrnehmen sollte. Im Zuge des letzten Anlaufes zu einer Bundesstaatsreform war im Verfassungsentwurf zuletzt vorgesehen, die Katastrophenhilfe der gemischten Kompetenz zuzuweisen.

Handlungsbedarf

Eine Bereinigung der Kompetenzlage im Katastrophenschutzmanagement durch einen geänderten verfassungsrechtlichen Rahmen ist nach wie vor auf der Tagesordnung. Diese Fragestellung ist jedoch eingebettet in den größeren Komplex einer Bundesstaatsreform. Das Konzept des

Landeshauptmannes als Krisenmanager wird dabei grundsätzlich weiter verfolgt.

Langfristig ist auch eine freiwillige weitere Angleichung des Katastrophenschutzrechtes der Länder sowie der rechtlichen Grundlagen für das Rettungs- und Feuerwehrwesen anzustreben.

Der organisatorische Rahmen des SKKM soll im Hinblick auf die Ereignisbewältigung optimiert werden. Hierbei ist insbesondere auf eine optimale Repräsentanz der einzelnen relevanten Verwaltungszweige des Bundes und der Länder sowie der Einsatzorganisationen in einem anlassbezogen handlungsfähigen Lenkungsgremium zu achten.

Hinsichtlich der Grundlagen und Planungsarbeiten soll in Ergänzung zur bestehenden Fachgruppenstruktur ein permanentes Steuerungsgremium eingerichtet werden, in dem Bund,

Länder sowie die großen Einsatzorganisationen entsprechend repräsentiert sind.

Den weiteren Rahmen für die Aufbauorganisation des SKKM stellen das Prinzip der Subsidiarität sowie die Stellung der Einsatzorganisationen als Unterstützer der jeweiligen Behörden dar. Daher wird folgender organisatorischer Rahmen für das SKKM angestrebt, der sich in eine strategische Ebene zur Grundlagen- und Planungsarbeit sowie in eine anlassbezogene Ebene zur Koordinierung von Ereignissen teilt.

Strategische Ebene

Koordinationsausschuss des SKKM als strategisch-politische Ebene

Dieser besteht bereits jetzt aus Vertretern der Bundesministerien, der Ämter der Landesregierungen und der Einsatzorganisationen (ÖBFV, ÖRK, ASBÖ und ÖBRD). Bei Bedarf können Vertreter des ORF und der APA sowie externe Experten beigezogen werden. Der Vorsitz ob-

liegt dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit bzw. einem von ihm Beauftragten.

Der Koordinationsausschuss soll sich hauptsächlich mit dem übergeordneten Informationsaustausch, der Behandlung von Grundsatzfragen und der Definition strategischer Zielsetzungen befassen. Er soll hierzu einstimmig Empfehlungen aussprechen und Fachgruppen einsetzen können. Der Koordinationsausschuss tagt in der Regel einmal pro Jahr.

Permanentes Steuerungsgremium des SKKM

Einem neu zu schaffenden permanenten Steuerungsgremium aus Vertretern des BM.I (Vorsitz), des BMLV, des ÖBFV, des ÖRK sowie aus zwei Ländervertretern soll die strategische

Planung sowie die Erstellung von Expertisen im Bereich des SKKM in Abstimmung mit den Fachgruppen obliegen. Detaillierte Ausarbeitungen von Maßnahmen zur Umsetzung der strategischen Ziele im SKKM werden durch das Expertengremium an die Fachgruppen im SKKM weitergeleitet.

Fachgruppen im SKKM

Die detaillierte Ausarbeitung der strategischen Ziele des SKKM erfolgt bedarfsorientiert in unterschiedlichen Fachgruppen. Derzeit sind insbesondere folgende Fachgruppen installiert:

- Ausbildung
- Gesundheit
- Medienarbeit
- Operationelle Angelegenheiten
- Recht

- Strahlenschutz
- Technische Angelegenheiten
- Wirtschaft

Die Struktur der Fachgruppen ist jährlich durch den Koordinationsausschuss zu überprüfen und gegebenenfalls entsprechend den strategischen Zielsetzungen zu adaptieren. Die Vorsitzführung in den Fachgruppen erfolgt durch Bundesministerien und Bundesländer in möglichst gleicher Gewichtung.

