

Bericht 2/2006

Katastrophenschutz und Informationssicherheit

St. Pölten, im Mai 2006

NÖ Landesrechnungshof
3109 St. Pölten, Tor zum Landhaus
Wiener Straße 54 / Stg.A
Tel: (02742) 9005-12620
Fax: (02742) 9005-15740
E-Mail: post.lrh@noel.gv.at
Homepage: www.lrh-noe.at
DVR: 2107945

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung

1	Prüfungsgegenstand	1
2	Rechtliche Grundlagen	1
3	Allgemeines.....	4
4	Katastrophenschutzpläne	10
5	Externe Notfallpläne	14
6	Nachkontrolle zum Bericht „Zivile Landesverteidigung“	15
7	Allgemeine Feststellungen zum Katastrophenschutz	18
8	Katastrophenschutzpersonal	20
9	Informations- und IT-Sicherheit bei den Bezirkshauptmannschaften.....	23
10	IT-Infrastruktur	30
11	Schlussbemerkungen	35

ZUSAMMENFASSUNG

Der Landesrechnungshof hat „Katastrophenschutz und Informationssicherheit“ im Land NÖ geprüft. Die Prüfung umfasst im Wesentlichen den Katastrophenschutz, insbesondere die Katastrophenschutzplanungen, auf Bezirks- und Landesebene sowie externe Notfallpläne und die Informationssicherheit auf Bezirksebene.

Im Bereich des Katastrophenschutzes kommt einer vorausschauenden Planung aufgrund eines Risikomanagementsystems eine enorme Bedeutung zu. Dieser Stellenwert ist den Beteiligten in den letzten Jahren durchaus verstärkt bewusst geworden.

Beim Katastrophenschutz handelt es sich um ein komplexes System, bei dem diverse Stellen koordiniert und mit hohen qualitativen Anforderungen vernetzt zusammenarbeiten müssen. Daher wird vom Landesrechnungshof vor allem empfohlen, dafür ein taugliches IT-Programm auszuarbeiten, die fachlichen Vorgaben sowie die Katastrophenschutzpläne zu überarbeiten und der Ausbildung der betroffenen Personenkreise besonderes Augenmerk zu widmen.

Hervorgehoben wird der Nachholbedarf bei der Erstellung von externen Notfallplänen.

Im Rahmen der gegenständlichen Prüfung wurde auch eine Nachkontrolle zum Bericht des Landesrechnungshofs 1/2005, Zivile Landesverteidigung, durchgeführt. Dazu kann festgehalten werden, dass den Empfehlungen noch in keinem Bereich zur Gänze nachgekommen wurde, in Teilbereichen jedoch bereits mit einigen – im Sinne der Empfehlungen positiven – Umsetzungsschritten begonnen wurde.

Für den Bereich der Informationssicherheit wird – ebenfalls aufgrund eines umfassenden Risikomanagements – die Erarbeitung eines IT-Katastrophenschutzplans und einer Wiederanlaufplanung empfohlen. Betont wird weiters die Bedeutung von Übungen und Dokumentationen sowie einer Kommunikation darüber. Hingewiesen wird zusätzlich auf die derzeitigen Probleme mit den Serverräumen und den Zutrittssystemen dazu. Daneben sollen auch die Schulungen des gesamten Personals intensiviert werden.

Trotz aller aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten können jedenfalls die engagierten Bemühungen aller mit dem Katastrophenschutz Befassten in den letzten Jahren hervorgehoben werden.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme zugesagt, den Empfehlungen des Landesrechnungshofs Rechnung zu tragen.

1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat „Katastrophenschutz und Informationssicherheit“ im Land NÖ geprüft.

Schwerpunkt der Prüfung war, inwieweit Katastrophenschutzpläne auf Landes- und Bezirksebene sowie externe Notfallpläne auf Bezirksebene bestehen und welchen Inhalt diese aufweisen. Dazu wurden alle Katastrophenschutzpläne auf Landes- und Bezirksebene eingesehen und Gespräche mit den Verantwortlichen bei den Bezirkshauptmannschaften und beim Amt der NÖ Landesregierung geführt. Zusätzlich wurde in die Prüfung die Informations- bzw. IT-Sicherheit bei den Bezirkshauptmannschaften mit einbezogen. Ergänzend wurden eine Nachkontrolle zum Bericht des LRH 1/2005, Zivile Landesverteidigung, sowie allgemeine Erhebungen zum Katastrophenschutz durchgeführt.

2 Rechtliche Grundlagen

Rechtliche Grundlagen für die Prüfung waren vor allem die §§ 14 (Katastrophenschutzpläne) und 14a (externe Notfallpläne) NÖ Katastrophenhilfegesetz – NÖ KHG, LGBl 4450, sowie die einschlägigen landesinternen Vorschriften.

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist Landesrat Dipl.-Ing. Josef Plank für den „Katastrophendienst“ und Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll für die „Angelegenheiten des Datenschutzes“ sowie für „Angelegenheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie“ zuständig.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nimmt Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem „Katastrophendienst“ die Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz (IVW4) und „Angelegenheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie“ sowie „Angelegenheiten des Datenschutzes“ die Abteilung Landesamtsdirektion (LAD1) wahr. Daneben sind alle Dienststellen selbst für die Erstellung der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Katastrophenschutzpläne und für die Wahrung des Datenschutzes verantwortlich. Die Datensicherheit, soweit sie im Zusammenhang mit technischen Mitteln gewährleistet werden kann, obliegt der Abteilung LAD1.

2.1 NÖ Katastrophenhilfegesetz

Gemäß § 14 Abs 1 NÖ KHG sind zur Sicherung einer zielführenden Katastrophenhilfe Katastrophenschutzpläne aufzustellen, die eine Gebietsanalyse, eine Beurteilung der Gefahren, die Organisation und Aufgaben der einzelnen Hilfsdienste und einen Katastrophenalarmplan zu enthalten haben. Diese Katastrophenschutzpläne sind nach einheitlichen Richtlinien der NÖ Landesregierung für die Gemeindegebiete von den Gemeinden, für die politischen Bezirke von den Bezirksverwaltungsbehörden und für das Landesgebiet von der NÖ Landesregierung aufzustellen (§ 14 Abs 2 NÖ KHG). Die NÖ Landesregierung hat aufgrund dieser Bestimmung die Vorschrift Richtlinie-Katastrophenschutzpläne mit dem Titel „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophen-

schutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ (im Folgenden abgekürzt mit „RL“) erlassen.

§ 14a NÖ KHG bestimmt, dass die Bezirksverwaltungsbehörde für Betriebe, die in den Anwendungsbereich des Art 11 der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (im Folgenden abgekürzt mit „EU-RL“) fallen, externe Notfallpläne zu erstellen hat. Derartige Betriebe gemäß der zitierten EU-RL, für die externe Notfallpläne erforderlich sind, definieren sich über die Art und Menge der im Betrieb verwendeten Stoffe. Externe Notfallpläne sind bei der Bezirksverwaltungsbehörde zur öffentlichen Einsichtnahme aufzulegen und der Landesregierung zu übermitteln (§ 14a Abs 6 NÖ KHG). Gemäß § 14a Abs 7 NÖ KHG sind die externen Notfallpläne jedenfalls alle drei Jahre zu überprüfen, zu erproben und bei Bedarf zu überarbeiten. Von der Erstellung eines externen Notfallplans kann nur abgesehen werden, wenn sichergestellt ist, dass vom Betrieb keine Gefahr eines schweren Unfalls außerhalb des Betriebsgeländes ausgehen kann, wobei diese Ansicht zu begründen und der NÖ Landesregierung mitzuteilen ist (§ 14a Abs 8 NÖ KHG).

2.2 Richtlinie-Katastrophenschutzpläne

Die RL (Systemzahl 04-04/00-0550) vom 23. April 2002 enthält Anweisungen für die Erstellung von Katastrophenschutzplänen für die Gemeinden und für die Verwaltungsbezirke. Eingehend geregelt sind:

- die Einsatzleitung (Einsatzleiter und Leitungsstab) für die Gemeinden und für die Bezirksverwaltungsbehörden (einschließlich der Städte mit eigenem Statut)
- der Inhalt der Katastrophenschutzpläne für die Gemeinden:
 - Gefahrenkatalog (Gebietsanalyse, Beurteilung der Gefahren, öffentliche Dienststellen, Assistenzleistung, Energieversorgung, Wasseranlagen, Versorgungseinrichtungen, Sanitätsversorgung, Leichenverwahrplätze, Veterinärdienst, gefahrgeneigte Betriebe und Strahlenschutz)
 - Gefahrenwarnung (Warnung der Bevölkerung, Alarmierung der örtlichen Einsatzleitung, Alarmierung der Bevölkerung sowie Mitwirkung der Inhaber von Betrieben, Anstalten etc.)
- der Inhalt der Katastrophenschutzpläne für die Verwaltungsbezirke:
 - Gefahrenkatalog (öffentliche Dienststellen, Assistenzleistung, Energieversorgung, Verkehr, Wasserversorgung, Versorgung der Bevölkerung, Unterbringung und Verpflegung, Sanitätsversorgung, Leichenverwahrplätze, Veterinärdienst, gefahrgeneigte Betriebe, Strahlenschutz und Schutzräume)
 - Gefahrenwarnung
 - Arbeitsunterlagen für den Einsatzstab
 - Gefahrenwarnung (Warnung der Bevölkerung, Alarmierung der behördlichen Einsatzleitung, Alarmierung der Bevölkerung)

- Evidenhaltungspflicht, wonach die Katastrophenschutzpläne zumindest einmal jährlich auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls zu überarbeiten sind. Weiters sollen die Katastrophenschutzpläne der Gemeinden die Grundlage für die Katastrophenschutzpläne der Bezirksverwaltungsbehörden bilden, weshalb die überarbeiteten Katastrophenschutzpläne der Gemeinden der Bezirksverwaltungsbehörde vorzulegen bzw. Leermeldungen zu erstatten sind.

Bei eingehender Durchsicht der RL im Zuge der Prüfung konnten u.a. folgende Unklarheiten bzw. Mängel festgestellt werden:

- Der Titel der RL lautet „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“. Die RL enthält jedoch nur Vorgaben für die Katastrophenschutzpläne für Gemeinden und für Verwaltungsbezirke, nicht aber für das Landesgebiet.
- Die RL gilt auch für die Städte mit eigenem Statut (und somit für alle Bezirksverwaltungsbehörden), wurde aber nur an die Bezirkshauptmannschaften übermittelt.
- Die RL enthält zum Teil nicht nachvollziehbare Abweichungen für die Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeinden im Vergleich zu jenen für die Verwaltungsbezirke (zB hinsichtlich öffentlicher Dienststellen, Verkehr, Versorgung der Bevölkerung oder Schutzräume usw.).
- Der Leitungsstab auf der Ebene der Verwaltungsbezirke umfasst – anders als auf Gemeindeebene – nicht den Einsatzleiter.
- Die Vorgaben für den Inhalt der Katastrophenschutzpläne für die Verwaltungsbezirke enthalten zweimal zum Teil wortgleich den Punkt „Gefahrenwarnung“.
- Die RL enthält keine Vorlagepflicht für die Bezirksverwaltungsbehörden an die Abteilung IVW4, die die Katastrophenschutzpläne der Bezirksverwaltungsbehörden als Grundlage für die Erstellung der Katastrophenschutzpläne für das Land NÖ benötigt.

Nach Ansicht des LRH ist schon aufgrund dieser beispielhaften Auflistung zu erkennen, dass die RL formale und inhaltliche Mängel aufweist. Zur Vermeidung von Problemen bei der Umsetzung der RL und im Sinne einer möglichst einheitlichen Vorgangsweise ist es daher erforderlich, die RL grundlegend zu überarbeiten und dabei die genannten, aber auch alle weiteren Schwachstellen zu beseitigen. Dies scheint jedenfalls dringend geboten, da die RL Arbeitsgrundlage bzw. Muster für die Erstellung von Katastrophenschutzplänen auf anderen Verwaltungsebenen sein soll. Beachtung sollten dabei jedenfalls Elemente des Risikomanagements finden (siehe dazu auch Punkt 3.1, Erstellung von Katastrophenschutzplänen und externen Notfallplänen).

Ergebnis 1

Die Vorschrift „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ ist eingehend zu überarbeiten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Mit der Überarbeitung der Vorschrift „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ wurde bereits begonnen. Sie erfolgt parallel zur Einführung eines technischen Systems zur Verwaltung von katastrophenschutzrelevanten Daten und Plänen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die RL wurde gemäß § 14 Abs 3 NÖ KHG in den Amtlichen Nachrichten der NÖ Landesregierung am 23. April 2002 kundgemacht.

Auf der Webseite des Landes NÖ kann eine Richtlinie der NÖ Landesregierung zur „Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ gemäß § 14 NÖ KHG aufgerufen werden. Diese im Internet zugängliche Richtlinie ist aber nicht inhaltsgleich mit der zuvor beschriebenen Vorschrift. Abweichungen gibt es bei den Regelungen über die Katastrophenschutzpläne für Verwaltungsbezirke und vor allem dabei, dass das im Internet abfragbare Dokument – im Gegensatz zur Vorschrift – einen Teil „Katastrophenschutzplan für das Land Niederösterreich“ enthält.