Anlassbezogene Ebene

Der organisatorische Rahmen des SKKM im Anlassfall soll im Hinblick auf die Ereignisbewältigung optimiert werden. Hierbei ist insbesondere auf eine optimale Repräsentanz der betroffenen Verwaltungszweige des Bundes und der Länder sowie der Einsatzorganisationen in einem flexibel zusammengesetzten, operativ handlungsfähigen Koordinierungsgremium zu achten. Das BM.I führt den Vorsitz und stellt die Kommunikations-, Koordinations- und Informationsplattform zur Verfügung. Bei Bedarf sollen auch externe Experten beigezogen werden. Besteht bei einem überregionalen Einsatz

der Bedarf an Koordinierung, so wird dieses Gremium anlass- und einsatzbezogen mit Unterstützung von Katastrophen-Fachdiensten eingerichtet. Je nach Lage richten Einsatzorganisationen eigene Stäbe zur Koordination der Katastrophen-Fachdienste ein, der ÖBFV zur Führung einer österreichweiten Gesamtlage „Feuerwehreinsätze – technische Hilfe“ und das ÖRK-Bundesrettungskommando – unter Einbeziehung der Beiträge weiterer Organisationen - zur Führung der österreichweiten Gesamtlage „Sanität und Betreuung“. Strukturen auf Länderebene bleiben hiervon unberührt.

5.4. Intensivierung von Risikoanalysen als Grundlage für Katastrophenschutzplanung

Aktivitäten des Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements müssen immer wieder zur Frage des potenziellen zukünftigen Risikos für Österreich und sein Umfeld zurückkehren und von hier ihren Ausgangspunkt nehmen.

Die laufende Analyse des globalen sicherheitspolitischen Umfelds Österreichs und der daraus abzuleitenden Konsequenzen erfolgt dabei primär innerhalb der Strukturen des Nationalen Sicherheitsrates. Die gegenständliche Strategie des SKKM ist hingegen fokussiert auf den engeren Bereich der staatlichen Intervention zur unmittelbaren Gefahrenprävention sowie auf das Folgenmanagement.

Infolge der eingangs schon beschriebenen komplexeren Risikolandschaft ist davon auszugehen, dass Ressourcen des Katastrophenschutzes in Zukunft vermehrt für verschiedene Zwecke verfügbar sein müssen, weshalb Maßnahmenplanungen durch profunde Risikoanalysen optimiert werden sollen und daher in die Fähigkeit, qualitative Risikoanalysen erstellen zu können, auf allen Ebenen investiert werden soll. Hierbei kann jedoch auf bereits vorhandenen Grundlagen aufgebaut werden.

Neben regional und sektoral eingegrenzten Risikoanalysen betreiben manche Staaten auch periodisch gesamtstaatliche bzw. globale Risikostudien. Hierzu ist positiv festzustellen, dass solche Analysen, deren Erstellung meist mit großem Aufwand verbunden ist, zwar die gesamthafte Betrachtung in den Vordergrund stellen, jedoch gleichzeitig Risiken nur allgemein beschreiben können und somit Gefahr laufen, zu wenig konkrete Handlungsanleitungen für die Katastrophenschutzplanung bieten zu können. Risikoanalysen sind aber immer nur so weit von tatsächlichem Nutzen bzw. ist der Aufwand für deren Erstellung nur soweit tatsächlich gerechtfertigt, als sie Systementscheidungen (z.B. Logistik, Investitionsprogramme) tatsächlich beeinflussen können. Realistisch betrachtet hängen Systementscheidungen auch nicht allein von objektiven Risikofaktoren ab, sondern auch von anderen gesellschaftlichen Einflussfaktoren und finanziellen Schranken, was den Nutzen von gesamtstaatlichen Risikoanalysen wiederum schmälert.

Handlungsbedarf

Die regelmäßige Ermittlung von nationalen Risikoparametern und die Erstellung von Prognosen zu deren voraussichtlichen Veränderung (z.B. Entwicklung des Straßenverkehrs, Zunahme des Flugverkehrs, Betriebsansiedlungen, Einflüsse durch den Klimawandel, ...) kann nützliche Grundlagen für die Katastrophenschutzplanung liefern.

In einem für Österreich typischen System von Teilständigkeiten erscheint aber darüber hinaus kein großer Mehrwert durch eine zentral gesteuerte Gesamt-Risikoanalyse erzielbar zu sein. Ein Mehrwert kann jedoch dadurch generiert werden, dass in einem Bottom-up-Ansatz die vorhandenen und künftig noch zu erstellen Risikoanalysen in Teilsystemen (z.B. Gefahrenzonenplanung, externe Notfallplanung, Ausweisung kritischer Infrastrukturen,...) gesamtheitlich erfasst und für strategische Ent-

scheidungs- und Bedarfsträger aufbereitet werden. Es gilt weiters dort, wo dies noch nicht vorhanden ist, akzeptierte Verfahren der Risikoanalyse zu definieren und zu einem allgemein verbreiteten Standard zu entwickeln. Weiters sollten Datengrundlagen für Risikoanalysen (Schadensstatistiken, Hochwasser-Datenbank, Verkehrsprognosen etc.) den zuständigen Stellen leichter verfügbar gemacht werden. Der Besuch von einschlägigen Fortbildungen im Ausland und der grenzüberschreitende Austausch von vergleichenden Expertisen etwa bei Kontaktgesprächen im Rahmen von bilateralen Katastrophenhilfeabkommen kann hierfür als flankierende Maßnahme nützlich sein. Darüber hinaus sollte das Thema Risikoanalyse im Rahmen von Workshops an Ausbildungseinrichtungen sowie im Rahmen der organisationsübergreifenden Ausbildung auf Ebene SKKM thematisiert werden. Auch im Bereich der Forschung soll das Thema Risikoanalyse einen Niederschlag finden.

5.5. Erhalt der flächendeckenden Versorgung mit überwiegend ehrenamtlichen Einrichtungen

Die flächendeckende Versorgung mit Einrichtungen der Gefahrenabwehr durch die rund 4.900 Feuerwehrstützpunkte und über 500 Rettungsdienststellen stellt das operative Rückgrat des Katastrophenschutzmanagements dar, das es langfristig zu erhalten gilt. Daraus resultiert die

primäre Selbsthilfefähigkeit in lokalen Strukturen als auch die Fähigkeit zur Abwehr überregionaler Gefahren durch eine einsatzbezogene Bündelung der vorhandenen Ressourcen. Auch im Bereich der internationalen Katastrophenhilfe

kann mit den vorhandenen Strukturen ein breites Einsatzspektrum abgedeckt werden.

Die Aufrechterhaltung des ehrenamtlichen Engagements im Katastrophenschutz ist eine strategische Schlüsselfrage für den Erhalt der Qualität des gesamten bestehenden Systems und somit eine Frage von übergeordneter Bedeutung. Rettungs- und Feuerwehrdienste stellen den Ressourcenpool und somit auch den Aufwuchsbereich für die Katastrophenhilfe dar; Katastrophenhilfe ist im österreichischen Verständnis

ein Solidarakt und kein marktorientiertes Handeln, weshalb auch eine Unterwerfung gewachsener Strukturen unter die Regeln des freien Wettbewerbs nicht zielführend wäre.

Es sollen daher laufend geeignete Maßnahmen in verschiedenen Sektoren (z.B. im Steuersystem, Vergabewesen etc.) geprüft und soweit notwendig ergriffen werden, um das ehrenamtliche Engagement im Katastrophenschutz langfristig zu erhalten und attraktiv zu machen.

5.6. Konzept für strategisch wichtige Ressourcen

Die Bereithaltung von Ressourcen für den Katastrophenschutz obliegt weitestgehend den Bundesländern und Gemeinden sowie einzelnen Bundesministerien, soweit Zuständigkeiten bestehen. Die Ressourcenausstattung im Bereich des Rettungs- und Feuerwehrwesens wird durch die Bundesländer unterschiedlich geregelt. Eine bundesweite Ressourcenplanung existiert bislang nur punktuell in Ausnahmefällen. So hat etwa das BM.I über Jahre hinweg in Zusammenarbeit mit dem ÖRK Kapazitäten an Zelten für die bundesweite Einsetzbarkeit bzw. für internationale Hilfeinsätze aufgebaut; im Zusammenhang mit der Euro08 wurden ansatzweise Kapazitäten für Verletztendekontamination nach strategischen Überlegung nachgerüstet bzw. ergänzt.

Hinsichtlich der internationalen Katastrophenhilfe gilt bislang der Grundsatz, dass keine gesonderten Ressourcen vorgehalten werden, sondern dass hierfür neben Ressourcen des BMLVS und des BM.I auf Ressourcen der Länder und Einsatzorganisationen zurückgegriffen wird. Durch die Einmeldung von potenziell verfügbaren Ressourcen für internationale Einsätze bzw. jüngst mit der Aufstellung von Modulen im Rahmen des EU-Gemeinschaftsverfahrens werden Ressourcen ausgewiesen, die auf freiwilliger Basis auch für Einsätze im Ausland verfügbar sind.