Es kann wohl davon ausgegangen werden, dass die im Internet zugängliche Richtlinie und die Vorschrift allein schon aufgrund des gleich lautenden Titels auch den gleichen Inhalt aufweisen sollten. Eine entsprechende Anpassung scheint daher notwendig. Dazu wird auf die Ausführungen zu Ergebnis 1 verwiesen.

2.3 Informations- und IT-Sicherheit

Für den Bereich der Informations- bzw. IT-Sicherheit bei den Bezirkshauptmannschaften bestehen keine verbindlichen Regelungen. Bei der Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie sind interne Vorgaben in Form eines Betriebshandbuches vorhanden. Als Grundlagen für die Prüfung wurden daher einschlägige Regelungen anderer Institutionen herangezogen:

- Österreichisches IT-Sicherheitshandbuch Teil 1 und 2
- ÖNORM ISO/IEC 17799
- Best practice-Ansatz von ITIL (IT-Infrastructure Library)

3 Allgemeines

Immer wieder zeigt sich, dass Katastrophen in (manchmal) regelmäßigen Abständen auftreten, wie zB jene im Zusammenhang mit dem Donau-Hochwasser. Hier gibt es bereits viele Erfahrungen im Umgang mit solchen Situationen. Nicht zu vernachlässigen sind aber vor allem jene Ereignisse, die nicht in einer derartigen Häufigkeit auftreten, wie etwa das Kamp-Hochwasser im Jahr 2002. Diese Katastrophen haben wohl vielen Menschen bewusst werden lassen, dass es sehr schwierig bis unmöglich sein kann, auf

die Naturgewalten direkten Einfluss zu nehmen und daher einer vorausschauenden Planung eine enorme Bedeutung zukommt. Jedenfalls wurde dem Katastrophenschutz in den letzten Jahren (vor allem in betroffenen Gebieten) bedeutend mehr Augenmerk geschenkt, als dies noch einige Jahre vorher der Fall war.

Voraussetzung für die Durchführung wirkungsvoller Maßnahmen in einem Katastrophenfall ist grundsätzlich eine eingehende Vorbereitung auf den Ernstfall. Dazu ist es erforderlich, koordiniert entsprechende Erhebungen, Planungen und Auswertungen vorzunehmen. Die Ansatzpunkte für diese Arbeiten sind zuerst auf der Gemeindeebene zu suchen. Jene Personen, die sich regelmäßig vor Ort befinden, kennen am besten die in einem bestimmten Gebiet möglicherweise auftretenden Gefahren und deren eventuelle Auswirkungen. Aufbauend auf den Erkenntnissen aus den Gemeinden können sodann eine zweckmäßige Bezirks- und danach eine Landesplanung stattfinden. Umgekehrt muss es sich aber um einen Prozess handeln, wobei die höheren Ebenen die darunter liegenden bei ihren Arbeiten unterstützen. Alle diese Vorgehensweisen hängen mit der Erstellung der konkreten Katastrophenschutzpläne eng zusammen.

3.1 Erstellung von Katastrophenschutzplänen und externen Notfallplänen

Die Erstellung von Katastrophenschutzplänen stellt einen sehr anspruchsvollen Prozess dar, der erhebliches Fach- und Managementwissen erfordert. Das nötige Fachwissen kann kaum in verallgemeinerter Form umschrieben werden, da dieses vom jeweiligen Einzelfall (der jeweiligen Katastrophe bzw. dem jeweiligen Risiko) abhängig ist. Viel eher einer Verallgemeinerung zugänglich sind die Kenntnisse aus dem Managementbereich, die für eine effektive Katastrophenschutzplanung erforderlich sind.

Hingewiesen wird darauf, dass nachfolgend der Einfachheit halber lediglich die Katastrophenschutzplanung erwähnt wird, die Ausführungen aber sinngemäß genauso für die externe Notfallplanung gelten.

Im Bereich des Managements kann die Katastrophenschutzplanung im Wesentlichen dem Risikomanagement als Teil des Qualitätsmanagements zugeordnet werden. Die Erstellung von Katastrophenschutzplänen basiert somit auf einem eingehenden Risikomanagement-System.

Risikomanagement ist ein Bestandteil der Unternehmensführung. Die Aufgabe des Risikomanagements besteht darin, Risiken zu erkennen und strategisch zu steuern. In einer eher theoretischen Umschreibung kann man Risikomanagement definieren als systematischen Umgang mit Risiken mit dem Ziel, auf Risiken Einfluss zu nehmen und deren Wirkungen im Hinblick auf die eigenen Zielvorstellungen zu minimieren. Jede mögliche Katastrophe stellt dabei ein Risiko dar, d.h. eine Gefahr für Personen oder Sachen bzw. die Möglichkeit, dass sich positive Erwartungen (Planungen) durch störende Ereignisse nicht erfüllen. Deshalb sollte man Risiken fortlaufend erkennen, analysieren und minimieren, um die allgemeine Sicherheit zu erhöhen.

Ein konsequentes Risikomanagement kann jedenfalls zu einer Verbesserung der Qualität der Maßnahmen im Katastrophenfall beitragen, unnötigen Komplikationen vorbeu-

gen, Konfliktsituationen vermeiden, verbesserte Ablauf- und Ergebnisqualität sichern oder auch vor strafrechtlicher Verfolgung schützen.

Keinesfalls soll hier der Eindruck erweckt werden, dass durch ein intensives und richtiges Risiko- bzw. Katastrophenmanagement alle erdenklichen Risiken vermieden werden können. Es muss ausdrücklich betont werden, dass ein gewisses Restrisiko niemals ausgeschlossen werden kann und eine optimale Sicherheit wohl nicht zu erreichen ist. Durch geeignete Instrumentarien kann aber ein verbleibendes (Rest-)Risiko minimiert bzw. auf ein eventuell erträgliches Maß reduziert werden. Dazu müssen allerdings gewisse Regeln eingehalten werden.

Beim Risikomanagement gilt es, einige wichtige Elemente bzw. Grundsätze sowie deren Reihenfolge zu beachten:

- Risikoanalyse: systematische Prüfung möglicher Risikosituationen; die Risiken (Gefahren) werden identifiziert, bewertet und nach Bereichen gegliedert dargestellt.
- Risikopolitik: Ziele werden erarbeitet, Szenarien dargestellt, das Risikomanagement festgelegt und die Risikokosten aufgeschlüsselt.
- Lösungssuche: Entwicklung von Handlungsalternativen, Bewertung der Lösungsalternativen und Auswahl der optimalen Lösung.
- Maßnahmenplanung – quantitativ: Ermittlung der Risikokosten, Beurteilung der Risikolage, angestrebte Veränderungen der Risikolage, Optimierung und Festlegung der Risikokosten. Angestrebt sollte die relativ größte Sicherheit bei den relativ geringsten Kosten werden.

Maßnahmenplanung – qualitativ: Verbesserungsmaßnahmen anhand möglicher bzw. festgestellter Schäden (Verminderung der Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos sowie Verminderung und Vermeidung der Auswirkungen des Risikos), Qualitätsmanagement, externe Berater und internes Verbesserungswesen, Beachtung von Effektivität und Effizienz.

- Maßnahmendurchführung: Umsetzung der geplanten Maßnahmen, Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation, Kommunikation, Dokumentation usw.
- Risiko-Controlling: fortlaufende Kontrolle durch Beschwerdemanagement, Schadensvaluierung, Qualitätskontrolle durch die Führungsebene, Benchmarking, Überprüfung der Auswirkungen der Verbesserungen und Änderungen, neue Risiken.
- Systemrevision: ständige Verbesserung als Konsequenz der Auditergebnisse und Managementbewertungen.

Anzumerken ist hier, dass der Ablauf eines Risikomanagementsystems sehr vereinfacht und ohne konkreten Bezug zur Katastrophenschutzplanung dargestellt wurde. Allein bei dieser Auflistung zeigt sich jedoch schon der enge Zusammenhang zwischen Katastrophenschutzplanung und Risikomanagement.

Nicht unerwähnt soll auch bleiben, dass es durchaus auch andere Gliederungen bzw. Abläufe für ein Risikomanagementsystem gibt (zB nach: Risikostrategie, Risikoerfassung, Risikobewertung und -steuerung, Risikokommunikation sowie Risikosystematisierung und -dokumentation). Der oben dargestellte Ablauf wurde gewählt, da er in einfacher Form einzelne Elemente des Risikomanagements aufzeigt.

Für eine eingehende und zweckmäßige Befassung mit dem Themenbereich Risikomanagement (hier im Besonderen im Zusammenhang mit dem Katastrophenschutz bzw. der Katastrophenschutzplanung) ist jedenfalls eine Auseinandersetzung mit den einschlägigen Normen (v.a. ÖNORM S 2300, ONR 49000, 49001, 49002-1 und 49002-2) sowie der Fachliteratur unerlässlich.

Hervorzuheben ist hier noch, dass bereits § 14 Abs 1 NÖ KHG indirekt auf die Notwendigkeit eines Risikomanagements im Zusammenhang mit dem Inhalt von Katastrophenschutzplänen hinweist. Es wird dort nämlich ausgeführt, dass eine Gebietsanalyse, die Beurteilung der Gefahren, die Organisation und Aufgaben der Hilfsdienste und ein Katastrophenalarmplan Inhalt der Katastrophenschutzpläne sein müssen.

Im Zuge der Prüfung bei den Bezirkshauptmannschaften hat sich gezeigt, dass ein Risikomanagement eher selten bzw. nicht sehr intensiv zur Anwendung kommt. In relativ vielen Fällen werden die Katastrophenschutzpläne ohne eigene eingehende Prüfung lediglich anhand von Mustern oder Vorgaben erstellt. Dies soll keinesfalls zum Ausdruck bringen, dass gewissen Mustern, Vorgaben, Vorlagen oder ähnlichem keine Bedeutung zukommt. Es sollte jedoch in jedem Einzelfall eine eigenständige Auseinandersetzung mit einem Risikomanagementsystem als Vorbereitung auf die bzw. zur Durchführung der Katastrophenschutzplanung erfolgen, damit unterschiedliche Voraussetzungen entsprechend berücksichtigt werden können.

Dem LRH ist durchaus bewusst, dass dies an die jeweiligen Bearbeiter hohe Anforderungen stellt, von denen aber im Sinne einer zweckentsprechenden Planung nicht Abstand genommen werden kann. Vielmehr muss das erforderliche Wissen eigenverantwortlich und durch den Besuch von Weiterbildungsveranstaltungen erworben bzw. vertieft werden. Bei mehreren Bezirkshauptmannschaften wurde der Wunsch nach einschlägigen Bildungsveranstaltungen geäußert, die Kenntnisse über das Risikomanagement und die Erstellung von Katastrophenschutzplänen vermitteln. Der LRH sieht es daher als notwendig an, dass künftig derartige Veranstaltungen angeboten werden.

Die vorstehenden Ausführungen zum Risikomanagement sollten auch bei der Überarbeitung der „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ (siehe dazu Punkt 2.2, Richtlinie-Katastrophenschutzpläne, dieses Berichts) einfließen.

Ergebnis 2

Die Dienststellenleiter haben darauf zu achten, dass die mit dem Katastrophenschutz befassten Bediensteten erforderliches Wissen und Kenntnisse über Risikomanagement sowie die Erstellung bzw. Aktualisierung von Katastrophenschutzplänen und externen Notfallplänen aufweisen. Die Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz soll dabei eine koordinierende Funktion einnehmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landesregierung wird eine entsprechende Ausbildung anbieten.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

3.2 Katastrophenschutzverwaltungsprogramm

Die Abteilung IVW4 hat den Bezirkshauptmannschaften mit Schreiben vom 14. April 1999 zur Vorschrift „Richtlinie zur Aufstellung der Katastrophenschutzpläne für Gemeindegebiete, Verwaltungsbezirke und für das Landesgebiet“ vom 4. Mai 1998 mitgeteilt, dass der Landeskatastrophenschutzplan einschließlich der dazugehörigen Beilagen und Unterlagen im dafür von der Abteilung IVW4 erarbeiteten EDV Programm „ASK SAM - WINDOWS“ zur Verfügung steht und von den Bezirkshauptmannschaften abgerufen werden kann. Die Verwendung des Programms wurde empfohlen.

Im Zuge der Überprüfung wurde von den Bezirkshauptmannschaften durchwegs angegeben, an Stelle des von der Abteilung IVW4 entwickelten Katastrophenschutzverwaltungsprogramms ein bei der Bezirkshauptmannschaft Baden entwickeltes Schema eines Katastrophenschutzplans zu verwenden. Dieses Schema basiert auf dem Programm Microsoft Word und dient einigen Bezirkshauptmannschaften gewissermaßen als allgemeine Vorlage, die mit den jeweiligen Daten aus dem Bezirk ergänzt und so als Katastrophenschutzplan verwendet wird. Diese Vorlage bietet den Bezirkshauptmannschaften den Vorteil einer weitaus einfacheren Handhabung. So kann jeder Katastrophenschutzplan leicht ausgedruckt werden, eine Kopie des Plans auf andere Datenträger (CD-ROM, Laptop, USB-Stick etc.) ist leicht möglich. Überdies erachten die Bezirkshauptmannschaften die Eingabe der jeweils relevanten Daten als ungleich einfacher als im Katastrophenschutzverwaltungsprogramm der Abteilung IVW4, wo jede Änderung mehrfach eingegeben werden muss. Bei einigen Bezirkshauptmannschaften werden selbst erstellte Vorlagen bzw. Programme verwendet.

Eine Einschau in den für die Bezirkshauptmannschaften relevanten Teil des Katastrophenschutzverwaltungsprogramms ergab, dass nicht alle Bezirkshauptmannschaften ihre Daten in das Katastrophenschutzverwaltungsprogramm eingegeben hatten. So sind beispielsweise unter dem Menüpunkt „Einsatzleitung“ die Stabsstellen S1 bis S7 lediglich von neun Bezirkshauptmannschaften zumindest zu Beginn mit Daten versehen worden. Bei mindestens zwei Bezirkshauptmannschaften ergibt sich aus den Daten über die

Einsatzleitung, dass diese über einen Zeitraum von mehreren Monaten nicht mehr aktualisiert wurden, daher im Katastrophenfall nicht anwendbar sind.

Eine Überprüfung des Menüpunkts „Gefahrenkatalog“ ergab, dass dieser lediglich von drei Bezirkshauptmannschaften mit konkreten Daten versehen wurde, davon jedoch eine regelmäßige Wartung der Daten letztlich nur von einer Bezirkshauptmannschaft durchgeführt wird. Das bedeutet, dass 18 Bezirkshauptmannschaften ihren Katastrophenschutzplan nicht in das Katastrophenschutzverwaltungsprogramm der Abteilung IVW4 eingegeben haben.

Weiters hat sich für den LRH im Zuge der Überprüfung des Katastrophenschutzverwaltungsprogramms der Eindruck der Bezirkshauptmannschaften bestätigt, dass die praktische Handhabung dieses Programms durchaus als unübersichtlich bezeichnet werden kann und es im Falle einer Katastrophe – abgesehen von den fehlenden Daten – eher nur mühsam anwendbar erscheint. So wirken die zahllosen Untermenüs relativ kompliziert und das Layout der Seiten ist nicht dazu angetan, im Krisenfall, wo meist rasche Entscheidungen gefordert sind, Übersicht zu bewahren. Mit der Entwicklung dieses Programms wurde vor nunmehr zehn Jahren begonnen, weshalb davon auszugehen ist, dass es zumindest bezüglich Aufbau und Benutzerfreundlichkeit nicht mehr dem aktuellen Stand der Softwareentwicklung sowie den Bedürfnissen und Anforderungen der Nutzer entspricht. Unter diesem Gesichtspunkt sowie aufgrund der Tatsache, dass das Programm von den Bezirkshauptmannschaften in der praktischen Anwendung fast durchwegs nicht angenommen wurde, erscheinen Überlegungen geboten, diesbezüglich eine neue Software zu entwickeln. Daher ist darauf zu achten, dass die Dokumentation möglichst einfach und strukturiert und das neue Programm mit geringsten technischen Standardmitteln (zB Laptop) und einfachen Standardwerkzeugen (zB Internetbrowser) umsetzbar ist.

Ergebnis 3

Es wird angeregt, speziell in Hinblick auf Bedienerfreundlichkeit und leichte Handhabung ein neues IT-Programm zur gemeinsamen Verwaltung der Katastrophenschutzpläne auf Landes-, Bezirks- und Gemeindeebene zu entwickeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bereits seit dem Jahre 2003 wird gemeinsam mit der NÖ Landes-Feuerwehrschule und dem NÖ Landesfeuerwehrverband eine Datenverwaltungssoftware entwickelt, mit der auch katastrophenschutzrelevante Daten und Katastrophenschutzpläne auf einfache Art und Weise erstellt und aktualisiert werden können. Das Programm ermöglicht die Vernetzung der Landeswarnzentrale mit allen Bezirkshauptmannschaften, Magistraten, Gemeindeämtern, Feuerwehren und anderen Einsatzorganisationen in Niederösterreich, wobei die Anwendungen von jedem PC über Internet durchgeführt werden können. Mit einer Fertigstellung ist bis Ende 2006 zu rechnen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4 Katastrophenschutzpläne

4.1 Pläne auf Gemeindeebene

Wie bereits ausgeführt sind die Katastrophenschutzpläne der Gemeinden Grundlage für die Erstellung der Pläne auf Bezirks- und Landesebene. Die Gemeindepläne wurden inhaltlich nicht geprüft, es wurde jedoch erhoben, ob Gemeindepläne bei den Bezirkshauptmannschaften aufliegen, wie aktuell diese sind bzw. wie oft diese aktualisiert werden.

Als Ergebnis der Prüfung kann Folgendes festgehalten werden:

- Bei etwas 80 % der Bezirkshauptmannschaften liegen Pläne aller Gemeinden des jeweiligen Bezirks auf, die anhand standardisierter Formulare erstellt werden.
- Nur in Ausnahmefällen erfolgt von den Gemeinden eine laufende und unaufgeforderte Aktualisierung der Pläne. Überwiegend werden die Pläne jährlich aktualisiert. Manchmal wird eine Überarbeitung in größeren Zeitabständen durchgeführt und bei einigen liegt die letzte Aktualisierung bereits etwa drei Jahre zurück.
- Von nahezu allen Bezirkshauptmannschaften werden die Gemeinden ein mal jährlich aufgefordert, aktualisierte Planversionen vorzulegen, wobei des Öfteren Urgezen erforderlich sind, bis alle Gemeinden auf die Aufforderung reagieren.
- Inhaltliche Kontrollen der Gemeindepläne werden bei den Bezirkshauptmannschaften eher selten durchgeführt und wenn, dann in der Regel nur stichprobenweise.

Nach Ansicht des LRH ist der Ablauf bei der Erstellung und vor allem bei der Aktualisierung der Katastrophenschutzpläne auf Gemeindeebene verbesserungsfähig. Auch bei den Bezirkshauptmannschaften sind Einsparungspotentiale erkennbar. Wesentlich scheinen besonders folgende Punkte:

- Es ist von den zuständigen Stellen darauf zu achten, dass alle Gemeinden inhaltlich zweckmäßige Katastrophenschutzpläne erstellen.
- Den Gemeinden ist die Bedeutung der Erstellung und regelmäßigen Aktualisierung der Katastrophenschutzpläne als Vorbereitung auf den Ernstfall verstärkt zu vermitteln. Den Gemeinden ist auch bewusst zu machen, dass sie gemäß der RL verpflichtet sind, Katastrophenschutzpläne selbstverantwortlich zu erstellen, mindestens einmal jährlich zu aktualisieren, der Bezirkshauptmannschaft vorzulegen bzw. Leermeldungen zu erstatten. Es ist sodann nicht nötig, dass die Gemeinden zu einer Aktualisierung aufgefordert werden und zusätzlich auch noch Urgezen erforderlich sind.

Im Zuge der Prüfung hat sich herausgestellt, dass die unterschiedliche Vorgangsweise bei den Gemeinden wesentlich auf die jeweilige Betroffenheit zurückzuführen ist. Gemeinden, die regelmäßig oder in den letzten Jahren von Katastrophen betroffen waren

bzw. sind, zeigen im Katastrophenschutzbereich bedeutend höheres Engagement. Den restlichen Gemeinden ist offensichtlich noch nicht ausreichend bewusst, dass Katastrophen unvermittelt eintreten und dann nur mit einer entsprechenden Vorbereitung bewältigt werden können. Auf diese Aspekte sowie auf die allgemeine Bedeutung des Katastrophenschutzes sollten die Gemeinden zB durch Schulungen, im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Tätigkeit oder bei Bürgermeisterkonferenzen in geeigneter und nachdrücklicher Weise hingewiesen werden. Nicht auszuschließen ist dabei, dass die Gemeinden Unterstützung benötigen werden, um im Katastrophenschutz eine zweckmäßige Qualität sicherstellen zu können.

Ergebnis 4

Den Gemeinden ist die Bedeutung des Katastrophenschutzes vermehrt bewusst zu machen, sodass diese gemäß den ihnen obliegenden Pflichten geeignete Katastrophenschutzpläne erstellen, regelmäßig und unaufgefordert aktualisieren sowie an die Bezirkshauptmannschaft übermitteln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landesregierung wird den Gemeinden künftig vermehrt Ausbildungsangebote betreffend die Koordinierung von Katastrophensituationen sowie die Erstellung von Katastrophenschutzplänen machen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4.2 Pläne auf Bezirksebene

Einleitend muss darauf hingewiesen werden, dass es in weiten Bereichen nicht möglich ist, für den Themenbereich der Bezirkspläne für ganz NÖ gleichermaßen gültige Aussagen zu treffen. Dies hängt entscheidend damit zusammen, dass sich die Situationen in den 21 NÖ Bezirken zum Teil sehr unterschiedlich darstellen. Manche Bezirke haben schon aufgrund der Lage und/oder der vorhandenen Infrastruktur (zB Donau, Westbahn, Autobahn, grenznahe Atomkraftwerk, Gasleitung o.Ä.) Probleme zu bewältigen, die in dieser Form in anderen Gegenden nicht bzw. nicht in diesem Ausmaß vorkommen. Trotz all dieser Verschiedenheiten gibt es aber doch allgemeine Prinzipien im Bereich des Katastrophenschutzes, denen überall gleich hohe Beachtung zu widmen ist.

Im Zuge der gegenständlichen Prüfung wurden die in NÖ existierenden Bezirkspläne eingesehen und stichprobenweise sowohl in formaler, als auch – soweit dies dem LRH möglich war – in inhaltlicher Hinsicht einer Prüfung unterzogen. Nachstehend werden die Bezirkspläne zusammenfassend betrachtet, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die getroffenen Aussagen in der Regel nicht für alle Pläne gelten.

Folgendes kann hervorgehoben werden:

- Soweit dies für den LRH beurteilbar war, lagen bei den Bezirkshauptmannschaften Pläne zu allen realistischerweise in den Bezirken möglichen Katastrophen auf. Bei diesen Plänen handelte es sich aber nicht ausschließlich um selbst erarbeitete, sondern zum Teil auch um solche, die von Unternehmen übernommen wurden, wie etwa Pläne für Unfälle bei Gasfernleitungen.
- Einige der Katastrophenschutzpläne nehmen Bezug auf die von den Gemeinden zu erstellenden Pläne. In solchen Fällen ist es umso wichtiger, dass die Gemeindepläne den einschlägigen Anforderungen hinsichtlich Qualität und Aktualität entsprechen. In diesem Zusammenhang wird nochmals auf Ergebnis 4 dieses Berichts verwiesen.
- Die Pläne sind – auch wenn sie gleichartige Themenbereiche behandeln – zum Teil sehr unterschiedlich in Aufbau und Gliederung und damit im Zusammenhang auch in der Übersichtlichkeit. Dies macht eine Arbeit mit den Plänen für nicht ständig damit Befasste sicherlich nicht immer einfach. Eine gewisse Vereinheitlichung wäre in diesem Bereich wohl ohne größere Aufwendungen zu erreichen.
- Manche Bezirkshauptmannschaften haben lediglich einen einzigen zusammenhängenden Plan, in dem alle Katastrophenszenarien des Bezirks abgehandelt werden. Andere wiederum führen für jede spezielle Situation einen getrennten Plan. Daraus ergeben sich vor allem Probleme mit einer einfach handhabbaren Aktualisierung.
- Die Pläne (zu gleich gelagerten Themenbereichen) unterscheiden sich voneinander zum Teil wesentlich in ihrem Umfang. Dies hängt damit zusammen, dass manche Pläne lediglich Mindestanforderungen (zum Teil gemäß einschlägiger Vorlagen) enthalten, in anderen wiederum detaillierte Überlegungen niedergeschrieben sind. Aus der Sicht des LRH können sehr umfangreiche Pläne auch dazu führen, dass diese unpraktikabel werden. Hier gilt es, das richtige Mittelmaß herauszuarbeiten, so dass danach mit maximaler Effektivität gehandelt werden kann. Als durchaus hilfreich können die in einigen Plänen enthaltenen Indizes, Inhaltsverzeichnisse, Alarmierungsschemen, Gegenüberstellungen von Bedrohungen und erforderlichen Maßnahmen, Ressourcendepots, Maßnahmen für Öffentlichkeitsarbeit, Musterverordnungen usw. angesehen werden.
- Die Pläne weichen teilweise hinsichtlich der Vorgangsweise im Katastrophenfall voneinander ab. Zum Beispiel ist der Ablauf der Verständigung in Alarmierungsschemen zu gleichen Sachverhalten verschieden geregelt. Diese Unterschiede sind für den LRH nicht nachvollziehbar bzw. konnten nicht ausreichend erklärt werden.
- In den Plänen werden – wo man doch von einheitlichen Begriffen ausgehen zu können glaubt – durchaus unterschiedliche Formulierungen verwendet. Als Beispiel seien hier die Hochwasserpläne genannt, wo für denselben Sachverhalt die Begriffe „Alarmwarnung“, „Hochwasserwarnung“, „Warnung“, „Alarmierung“ und „Hochwassergefahr“, in einem anderen Zusammenhang die Begriffe „Entwarnung“, „Rückorganisation“ bzw. für einen ähnlichen Sachverhalt „Nacharbeiten“ oder in anderen Fällen „Alarmstufe 1“ und „Alarm A“ gebraucht werden. Im Sinne einer zweckentsprechenden bezirksübergreifenden Zusammenarbeit sowie unter Berück-

- sichtigung ständig wechselnder MitarbeiterInnen, einer leichteren Verständlichkeit usw. wäre es zielführend, Begriffe möglichst einheitlich zu verwenden.
- Die meisten der Bezirkshauptmannschaften überarbeiten ihre Pläne regelmäßig (zumeist einmal jährlich). Bei einigen konnte jedoch festgestellt werden, dass die Pläne zum Teil extrem unaktuell und schon seit Jahren veraltet sind. Hier herrscht dringender Handlungsbedarf, wobei es nach Ansicht des LRH unabdingbar ist, für den Ernstfall aktuelle Pläne zur Hand zu haben. Eine Aktualisierung bzw. Überarbeitung sollte daher zumindest einmal jährlich, besser aber noch zweimal pro Jahr erfolgen.
 - Ein bei den Bezirkshauptmannschaften und auch bei den Gemeinden in Umlauf befindlicher Musterplan stellte zwar vor einigen Jahren einen tauglichen Versuch dar, die Katastrophenschutzplanung einigermaßen systematisch aufzuarbeiten, entspricht aber nicht mehr den heutigen Anforderungen bzw. (technischen) Möglichkeiten. Eine Plangestaltung sollte zB einfacher, übersichtlicher und leichter aktualisierbar sein.