Eine bundesweite Ressourcenplanung für knappe und somit strategisch wichtige Ressourcen kann grundsätzlich dazu beitragen, dass Mehrfachvorhaltungen verhindert werden bzw. der

Ressourceneinsatz im Hinblick auf das künftige Gefahrenspektrum insgesamt optimiert wird. Auch können Synergien zwischen Inlands- und

Auslandseinsatz gefunden werden. Gleichzeitig gilt aber auch, dass in die Planungshoheit der Länder nicht eingegriffen werden kann und soll.

Handlungsbedarf

Die Erstellung eines bundesweiten Konzepts für strategisch wichtige Ressourcen sowohl für den nationalen wie auch für den internationalen Einsatz in freiwilliger Kooperation der Bundeslän-

der und des Bundes auf Grundlage profunder Risikoanalysen sollte angestrebt werden. Eine die Bundesländer übergreifende Ressourcenplanung wäre primär auf Ebene der Einsatzorganisationen auf Basis von strategischen Zielvorgaben durch Bund und Länder machbar.

5.7. Gestaltung und Nutzung europäischer und internationaler Rahmenbedingungen

Österreich ist in die Hilfeleistungssysteme der EU, der NATO/PfP und der VN eingebunden und gestaltet sie aktiv mit. Österreich blickt auf eine langjährige, bewährte Mitwirkung vor allem im Bereich der VN zurück (MCDA, INSARAG etc.) hat sich insbesondere in den letzten fünf Jahren mit stark gesteigener Frequenz, an Maßnahmen der internationalen Katastrophenhilfe, insbesondere im Rahmen des Gemeinschaftsverfahrens, beteiligt. Die Fortführung dieser Tradition steht außer Diskussion. Sie dient Spezialkräften auch zur Gewinnung von Einsatzerfahrung.

In der Vielfalt an internationalen Aktivitäten bleiben für Österreich die bilaterale Kooperation mit Nachbarstaaten und die Zusammenarbeit in der EU die primären Handlungsfelder. Grund-

sätzlich geht Österreich von der primären staatlichen Eigenverantwortung und Eigenständigkeit des Katastrophenschutzes und einer darüber hinaus freiwillig stattfindenden zwischenstaatlichen Kooperation aus. Die notwendige flächendeckende Versorgung auf einzelstaatlicher Ebene verbunden mit grenzüberschreitender Kooperation zum Ausgleich von Engpässen, die für Österreich charakteristisch ist, wird auch in der EU propagiert. In einer weiter gehenden Regulierung kann derzeit kein Mehrwert erkannt werden. Die Schaffung neuer supranationaler Rechtsinstrumente ist auf mittlere Sicht kein anzustrebendes Ziel. Vielmehr sind die bislang entwickelten Instrumente fortzuführen und auszubauen. Auf EU-Ebene sollen die Mitgliedstaaten bei Bedarf durch Gemeinschaftsinstrumente

beim Ausbau eines flächendeckenden staatlichen Katastrophenschutzes unterstützt werden, wobei Österreich auch Erfahrung einbringen kann. Gleichzeitig können österreichische Experten ihr Know-how durch internationale Übungen und Einsätze verbessern, was auch innerstaatlich von Nutzen ist.

Da das Thema Krisen- und Katastrophenschutzmanagement global an Bedeutung gewonnen hat, sind Aktivitäten auf internationale Ebene heute insgesamt mannigfaltig und schwer überschaubar. Die Anzahl von Kongressen, Projekten, Workshops, Übungen und sonstigen Aktivitäten sowie auch die Frequenz der routinemäßigen Aktivitäten internationaler und europäischer Gremien haben stark zugenommen, wobei auch kommerzielle Interessen zunehmend eine Rolle spielen. Auch die internationale und

europäische Normung hat das Thema Krisen- und Katastrophenschutzmanagement für sich vereinnahmt. Die Teilnahme an den vielfältigen internationaler Aktivitäten ist daher nur mehr selektiv möglich, wobei das Problem in der Identifikation relevanter Aktivitäten liegt, die tatsächlich einen Mehrwert bzw. Wissenszuwachs schaffen können.