Bei der vorstehenden Auflistung handelt es sich um eine beispielhafte Anführung markanter bzw. auffälliger Punkte. Allein schon diese Aufstellung zeigt, dass im Bereich der Katastrophenschutzpläne ein erhebliches Verbesserungspotential zu erkennen ist. Nach Ansicht des LRH sollten Wege gefunden werden, um im Katastrophenfall eine noch effizientere und effektivere Arbeit anhand der Katastrophenschutzpläne sicherstellen zu können. Vorstellbar wären etwa bezirksübergreifende Arbeitsgruppen, die entsprechende Plankonzepte ausarbeiten, wobei die Abteilung IVW4 eine leitende und koordinierende Rolle ausüben könnte. Nochmals sei hier ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei den vorstehenden Ausführungen um eine zusammenfassende Beurteilung handelt, wobei keinesfalls unerwähnt bleiben soll, dass es – aus der Sicht des LRH – durchaus jetzt schon Pläne gibt, denen eine gewisse Vorbildwirkung zukommen kann.

Ergebnis 5

Die Katastrophenschutzpläne auf Bezirksebene können in wesentlichen Bereichen noch verbessert werden, was unter der Koordination der Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz erfolgen soll. Zusätzlich ist besonders zu beachten, dass die Katastrophenschutzpläne regelmäßig aktualisiert werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landesregierung verweist auf die bereits eingeleiteten Maßnahmen und wird die Empfehlungen des Landesrechnungshofes bei der weiteren Umsetzung berücksichtigen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

4.3 Pläne auf Landesebene

Eine Befassung mit den Plänen auf Landesebene durch den LRH fand bereits im Bericht des LRH 1/2005, Zivile Landesverteidigung, statt. Nachdem seit dieser letzten Prüfung etwa ein Jahr vergangen ist, wird dieser Bereich nicht neuerlich einer Kontrolle unterzogen. Untersucht soll jedoch werden, inwieweit die damaligen Empfehlungen des LRH bereits umgesetzt wurden.

Vom LRH wurde gefordert, dass die Pläne bei Bedarf geändert und damit möglichst aktuell gehalten werden.

Seit dieser letzten Prüfung wurde an einigen Plänen weiter gearbeitet, jedoch wurden noch nicht alle Pläne aktualisiert.

Empfohlen wurde auch, Überlegungen über ein System anzustellen, in dem die Pläne einfach aktualisiert werden können.

Überlegungen dazu wurden bereits angestellt und Vorarbeiten geleistet, jedoch wird noch kein derartiges System in der Praxis angewendet.

5 Externe Notfallpläne

Gemäß § 14a Abs 1 NÖ KHG hat die Bezirksverwaltungsbehörde für Betriebe, die aufgrund der Art der im Betrieb vorhandenen Stoffe bzw. deren Menge in den Anwendungsbereich der EU-RL fallen, externe Notfallpläne zu erstellen.

Neben internen Notfallplänen, die von den Betriebsinhabern zu erstellen sind, ist für jeden betroffenen Betrieb von der Behörde auch ein externer Notfallplan zu erstellen. Diese externen Notfallpläne haben das Ziel, Schadensfälle einzudämmen und unter Kontrolle zu bringen, Maßnahmen zum Schutz von Menschen und Umwelt vor den Folgen schwerer Unfälle einzuleiten, notwendige Informationen an die Öffentlichkeit und betroffene Stellen im betreffenden Gebiet weiterzugeben sowie Aufräumarbeiten und Maßnahmen zur Wiederherstellung der Umwelt nach einem schweren Unfall einzuleiten.

Im Zuge der Überprüfung der Bezirkshauptmannschaften wurde erhoben, dass in NÖ insgesamt 21 Betriebe in den Anwendungsbereich des Art 11 EU-RL fallen.

Aufgrund der zitierten Gesetzesbestimmungen wären von den betroffenen Betrieben jedenfalls schon die für die Erstellung der externen Notfallpläne erforderlichen Informationen der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zu übermitteln und im Anschluss daran die externen Notfallpläne von den Bezirkshauptmannschaften auszuarbeiten gewesen.

Bisher liegen die erforderlichen Daten jedoch noch bei keiner Bezirkshauptmannschaft vollständig auf und somit auch keine externen Notfallpläne. Vielmehr wurde durchwegs darauf verwiesen, dass aufgrund der Komplexität der Materie bei der Bezirkshauptmannschaft Tulln ein „Musterplan“ in Ausarbeitung ist. Es ist beabsichtigt, diesen Notfallplan abzuwarten und nach dessen Fertigstellung auf dieser Grundlage jeweils die eigenen externen Notfallpläne auszuarbeiten. Ein solcher Musterplan kann vermutlich le-

diglich eine gewisse formale Hilfestellung leisten. Die inhaltliche Ausgestaltung wird jede Bezirkshauptmannschaft ohne Vorlage zu erarbeiten haben, da aufgrund der Verschiedenartigkeit der betroffenen Betriebe die Übernahme erhobener Daten zu keinem hinreichenden Ergebnis führen wird.

Konkret befinden sich derzeit in acht Bezirken insgesamt 21 betroffene Betriebe. Vier Bezirkshauptmannschaften warten auf die Vorgaben, die von der Bezirkshauptmannschaft Tulln gemeinsam mit der Abteilung IVW4 für einen Betrieb ausgearbeitet werden. Drei Bezirkshauptmannschaften führen selbständig Erhebungen durch bzw. haben bereits zumindest Konzepte für externe Notfallpläne erstellt und wollen nicht den Musterplan der Bezirkshauptmannschaft Tulln abwarten, sondern die Arbeiten möglichst bald eigenverantwortlich abschließen.

Ergebnis 6

Die betroffenen Bezirkshauptmannschaften, in deren Bereich sich Betriebe befinden, die § 14a Abs 1 NÖ KHG unterliegen, haben umgehend mit der Erhebung der Daten, die für die Erstellung externer Notfallpläne erforderlich sind, zu beginnen. Anschließend daran sind ehestmöglich die externen Notfallpläne zu erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Für die Erstellung von Notfallplänen wurde im Rahmen eines Pilotprojektes bereits ein Musterplan ausgearbeitet, der auch den Bezirkshauptmannschaften für die Erstellung externer Notfallpläne zur Verfügung gestellt wird.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. Der LRH verweist jedoch nochmals darauf, dass die Datenerhebungen bereits auch ohne den Musterplan möglich sind und ein solcher für die vielen verschiedenen Einzelfälle lediglich eine grobe Orientierungshilfe sein kann.

6 Nachkontrolle zum Bericht „Zivile Landesverteidigung“

Wie bereits erwähnt, soll dieser Bericht auch dazu dienen, eine Nachkontrolle über die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht des LRH 1/2005, Zivile Landesverteidigung, durchzuführen. Nachfolgend werden die Empfehlungen angeführt und der Umsetzungsstand festgehalten.

Soweit sich aus den nachfolgenden Punkten ergibt, dass den Empfehlungen des LRH aus dem Bericht „Zivile Landesverteidigung“ bisher nicht nachgekommen wurde, wird weiterhin eine möglichst rasche Umsetzung erwartet.

6.1 Plan für Massenfluchtbewegungen

Der LRH hat empfohlen, koordinierte und abgestimmte Konzepte bzw. Pläne für Massenfluchtbewegungen zu erstellen.

Mit der Umsetzung dieser Empfehlung wurde bisher nicht einmal in Ansätzen begonnen.

Es wird hier darauf hingewiesen, dass dieses Thema bei mehreren möglicherweise in einem entsprechenden Katastrophenfall betroffenen Bezirkshauptmannschaften angesprochen und von diesen darauf verwiesen wurde, dass derartige Pläne erforderlich wären, da man auf einen Ernstfall derzeit nicht vorbereitet ist.

6.2 Pläne auf Landesebene

Zu den Plänen auf Landesebene wird auf Punkt 4.3, Pläne auf Landesebene, dieses Berichts verwiesen.

6.3 Hochwasserevaluierung

Empfohlen wurde, die Evaluierung der Hochwasserkatastrophe 2002 mit einer zusammenfassenden Auswertung und Prioritätenreihung abzuschließen und umzusetzen. Weiters sollten bei künftigen Evaluierungen auch die Städte mit eigenem Statut einbezogen werden.

Eine zusammenfassende Auswertung und Prioritätenreihung liegt bisher nicht vor, weshalb auch keine entsprechende Umsetzung erfolgen konnte.

Mittlerweile werden die Städte mit eigenem Statut in die Arbeiten mit einbezogen.

6.4 Warn- und Alarmdienst

Festgestellt wurde, dass die Finanzierung der personellen Besetzung der Landeswarnzentrale nicht den gesetzlichen Bestimmungen entspricht.

Derzeit werden Verhandlungen über neue Finanzierungen geführt, die jedoch frühestens in das Budget für das Jahr 2007 einfließen können. Die Verhandlungen sollen im ersten Quartal des Jahres 2006 abgeschlossen werden.

Weiters wurde empfohlen, die Aufstockung der Disponenten in der Landeswarnzentrale sowie bei Ausfall eines Disponenten eine automatische Weiterschaltung eines Notrufs zu überlegen.

Auch zu diesem Punkt sind Verhandlungen im Gang.

Eine andere Empfehlung bezog sich darauf, für das Warn- und Alarmsystem eine Notstromversorgung für Sirenen vorzusehen.

Inwieweit eine eigenständige Notstromversorgung für Sirenen erforderlich sein wird, hängt entscheidend mit dem Ausbau des BOS-Funknetzes zusammen. Eine endgültige Lösung soll daher erst nach Aufbau des Funknetzes erarbeitet werden.

6.5 Schutzraumbau

Es wurde gefordert, die Mitglieder des Krisenstabes des Landes NÖ über die Lage des Schutzraums im NÖ Landhaus sowie über Verhaltensweisen im Katastrophenfall zu unterweisen.

Bisher wurde lediglich der für Angelegenheiten der Zivilen Landesverteidigung zuständige Landesrat mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut gemacht. Alle Mitglieder des Krisenstabes sollen entsprechende Informationen erhalten, wenn für den Schutzraum die Schutzraum- bzw. Betriebsordnung fertig gestellt wurde, was etwa im Juni 2006 der Fall sein soll.

Angeregt wurde auch, einer ordnungsgemäßen Schutzraumbewirtschaftung mehr Beachtung zu widmen.

Der Schutzraum im NÖ Landhaus wurde mittlerweile derart ausgestattet, dass ein Aufenthalt für einige Tage (derzeit jedoch noch ohne medizinische Versorgung) sichergestellt werden kann. Für die anderen Schutzräume wird noch an den Betriebsordnungen gearbeitet.

6.6 Planungen zur Grippepandemie

Empfohlen wurde, einen Alarmplan für den Fall einer Grippepandemie bis spätestens Herbst des Jahres 2005 zu erstellen, zusätzlich aber auch schon bis zur Planfertigstellung Überlegungen zur Versorgung der Bevölkerung anzustellen.

Ein Konzept ist im Wesentlichen fertig gestellt, ein konkreter Plan liegt noch nicht vor. Schutzmasken wurden für das Schlüsselpersonal bereits angeschafft und verteilt. Ein Konzept für die Logistik zur Medikamentenverteilung (Medikamente wurden bereits angekauft) wird derzeit ausgearbeitet.

6.7 Desinfektionsmittel für die Maul- und Klauenseuche

Der LRH hat angeregt, gemeinsam mit den NÖ Landeskrankenhäusern für eine sinnvolle Bevorratung der Desinfektionsmittel für die Maul- und Klauenseuche zu sorgen.

Die Abteilung Veterinärangelegenheiten hat bereits Kontakt mit dem Krankenhausbetreiber aufgenommen. Von diesem wurde zugesagt, an zweckmäßigen Lösungen mitzuarbeiten, sobald die Umstrukturierung im NÖ Krankenanstaltenbereich, die derzeit vordringlich ist, im Wesentlichen abgeschlossen wurde.

6.8 Strahlenspürtrupps

Es wurde empfohlen, Überlegungen zur Umstrukturierung im Bereich des Strahlenschutzes, vor allem betreffend die Strahlenspürtrupps vorzunehmen.

Seit der Empfehlung wurden keine Überlegungen zur Umstrukturierung der Strahlenspürtrupps angestellt.

Im Zuge der gegenständlichen Prüfung konnte festgestellt werden, dass beim Großteil der Bezirkshauptmannschaften die Strahlenspürtrupps als nicht zweckmäßig erachtet werden. Bei einigen existieren diese nur noch auf dem Papier und sind daher auch nicht einsatzfähig. Hingewiesen wurde zusätzlich darauf, dass die Aufrechterhaltung des Systems in seiner derzeitigen Ausprägung Kosten verursacht (zB für Ausrüstung, Wartungsarbeiten oder Schulungen), die vermeidbar sind bzw. erheblich reduziert werden könnten. Bemängelt wurde weiters eine nicht einheitliche Ausrüstung und fehlende

Übungen, sodass ein zweckmäßiges Eingreifen im Ernstfall nicht sichergestellt werden kann.

Der LRH weist hier nochmals darauf hin, dass es sich bei der Einrichtung der Strahlenspürtrupps um eine gesetzliche Verpflichtung handelt, die aber innerhalb des gesetzlichen Rahmens durchaus eine andere Strukturierung erfahren könnte.

6.9 Aufklärung der Bevölkerung

Der LRH sah es als erforderlich an, dass die Bevölkerung verstärkt über mögliche Selbstschutzmaßnahmen sowie deren Sinn und Zweck im Zusammenhang mit Katastrophen informiert wird.

Die Empfehlung des LRH wurde an den Zivilschutzverband weitergeleitet, welcher entsprechende Maßnahmen zugesagt und für den Bereich einer Grippepandemie bereits umgesetzt hat.

6.10 Zuständigkeiten im Bereich der Zivilen Landesverteidigung

Gefordert wurde, den Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung ihre Aufgaben bei der Zivilen Landesverteidigung verstärkt bewusst zu machen.

Bisher wurden keine Schritte gesetzt, um die finanzielle und inhaltliche Eigenständigkeit der Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung für den Bereich des Katastrophenschutzes verstärkt hervorzuheben.

Weiters wurde angeregt, ein Kommunikationskonzept für Katastrophenfälle zu erstellen und sowohl dabei, als auch im Katastrophenfall für die Öffentlichkeitsarbeit die Abteilung Landesamtsdirektion (Fachbereich „Öffentlichkeitsarbeit und Pressedienst“) zu beteiligen.

Als erster Umsetzungsschritt wird bereits für bestimmte Funktionen im Zusammenhang mit dem Katastrophenschutz bei den Bezirkshauptmannschaften eine Ausbildung von der Abteilung IVW4 gemeinsam mit der Abteilung Landesamtsdirektion (Fachbereich „Verwaltungsinnovation“) angeboten. Mit der Ausarbeitung eines umfassenden Kommunikationskonzepts wurde aber bisher noch nicht begonnen, obwohl sich die Notwendigkeit eines solchen Konzepts immer wieder bestätigt. Dieses Konzept sollte daher umgehend unter Beteiligung der Abteilung Landesamtsdirektion (Fachbereich „Öffentlichkeitsarbeit und Pressedienst“) erarbeitet und umgesetzt werden.

7 Allgemeine Feststellungen zum Katastrophenschutz

Die Prüfungsgespräche bei den Bezirkshauptmannschaften wurden nicht nur für Erhebungen im Zusammenhang mit Katastrophenschutzplänen, sondern auch für allgemeine Gespräche über den Katastrophenschutz genutzt. Nachstehend werden Ergebnisse aus den Diskussionen angeführt, die nach Ansicht des LRH eingehender betrachtet und auch als Anregungen aufgenommen werden sollten.

- Einige Bezirkshauptmannschaften haben ein eigenes „Katastrophenschutzzimmer“ eingerichtet, dessen Einrichtung auf die speziellen Bedürfnisse in einem Katastrophenfall abgestimmt ist. Teilweise wurde für jede Stabsfunktion ein eigenes Behältnis bereitgestellt, das die wichtigsten Dinge enthält, die im Anlassfall sofort verfügbar sein sollten. Jedenfalls sollte auf eine einheitliche technische Ausrüstung geachtet werden und vor allem eine Vereinheitlichung für den Journaldienstbereich stattfinden.
- In manchen Bezirken wird der Kontakt zu den Einsatzorganisationen und anderen im Katastrophenfall wichtigen Stellen intensiv und gut vorbereitet regelmäßig aufrecht erhalten. Beispielsweise werden bis zu viermal jährlich „Blaulichtstammtische“ abgehalten, wo es zu relevanten Themen Vorträge und Diskussionen sowie ein gegenseitiges kennen lernen gibt.
- Übungen zum Bereich des Katastrophenschutzes werden von allen Bezirkshauptmannschaften als sehr wesentlich angesehen, wobei jedoch darauf hingewiesen wurde, dass zweckmäßige Übungen einen erheblichen Aufwand verursachen. Bei den Übungen kommt es manchmal auch zu Missverständnissen, da von den verschiedenen Organisationen unterschiedliche Begriffe für gleiche Sachverhalte verwendet werden.
- Die finanzielle bzw. materielle Unterstützung wird zumeist als sehr gering empfunden. Beispiele hierfür sind: zu wenig Ausrüstungsgegenstände, fehlende Handys, keine Laptops, kein Internetzugang bzw. kein GPS bei den Handys, keine Funkverbindung beim Laptop (zB für einen Zugang zum Rechtsinformationssystem), keine CD-Laufwerke in PCs o.Ä.
- Manche Bezirksverwaltungsbehörden benötigen eine Alternative zur Kommunikation mit dem Handy, da in einigen Gegenden keine ausreichende Netzabdeckung sichergestellt ist.
- Angeregt wurde, dass nach Katastrophen oder ähnlichem Einsatzberichte erstellt werden sollten, die danach allen mit dem Katastrophenschutz Befassten zugänglich sind, um von den Erfahrungen anderer profitieren zu können.
- Für den Journaldienstbereich sollte eine Vereinheitlichung der Ausstattung stattfinden und im operativen Bereich eine einheitliche Sprache verwendet werden.
- Für den Einsatzstab sollten zentrale Vorgaben erarbeitet und eine einheitliche Grundausstattung zur Verfügung gestellt werden. Als zweckmäßig wird dabei eine zentrale Beschaffung angesehen.
- Als verbesserungsfähig wurde aufgezeigt, dass es in grenzüberschreitenden Bereichen zu Problemen in der Kommunikation mit ausländischen Stellen kommt. Hier sollten übergeordnet Ansprechpartner mit Entscheidungsbefugnissen erhoben und eine möglichst einheitliche Vorgangsweise festgelegt werden.

- Als Problembereich wurde weiters genannt, dass nicht immer aufeinander abgestimmte Vorgangsweisen geplant sind, wenn es sich um einen Katastrophenfall handelt, der die örtliche Zuständigkeit mehrerer Bezirkshauptmannschaften betrifft. Die Abläufe könnten durch ein koordiniertes Vorgehen vereinfacht und Doppelgleisigkeiten vermieden werden.

Betreffend die Umsetzung der Anregungen bzw. die Behebung der aufgezeigten Probleme wird auf Punkt 8, Katastrophenschutzpersonal, dieses Berichts und vor allem auf das darin enthaltene Ergebnis 7 verwiesen.

8 Katastrophenschutzpersonal

Wie bereits erwähnt stellt die Befassung mit Angelegenheiten des Katastrophenschutzes sowohl im inhaltlichen als auch im sozialen und kommunikativen Bereich hohe Anforderungen an die Kenntnisse und Fähigkeiten der betroffenen Bediensteten. Der Personalauswahl und -weiterbildung kommt daher eine entscheidende Bedeutung für die Qualität des Katastrophenschutzes zu. Bei den Bezirkshauptmannschaften sind im Zusammenhang mit den Katastrophenschutz vom Personal folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Katastrophenschutzreferent für die regelmäßige Bearbeitung der Materie
- Einsatzleitung im Katastrophenfall
- Stabsfunktionen im Katastrophenfall (der Stab besteht aus dem Chef des Stabs und den Sachgebietsleitern: S1 – Personal, S2 – Lage und Meldewesen, S3 – Einsatz, S4 – Versorgung sowie S5 – Öffentlichkeitsarbeit)

Nachfolgend werden einige Punkte aufgelistet, deren Hervorhebung aufgrund der Erhebungen bei den Bezirkshauptmannschaften wesentlich erscheinen.

- Von vielen Bezirkshauptmannschaften wird auf eine Personalknappheit für den Bereich des Katastrophenschutzes hingewiesen. Es gibt kaum MitarbeiterInnen, die sich diesem Bereich ausschließlich oder zumindest zur Hälfte ihrer Arbeitszeit widmen können. Oft wird der Katastrophenschutz als „Anhängsel“ bezeichnet, der nur im Anlassfall bzw. wenn zufällig neben den anderen zu erledigenden Aufgaben Zeit übrig sein sollte, mit der nötigen Intensität bearbeitet wird oder werden kann. Wünsche wurden besonders dahingehend geäußert, dass sich eine Person für zumindest 20 Wochenstunden ausschließlich mit dem Katastrophenschutz beschäftigen können sollte. Die tatsächlich erforderliche Zeit wird jedoch aufgrund der verschiedenen Gegebenheiten in den Bezirken durchaus differenzierter eingeschätzt. Eine Anpassung der Arbeitsplatzbewertung wäre hier zweckmäßig.

Bei den meisten Bezirkshauptmannschaften wurde darauf hingewiesen, dass bereits vor einiger Zeit Gespräche zur Personalsituation im Bereich des Katastrophenschutzes mit dem zuständigen politischen Referenten geführt wurden. Ergebnis dieser Gespräche sei gewesen, dass bei den Bezirkshauptmannschaften jedenfalls ein halber Dienstposten ausschließlich für die Bearbeitung von Katastrophenschutzangele-

genheiten zur Verfügung stehen sollte. Konkrete Umsetzungsschritte dazu gab es bisher nicht.

- Für die Bediensteten bleibt im Normalbetrieb zu wenig Zeit, um sich mit neuen Broschüren, Literatur oder anderem Informationsmaterial auseinander zu setzen und Kontakte zu anderen Organisationen aufrecht zu halten. Hervorzuheben ist jedoch, dass dies einige MitarbeiterInnen in ihrer Freizeit erledigen.
- Als Problembereich werden die oft wechselnden Juristen gesehen, die sich öfters auf verschiedene Situationen einstellen müssen, was durchaus einige Zeit in Anspruch nehmen kann. Einige Vorschläge gingen daher dahin, dass sich mit den Angelegenheiten des Katastrophenschutzes im Wesentlichen B-Bedienstete beschäftigen sollten, bei denen die oftmaligen Wechsel in der Regel nicht vorkommen. Nur so könne eine gewisse Kontinuität gewahrt und die Kompetenz immer weiter ausgebaut werden.
- Angeregt wurde, bereits bei der Ausbildung der rechtskundigen Bediensteten Elemente aus dem Katastrophenschutz zu integrieren.
- Bei der Personalauswahl sollten Kriterien wie persönliches Interesse, Kenntnisse und Fähigkeiten, privates Engagement in Hilfsorganisationen oder ähnliches vermehrt Berücksichtigung finden. Personen, die diese Eigenschaften aufweisen, zeigen jedenfalls mehr Bereitschaft und erbringen auch bessere Leistungen im Sinne des Katastrophenschutzes. Ein einheitliches Anforderungsprofil für Katastrophenschutzreferenten sollte angestrebt werden.
- Bei den Bezirkshauptmannschaften wurden zwar alle Stabsfunktionen besetzt, jedoch bleibt offen, ob dafür immer die geeignetsten Personen ausgewählt wurden. Sollte tatsächlich eine Katastrophe eintreten, meinen einige Bedienstete, dass sie – wenn sie auch selbst von der Katastrophe betroffen wären – andere Prioritäten setzen würden (als Beispiel seien hier etwa allein erziehende Mütter genannt). Es wird als erforderlich angesehen, dass es für jeden Bediensteten, der eine Stabsfunktion ausübt, zumindest zwei bis drei Vertreter geben sollte, um die Funktionsfähigkeit im Katastrophenfall sicherstellen zu können.
- Für die Stabsfunktionen wurde eine Ausbildung angeboten, die bereits die meisten betroffenen Bediensteten absolviert haben. Deren Vertreter hatten bisher nicht die Möglichkeit an derartigen Ausbildungen teilzunehmen.
- Bei den Ausbildungen wird allgemein bemängelt, dass zu wenig Veranstaltungen angeboten werden und es daher eher lange dauert, bis alle betroffenen Bediensteten über die erforderliche Ausbildung verfügen. Angeregt wurde etwa, dass Veranstaltungen direkt bei jeder Bezirkshauptmannschaft angeboten werden sollten, wo dann alle MitarbeiterInnen, die mit Aufgaben des Katastrophenschutzes beschäftigt sind, teilnehmen können.
- Zum Bildungsangebot wurde bemängelt, dass es kaum Fachseminare gibt (wie zB mit den Inhalten: Erkennen und Verwerten von Gefahrenpotentialen, Krisenmanagement, Planerstellung, i-map Geodaten, GIS, Übungsvorbereitung und -ablauf usw.).