Der Informationsfluss von internationalen Entwicklungen zu den Entscheidungsträgern auf den einzelnen föderalen Ebenen stellt zunehmend ein Problem dar. Es ist davon auszugehen, dass infolge der gesteigerten Aktivitäten ein Gutteil der internationalen Entwicklungen derzeit nicht mehr ausreichend wahrgenommen werden kann, und somit zum Teil auch relevante Informationen und Entwicklungen nicht erfasst werden können.

Handlungsbedarf

Neben der zunehmenden Kooperation auf Gemeinschaftsebene sollte auch die Kooperation mit den VN und, im Sinne eines Regionalverbundes, mit den Nachbarstaaten im Sinne eines regionalen Sicherheitsverbundes wieder intensiviert werden.

Zur optimalen Erfassung internationaler Aktivitäten sollte ein Monitoring und ein einfaches,

standardisiertes Reporting-System über Programme und Inhalte eingeführt werden, um internationale Trends und Innovationen bei vertretbarem Aufwand frühzeitig erfassen und beurteilen zu können. Eine intensive Beteiligung der Bundesländer wäre dabei wünschenswert.

Soweit europäische Finanzinstrumente für den Katastrophenschutz zur Verfügung stehen, sollten diese optimal genutzt werden.

5.8. Stärkere Einbeziehung von Forschung und Entwicklung

Forschungsaktivitäten im Bereich des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements werden derzeit in Österreich nicht systematisch erfasst. Auch werden von den im SKKM repräsentierten Stellen keine bis wenige Forschungsaufträge vergeben. Nichtsdestotrotz findet in diesen Bereichen in Österreich relevante Forschung statt. Der Zugang der Entscheidungsträger im SKKM zu Ergebnissen ist jedoch schwierig und derzeit kaum zu bewerkstelligen. Gleiches gilt für die

Beteiligung an nationalen wie internationalen Forschungsprogrammen bzw. an der Verwertung deren Ergebnisse

Zentralstellen für das Katastrophenmanagement in anderen Staaten nehmen den Bereich der Forschung vergleichsweise systematisch wahr, indem sie eigene Forschungsdokumentationen aufbauen und selbst gezielt Forschungsaufträge vergeben.

Handlungsbedarf

Der Zugang zur Forschung im Bereich des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements soll daher verbessert werden. Eine kurzfristig realisierbare Möglichkeit hierzu wäre die Einrichtung eines wissenschaftlichen Dialogforums zum Katastrophenmanagement, um einen Überblick über relevante inländische Forschung zu erhalten. Ebenfalls kurzfristig könnten Kontakte zu europäischen Kompetenzzentren der Katastrophenforschung etabliert werden, wofür das Experten austauschsystem der EU genützt werden kann.

Mittelfristig sollte eine systematische Forschungsbeobachtung/auswertung im Rahmen des SKKM betrieben werden, z.B. in Form einer

Datenbank zur Katastrophenforschung oder einer Online-Literaturdatenbank, damit Forschungsergebnisse bzw. wissenschaftliche Literatur leichter zugänglich werden. Es würde sich empfehlen, hiermit eine wissenschaftliche Einrichtung zu beauftragen oder einen wissenschaftlichen Beirat bzw. eine Fachgruppe für Wissenschaftsfragen im SKKM einzurichten. Auch die Erstellung eines periodischen Forschungsberichtes könnte den Zugang zur Forschung wesentlich erleichtern. Nach Maßgabe budgetärer Möglichkeiten und den Möglichkeiten, gemeinschaftliche Förderinstrumente zu nutzen, sollten Forschungsaufträge aus dem Bereich des SKKM vergeben werden bzw. die Beteiligung an Forschungsprojekten intensiviert werden.

5.9. Optimierung des Einsatzes finanzieller Mittel

Eine gesamtösterreichische Steuerung des Mitteleinsatzes für den Katastrophenschutz ist infolge der überwiegenden Zuständigkeit der Bundesländer und des Ressortprinzips grundsätzlich nicht möglich. Auch können aus demselben Grund in der Regel keine Aussagen über den Anteil der Staatsausgaben, die für Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz aufgewendet werden, getroffen werden, da hierfür die Grundlagen gesondert erhoben werden müssten. In gleicher Weise sind auch Aussagen über die volkswirtschaftlichen Schäden aufgrund von Katastrophen nicht möglich, da diese Zahlen in der Regel nicht erhoben werden. Eine Verbesserung der Datengrundlage zur Beurteilung monetärer und wirtschaftlicher Aspekte des Katastrophenmanagements auf Makroebene wäre grundsätzlich wünschenswert.

Die Steuerung des Mitteleinsatzes für den Katastrophenschutz kann daher grundsätzlich nur auf Bundesländerebene erfolgen; gesamtstaatlich gesehen ist dies nur dort punktuell möglich, wo den Bundesministerien spezifische Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stehen.

Das zentrale Finanzinstrument des Bundes stellt hierfür der Katastrophenfonds dar. Hauptzweck des Katastrophenfonds ist die Finanzierung von Maßnahmen des Hochwasserschutzes und der Lawinerverbauung, wofür rund drei Viertel der Mittel aufgewendet werden. Für operative Einsatzvorkehrungen werden rund 8,9% an Mitteln für Katastrophengerät für die Feuerwehren und 3,64 Mio. € für das Warn- und Alarmsystem ausgegeben.

Wenngleich der vorbeugende Schutz vor Naturgefahren als oberste Priorität nicht zur Diskussion steht, so sollte doch die strategische Ausrichtung der Katastrophenfondsmittel im Hinblick auf mögliche Optimierungen evaluiert werden. Die Mittelaufteilung ist seit 1986 nur geringfügig bzw. in besonderen Anlassfällen adaptiert worden. Das Regierungsprogramm der XX. GP sah daher bereits vor, die Anwendungsbereiche im Hinblick auf eine Professionalisierung des SKKM zu flexibilisieren.

Handlungsbedarf

Es soll daher geprüft werden, ob die derzeitige Aufteilung der Mittel des Katastrophenfonds auf (infrastrukturelle) Prävention und (operative) Vorsorge einschließlich Ausbildung, Planung, Analyse nicht - zumindest in Teilbereichen -

überdacht werden sollte bzw. ob nicht im Hinblick auf die mögliche Überschreitung von Bemessungsereignissen eine stärkere Gewichtung der Katastrophenvorsorge erfolgen soll.

5.10. Einbeziehung von Bevölkerung und Wirtschaft

Der Zivilschutz steht in Österreich traditionell auf einem 3-Säulen-Modell, das neben Vorkehrungen der Behörden und Einsatzorganisationen auch die Eigenvorsorge der Bevölkerung mit einschließt. Hierfür werden zahlreiche Maßnahmen gesetzt, etwa mit den Aktivitäten des Österreichischen Zivilschutzverbandes (Sicherheitsinformationszentren, Safety-tour), dem jährlichen Probealarm und dem kostenlosen Vertrieb von Informationsmaterial. Diesbezüglich sind im internationalen Vergleich keine Defizite feststellbar; die bisherigen Maßnahmen sollen daher beibehalten und nach Maßgabe der Möglichkei-

ten noch ausgebaut werden. Der Dialog mit der Bevölkerung ist unter der Annahme eines künftigen häufigen Auftretens von Naturgefahren ein wesentlicher Bereich.

Die Eigentümer und Betreiber kritischer Infrastrukturen sind auf der Basis der Richtlinie zum Schutz europäischer kritischer Infrastrukturen (2008/114/EG) und dem österreichischen Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen in alle Maßnahmen der Prävention, Vorsorge, Katastrophenhilfe und Schadensbeseitigung einzubinden.

Handlungsbedarf

Am 2. April 2008 hat der Ministerrat auf Initiative des BKA und BMI ein Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen beschlossen. Danach sind jene österreichischen

Betriebe und Institutionen zu erfassen, die eine strategische Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung und die Sicherheit des Staates haben. Dabei ist von einem „all hazard“ Bedrohungsszenario auszugehen, und die lokalen Einsatzorganisationen sind bei

der Planung der Maßnahmen zur Katastrophen- und Krisenbewältigung mit einzubeziehen. Parallel dazu wird ein Informationsmanagement aufgebaut, das die Entwicklung von Partnerschaften und Public-Private-Partnerships zum Schutz kritischer Infrastrukturen unterstützt. Die Kontakte der Fachgruppe Wirtschaft sind hier einzubringen.

Das bisherige 3-Säulen-Modell des Zivilschutzes könnte unter Einschluss von Wirtschaft und Wissenschaft zu einem 5-Säulenmodell weiterentwickelt werden.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Zivilschutz-Informationen unter Abstützung auf den Österreichischen Zivilschutzverband soll beibehalten und nach Maßgabe der Möglichkeiten durch weitere Aktivitäten ergänzt werden.