- Angeregt wurde, in die Ausbildung Gemeindevertreter mit einzubeziehen, da diese oft nicht das erforderliche Hintergrundwissen aufweisen und die Bezirkshauptmannschaften nicht in der Lage sind, dieses zu vermitteln. Dies deshalb, da eine gute Arbeit in den Gemeinden – vor allem auch im Ernstfall – wesentliche Grundlage für die Vorgangsweisen auf Bezirksebene ist.
- Allgemein sollte durch eine verpflichtende Ausbildung im Katastrophenschutzbereich ein bestimmtes – derzeit aber zum Teil sehr unterschiedliches – Niveau und damit ein einheitlicher Standard erreicht werden.
- Ein hoher Stellenwert wird jährlichen (Fach-)Tagungen der Katastrophenschutzreferenten beigemessen, wo es regelmäßig zu einem intensiven Erfahrungsaustausch kommen kann. Angeregt wurde mehrmals, zu diesen Tagungen auch die SachbearbeiterInnen beizuziehen.
- Hervorgehoben wurde die enorme Bedeutung – aber auch der Aufwand – von intensiven und gut vorbereiteten Übungen in allen Bereichen, die regelmäßig durchgeführt werden sollten, damit erworbenes Wissen nicht verloren geht.

Aus der Sicht des LRH ist zusammenfassend zu betonen, dass im Besonderen der Funktion des Katastrophenschutzreferenten eine wesentliche Bedeutung zukommt und daher die Position dieser Bediensteten gefestigt bzw. gestärkt werden muss. Dies steht u.a. in einem engen Zusammenhang mit den vorgenannten Punkten, aber auch mit entsprechenden organisatorischen Vorkehrungen bei den Bezirkshauptmannschaften.

Dem LRH ist durchaus bewusst, dass es aus den verschiedensten Überlegungen heraus nicht möglich ist, allen Anregungen nachzukommen, Problembereiche zu beseitigen und alle Verbesserungsvorschläge ehestmöglich umzusetzen. Die Ergebnisse der Erhebungen sollten berücksichtigt werden, da deren zweckentsprechende Umsetzung in einem Gesamtsystem einen wertvollen Beitrag zu einem guten Katastrophenschutzsystem leisten kann.

Ergebnis 7

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Anregungen im Rahmen eines effizienten und effektiven Katastrophenmanagementsystems auf ihre Umsetzungsmöglichkeit geprüft und bei deren Eignung für einen zweckmäßigen Katastrophenschutz auch umgesetzt werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landesregierung teilt mit, dass die Anregungen in den Bereichen Ausbildung und Übungen bereits weitgehend Berücksichtigung finden.

Die Angebote für das Ausbildungsmodul „ Allgemeine Stabsausbildung“ wurden so angepasst, dass derzeit alle Anmeldungen berücksichtigt werden können. Mehr als 500 Personen aus dem Bereich der Behörden und Hilfs- bzw. Einsatzorganisationen auf Bezirks- und Landesebene haben diese Ausbildung bereits erfolgreich absolviert.

Dieses Ausbildungsangebot wird bereits vermehrt auch von Gemeinden genutzt.

Um einen einheitlichen und regelmäßigen Übungsbetrieb auf den Bezirkshauptmannschaften zu gewährleisten, wurden entsprechende Vorgaben betreffend Übungsdurchführung entwickelt und die Durchführung einer verpflichtenden Stabsrahmenübung pro Jahr eingeführt.

Die Durchführung dieser Übungen wird auch durch entsprechende Ausbildungsschritte vor Ort begleitet und unterstützt.

Seit 2 Jahren findet jährlich eine Katastrophenschutzfachtagung für die Bezirksebene statt, in deren Rahmen auch Fachvorträge zu katastrophenschutzrelevanten Themen angeboten werden.

Das Ausbildungsmodul „Krisenkommunikation“, das den Bezirksverwaltungsbehörden und deren MitarbeiterInnen angeboten wird, deckt die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit und Umgang mit Medien in Krisen- und Katastrophensituationen ab.

Die NÖ Landesregierung wird im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofes weitere Optimierungsmöglichkeiten prüfen und bei deren Eignung auch umsetzen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9 Informations- und IT-Sicherheit bei den Bezirkshauptmannschaften

9.1 Risikomanagement allgemein

Mit Hilfe einer Risikoanalyse soll den Verantwortlichen bewusst gemacht werden, welche Risiken in einer Organisation vorhanden sind. Nach erfolgter Bewertung der einzelnen aufgezeigten und nach bestem Wissen und Gewissen definierten Risiken, ist dann seitens der/des Unternehmensverantwortlichen festzulegen, welche Risiken sofort behoben werden müssen, da sie die Geschäftsprozesse erheblich gefährden. Andere Risiken werden über einen zu bestimmenden Zeitraum behoben und ein festzulegender Rest wird in Kauf genommen (Restrisiko).

Eine IT-Katastrophe ist vom jeweiligen Geschäftsprozess und dessen Abhängigkeit in der Wertschöpfungskette zu bewerten. IT-Katastrophen sind dadurch auch nicht einfach definierbar oder durch einfache Kennzahlen zu beschreiben.

IT-Katastrophen könnten sein:

- Brand und damit verbundene Ausfälle
- Ausfälle durch technische Gebrechen (Wasser, Störungen der Stromversorgung, Überspannung,...)
- Fehlverhalten, Fehlbedienung, Fehler, Sabotage
- Beeinträchtigung durch Trojaner und Virenattacken

- Ausfall und Zerstörungen durch Naturkatastrophen (zB Hochwasser, Erdbeben, Blitz, ...)
- Ausfall von einem erheblichen Teil der Mitarbeiter (wie etwa bei den Magistraten Wels und Steyr in der Folge des Seilbahnunglücks in Kaprun)

Neben den oben angeführten möglichen Ereignissen sind auch die Mitarbeiter im eigenen Unternehmen oft Auslöser für diverse Katastrophenszenarien (wie es auch in der einschlägigen Literatur nachzulesen ist). Die Mitarbeiter, welche zur Erfüllung ihrer ihnen übertragenen Aufgaben die IT-Infrastruktur nutzen, aber teilweise keine genauen Kenntnisse über diverse Auswirkungen mancher von ihnen gesetzten Handlungen haben, sind dadurch ein hoher Risikofaktor.

Hier stellen sich nun einige Fragen, wie man mit diesen bekannten, aber zum Teil nicht richtig wahr genommenen oder bewerteten Risiken umgeht:

- Hat jeder Mitarbeiter die richtige Schulung für die Handhabung der ihm zur Verfügung gestellten Hard- und Software?
- Ist die Software immer am letzten Stand der zur Verfügung gestellten Updates, welche Sicherheitslücken schließen?
- Ist die eingesetzte Virensoftware und die lokal installierte Firewall am letzten Stand der zur Verfügung stehenden Updates?
- Sind alle Service Level Agreements (SLA's) am aktuellen Stand und eingehalten?
- Sind die internen Vorschriften normenkonform und entsprechen sie dem derzeitigen Stand der Technik?
- Ist ausreichend Personal für die Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften vorhanden?
- Gibt es einen Sicherheitsbeauftragten, der sich um die Belange der IT-Sicherheit bzw. der Informationssicherheit kümmert?

In diesem Kontext sind die folgenden Ergebnisse zu betrachten.

9.2 Risikobewertung

Um einen IT-Katastrophenschutzplan erstellen zu können, muss man sich vorher bewusst machen, welche Prozesse (zB Meldewesen, Jagdrecht,...) vorhanden sind, von welcher Anwendung bzw. Datenbank diese unterstützt werden, welche Abhängigkeiten untereinander bestehen und welche Auswirkungen diese auf den Gesamtablauf in der Verwaltung haben. Wesentlich ist es jedoch, nicht nur lokale Untersuchungen zu machen, sondern den ganzen Verwaltungsablauf an einer Dienststelle oder gegebenenfalls auch die Abhängigkeit zu anderen Dienststellen inklusive aller zentral zur Verfügung gestellten Ressourcen zu durchleuchten, um etwaige Zusammenhänge und daraus resultierende Gefährdungen erkennen zu können. Auch die erwarteten „IKT-Services“, welche im Katastrophenfall zur Verfügung stehen sollen, sind genau zu definieren, da diese entsprechend geplant und eingerichtet werden müssen.

Mit den hier gewonnenen Ergebnissen kann man eine erste Analyse machen. Jeder einzelne Prozess ist auf seine Abhängigkeit im Gesamten zu bewerten und im Anschluss mit einer Priorisierung und zeitlichen Verfügbarkeit und maximalen Ausfallszeit zu versehen. Aus diesem Resultat kann man die kritischen Prozesse ableiten, die den Kern des aufzusetzenden Risikomanagements bilden. Natürlich sind auch die scheinbar unkritischen Prozesse aufzunehmen und zu dokumentieren. Die Prozesse könnten sich in Zukunft in einem anderen Zusammenhang als kritisch herausstellen.

Durch die Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie wurden in der Vergangenheit bereits einige Maßnahmen, jedoch größtenteils für interne Abläufe, gesetzt:

- Definierte Prozesse für Updates von Virenschutz, Firewall, Spam-Filter
- Jährliches Security Audit durch Externe
- Recoveryhandbuch für die zentralen Komponenten
- Sicherungshandbuch für die Bezirkshauptmannschaften
- Zentrale Katastrophentests im Rechenzentrum
- Definition von Service Level Agreements zentraler Services (LAKIS, Internet, Mailing, File-/Printservices) inklusive der Maßnahmen zur Verfügungstellung dieser Services im IT-Katastrophenfall

Ein Risikomanagement aus reiner IT-Sicht wäre der falsche Ansatz, um sich Vorsorgen oder Lösungen zu nähern. Wenn man sich die Zusammenhänge aus Infrastruktur, wie zB Gebäude, Büro, Strom, Netzwerkverkabelung, Hardware, Software und den Prozessen und Anwendungen ansieht, ist die alleinige Sicht auf IT nicht zielführend.

Um jedoch eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, ist es natürlich notwendig, die Gliederung der Risikobewertung in einem Grundlagendokument vorzugeben. Aufgrund dieses Grundlagendokuments kann jede Bezirkshauptmannschaft für sich eine individuelle Bewertung durchführen. Da in Zukunft durch die vorgenommene Serverkonsolidierung vermehrt zentrale Services seitens der Bezirkshauptmannschaften in Anspruch genommen werden, sind die einzelnen Konzepte aufeinander abzustimmen und in ein Gesamtkonzept einzuarbeiten.

Eine Risikobewertung als Voraussetzung für einen IT-Katastrophenschutzplan wurde nur bei einer Bezirkshauptmannschaft dokumentiert durchgeführt. Alle anderen Bezirkshauptmannschaften haben zwar Überlegungen angestellt, welche aber weder koordiniert, noch schriftlich dokumentiert sind.

Ergebnis 8

Aufgrund von zu erarbeitenden zentralen Vorgaben hat jede Bezirkshauptmannschaft eine Risikobewertung durchzuführen. Die Risikobewertung ist in ein Gesamtkonzept einzuarbeiten und bildet somit die Grundlage für einen IT-Katastrophenschutzplan.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Mit Zentralisierung der IT-Services für die Bezirkshauptmannschaften in das Landesrechenzentrum nach St. Pölten, die mit März 2006 abgeschlossen sein wird, ist für alle Bezirkshauptmannschaften das gleiche Ausmaß an Vorkehrungen für eine IT-Katastrophe vorhanden, wie dies für das Amt der Landesregierung bereits seit Ende 2004 der Fall ist. Durch gespiegelte Datenspeicherung an zwei getrennten Lokalitäten und die Aufteilung der Server auf diese Lokalitäten ist sichergestellt, dass auch im Katastrophenfall (Ausfall eines Standortes) innerhalb von längstens vier Stunden der Betrieb für die wesentlichsten Services (Internet, Mail, LAKIS, File/Print-Service) wieder funktioniert. Das wurde auch von der Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz als ausreichend angesehen. Allerdings gilt natürlich auch hier das vom Rechnungshof unter Punkt 3.1 Gesagte, dass ein gewisses Restrisiko niemals ausgeschlossen werden kann. Das zu vernünftigen Kosten Machbare wurde getan. Für die Bezirkshauptmannschaften reduziert sich das Risiko bzw. die Risikobewertung darauf, welche Sicherheit für die Kommunikationsdienste besteht. Dieses Risiko dürfte ähnlich hoch sein wie die Versorgung mit Energieleistungen, da die von der Firma NÖKOM gelieferten Kommunikationsservices meist über die Anschlussleitungen für den elektrischen Strom mitverlegt wurden. Über diese Leitungen wird auch telefoniert.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9.3 IT-Katastrophenschutzplanung und Wiederanlaufplanung

Im Zuge der Überprüfung aller Bezirkshauptmannschaften wurde sehr deutlich, dass dieser Ansatz für den eigenen Bereich der Verwaltung bei fast allen Dienststellen fehlt. Ein IT-Katastrophenschutzplan ist, wie bereits aus der Risikobewertung ersichtlich, für jede Dienststelle individuell, mit zentralen Vorgaben zur Erreichung einer grundlegenden Einheitlichkeit, zu erarbeiten. Es zeigte sich auch, dass sich aufgrund der baulichen Voraussetzungen mancher Bezirkshauptmannschaft ein Notfall (wie zB Teile einer Bezirkshauptmannschaft werden durch Brand beschädigt) leichter bewältigen lässt, da sie vom Objekt her mehrere Brandabschnitte in einem gegliederten Bauwerk haben. Aber auch hier fehlt es an der notwendigen Vorsorge.

Nur eine Bezirkshauptmannschaft konnte einen Notfallsplan inklusive Stromwegschaftsplan, Plänen mit gekennzeichneten Ausweichquartieren und Detailplänen für darin befindliche Büros vorlegen. Diese Ausgestaltung ist ein Vorzeigeprojekt für alle anderen Bezirkshauptmannschaften, muss jedoch noch mit den verantwortlichen Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung abgestimmt werden.

Wenn eine gut aufgesetzte Risikobewertung vorhanden ist, zeigt sich, dass zum Zeitpunkt des Eintritts des Notfalls nicht 100 % aller Prozesse sofort wieder vorhanden sein müssen. Für die in der Risikobewertung definierten kritischen Prozesse ist jedoch eine Voraussetzung zu schaffen, dass sie gemäß ihrer Priorisierung, zeitlichen Verfügbarkeit

und maximalen Ausfallszeit nach Eintritt einer Katastrophe gemäß Risikobewertung wieder vorhanden sind. Alle Prozesse sind im Wiederanlaufplan zu dokumentieren. Der Wiederanlaufplan dokumentiert aufgrund der Risikobewertung und des IT-Katastrophenschutzplanes, was im Falle des Eintretens einer Katastrophe in einer bestimmten Reihenfolge oder parallel zu erledigen ist, damit ein „geregelter“ Betrieb wieder aufgenommen werden kann.

Die Erhebung bei den Bezirkshauptmannschaften ergab, dass nicht an allen Standorten geeignete Ausweichquartiere vorhanden sind. Jene Bezirkshauptmannschaften, an deren Standorten noch andere Landeseinrichtungen vorhanden sind, haben es hier teilweise leichter. Auch hier zeigte sich in der Diskussion, dass nicht alle Landeseinrichtungen ausreichend Platz bieten bzw. wenn Platz vorhanden ist, nicht die notwendige Infrastruktur (NÖWAN, NÖLAN) vorhanden ist. Umso mehr ist die Wichtigkeit einer Katastrophenvorsorge mit klaren zentralen Vorgaben zu sehen.

Ein redundantes Vorhalten von Büroflächen mit allfälliger Infrastruktur ist in den seltensten Fällen zielführend. Es ist daher umso wichtiger, dass zentrale Vorgaben vorhanden sind, welche die Prioritäten, zB bei Ausweichquartieren für die einzelnen Bezirkshauptmannschaften festlegen, wie sich die einzelnen Bezirkshauptmannschaften auf solche Notfälle vorzubereiten haben bzw. in solchen Notfallssituationen vorzugehen ist.

Daher ist es bei den Bezirkshauptmannschaften notwendig, die kritischen Prozesse der Risikobewertung unter Berücksichtigung etwaiger Verbindungen zu zentralen Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung koordiniert in einem IT-Katastrophenschutzplan und in einer daraus resultierenden Wiederanlaufplanung zu erarbeiten und schriftlich zu dokumentieren.

Ergebnis 9

Für die kritischen Prozesse der Risikobewertung ist es unumgänglich, einen IT-Katastrophenschutzplan mit einer strukturierten Wiederanlaufplanung zu erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ein IT-Katastrophenschutzplan mit einer strukturierten Wiederanlaufplanung existiert. Bei der Erhebung der Ausweichquartiere für Bezirkshauptmannschaften wird allerdings auch auf die Eignung der Ausweichquartiere für die Anbindung an das NÖWAN zu achten sein. Eventuell werden zu diesen Ausweichlokalationen entsprechende Kommunikationsanbindungen durch die Fa. NÖKOM einzurichten sein, auch diverse Infrastrukturmaßnahmen in diesen Lokationen müssen vorab erledigt sein. Dazu ist nach der Planung auf die bereitgestellten Budgetmittel Bedacht zu nehmen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9.4 IT-Katastrophenhandbücher und Übungsdokumentation

Einen wesentlichen Teil zum Gelingen von gelebter Katastrophenvorsorge bilden lesbare und leicht anwendbare Katastrophenhandbücher. Um die Katastrophenhandbücher erstellen zu können, ist es erforderlich, seine gelebten Prozesse genau zu kennen und dokumentiert zu haben (siehe Risikobewertung Punkt 9.2).

Wie im allgemeinen Katastrophenschutz (zB Hochwasser) ist es auch beim IT-Katastrophenschutz zielführend, mit zentral vorgegebenen Dokumenten den vor Ort arbeitenden Beauftragten ein leicht adaptierbares Rüstzeug zu geben. Natürlich sind die Anwender dieser Dokumente bei der Erstellung solcher Vorgaben in geeigneter Form einzubinden.

Der Aufwand für die Erstellung solcher Handbücher ist sicher nicht als gering anzusehen. Wenn diese einmal erstellt sind, in regelmäßigen Abständen an die neuen Gegebenheiten angepasst und im Zuge von regelmäßigen Übungen auf ihre Praxistauglichkeit überprüft werden, kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeit im Notfall zielgerichtet erledigt wird.

Auch Übungsszenarien sind in Form von Handbüchern zu erarbeiten. Hier ist festzuhalten, von welchem Ereignis man ausgeht und wann aufgrund der maximalen Ausfallszeit der durchgeführten Risikoanalyse Systeme und Anwendungen wieder verfügbar sein müssen. Die im Zuge dieser Übungen gewonnenen Erkenntnisse sind zu dokumentieren, zu kommunizieren und sind als Änderungen in die Handbücher einzuarbeiten.

Um im Ernstfall gerüstet zu sein, ist es im Zuge der Erstellung einer Katastrophenschutzvorsorge um so wichtiger, eine genaue Dokumentation aller erkannten Szenarien, Übungsannahmen und aller daraus gewonnenen Erkenntnisse zu haben. Die Dokumentationen und Erkenntnisse sind in geeigneter Form auch allen Mitarbeitern zur Kenntnis zu bringen. IT-Katastrophenhandbücher bzw. Übungsdokumentationen gibt es derzeit lediglich bei einer Bezirkshauptmannschaft in Ansätzen.

Ergebnis 10

Für eine funktionierende Notfallvorsorge sind die einzelnen Szenarien gemäß der Risikoanalyse zu bewerten und in Form von Notfallhandbüchern zu dokumentieren. Diese Dokumentationen sind in Übungsplänen und den damit verbundenen Übungen auf Praxistauglichkeit zu überprüfen. Allenfalls gewonnene Erkenntnisse sind sofort als Änderungen in die Handbücher aufzunehmen und in geeigneter Form zu kommunizieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Für die zentrale IT existieren Katastrophenhandbücher bzw. Notfallhandbücher. Durch die Zentralisierung der Services reduziert sich das Risiko für die Bezirkshauptmannschaften auf das Netzwerk. Selbstverständlich sind trotz dieses geringen Restrisikos entsprechend adaptierte Katastrophenhandbücher bzw. Übungsdokumentationen für alle Bezirkshauptmannschaften sinnvoll.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

9.5 Ausbildung und Schulung

Ein nach bestem Wissen und Gewissen erstellter Katastrophenschutzplan hat seinen Sinn verloren, wenn er nicht kommuniziert wurde. Nicht nur die verantwortlichen Mitarbeiter, sondern auch alle anderen Bediensteten sind auf die Gefahren und damit verbundenen Auswirkungen ihres Handelns in ihrem Bereich aufmerksam zu machen. Dies beginnt bereits beim Verwenden einer Diskette, die möglicherweise einen Virus in das System einschleust und endet damit, warum Installationen von nicht amtsgebräuchlichen Programmen verboten sind.

Diese Schulungen sind ebenfalls in das Ausbildungsprogramm aufzunehmen. Den Fachbegriff für eine solche Ausbildung nennt man „Awareness-Schulungen“. Unter Awareness wird verstanden, dass die Mitarbeiter dahingehend sensibilisiert werden, gesetzte sicherheitsrelevante Maßnahmen nicht als Schikane zu verstehen, sondern dass diese zum Schutz des Einzelnen beitragen.

Auch die im Intranet enthaltenen Vorschriften bzw. Arbeitsanweisungen für IT-Koordinatoren wären dann auch für die einzelnen Bezirkshauptmannschaften und Abteilungen inhaltlich klarer. Diese Inhalte sollten nicht nur nach einem Ereignis präsent sein, sondern im Alltag in der gesamten Verwaltung Einzug halten.

So wie bei jeder Einführung eines neuen Programms, sollten auch für die Sicherheit Schwerpunkte gesetzt und dementsprechend kommuniziert und geschult werden. Der beste Katastrophenschutzplan hat seine Wirkung verloren, wenn nur wenige von ihm wissen.

Ergebnis 11

Parallel zum Katastrophenschutzmanagement ist ein Schulungskonzept zu erstellen, um das Sicherheitsbewusstsein bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu stärken.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine entsprechende Security Awareness-Schulung für alle IT-Mitarbeiter und IT-Koordinatoren ist für 2006 fix geplant

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

10 IT-Infrastruktur

10.1 NÖKOM-WAN Anbindung

Unter dem Begriff NÖKOM-WAN werden in diesem Bericht alle IT-Weitverkehrsverbindungen zwischen den einzelnen Dienststellen verstanden, über welche Daten ausgetauscht werden und Dienste zur Verfügung gestellt werden.

Wie bereits im Bericht des LRH 11/2004 „IT-Sicherheit bei den Bezirkshauptmannschaften“ wird auch in diesem Bericht auf die Situation der Unterbringung der Schaltschränke der Firma NÖKOM hingewiesen. In einigen Bezirkshauptmannschaften sind die Schaltschränke im Serverraum bzw. Tresorraum untergebracht. Diese Situation ist aus sicherheitstechnischen und organisatorischen Gründen nicht zufrieden stellend, da die Firma NÖKOM (wie bereits im Bericht 11/2004 hervorgehoben) die Schaltschränke auch als Verteiler für andere Institutionen ausbaut und bereits Firmen über diese Schaltschränke angebonden hat. Es bestehen auch keine einheitlichen Zutrittssysteme zu diesen Räumen. Weiters ist anzumerken, dass es keine Service Level Agreements (SLA) zwischen der Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie und der Firma NÖKOM gibt, die beschreiben, wie bei einem wie immer gearteten Notfall (zB Stromausfall am Wochenende in der Bezirkshauptmannschaft; eine Komponente im Schrank der Firma NÖKOM wird defekt;) vorzugehen ist.

Im Zuge der Überprüfung wurde mitgeteilt, dass seitens der Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie ein Schreiben verschickt wurde, wie die Zutrittsmöglichkeit zu den Verteilerschränken der Firma NÖKOM auch an Wochenenden und Feiertagen gewährleistet sein könnte. Wie sich hier momentan zeigt, ist die Unterbringung der NÖKOM-Infrastruktur in den meisten Bezirkshauptmannschaften nur durch erhöhten Personalaufwand in den meisten Bezirkshauptmannschaften zu bewerkstelligen. Diesbezüglich plant die Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie eine einheitliche Vorgangsweise mit allen Bezirkshauptmannschaften.

Ergebnis 12

Es wird nochmals darauf hingewiesen, dass in Zukunft darauf zu achten ist, dass der Serverraum separat abgesichert ist und die Anlagen von Firmen (wie zB NÖKOM), die diese auch außerhalb der Amtsstunden betreuen müssen, in einem eigenen Raum situiert sind. Weiters ist anzustreben, dass die Zutrittssysteme zu den Serverräumen auf den Bezirkshauptmannschaften vereinheitlicht werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bei der Neuplanung von Bezirkshauptmannschaften wird regelmäßig die Forderung nach einem separierten Raum für die Netzwerkanbindung durch Firmen gestellt. Die Vereinheitlichung der Zutrittssysteme wird gemeinsam mit der Abteilung Gebäudeverwaltung angestrebt und, soweit es die finanziellen Mittel erlauben, auch realisiert.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

10.2 Stromversorgung

Die Stromversorgung im Katastrophenfall ist eine wesentliche Komponente, um die Verbindung zu den verschiedenen Stellen aufrecht halten zu können. Im Zuge der Serverkonsolidierung (bei den Bezirkshauptmannschaften befinden sich nach Projektabschluss keine Server mehr) sind alle Daten auf den Servern im Landhaus bzw. im Ausweichrechenzentrum des Landes gespeichert. Daher kommt der Stromversorgung eine besondere Bedeutung zu. Sowohl die interne Kommunikation in der Bezirkshauptmannschaft, als auch die Verbindung mit den Einsatzorganisationen, der Landeswarnzentrale und dem Amt der NÖ Landesregierung ist in Zukunft noch mehr von einer gut geplanten und umgesetzten Strom- und Notstromversorgung abhängig.

Die Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie hat gemäß Punkt 3.11 des Weißbuches für Kommunikationsverkabelung eine Überbrückung durch die unterbrechungsfreie Stromversorgung (USV) von 15 Minuten definiert. Dazu ist jedoch zu sagen, dass diese Anforderung an die USV in der Vergangenheit das ordnungsgemäße Herunterfahren und Ausschalten der Server bei einem längeren Stromausfall gewährleisten sollte. Ein erweiterter Notstrombetrieb war nie angedacht.

Von der Abteilung IVW4 wurden für die Bezirkshauptmannschaften elf Notstromaggregate angeschafft, welche bei festgelegten Feuerwehren je Region deponiert sind, durch diese gewartet werden und im Bedarfsfall von der betroffenen Bezirkshauptmannschaft angefordert werden können.

Je Bezirkshauptmannschaft wurde bereits an einer Gebäudeaußenseite ein Anschluss hergestellt, an dem das zugeteilte Notstromaggregat angeschlossen werden kann. Laut Auskunft der einzelnen Bezirkshauptmannschaften ist ein Aggregat im Notfall in ca. 1 – 2 Stunden verfügbar. In diesem Zusammenhang ist positiv anzumerken, dass sich einige Bezirkshauptmannschaften bereits mit Firmen und Einsatzorganisationen abgestimmt haben, um im Ernstfall schneller über ein Notstromaggregat zu verfügen.

Wenn keine anderen Vorkehrungen getroffen werden, ergibt sich aus den o.a. Zeiten, dass spätestens nach 15 Minuten die Stromversorgung unterbrochen ist. Auch wenn als Vorsorge Notebooks verwendet werden, so stehen mit Ausfall der Stromversorgung weder Festnetztelefon noch NÖKOM Verbindungen (Netzwerk, Zugriff auf die Server, E-Mail Verkehr) zur Verfügung. In diesem Fall ist die Bezirkshauptmannschaft nur über Handys bzw. über das Funknetz der Einsatzorganisation erreichbar.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass für einen etwaigen längeren Betrieb auch für die Betriebsmittel (Diesel) zu sorgen ist.

Ergebnis 13

Da die unterbrechungsfreie Stromversorgung keinen längeren IT-Betrieb gewährleisten kann, ist auf Grund der Risikoanalyse ein Konzept für den Notbetrieb des Stabes zu erarbeiten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ein Konzept für den Notbetrieb des Stabes wird im Sinne der Risikoanalyse erarbeitet werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

10.3 Übungen, Tests, Audits

Den Übungen und Tests ist ein hohes Augenmerk zu schenken. Im Zuge der Überprüfung musste festgestellt werden, dass auf den Bezirkshauptmannschaften in der Vergangenheit keine Übungen und Tests durchgeführt wurden, um die Funktionsbereitschaft der USV zu überprüfen. Die beste Infrastruktur hilft nichts, wenn die Funktionsfähigkeit nicht in regelmäßigen Abständen kontrolliert bzw. überprüft wird und dadurch die Einsatzfähigkeit gewährleistet werden kann.

Wie bei den Stabsübungen sollte auch für die IT ein Übungsszenario erarbeitet werden. Dieses sollte dann in regelmäßigen Abständen geübt werden. Es ist aus Sicht des LRH sinnvoll, dass Übungen und Tests gemacht werden und dass die daraus gewonnenen Erkenntnisse für die Optimierung und eventuelle Verbesserung der Infrastruktur umgesetzt werden.

Ergebnis 14

Um im Ernstfall eine funktionierende Infrastruktur zu haben, ist es unumgänglich, diese durch regelmäßige Übungen und Tests auf Einsatzbereitschaft zu überprüfen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Funktionsfähigkeit der Infrastruktur auf den Bezirkshauptmannschaften wird künftig durch regelmäßige Tests und Übungen überprüft werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

In der IT sieht man heute gesetzte Anforderungen an Systeme aufgrund der raschen Weiterentwicklung sehr raschen Änderungszyklen unterworfen. Aus diesem Anlass ist es unerlässlich, die einzelnen Stufen des Katastrophenmanagements einer regelmäßigen Überprüfung zu unterziehen.

Daher ist die periodische Überprüfung in Form von internen Audits ein wesentlicher Bestandteil für eine funktionierende Notfallvorsorge. Diese internen Audits sollten aber nicht von Personen durchgeführt werden, die im laufenden Betrieb mit diesen Abläufen

konfrontiert sind. Besser ist eine außen stehende Person, welche nicht „betriebsblind“ diese Dokumentationen und Pläne prüft.

Ergebnis 15

Für ein funktionierendes Katastrophenmanagement ist es unerlässlich, die Aktualität der dokumentierten Notfallsszenarien und der daraus abgeleiteten Maßnahmen durch Audits in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Diese Audits sollten jedoch nicht von Mitarbeitern der IT-Abteilung durchgeführt werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie lässt die Sicherheit regelmäßig von externen Firmen überprüfen. Überprüft werden sowohl die Sicherheit der Erreichbarkeit von außen inklusive der möglichen Bedrohungen durch Softwareanomalien (Viren, Trojaner, Würmer), als auch die Sicherheit netzintern. Seit 2005 wird jährlich ein interner Security-Audit über alle Anschlüsse im NÖWAN und im LAN durchgeführt. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden, soweit sie den Betrieb nicht beeinträchtigen und im Rahmen der zugeteilten Budgetmittel möglich sind, umgesetzt. Die von den Herstellerfirmen empfohlenen Sicherheitsmaßnahmen (Einspielen von Patches) werden jeweils umgehend durchgeführt, soweit nicht ein interner Test Probleme ergeben hat (z.B. Windows XP, Service Pack 2 kann erst jetzt eingespielt werden, nachdem Fabasoft Version 6.0. installiert wurde).

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

10.4 Personal und Aufgabenverteilung

Ein funktionierendes Katastrophenmanagement braucht, um die Fülle an Vorbereitungsarbeiten qualitativ positiv bewerkstelligen zu können, eine Struktur. Für die interne Notfallvorsorge bei den Bezirkshauptmannschaften hat sich bei der Überprüfung gezeigt, dass es Ideen vieler Einzelpersonen (Bürodirektor, IT-Koordination, Verantwortlicher für Elektroinstallationen,...) gibt. Die Informationen sind aber nicht schriftlich vorhanden und daher großteils nicht koordiniert und aufeinander abgestimmt.

Zentral sind die Aufgaben sehr verteilt angesiedelt. So ist die unterbrechungsfreie Stromversorgung (USV), welche zur Absicherung der IT-Komponenten dient, im Verantwortungsbereich der Abteilung Gebäudeverwaltung. Auch bei der Verkabelung für IT und Strom gibt es mehrere Zuständigkeiten in Abhängigkeit der Art der Bauarbeiten.

Mangels zentraler Vorgaben ist in Bezug auf interne Katastrophenvorsorge die Ausprägung an den einzelnen Bezirkshauptmannschaften sehr unterschiedlich. Auch das Zeitbudget der Beauftragten für die Planung und Koordinierung solcher Katastrophenschutzpläne und Wiederanlaufpläne ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Das Engage-

ment der Mitarbeiter der einzelnen Bezirkshauptmannschaften ist grundsätzlich als sehr hoch einzustufen.

Für die Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie wurden für zentrale IT-Dienste bereits ein IT-Krisenstab und ein IT-Wiederanlaufsteam eingerichtet. Die Erweiterung der Aufgaben dieses IT-Krisenstabes, welcher die grundsätzlichen Vorgaben für ein IT-Katastrophenmanagement für die Bezirkshauptmannschaften festlegt, ist unbedingt erforderlich, um den vor Ort handelnden Personen ein tragfähiges Gerüst zur Verfügung zu stellen. Dieses Gerüst sollte – wie in diesem Bericht bereits beschrieben – aus Grundsätzen der Risikoerkennung, der Risikobewertung und der daraus resultierenden Katastrophenschutzpläne, Wiederanlaufpläne, Übungspläne und diversen dokumentationspflichtigen Vorgängen bestehen. Der Krisenstab sollte dann mindestens einmal jährlich die Vorgaben und Anforderungen überprüfen, gegebenenfalls Änderungen vornehmen und diese geeignet kommunizieren.

Von der Abteilung Landesamtsdirektion/Informationstechnologie sind die Aufgaben des IT-Wiederanlaufteams um die IT-Agenden der Bezirkshauptmannschaften zu erweitern, welches im Notfall für den korrekten Wiederanlauf betroffener Systeme sorgt. Auch hier gilt, dass die Verfahren genau zu dokumentieren und ebenfalls in der notwendigen Art und Weise zu kommunizieren sind.

Der IT-Krisenstab hat gemeinsam mit dem IT-Wiederanlaufteam in regelmäßigen Abständen, mindestens einmal jährlich und bei technischen Änderungen, die IT-Katastrophenschutzmaßnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls zu überarbeiten.

Durch eine konstruktive und kommunizierte Katastrophenvorsorge und regelmäßige Übungen ist ein geordneter Wiederanlauf gewährleistet, welcher ohne Panik in geordneten Abläufen durchgeführt werden kann.

Ergebnis 16

Beim Amt der NÖ Landesregierung sind die Aufgaben des IT-Krisenstabes und des IT-Wiederanlaufteams um die IT-Agenden der Bezirkshauptmannschaften zu erweitern, welche in Zusammenarbeit die notwendigen zentralen Vorgaben für einen konstruktiven und kommunizierbaren Katastrophenschutzplan und die notwendigen Dokumentationsvorgänge erarbeiten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der IT-Krisenstab und das IT-Wiederanlaufteam existieren für die zentralen IT-Dienste bereits. Wie ausgeführt, werden alle Services für die Bezirkshauptmannschaften ab März 2006 zentralisiert sein, womit auch die Bezirkshauptmannschaften von den entsprechenden Vorgaben bzw. Maßnahmen profitieren. Kleine Erweiterungen für die Bezirkshauptmannschaften werden in Zusammenarbeit mit diesen erfolgen.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

11 Schlussbemerkungen

Dem Katastrophenschutz allgemein, der Katastrophenschutzplanung (einschließlich der Informationssicherheit) im Besonderen sowie den damit im Zusammenhang stehenden Personalangelegenheiten wurden lange Zeit nicht jene Bedeutung beigemessen, die dieser Materie in der Praxis hätte zukommen sollen. Ein positiver Gesinnungswandel ist für die letzten Jahre – nicht zuletzt aufgrund der Hochwasserereignisse im Jahr 2002 – jedenfalls festzustellen.

Die letzten Jahre lassen gute Entwicklungstendenzen erkennen, trotzdem können in vielen Bereichen – wie dieser Bericht eingehend aufzeigt – Verbesserungen erzielt werden. Bei den dafür anstehenden Arbeiten sind viele Faktoren in einem komplexen System zu berücksichtigen.

Auch die einzelnen Feststellungen und Empfehlungen in diesem Bericht sollten daher nicht isoliert, sondern vielmehr eingebettet in einem Gesamtsystem für den Katastrophenschutz betrachtet werden. Um dabei die Effizienz und Effektivität des Systems noch zu steigern, ist es erforderlich, dass alle Betroffenen (Einsatzorganisationen, andere betroffene Stellen, Gemeinden, Bezirkshauptmannschaften, Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung und wesentlich auch die politischen Entscheidungsträger) intensiv sowie koordiniert zusammenarbeiten und sich ihrer jeweiligen Aufgaben, die sie eigenverantwortlich zu erfüllen haben, bewusst sind.

Abschließend soll hier nicht verabsäumt werden, die durchwegs sehr engagierten Bemühungen der letzten Jahre aller mit dem Katastrophenschutz Befassten – und im Besonderen jene der Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz des Amtes der NÖ Landesregierung – hervorzuheben.

St. Pölten, im Mai 2006

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber