


ERHÖHUNG DER VERSORGUNGSSICHERHEIT IM KRISENFALL

Praxisorientierte Maßnahmen zur
sicheren Beschaffung für Organisationen,
Politik und Verwaltung

Ergebnisse des im Rahmen der KIRAS
Sicherheitsforschung geförderten Projekts
„Erhöhung des Sicherheitsniveaus Öster-
reichs durch sichere Beschaffung“





 **Bundesministerium**
Landwirtschaft, Regionen
und Tourismus



Der vorliegende Maßnahmenkatalog entstand im Rahmen des von Okt. 2019 bis Sept. 2021 durchgeführten Projekts „Providentia – Erhöhung des Sicherheitsniveaus Österreichs durch sichere Beschaffung“ (Projektnummer: 873441, Sicherheitsforschung, KIRAS F&E-Dienstleistungen 2018). Das Projekt wurde von der KIRAS Sicherheitsforschung gefördert, einem Programm des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, das von der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) abgewickelt wird.

Verfasser und Verfasserinnen:



Angelika Tisch, Sandra Karner, Jürgen Suschek-Berger
Interdisziplinäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur



Hannes Pöcklhofer
Projektentwicklung, Marketing, Event- und Gemeindeberatung



Herbert Saurugg
Experte für Blackout-Vorsorge



Thomas Prinz
Krisenmeisterei

Inhalt

6	Einleitung
8	Definition wichtiger Begriffe
10	Darstellung, wann die Maßnahmen umzusetzen sind
12	Übersicht der 15 Maßnahmen
19	B Maßnahmen für Beschaffungsverantwortliche
20	B1 Vereinbarungen innerhalb von Vertrauensnetzwerken
22	B2 Eigenvorsorge mit Ressourcen für den Notbetrieb
24	B3 Ausschreibungskriterien für eine erhöhte Versorgungssicherheit
33	B4 Pflege des regionalen Marktes
36	B5 Beschaffungsstruktur und -verantwortung für den Notbetrieb
37	O Maßnahmen für die Organisation
38	O1 Eigenanalyse und Strategie zur Versorgungssicherheit
45	O2 Krisenmanagement
48	O3 Regelmäßiges Üben der Krisenreaktion
51	O4 Resilienz der Verantwortlichen
52	O5 Sensibilisierung der Belegschaft für die private Vorsorge
55	P Maßnahmen für die Politik und Verwaltung
56	P1 Gemeinden krisenfit machen
62	P2 Sicherheitsinseln des Bundesheers – Einbindung umliegender Gemeinden
64	P3 Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber für die Beschaffung im Krisenfall
67	P4 Anreize für Organisationen, ihre Resilienz zu erhöhen
69	P5 Verbesserung der Herkunftsangaben auf Waren
72	Maßnahmen, die nicht empfohlen werden

Einleitung

Der vorliegende Maßnahmenkatalog stellt das Ergebnis des Projekts „Providentia – Erhöhung des Sicherheitsniveaus Österreichs durch sichere Beschaffung“ dar. Das Projekt wurde von der KIRAS Sicherheitsforschung gefördert, einem Programm des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, das von der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) abgewickelt wird.

Bei Projektbeginn im Herbst 2019 gehörten umfangreichere Lieferengpässe und der Ausfall dringend benötigter Lieferungen in der Regel nicht zum Erfahrungsschatz von Beschaffungsverantwortlichen und Einkäufern in Österreich. Inzwischen sind mehr als zwei Jahre vergangen und Beschaffungsverantwortliche und Einkäufer öffentlicher und privater Organisationen haben vielfältige Erfahrungen gemacht und Erkenntnisse gewonnen, etwa über das kurzfristige Kippen ehemals stabiler und geregelter Systeme hin zu unregelmäßigen und anarchischen. Und auch über die eigenen Fähigkeiten, sich in diesen neuen Systemen zu behaupten, sowie über die Resilienz der eigenen Organisation.

Die Beschaffungsverantwortlichen und Einkäufer, ihre Auftragnehmer und die Verantwortlichen für den Krisen- und Katastrophenschutz haben es in den vergangenen Jahren geschafft, die Versorgung diverser öffentlicher und privater Organisationen sicherzustellen. Der vorliegende Maßnahmenkatalog will die Verantwortlichen in den Organisationen, die auch im Krisenfall Leistungen erbringen müssen und ihren Betrieb nicht herunterfahren können, dabei unterstützen, sich auf den nächsten Krisenfall vorzubereiten.

Der Maßnahmenkatalog bezieht sich auf den Krisenfall, allerdings nicht auf Alltagskrisen einzelner Organisationen, sondern auf die Bewältigung von disruptiven Ereignissen, die ganze oder weite Teile der Gesellschaft betreffen. Disruptive Ereignisse sind mit größeren Umbrüchen verbunden. Diese können so umfassend sein, dass die Gesellschaft auch nach der unmittelbaren Krisenbewältigung relativ weit vom Zustand vor der Krise entfernt ist.

Der vorliegende Maßnahmenkatalog richtet sich an drei Zielgruppen:

- ♦ **Entscheidungsträger und Verantwortliche** für den Krisen- und Katastrophenschutz in öffentlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen
- ♦ **Beschaffungsverantwortliche und Einkäufer** in öffentlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen
- ♦ **Politik und Verwaltung**

Der Katalog enthält fünf Maßnahmen pro Zielgruppe, insgesamt also 15 Maßnahmen. Der Katalog besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen. Im ersten Teil werden wichtige Begriffe definiert, die 15 Maßnahmen kurz beschrieben und die Zeiträume genannt, in denen die Maßnahmen umzusetzen sind. Im zweiten Teil wird jede Maßnahme ausführlicher beschrieben. Bei einzelnen Maßnahmen sind Hilfsmittel wie Ausschreibungskriterien oder Good-Practice-Beispiele enthalten.

Die Maßnahmen wurden in Abstimmung mit Stakeholdern erarbeitet, insbesondere mit Beschaffungsverantwortlichen, Einkäufern und Risikomanagern in den Organisationen, den Lieferanten und Dienstleistern sowie weiteren Experten und Expertinnen. Die Stakeholder wurden über Interviews, Befragungen und Workshops eingebunden. Zudem begleitete ein Projektbeirat die Erarbeitung der Maßnahmen. Die Vergaberechtskanzlei Heid und Partner Rechtsanwälte überprüfte die Maßnahmen auf ihre Vergaberechtskonformität.

Wir bedanken uns sehr herzlich für die Mitarbeit und Unterstützung der Stakeholder!

Wir hoffen, dass die nachfolgenden Maßnahmen Sie dabei unterstützen können, die Versorgungssicherheit Ihrer Organisation zu erhöhen.

Definition wichtiger Begriffe

Beschaffungsverantwortliche: Sie sind für die Festlegung von Leitlinien verantwortlich, was eingekauft werden soll und welche Anforderungen an die zu beschaffenden Leistungen zu stellen sind. Sie sind in der Regel nicht in den operativen Einkauf eingebunden.

Einkäufer: Sie sind operativ für den Einkauf tätig. Sie führen Gespräche mit möglichen Anbietern, führen das Beschaffungsverfahren durch und sind operativ an der Zuschlagsentscheidung beteiligt.

Blackout: Ein plötzlicher überregionaler, weite Teile Europas umfassender und länger andauernder Strom-, Infrastruktur- und Versorgungsausfall. Eine Hilfe von außen ist nicht möglich. Nach Ansicht von Experten und Expertinnen wäre es nach einem Blackout sehr wahrscheinlich möglich, größere Teile des österreichischen Stromnetzes nach bis zu 24 Stunden wieder hochzufahren, andere Experten und Expertinnen gehen davon aus, dass der Stromausfall in Österreich bis zu 72 Stunden dauern könnte. Bis das EU-weite Stromnetz wieder hochgefahren ist, könnte bis zu eine Woche vergehen. Auch die Telekommunikations-Infrastruktur würde für mindestens eine Woche ausfallen (Handy, Internet, Festnetz). Es ist damit zu rechnen, dass der Wiederanlauf einer breiten Versorgung frühestens ab der zweiten Woche beginnt.

Disruptives Ereignis: Eine plötzliche, massive Umweltänderung mit vielen Unsicherheiten, etwa zur Dauer und zum Ausmaß.

Input: Input steht für die Ressourcen (Anlagen, Ausrüstung, Leistungen von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, Leistungen von externen Dienstleistern, Leistungen der Infrastruktur wie Wasser und Strom, Waren), die in einem Prozess einer Organisation benötigt werden, um einen Output produzieren zu können. Der Input kann von einer externen Organisation stammen oder von einem anderen Prozess innerhalb der Organisation (interner Input).

Katastrophe: Eine Katastrophe ist eine Krise, die durch eine Behörde zu einer Katastrophe erklärt wird, was mit weitreichenden rechtlichen Folgen verbunden ist. Ohne behördliche Ausrufung kann die Krise nicht zur Katastrophe werden.

Krisenfall: Eine Krise ist „neuartig oder außergewöhnlich“, eine „Bedrohung für eine Organisation“, die eine „strategische, anpassungsfähige und rechtzeitige Reaktion erfordert“ (ONR CEN/TS 17091:2018). Im vorliegenden Maßnahmenkatalog ist mit Krisenfall nicht die Krise gemeint, die sich nur auf einzelne Organisationen bezieht, sondern die Krise, die sich aus einem disruptiven Ereignis ergibt, das die ganze oder weite Teile der Gesellschaft betrifft.

Notbetrieb: Der Teil des Normalbetriebs, der auch im Krisenfall unbedingt aufrechterhalten werden muss, um nicht Gefahr zu laufen, das Leben von Menschen oder (z.B. bei landwirtschaftlichen Betrieben) Tieren zu gefährden. Der Notbetrieb sollte auf Basis einer Eigenanalyse definiert werden.

Notversorgungsfähigkeit: Die Fähigkeit der Organisation, sich über einen bestimmten Zeitraum mit den für den Notbetrieb erforderlichen Ressourcen zu versorgen.

Output: Zum Output von Organisationen gehören Leistungen und Produkte. Bei einem produzierenden Unternehmen kann der Output eines Prozesses, z.B. der Schaumstoffherstellung, den Input eines weiteren Prozesses, z.B. des Zusammenbaus der Polstermöbel, darstellen. Im vorliegenden Maßnahmenkatalog zählen auch die während des Betriebs entstehenden Abfälle und Abwässer zum Output.

Resilienz: Die Fähigkeit eines Systems, einer Gemeinschaft oder einer Gesellschaft, welche(s) Gefahren ausgesetzt ist, deren Folgen zeitgerecht und wirkungsvoll zu bewältigen, mit ihnen umzugehen, sich ihnen anzupassen und sich von ihnen zu erholen, auch durch Bewahrung und Wiederherstellung seiner bzw. ihrer Grundstrukturen und Funktionen.¹

¹ Resilienz, United Nations International Strategy for disaster reduction, UNISDR 2009. Siehe zB BVwG 22.11.2019, W187 2224118-2/36Ea.

Ressourcen: Laut ISO 22300 gehören zu den Ressourcen einer Organisation die Anlagen bzw. die Ausrüstung, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und ihre Fähigkeiten, Vorräte bzw. Lieferungen sowie Informationen, die eine Organisation für ihren Betrieb benötigt. Im vorliegenden Maßnahmenkatalog liegt der Fokus auf folgenden Ressourcen:

- ◆ Güter, die über die Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden (Wasser, Strom, Wärme, Telekommunikation etc.)
- ◆ Waren wie Lebensmittel oder Reinigungsmittel
- ◆ Leistungen, die von Externen erbracht werden (Mietwäsche etc.)
- ◆ Die eigenen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, deren Fähigkeiten und die von ihnen erbrachten Leistungen

Versorgungssicherheit: Die Wahrscheinlichkeit, dass die Versorgung einer Organisation mit den erforderlichen Ressourcen sichergestellt ist.

Darstellung, wann die Maßnahmen umzusetzen sind

In Hinblick auf die Frage, wann die Maßnahmen umzusetzen sind, werden zwei Zeiträume unterschieden: der krisenfreie Zeitraum, in dem sich die Organisation im Normalbetrieb befindet, sowie der krisenhafte Zeitraum während bzw. nach dem disruptiven Ereignis, in dem die Organisation im Notbetrieb läuft. Abb. 1 und Abb. 2 verdeutlichen, in welchem Zeitraum die im vorliegenden Katalog enthaltenen Maßnahmen umzusetzen sind. Alle 15 Maßnahmen – unabhängig davon, ob sie sich an die Beschaffung von Organisationen, die Organisation selbst oder Politik und Verwaltung richten – müssen in krisenfreien Zeiten bzw. im Normalbetrieb vorbereitet und zum Teil umgesetzt werden.

Abb. 1: Darstellung der Maßnahmen, die im Normalbetrieb umzusetzen sind

BESCHAFFUNG	B1	Vereinbarungen innerhalb von Vertrauensnetzwerken
	B2	Eigenvorsorge mit Ressourcen für den Notbetrieb
	B3	Ausschreibungskriterien für eine erhöhte Versorgungssicherheit
	B4	Pflege des regionalen Marktes
	B5	Beschaffungsstruktur und -verantwortung für den Notbetrieb
ORGANISATION	O1	Eigenanalyse und Strategie zur Versorgungssicherheit
	O2	Krisenmanagement
	O3	Regelmäßiges Üben der Krisenreaktion
	O4	Resilienz der Verantwortlichen
	O5	Sensibilisierung der Belegschaft für die private Vorsorge
POLITIK UND VERWALTUNG	P1	Gemeinden krisenfit machen
	P2	Sicherheitsinseln des Bundesheers – Einbindung umliegender Gemeinden
	P3	Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber für die Beschaffung im Krisenfall
	P4	Anreize für Organisationen, ihre Resilienz zu erhöhen
	P5	Verbesserung der Herkunftsangaben auf Waren

Abb. 2: Darstellung der Maßnahmen, die im Notbetrieb umzusetzen sind

BESCHAFFUNG	B1	Ressourcen abholen und nutzen
	B2	Versorgung über Eigenvorsorge
	B3	Leistungen entgegennehmen
	B4	Notwendiges beschaffen
	B5	Neue Bewältigungsstruktur nutzen
ORGANISATION	O2	Krisenreaktion auslösen
POLITIK UND VERWALTUNG		

Sobald das disruptive Ereignis eingetreten ist und die Organisation auf den Notbetrieb umgestellt wurde, bleibt bei sechs Maßnahmen nur, das Vorbereitete entsprechend umzusetzen, also:

- ◆ Ressourcen von Netzwerkpartnern abzuholen und zu nutzen
- ◆ die Versorgung über die Eigenvorsorge zu aktivieren (z.B. Stromversorgung über Notstromaggregate)
- ◆ Leistungen resilienter Auftragnehmer entgegenzunehmen
- ◆ die Beschaffung von Notwendigem auf dem lokalen bzw. regionalen Markt, falls sich im Krisenfall neue Bedarfe ergeben
- ◆ die geplante Bewältigungsstruktur für die Beschaffung zu nutzen
- ◆ eine Krisenreaktion in der Organisation auszulösen

Übersicht der 15 Maßnahmen

B – Maßnahmen für Beschaffungsverantwortliche



Organisationen, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen wollen, dass ihnen auch im Krisenfall jene Ressourcen zur Verfügung stehen, die sie für den Notbetrieb benötigen, können dafür im Wesentlichen drei Wege beschreiten:

- ♦ *Mit Organisationen in geografischer Nähe, zu denen ein Vertrauensverhältnis besteht, Vereinbarungen zur Nutzung dort gelagerter Ressourcen treffen (siehe B1).*
- ♦ *Die für den Notbetrieb erforderlichen Ressourcen lagern (siehe B2) – alleine oder in Zusammenarbeit mit benachbarten Organisationen (z. B. dem Bundesheer und seinen Sicherheitsinseln, siehe P2).*
- ♦ *Bei der Vergabe der Bereitstellung von Ressourcen, die sowohl für den Normalbetrieb als auch für den Notbetrieb erforderlich sind, solche Auftragnehmer auswählen, die mit größerer Wahrscheinlichkeit in der Lage sind, die vereinbarten Leistungen auch im Krisenfall zu erbringen (siehe B3).*

Darüber hinaus sollten Organisationen darum bemüht sein, den lokalen und regionalen Markt zu pflegen (siehe B4), um so die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass sich im Krisenfall Unternehmen in der Nähe befinden, die Leistungen erbringen bzw. Ressourcen zur Nutzung freigeben können. Organisationen sollten im Zuge der Erarbeitung einer eigenen Krisen-Bewältigungsstruktur (siehe O2) auch festlegen, wer im Notbetrieb die Funktionen der Beschaffungsverantwortung und des operativen Einkaufs übernimmt.

B1

Vereinbarungen innerhalb von Vertrauensnetzwerken

In Nachbarschaft zur eigenen Organisation kann es Unternehmen oder öffentliche Einrichtungen geben, die über Ressourcen verfügen, die sie im Krisenfall nicht benötigen, die aber für den Notbetrieb der eigenen Organisation notwendig sind. Dabei kann es sich beispielsweise um die Mehlvorräte eines industriellen Gebäckherstellers handeln, die im Krisenfall von resilienten Bäckereien in der Gemeinde genutzt werden können. Im Maßnahmenkatalog sind Good-Practice-Beispiele für Vertrauensnetzwerke dargestellt.

B2

Eigenvorsorge mit Ressourcen für den Notbetrieb

Organisationen können ihre Notversorgungsfähigkeit deutlich erhöhen, indem sie die für den Notbetrieb erforderlichen Ressourcen selbst in einer ausreichenden Menge vorrätig halten. Beispielsweise kann eine Krankenanstalt Hochbehälter für die Trinkwasserversorgung errichten. Im Maßnahmenkatalog ist eine Checkliste für jene Ressourcen enthalten, die sich grundsätzlich für eine Eigenvorsorge eignen.

B3

Ausschreibungskriterien für eine erhöhte Versorgungssicherheit

Bei der Vergabe von Ressourcen, die sowohl für den Normalbetrieb als auch den Notbetrieb benötigt werden, können Auftraggeber Anforderungen berücksichtigen, mit denen sie die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Auftragnehmer auch nach einem disruptiven Ereignis bzw. im Krisenfall in der Lage sind, die vertraglich vereinbarten Leistungen weiterhin zu erbringen.

Im Maßnahmenkatalog sind drei Ausschreibungskriterien dargestellt, die von der Vergaberechtskanzlei Heid und Partner Rechtsanwälte auf ihre Vergaberechtskonformität geprüft wurden.

B4

Pflege des regionalen Marktes

Das Vorhandensein von Unternehmen in der Nachbarschaft erhöht für die eigene Organisation die Wahrscheinlichkeit, dass im Krisenfall Waren geliefert bzw. Leistungen erbracht werden. Dies schließt auch Bedarfe ein, die in der eigenen Organisation erst im Krisenfall entstehen, beispielsweise der Bedarf an Plexiglasscheiben während der SARS-CoV-2-Pandemie. Zudem bieten nahegelegene Unternehmen das Potenzial, dass die eigene Organisation dort gelagerte Ressourcen im Krisenfall übernehmen kann (siehe B1). Daher sollten Organisationen bei der Beschaffung im Normalbetrieb darum bemüht sein, den regionalen Markt zu pflegen.

Im Maßnahmenkatalog sind Möglichkeiten zur Pflege des regionalen Marktes beschrieben.

B5

Beschaffungsstruktur und -verantwortung für den Notbetrieb

Die Organisation sollte für den Krisenfall eine eigene Bewältigungsstruktur aufstellen. In dieser sollte auch festgelegt werden, wer im Notbetrieb die Verantwortung für die Beschaffung trägt und wer operativ für den Einkauf zuständig ist. Es kann ratsam sein, hier Änderungen gegenüber dem Normalbetrieb vorzunehmen.

Im Maßnahmenkatalog werden Probleme aufgezeigt, die sich ergeben können, wenn keine eigene Bewältigungsstruktur für die Beschaffung im Krisenfall aufgestellt wurde.

O – Maßnahmen für die Organisation

Die Erhöhung der Versorgungssicherheit einer Organisation ist nicht allein Aufgabe der Beschaffungsverantwortlichen. Die Umsetzung von Maßnahmen für die Beschaffung kann im Krisenfall wirkungslos bleiben, wenn z. B. die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nicht mehr zur Arbeit erscheinen und somit niemand vor Ort ist, um die gelagerten Waren zu verarbeiten. Die Umsetzung der Maßnahmen für Beschaffungsverantwortliche muss daher mit der Umsetzung von Maßnahmen einhergehen, die sich auf die gesamte Organisation beziehen.

Die folgenden fünf Maßnahmen für die Organisation richten sich nicht nur an öffentliche und private Auftraggeber, sondern auch an Auftragnehmer.



01

Eigenanalyse und Strategie zur Versorgungssicherheit

Damit die oben beschriebenen Maßnahmen von Beschaffungsverantwortlichen umgesetzt werden können, muss die Geschäftsführung zunächst festlegen, ob die Organisation im Krisenfall ihren Betrieb einstellen kann oder ob ein Notbetrieb zwingend erforderlich ist. Ist ein Notbetrieb erforderlich, so muss dieser definiert werden. Es wird empfohlen, bei der Definition des Notbetriebs vom Worst Case auszugehen, bei dem die externe Versorgung plötzlich und umfassend zusammenbricht.

Die Festlegung des Notbetriebs entspricht der „Durchführung einer Eigenanalyse“. Im Maßnahmenkatalog ist ein möglicher Prozess zur Durchführung einer Eigenanalyse beschrieben.

02

Krisenmanagement

Von der Organisation sollte geplant werden, wie der Notbetrieb im Krisenfall gemanagt wird. Bei der Planung des Krisenmanagements muss jedenfalls festgelegt werden, wer im Krisenfall die einzelnen Führungsfunktionen übernimmt, welche speziellen Strukturen und Abläufe benötigt werden und wie ein Lagebewusstsein entwickelt werden kann. Das Krisenmanagement lässt sich relativ leicht an die Größe und Komplexität der Organisation anpassen. Für ein kleines Unternehmen kann es z. B. ausreichen, wenn der Krisenstab aus einer Person besteht.

Im Maßnahmenkatalog werden in Anlehnung an die ONR 17091:2018 die wichtigsten Elemente des Krisenmanagements vorgestellt.

03

Regelmäßiges Üben der Krisenreaktion

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für den Notbetrieb gebraucht werden, müssen für die Übernahme ihrer Aufgaben geschult werden. Zudem müssen die Planungen für den Notbetrieb regelmäßig geübt werden.

Im Maßnahmenkatalog ist die Notwendigkeit von Schulungen und Übungen beschrieben.

04

Resilienz der Verantwortlichen

Nicht nur Organisationen unterscheiden sich in Bezug auf ihre Resilienz bzw. Widerstandsfähigkeit, sondern auch Menschen. Wie gut eine Organisation einen Krisenfall bewältigen kann, hängt auch von der Resilienz der Verantwortlichen und der für den Notbetrieb erforderlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ab. Resilient kann die Organisation nur dann sein, wenn es gelingt, die Resilienz der Belegschaft zu stärken bzw. bei der Festlegung von Verantwortlichkeiten für den Notbetrieb solche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auszuwählen, deren Resilienz besonders hoch ist.

Im Maßnahmenkatalog werden die Eigenschaften resilienter Menschen beschrieben.

05

Sensibilisierung der Belegschaft für die private Vorsorge

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für den Notbetrieb der Organisation erforderlich sind, werden nur dann ihre Aufgaben wahrnehmen können, wenn sie sich zuvor privat auf einen Krisenfall vorbereitet haben. Etwa, indem sie private Vorräte angelegt und die Versorgung von Angehörigen geplant haben.

Im Maßnahmenkatalog werden Links zu Webseiten genannt, die Informationen zur privaten Vorsorge auf den Krisenfall anbieten.

P – Maßnahmen für die Politik und Verwaltung

Durch die Umsetzung der folgenden fünf Maßnahmen können Politik und Verwaltung Auftraggeber und Auftragnehmer dabei unterstützen, die Versorgungssicherheit im Krisenfall zu erhöhen.



P1

Gemeinden krisenfit machen

Die oben dargestellten Maßnahmen richten sich an die einzelne Organisation. Die Kosten, die der Organisation bei der Sicherstellung der Notversorgungsfähigkeit entstehen, können reduziert und die Bandbreite an möglichen Maßnahmen vergrößert werden, wenn der Prozess der Sicherung der Versorgung im Krisenfall in Zusammenarbeit mit benachbarten Stakeholdern erfolgt, etwa auf Ebene der Gemeinde.

Im Maßnahmenkatalog wird ein Partizipationsprozess auf Gemeindeebene skizziert, der das Ziel der Versorgungssicherheit im Krisenfall verfolgt. Ein solcher Prozess wurde bislang im Zuge des KIRAS-Projekts „Energiezelle F“ von der steirischen Gemeinde Feldbach umgesetzt. Damit weitere Gemeinden vergleichbare Prozesse umsetzen, wird der Politik empfohlen, ein Programm aufzustellen, das Gemeinden dabei unterstützt, sich krisenfit zu machen.

P2

Sicherheitsinseln des Bundesheers – Einbindung umliegender Gemeinden

Das Bundesheer plant die Errichtung von autarken Sicherheitsinseln in 100 österreichischen Kasernen. Diese sollen in der zweiten Ausbaustufe die Versorgung des Bundesheers sicherstellen und den Blaulichtorganisationen und der öffentlichen Verwaltung eine geschützte Operationsbasis bieten.

Im Maßnahmenkatalog wird empfohlen, den Prozess der Entwicklung der Sicherheitsinseln mit dem Prozess zur Erhöhung der Versorgungssicherheit der umliegenden Gemeinden (siehe P1) zu kombinieren.

P3

Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber für die Beschaffung im Krisenfall

Öffentliche Auftraggeber haben sich bei der Beschaffung an die gesetzlichen Vorschriften zu halten. Hier ist insbesondere das Bundesvergabegesetz wesentlich, das Vorgaben an den Beschaffungsprozess enthält. Bei länger andauernden Krisen bzw. Katastrophen oder bei neuen Bedarfen, die sich im Krisenfall ergeben (z.B. Desinfektionsmittel oder Schutzmasken), sind öffentliche Beschaffungsver-

P

ÜBERBLICK

antwortliche und Einkäufer gezwungen, auch im Krisenfall zu beschaffen bzw. auszuschreiben.

Wenn dieselben Ressourcen unerwartet und gleichzeitig von vielen Akteuren benötigt werden, wie das in einem überregionalen Krisenfall zu erwarten ist, werden sehr rasch Engpässe auftreten. Eine Beschaffung wie unter normalen Bedingungen wird dann kaum mehr möglich sein. Um eine bessere Rechts- und Handlungssicherheit für den Krisenfall zu gewährleisten, sollten im Bundesvergabegesetz entsprechende Einschränkungen aufgenommen werden, die über die bestehenden Einschränkungen hinausgehen.

Im Maßnahmenkatalog werden die aktuellen Regelungen für die öffentliche Beschaffung im Krisenfall dargestellt und die Notwendigkeit ihrer Ergänzung beschrieben.

P4

Anreize für Organisationen, ihre Resilienz zu erhöhen

Es sollten (finanzielle) Anreize für Organisationen geschaffen werden, damit diese Maßnahmen zur Erhöhung der eigenen Resilienz umsetzen und damit zur Sicherung des Allgemeinwohls beitragen. Gleichzeitig sollte mit einem Monitoring sichergestellt werden, dass Organisationen, die entsprechende Förderungen oder Angebote in Anspruch nehmen, tatsächlich Maßnahmen umsetzen, die sie in die Lage versetzen, im Krisenfall einen Notbetrieb aufrechtzuerhalten.

Im Maßnahmenkatalog wird näher auf ein Programm eingegangen, das Anreize für Organisationen anbietet, die Resilienz zu erhöhen.

P5

Verbesserung der Herkunftsangaben auf Waren

Der Politik wird empfohlen, auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene auf die Entwicklung einer aussagekräftigen Herkunftsbezeichnung von Waren hinzuwirken. Eine entsprechende Kennzeichnung bietet u. a. das Potenzial, den regionalen Markt zu stärken.

Im Maßnahmenkatalog werden bestehende Möglichkeiten der Herkunftsbezeichnung von Waren beschrieben.

B

**Maßnahmen für
Beschaffungs-
verantwortliche**

Vereinbarungen innerhalb von Vertrauensnetzwerken

Nachfolgend werden Good-Practice-Beispiele für Vereinbarungen von Organisationen dargestellt, zwischen deren Verantwortlichen ein Vertrauensverhältnis besteht. Bei den Vereinbarungen geht es um die Nutzung vorhandener Ressourcen im Krisenfall.

In der Nachbarschaft der eigenen Organisation kann es Organisationen geben, die über gelagerte Ressourcen verfügen, die im Krisenfall nicht oder zumindest nicht in der gelagerten Menge benötigt werden, die aber für den Notbetrieb der eigenen Organisation erforderlich sind. Dies gilt es zunächst in Erfahrung zu bringen, beispielsweise über:

- ♦ einen größer angelegten Partizipationsprozess innerhalb der Gemeinde (siehe P1), in den – je nach Standort der Gemeinde – nach Möglichkeit auch die Verantwortlichen für die Errichtung der Bundesheer-Sicherheitsinseln eingebunden werden sollten (siehe P2)
- ♦ Anfragen innerhalb bestehender (Vertrauens-)Netzwerke
- ♦ die Durchführung einer eigenen Recherche (welche nahegelegenen Organisationen gibt es und welche Ressourcen werden dort voraussichtlich in größeren Mengen gelagert)

Sind Organisationen und mögliche Ressourcen identifiziert, so sollte Kontakt zu den Verantwortlichen der Organisation aufgenommen werden. Sollten diese einer Nutzung bestimmter Ressourcen im Krisenfall zustimmen, so sind Vereinbarungen zu treffen. Wesentlich ist, dass zu den Verantwortlichen in den Organisationen, die über die gelagerten Ressourcen verfügen, ein Vertrauensverhältnis besteht oder zumindest im Anschluss an entsprechende Vereinbarungen aufgebaut wird. Dies kann z.B. über die Einbindung der Organisation in die von der eigenen Organisation durchgeführten Übungen für den Krisenfall erfolgen. Durch das Vertrauensverhältnis erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Ressourcen im Krisenfall der eigenen Organisation wie vereinbart zur Verfügung stehen und nicht an den Meistbietenden verkauft werden. Fahrzeuge, Treibstoffe, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für die Abholung (inkl. Verladung) der gelagerten Ressourcen benötigt werden, sind bei der Eigenanalyse (siehe O1) zu berücksichtigen.

B 1

B 1

Nachfolgend drei Good-Practice-Beispiele:

- ♦ Ein Infrastrukturbetreiber hat eine entsprechende Vereinbarung mit einem Transportunternehmen zur Überlassung von Diesel abgeschlossen. Das Transportunternehmen verfügt über größere Mengen an gelagertem Diesel, der im Krisenfall aufgrund der Reduzierung der Fahrten nur zu einem kleinen Teil benötigt wird. Der Infrastrukturbetreiber kann im Krisenfall den gelagerten Diesel abholen und für den Betrieb seiner Notstromaggregate nutzen.
- ♦ In einem größer angelegten Partizipationsprozess in der Gemeinde Feldbach, der dazu diente, die Versorgungssicherheit der Gemeinde im Falle eines Blackouts zu erhöhen, verpflichteten sich örtliche Bäckereien, ihren Betrieb so umzugestalten, dass sie diesen auch im Blackout fortführen und die Gemeinde weiterhin mit Brot und Gebäck versorgen können. Der Feldbacher Zwieback-Hersteller wird seine Produktion im Fall eines Blackouts einstellen und den Bäckereien das Mehl aus seinem Lager zur Verfügung stellen.
- ♦ Einzelne Landesverwaltungen haben Vereinbarungen mit ihren Energieversorgungsunternehmen oder der örtlichen Feuerwehr zur Bereitstellung eines Notstromaggregats im Krisenfall abgeschlossen.

Eigenvorsorge mit Ressourcen für den Notbetrieb

B 2

Der sicherste Weg, die Versorgung der Organisation im Krisenfall sicherzustellen, besteht in der Eigenvorsorge, d. h. in der Lagerung der Ressourcen, die für den Notbetrieb der Organisation erforderlich sind. Die Eigenvorsorge kann ausschließlich für die eigene Organisation oder in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren benachbarten Organisationen umgesetzt werden (z. B. Einrichtung eines großen Treibstofflagers in einer Organisation statt vieler kleinerer Treibstofflager in benachbarten Organisationen).

In der folgenden Tabelle sind Ressourcen dargestellt, aufgeteilt in Leistungen der Infrastruktur, Waren und Leistungen Externer, die für den Notbetrieb von Organisationen üblicherweise erforderlich sind und sich grundsätzlich für die Eigenvorsorge eignen.

Tab. 1: Ressourcen, die sich grundsätzlich für die Eigenvorsorge eignen

	<i>Ressourcen</i>	<i>Mögliche Eigenvorsorge</i>
LEISTUNGEN DER INFRASTRUKTUR	Trinkwasser	Eigene Hochbehälter oder Brunnen für Trinkwasser
	Hygiene/Abwasserentsorgung	Je nach bestehendem Abwasserentsorgungssystem ggf. Behältnisse/Zwischenlager für das anfallende Abwasser (regelmäßige Überprüfung der Rückstauklappen)
	Abfallentsorgung	Behältnisse/Zwischenlager für den anfallenden Abfall
	Strom	Notstromaggregate mit Dieseltanks, nach Möglichkeit ergänzt durch Erneuerbare-Energien-Anlagen wie inselfähige Fotovoltaik-Anlagen, Kleinwindkraftanlagen, Blockheizkraftwerke oder Biomasse-Anlagen
	Wärme	Gasflaschen/-kartuschen für Griller, (Rettungs-)Decken, Schlafsäcke
	Telefonie	Satellitenhandys (Provider mit Standort außerhalb Europas), autarke betriebsinterne Festnetz-Telefonanlagen, Betriebsfunkgeräte, Lora-WAN Notkommunikationsnetzwerk
	IT-Systeme, digitale Infrastruktur	Autonome IT-Infrastruktur

B 2

	<i>Ressourcen</i>	<i>Mögliche Eigenvorsorge</i>
WAREN	Waren, die im Normalbetrieb und im Notbetrieb gebraucht werden	Erhöhung des Mindestbestands der Lagermenge
	Waren, die nur im Notbetrieb gebraucht werden	Lagerung entsprechender Waren (z. B. Feldbetten, Taschenlampen)
LEISTUNGEN EXTERNER	Leistungen, die von Externen erbracht werden	Erhöhung der Lagermenge (z. B. Reinigungsmittel für den Reinigungsdienstleister, Mietwäsche von Mietwäscheservices). Absprache mit den eigenen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die Leistungen im Notbetrieb zu erbringen

Für die Vorbereitung auf den Krisenfall ist bei der Lagerung der Mindestbestand, also die Menge an Waren, die jederzeit vorhanden sein muss, besonders relevant. Vor Erreichen des Mindestbestands muss Ware nachbestellt werden. Dieser Mindestbestand sollte der Menge an Waren entsprechen, die für einen zumindest 14-tägigen Notbetrieb der Organisation erforderlich ist.

Einrichtung und Betrieb eines Lagers oder der Betrieb von dezentralen Anlagen etwa zur Stromgewinnung können auch ausgeschrieben und an einen externen Anbieter vergeben werden, der belegen kann, dass er resilient ist (siehe B3). Das Lager und die dezentralen Anlagen sollten sich jedenfalls auf dem Gelände der Organisation befinden, sonst steigen der Aufwand für den Transport sowie das Risiko, dass die Ressourcen im Krisenfall nicht in der geplanten bzw. erforderlichen Menge zur Verfügung stehen.

Ausschreibungskriterien für eine erhöhte Versorgungssicherheit

Im folgenden Abschnitt werden drei Zuschlagskriterien für die Ausschreibung der Waren und Dienstleistungen vorgeschlagen, die sowohl für den Normalbetrieb als auch für den Notbetrieb der Organisation benötigt werden. Die drei Zuschlagskriterien wurden von der Vergaberechtskanzlei Heid und Partner Rechtsanwälte auf ihre Konformität mit dem Vergaberecht geprüft. Die Kriterien können auch zur Anwendung kommen, wenn Waren und Dienstleistungen nicht ausgeschrieben, sondern direkt vergeben werden. Die entsprechenden Informationen müssen dann im Austausch mit möglichen Auftragnehmern erhoben werden.

Die folgenden Anforderungen an die Resilienz der Auftragnehmer sind als Zuschlagskriterien formuliert. Das hat den Vorteil, dass Auftraggeber einen Anreiz für die Bieter setzen, sich mit dem Thema Resilienz zu beschäftigen, ohne mögliche Bieter vom Vergabeverfahren auszuschließen. Der Nachteil an Zuschlagskriterien ist, dass sie nicht garantieren, dass ausschließlich resiliente Unternehmen den Zuschlag für die Erbringung der Leistungen erhalten, die von der Organisation im Notbetrieb unbedingt benötigt werden.

Einleitende Anmerkungen zur Anwendung der Zuschlagskriterien

Hinsichtlich der Art von Zuschlagskriterien kann zwischen solchen unterschieden werden, die anhand konkreter Werte (durch bloße Anwendung mathematischer Parameter) bewertet werden, und solchen, die einen subjektiven Bewertungsmaßstab einräumen (sogenannte subjektive Zuschlagskriterien). Die im Folgenden genannten Zuschlagskriterien erfordern eine differenzierte Einschätzung, wie weit die Angebote die in den Kriterien beschriebenen Qualitäten erfüllen oder nicht erfüllen. Derartige „subjektive“ Zuschlagskriterien, die – im Rahmen der Festlegungen gemäß Ausschreibung – bei der Bewertung auch entsprechende Werturteile des Auftraggebers widerspiegeln, sind vergaberechtlich grundsätzlich zulässig.

Ergänzend sind nach der Judikatur² für solche „subjektiven“ Zuschlagskriterien allerdings grundsätzlich folgende Anforderungen einzuhalten:

- ♦ Die Bewertung hat durch eine Kommission zu erfolgen. Eine Kommission hat aus zumindest zwei Personen zu bestehen. Die Kommissionsmitglieder können aus dem Personalstand des Auftraggebers oder auch von externen Stellen kommen, müssen aber unbefangen sein (also frei von Interessenkollisionen gemäß § 26 BVergG 2018).
- ♦ Die Kommission muss insgesamt (nicht jedes Mitglied für sich) über jene Fachkunde verfügen, die die Bewertung anhand des jeweiligen Zuschlagskriteriums verlangt.
- ♦ Die Bewertung der Angebote anhand solcher Zuschlagskriterien ist verbal (zumindest stichwortartig) zu begründen.

² Siehe zB BVwG 22.11.2019, W187 2224118-2/36Ea.

B 3

Nachfolgend sind bei den Zuschlagskriterien jene Stellen, die vom Auftraggeber zu ergänzen oder ggf. zu adaptieren sind, gelb markiert.

Zuschlagskriterium 1: Krisenmanagement

Aufgabenstellung

Der Bieter muss in einer schriftlichen Ausarbeitung die Elemente für ein Krisenmanagement beschreiben, die an die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen angepasst sind, und zwar mit folgenden Inhalten:

Subkriterium 1: Vorhandensein eines Krisenmanagementplans

Der Bieter muss nachweisen, dass das Unternehmen über einen Krisenmanagementplan³ verfügt, in dem die im Folgenden genannten Inhalte geregelt sind:

- ◆ Darstellung, wer in einer Krise die Befugnis für Schlüsselentscheidungen hat.
- ◆ Kontaktangaben und Erreichbarkeit des Personals, das im Krisenfall zu kontaktieren ist.
- ◆ Auslösevorgang für eine Krisenreaktion und seine praktische Funktionsweise.
- ◆ Einzelheiten zu den organisationsweiten Reaktionsstufen (wer ist bei welcher Stufe eines Problems zu kontaktieren) sowie ein Ablaufdiagramm, das die Abfolge der Maßnahmen darstellt.
- ◆ Darstellung der Krisenkommunikation nach innen und außen.
- ◆ Darstellung der Funktionen des Krisenstabs, dessen Größe und Komplexität sich an der Größe und Komplexität des Unternehmens orientieren sollte.⁴ Der Krisenstab sollte aus strategischen Entscheidern der Kernbetriebsfelder bestehen. Zu seinen Funktionen gehören u. a. die Leitung des Krisenstabs, das Personalwesen (stellt schnellen Zugang zu den Daten der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und Kontakte zu den nächsten Angehörigen bereit), der Betrieb (stellt sicher, dass die laufenden Betriebsprioritäten aufrechterhalten werden) und die Betriebskontinuität (berät zu geeigneten Wiederherstellungs- oder Notfallplanungen und zu alternativen Ressourcen) sowie die Finanzen (beurteilt finanzielle Auswirkungen der Krise und berät zu Notfallausgaben).
- ◆ Darstellung, wo sich der Krisenstab trifft und welche Ausstattung und Unterstützung erforderlich sind.

³ Der Krisenmanagementplan soll insgesamt so knapp wie möglich sein, um sicherzustellen, dass er gelesen, verstanden und geübt sowie im Krisenfall ohne großes Nachschlagen benutzt werden kann.

⁴ Bei kleineren Unternehmen können die im Folgenden genannten Funktionen beispielsweise nicht von einem Stab, sondern von einer Einzelperson wahrgenommen werden.

Subkriterium 2: Informationsmanagement und Schaffung eines Lagebewusstseins

In einer Krise ist es besonders wichtig, herauszufinden, was gerade geschieht und die Auswirkungen zu verstehen (Lagebewusstsein). Im Unternehmen sollte auch ein Verständnis zum Ausmaß an Unsicherheit entwickelt werden, zum Grad der Beherrschung, zu den Aspekten, die die Lage verschärfen und zu dem, was in Zukunft geschehen könnte. Als Vorbereitung für den Krisenfall sollten folgende Aspekte im Unternehmen festgelegt und den relevanten Personen bekannt sein und sind daher vom Bieter darzustellen:

- ◆ Darstellung, wie relevante Informationen in der Krise identifiziert und gesammelt werden sollen, u.a. Darstellung festgelegter Kanäle zur Beschaffung relevanter Informationen im Krisenfall sowie Darstellung von Arbeitsweisen zum Auffinden relevanter Informationen, wenn die üblichen technischen Kommunikationsmöglichkeiten nicht oder nur sehr eingeschränkt funktionieren.
- ◆ Strukturen und Prozesse zur Beurteilung und Bewertung der Qualität und Bedeutung der Informationen zur Krisenlage.
- ◆ Darstellung, dass einzelne Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Unternehmen in der Lage sind, Rohinformationen zu analysieren, zu interpretieren, zu verstehen und einen Mehrwert aus ihnen zu ziehen.
- ◆ Darstellung, wie die interne Information und Kommunikation mit den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen bei Ausfall der üblichen technischen Kommunikationsmöglichkeiten geplant ist.

Subkriterium 3: Übung der geplanten Abläufe in der Krise

Geplante Abläufe in der Krise, die nicht Teil der normalen Abläufe sind (z.B. [ein-zufügen: an die ausgeschriebene Leistung angepasste Beispiele; z.B. Wasserversorgung über den eigenen Brunnen oder Stromversorgung über das Notstromaggregat]), müssen regelmäßig geübt werden. Vom Bieter ist darzustellen, ob und welche Übungen (z.B. bestimmte Schwerpunktthemen wie die Stromversorgung, beigezogenes Personal, Häufigkeit) in seinem Unternehmen im Auftragsfall durchgeführt werden sollen. Wenn bestimmte Schwerpunktthemen für Übungen festgelegt werden, ist auch zu begründen, warum diese festgelegt wurden.

Wenn der Bieter im Auftragsfall keine Übungen durchzuführen plant, ist zu begründen, warum diese nicht als notwendig erachtet werden.

Art und Weise der Aufbereitung

Die Art und Weise der Aufbereitung liegt grundsätzlich im Ermessen des Bieters, muss sich jedoch auf die wesentlichen Inhalte der Aufgabenstellung beziehen und soll der Kommission einen raschen, zusammenfassenden Einblick in die Überlegungen des Bieters geben. Die Art der Aufbereitung muss insbesondere dazu geeignet sein, dass von der Kommission das auf die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen praxisbezogene Eingehen auf die Aufgabenstellung beurteilt werden kann.

B
3

B 3

Der Umfang der Ausarbeitung ist insgesamt auf maximal [6] DIN A4-Seiten beschränkt (exklusive vollständig inhaltsleerer Seiten wie Deckblatt, Inhaltsverzeichnis und Trennblätter), in einer minimalen Schriftgröße von 12 Punkten. Wird die maximale Seitenzahl überschritten, werden die überzähligen Seiten bei der Bewertung nicht berücksichtigt (Beispiel: Bei einem Umfang von [8] A4-Seiten werden die letzten beiden Seiten nicht berücksichtigt).

Bewertung

Die Ausarbeitungen werden anhand nachstehender Aspekte (keine Subkriterien) bewertet:

- ♦ Die Ausarbeitung ist übersichtlich, schlüssig strukturiert und leicht nachvollziehbar.
- ♦ Die Ausarbeitung ist im Hinblick auf die Aufgabenstellung und die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen vollständig.
- ♦ Die Ausarbeitung erscheint aus fachlicher (technischer, organisatorischer und wirtschaftlicher) Sicht plausibel, umsetzbar und zielführend.

Die Bewertung der Ausarbeitungen erfolgt durch eine Kommission in gemeinsamer Diskussion. Dabei wird versucht, je Ausarbeitung und Subkriterium eine gemeinsame Beurteilung zu erzielen. Sofern die einzelnen Kommissionsmitglieder bei den Subkriterien unterschiedliche Beurteilungen vornehmen, werden die vergebenen Punkte je Kommissionsmitglied zusammengezählt. Unter Berücksichtigung der Anzahl der Kommissionsmitglieder wird das arithmetische Mittel – auf zwei Kommastellen gerundet – gebildet. Daraus resultieren die beim jeweiligen Subkriterium erzielten Punkte.

Die Ausarbeitungen werden anhand jedes Subkriteriums getrennt und mit kurzer verbaler Begründung in Anlehnung an das Schulnotensystem in der Abstufung sehr gut / gut / befriedigend / genügend / nicht genügend bewertet. Die vergebenen Noten werden sodann wie folgt in Punkte umgerechnet: 0 Punkte werden bei einem Subkriterium vergeben, wenn die zugehörigen Aspekte in ihrer Gesamtheit nicht genügend erfüllt sind. Die jeweiligen Maximalpunkte werden vergeben, wenn die zugehörigen Aspekte in ihrer Gesamtheit sehr gut erfüllt sind. Dazwischen werden die Punkte linear abgestuft vergeben (gut = 75 % der maximalen Punkteanzahl, befriedigend = 50 % der maximalen Punkteanzahl, genügend = 25 % der maximalen Punkteanzahl).

In Summe können in diesem Zuschlagskriterium maximal [] Punkte je Subkriterium, sohin insgesamt maximal [] Punkte, erreicht werden.

Zuschlagskriterium 2: Vorsorge Blackout

Aufgabenstellung

Der Bieter muss in einer schriftlichen Ausarbeitung beschreiben, wie er im Fall des Beispielszenarios „Blackout“ in der Lage ist, die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen zu erbringen. Dabei ist von einem Blackout auszugehen, der sich durch Folgendes⁵ kennzeichnen lässt:

- ♦ 48-stündiger Ausfall der Stromversorgung
- ♦ 72-stündiger Ausfall der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung
- ♦ 7-tägiger Ausfall der Telekommunikationsversorgung (Handy, Festnetz, Internet) und der Abfallentsorgung (Kalendertage)
- ♦ 7-tägiger Ausfall sämtlicher Zulieferungen (Kalendertage)
- ♦ 10-tägiger massiver Personalausfall (Kalendertage)

Folgendes ist vom Bieter in der Ausarbeitung darzustellen:

- ♦ Quantitative Abschätzung der Ressourcen, die für einen definierten Notbetrieb erforderlich sind (Strom, Wasser, Abwasserentsorgung, Treibstoffe, Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen etc.).
- ♦ Darstellung, wie sichergestellt wird, dass die für den Notbetrieb erforderlichen Ressourcen im Krisenfall vorhanden sind (Lagerung, Lieferanten, die entsprechende Vorkehrungen getroffen haben etc.).⁶

Die Art und Weise der Aufbereitung liegt grundsätzlich im Ermessen des Bieters, muss sich jedoch auf die wesentlichen Inhalte der Aufgabenstellung beziehen und soll der Kommission einen raschen, zusammenfassenden Einblick in die Überlegungen des Bieters geben. Die Art der Aufbereitung muss insbesondere dazu geeignet sein, dass von der Kommission das auf die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen praxisbezogene Eingehen auf die Aufgabenstellung beurteilt werden kann.

Der Umfang der Ausarbeitung ist insgesamt auf maximal **[3]** DIN A4-Seiten beschränkt (exklusive vollständig inhaltsleerer Seiten wie Deckblatt, Inhaltsverzeichnis und Trennblätter), in einer minimalen Schriftgröße von 12 Punkten. Wird die maximale Seitenzahl überschritten, werden die überzähligen Seiten bei der Bewertung nicht berücksichtigt (Beispiel: Bei einem Umfang von **[5]** A4-Seiten werden die letzten beiden Seiten nicht berücksichtigt).

B 3

⁵ Die Angaben stellen ein mögliches Szenario für einen Blackout dar.

⁶ Bei der Beschreibung und der Bewertung dieser Angaben ist zu berücksichtigen, dass in einem Krisen- und Katastrophenfall nur das Einfache Aussicht auf Erfolg hat.

B 3

Bewertung

Die Ausarbeitungen werden anhand nachstehender Aspekte (keine Subkriterien) bewertet:

- ♦ Die Ausarbeitung ist übersichtlich, schlüssig strukturiert und leicht nachvollziehbar.
- ♦ Die Ausarbeitung ist im Hinblick auf die Aufgabenstellung und die ausschreibungsgegenständlichen Leistungen vollständig.
- ♦ Die Ausarbeitung erscheint aus fachlicher (technischer, organisatorischer und wirtschaftlicher) Sicht plausibel, umsetzbar und zielführend.

Die Bewertung der Ausarbeitungen erfolgt durch eine Kommission in gemeinsamer Diskussion. Dabei wird versucht, je Ausarbeitung eine gemeinsame Beurteilung zu erzielen. Sofern die einzelnen Kommissionsmitglieder unterschiedliche Beurteilungen vornehmen, werden die vergebenen Punkte je Kommissionsmitglied zusammengezählt. Unter Berücksichtigung der Anzahl der Kommissionsmitglieder wird das arithmetische Mittel – auf zwei Kommastellen gerundet – gebildet. Daraus resultieren die erzielten Punkte.

Die Ausarbeitungen werden mit kurzer verbaler Begründung in Anlehnung an das Schulnotensystem in der Abstufung sehr gut/gut/befriedigend/genügend/nicht genügend bewertet. Die vergebenen Noten werden sodann wie folgt in Punkte umgerechnet: 0 Punkte werden vergeben, wenn die zugehörigen Aspekte in ihrer Gesamtheit nicht genügend erfüllt sind. Die jeweiligen Maximalpunkte werden vergeben, wenn die zugehörigen Aspekte in ihrer Gesamtheit sehr gut erfüllt sind. Dazwischen werden die Punkte linear abgestuft vergeben (gut = 75 % der maximalen Punkteanzahl, befriedigend = 50 % der maximalen Punkteanzahl, genügend = 25 % der maximalen Punkteanzahl).

In Summe können in diesem Zuschlagskriterium maximal Punkte erreicht werden.

Zuschlagskriterium 3: Lieferketten

Aufgabenstellung

Der Bieter muss für nachstehende Produkte als Teil der ausschreibungsgegenständlichen Leistungen die Standorte der Lieferkette nennen, d.h. den Standort, an dem das Produkt, das im Auftragsfall an den Auftraggeber geliefert würde, hergestellt bzw. erzeugt wird⁷; die Standorte, an denen zwei Vorprodukte dieses Produkts hergestellt werden sowie die Standorte, an denen das Produkt nach der Herstellung weiterverarbeitet oder gelagert wird.

Die Lieferkette ist für folgende Produkte bzw. Vorprodukte in der Beilage „Angaben zur Lieferkette“ zu beschreiben (die Beilage ist für jedes Produkt gesondert auszufüllen):

[Variante 1] (Der Auftraggeber gibt die Produkte und Vorprodukte vor)⁸

- ◆ Produkt
- Vorprodukt
- Vorprodukt
- ◆ Produkt
- Vorprodukt
- Vorprodukt
- ◆ Produkt
- Vorprodukt
- Vorprodukt

Der Bieter hat in der Beilage „Angaben zur Lieferkette“ in der Zeile „Ggf. wesentliche Dienstleister zwischen Hersteller und Handel“/Spalte „Worin besteht die Wichtigkeit des Dienstleisters bzw. des Vorprodukts?“ anzugeben, worin die Wichtigkeit des vom Bieter angeführten Dienstleisters im Hinblick auf die Liefersicherheit (Stabilität der Bezugswege im Krisenfall) besteht.

[Variante 2] (Der Auftragnehmer gibt die Produkte vor und der Bieter wählt die zwei im Hinblick auf die Liefersicherheit (Stabilität der Bezugswege) wichtigsten Vorprodukte selbst aus)

- ◆ Produkt
- ◆ Produkt
- ◆ Produkt

Der Bieter hat in der Beilage „Angaben zur Lieferkette“ in der Zeile „Ggf. wesentliche Dienstleister zwischen Hersteller und Handel“/Spalte „Worin besteht die Wichtigkeit des Dienstleisters bzw. des Vorprodukts?“ anzugeben, worin die Wichtigkeit des vom Bieter angeführten Dienstleisters bzw. Vorprodukts im Hinblick auf die Liefersicherheit (Stabilität der Bezugswege im Krisenfall) besteht.

B 3

⁷ Anmerkung: Wesentliche Begriffe wie Hersteller, Dienstleister, Produkte oder Vorprodukte sollten vom Auftraggeber in der Ausschreibung unter Umständen genauer – auf den jeweiligen Markt angepasst – definiert werden, um das Risiko späterer Abgrenzungstreitigkeiten zwischen diesen Begriffen (z.B.: Wer gilt bei komplexen Herstellungs- und Verarbeitungsprozessen bis zum Endprodukt als Hersteller, wer als bloßer Lieferant oder Dienstleister?) zu minimieren.

⁸ Anmerkung zu diesen Varianten: Variante 1 wäre so gedacht, dass der Auftraggeber selbst die Produkte (oder das Produkt, wenn nur eines abgefragt wird) und die Vorprodukte vorgibt. Variante 2 wäre so gedacht, dass der Auftraggeber nur das Produkt bzw. die Produkte vorgibt und die Bieter selbst die Vorprodukte auswählen. Es ist auch eine Kombination aus beiden Varianten denkbar (z.B. der Auftraggeber gibt die aus seiner Sicht ein, zwei oder mehr wichtigsten ausgeschriebenen Produkte vor und der Bieter kann aus dessen Sicht ein, zwei oder mehr weitere wichtige Produkte ergänzen). Es scheint insgesamt aber sinnvoll, dass der Auftraggeber zumindest eines oder einige zentrale Produkte aus dem Ausschreibungsumfang vorgibt, die aus seiner Sicht zentral für die „Krisenfestigkeit“ sind (für die Vorprodukte ist dies wohl aus vergaberechtlicher Sicht weniger wichtig, aber es kann sein, dass ein Auftraggeber mit entsprechend hoher Fachkenntnis die wichtigsten Vorprodukte selbst kennt und daher auch vorgeben kann). Erstens weiß der Auftraggeber (zumindest teilweise) wohl besser, welche Produkte im Krisenfall für seinen eigenen Betrieb zentrale Bedeutung haben. Zweitens könnte es sonst u.U. passieren, dass die Bieter völlig unterschiedliche Produkte auswählen und dann schwer oder nicht vergleichbare Angebote vorliegen (was vergaberechtlich zumindest bedenklich wäre und im Worst Case zum zwingenden Widerruf des Vergabeverfahrens führen könnte; gemäß § 88 Abs 2 bzw. § 259 Abs 2 BVergG 2018 hat der Auftraggeber durch die Ausschreibung vergleichbare Angebote sicherzustellen).

B 3

Auszufüllende und mit dem Angebot abzugebende Beilage

Angaben zur Lieferkette (Seite 32).

Bewertung

Die abgegebenen Beilagen „Angaben zur Lieferkette“ werden anhand nachstehender Aspekte (keine Subkriterien) bewertet:

- ♦ Die Angaben sind im Hinblick auf die Aufgabenstellung und die aus-schreibungsgegenständlichen Leistungen vollständig.
- ♦ Die Angaben sind inhaltlich plausibel.
- ♦ Die Angaben belegen eine hohe Liefersicherheit (Stabilität der Bezugs-wege im Krisenfall) in folgender Hinsicht: []⁹.

⁹ Hier sollte aus vergaberechtlicher Sicht ein Bewertungsaspekt ergänzt werden, damit die Bieter wissen, was hier vom Auftraggeber als „bessere“ bzw. „schlechtere“ Lieferkette angesehen wird, z.B.: Entfernungen zwischen den Standorten? Standorte in krisen-sichere Staaten (welche?) als Herstel-lungsort oder Umschlagplatz der Pro-dukte?

Bei Bedenken seitens der Kommission hinsichtlich der Richtigkeit der Bieteran-gaben ist der Auftraggeber berechtigt, diese Angaben direkt bei der angeführ-ten Stelle zu überprüfen und/oder vom Bieter entsprechende Nachweise zu ver-langen. Sollten die Bedenken nicht ausgeräumt werden können, werden zwar die Angebote nicht ausgeschieden (der jeweilige Bieter ist im Auftragsfall je-denfalls zur Lieferung der angebotenen Produkte bzw. zur Erbringung der ange-botenen Leistungen verpflichtet), aber die Bedenken werden in der Bewertung berücksichtigt, was zu einer entsprechend schlechteren Bewertung in diesem Zuschlagskriterium führt.

Die Bewertung der Ausarbeitungen erfolgt durch eine Kommission in gemeinsa-mer Diskussion. Dabei wird versucht, je Ausarbeitung eine gemeinsame Beurtei-lung zu erzielen. Sofern die einzelnen Kommissionsmitglieder unterschiedliche Beurteilungen vornehmen, werden die vergebenen Punkte je Kommissionsmit-glied zusammengezählt. Unter Berücksichtigung der Anzahl der Kommissions-mitglieder wird das arithmetische Mittel – auf zwei Kommastellen gerundet – gebildet. Daraus resultieren die erzielten Punkte.

Die Ausarbeitungen werden mit kurzer verbaler Begründung in Anlehnung an das Schulnotensystem in der Abstufung sehr gut / gut / befriedigend / genügend / nicht genügend bewertet. Die vergebenen Noten werden sodann wie folgt in Punkte umgerechnet: 0 Punkte werden vergeben, wenn die zugehörigen Aspek-te in ihrer Gesamtheit nicht genügend erfüllt sind. Die jeweiligen Maximalpunk-te werden vergeben, wenn die zugehörigen Aspekte in ihrer Gesamtheit sehr gut erfüllt sind. Dazwischen werden die Punkte linear abgestuft vergeben (gut = 75 % der maximalen Punkteanzahl, befriedigend = 50 % der maximalen Punkte-anzahl, genügend = 25 % der maximalen Punkteanzahl).

In Summe können in diesem Zuschlagskriterium maximal [] Punkte erreicht werden.

Beilage: Angaben zur Lieferkette

Im Folgenden sind für das jeweilige Produkt die Namen und Standorte der Unternehmen der Lieferkette anzugeben. Es ist auch anzugeben, zu welchem Anteil das Produkt von dem dargestellten Hersteller stammt (z.B. geben Sie „100 %“ an, wenn Sie das Produkt ausschließlich von einem Hersteller beziehen).

Die folgenden Angaben beziehen sich auf das Produkt:

[Yellow bar] ¹⁰

Angaben zur Lieferkette	Name des Unternehmens	Adresse des Standorts (bei Herstellern: gemeint ist der Standort, an dem produziert wird)	Worin besteht die Wichtigkeit des Dienstleisters bzw. des Vorprodukts? ¹¹	Anteil (in %) des im Rahmen des Vertrags gelieferten bzw. eingesetzten Produkts, das von diesem Unternehmen stammt
Ggf. (Groß-)Handel			<i>Nicht auszufüllen</i>	<i>Nicht auszufüllen</i>
Ggf. wesentliche Dienstleister zwischen Hersteller und Handel				<i>Nicht auszufüllen</i>
Hersteller des Produkts			<i>Nicht auszufüllen</i>	
Lieferant Vorprodukt 1 (wichtigstes Vorprodukt für die Herstellung des Produkts) ¹²				<i>Nicht auszufüllen</i>
Lieferant Vorprodukt 2 (zweitwichtigstes Vorprodukt für die Herstellung des Produkts) ¹³				<i>Nicht auszufüllen</i>

¹⁰ Hier ist vom Auftraggeber das Produkt namentlich vorzugeben.

¹¹ Bei Variante 1 wären hier die Worte „bzw. des Vorprodukts“ zu streichen (und die entsprechenden Felder darunter in den Zeilen „Lieferant Vorprodukt 1“ und „Lieferant Vorprodukt 2“ als „Nicht auszufüllen“ zu kennzeichnen), da die Vorprodukte bei dieser Variante vom Auftraggeber vorgegeben wären.

¹² Bei Variante 1 (siehe oben) wäre hier statt des Klammersausdrucks vom Auftraggeber das Vorprodukt namentlich vorzugeben.

¹³ Bei Variante 1 (siehe oben) wäre hier statt des Klammersausdrucks vom Auftraggeber das Vorprodukt namentlich vorzugeben.

B 3

B 4

Pflege des regionalen Marktes

Nachfolgend wird die Bedeutung der Markterkundung für die Pflege des regionalen Marktes beschrieben und es werden Möglichkeiten dargestellt, dem regionalen Markt die Teilnahme an Ausschreibungen zu erleichtern.

Für die Bewältigung von Krisen und Katastrophen ist ein florierender regionaler Markt mit resilienten Unternehmen wesentlich. Öffentliche und private Organisationen sollten auch aus Eigeninteresse darum bemüht sein, bei der Auftragsvergabe den regionalen Markt zu pflegen. Nachfolgend werden Möglichkeiten der Marktpflege für Auftraggeber dargestellt.

Markterkundung

Gemäß § 24 bzw. § 197 BVergG 2018 kann ein Auftraggeber „zur Vorbereitung vorherige Markterkundungen durchführen und potenziell interessierte Unternehmer über seine Pläne und Anforderungen informieren. Im Rahmen der Markterkundungen kann sich der öffentliche Auftraggeber insbesondere von Dritten beraten lassen. Er kann die solcherart eingeholten Informationen für die Planung und Durchführung des Vergabeverfahrens nutzen, sofern dadurch der Wettbewerb nicht verzerrt oder gegen die Grundsätze des Vergabeverfahrens verstoßen wird.“

Eine solche rechtzeitig vor Einleitung des Vergabeverfahrens durchgeführte Markterkundung kann insbesondere von Auftraggebern, die über den infrage kommenden Unternehmermarkt keine umfassenden Informationen und Erfahrungen besitzen, zur Beantwortung folgender Fragen genutzt werden:

- ♦ Unternehmen welcher Größe und Ausstattung (Befugnis, Ressourcen in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht) kommen für die zu beschaffende Leistung infrage?
- ♦ Wie groß ist der (regionale, überregionale) Markt für die zu beschaffende Leistung, also wie viele Unternehmen kommen als potenzielle Interessenten infrage?

Die Ergebnisse einer solchen Markterkundung dienen zur zielgerichteten Durchführung der Beschaffung, insbesondere in folgender Hinsicht:

- ♦ Erstens kann die Entscheidung, welche Leistungen gemeinsam oder getrennt (etwa nach Gewerken oder Bauabschnitten) vergeben werden sollen, dadurch besser getroffen werden.
- ♦ Zweitens können die Eignungs- und Auswahlkriterien an diese Ergebnisse angepasst werden.
- ♦ Drittens können der Ablauf und die Strukturierung des Vergabeverfahrens (z.B. Wahl der Verfahrensart, Fristen, Anzahl der in die 2. Stufe einzuladenden Unternehmen bei mehrstufigen Vergabeverfahren) an diese Ergebnisse angepasst werden. Zur Vermeidung des Vorwurfs eines Informationsvorsprungs der an der Markterkundung beteiligten Unternehmen kann beitragen, parallel eine freiwillige Vorinformation (§§ 57, 60 und 65 bzw. §§ 226, 230 und 235 BVergG 2018) über eine geplante Beschaffung zu veröffentlichen. Die im Zuge der Markterkundung vom Auftraggeber erteilten Informationen aus der geplanten Beschaffung sollten dann auch in der Vorinformation veröffentlicht werden. Grundsätzlich könnte auch die Vorinformation alleine zur Markterkundung genützt werden, es ist aber eher zu erwarten, dass der Rücklauf bei (begleitendem) direktem Kontakt mit Unternehmern höher ist.

B 4

Förderung des regionalen Marktes über die Ausschreibung

Im Zuge der Festlegung von Eignungs-, Auswahl- und Zuschlagskriterien kann der regionale Markt eine gewisse Berücksichtigung finden, solange die vergaberechtlichen Grenzen nicht überschritten werden. Von diesen Grenzen ist insbesondere das (vor allem grenzüberschreitend, aber auch innerösterreichisch geltende) Diskriminierungsverbot zu nennen: Sogenannte Lokalpräferenzen, die regionale Unternehmen in unsachlicher Weise bevorzugen – die also insbesondere dazu führen, dass gewisse Unternehmen ohne sachliche Begründung am Wettbewerb gar nicht oder signifikant erschwert teilnehmen können –, sind unzulässig.

Als Beispiel für eine Leistungsanforderung oder ein Zuschlagskriterium mit lokaler Prägung wären etwa kurze Reaktionszeiten für Krisenfälle oder konkrete Risikoeintritte im Auftragsfall zu nennen. Diese Reaktionszeiten dürfen aber nicht so gering angesetzt oder so hoch gewichtet werden, dass ihre Bedeutung unsachlich (weil überschießend) und der Zugang zum Auftrag ungebührlich erschwert wäre. Soweit sachlich gerechtfertigt, wäre beispielsweise auch denkbar, dass die Unternehmen während der Auftragsdauer über eine ständig besetzte Einrichtung im Nahebereich der Ausführung verfügen müssen. Es dürfte aber wohl nicht vorausgesetzt werden, dass ein Unternehmen bereits über eine solche Einrichtung verfügen muss und dadurch Unternehmer, die sich dies erst anlässlich des konkreten Auftrags einrichten müssten, vom Zugang zum Wettbewerb ausgeschlossen wären.

B 4

Ergänzend zu einer umsichtigen Festlegung der Eignungs-, Auswahl- und Zuschlagskriterien sowie Leistungsanforderungen können folgende Maßnahmen zu einer besseren Teilnahmemöglichkeit regionaler Unternehmen an Vergabeverfahren beitragen:

- ♦ **Lostrennung:** Aufgrund des geringeren Auftragsumfangs und des spezialisierten technischen Leistungsinhalts von losweisen Vergaben (also der getrennten Vergabe von Teilen des Auftrags) können regionale Unternehmen bzw. KMU, die typischerweise über geringere wirtschaftliche Ressourcen und über weniger unterschiedliche Befugnisse und technische Ressourcen verfügen, in vielen Fällen besser (nämlich selbst als Bieter, nicht nur als Subunternehmer oder gar nicht) am Wettbewerb teilnehmen.

Gemäß § 28 Abs 6 BVergG 2018 (keine vergleichbare Bestimmung im Sektorenbereich) ist eine nicht durchgeführte Lostrennung in der Ausschreibung oder im Vergabevermerk zu begründen. Das BVergG 2018 präferiert daher die Lostrennung, wenn sie auch weitgehend im Ermessen des Auftraggebers liegt.

- ♦ **Einschränkung von Bietergemeinschaften:** Die Bildung von Bieter- bzw. Arbeitsgemeinschaften kann in der Ausschreibung aus sachlichen Gründen untersagt oder zumindest beschränkt werden (§ 21 Abs 2 bzw. § 194 Abs 2 BVergG 2018). Um die Teilnahme von regionalen Unternehmen zu fördern, ist aufgrund dieser Bestimmungen denkbar, dass der Auftraggeber – bei entsprechender sachlicher Begründung – die Bildung von Bieter- bzw. Arbeitsgemeinschaften nur für Unternehmen bis zu einer bestimmten Größe bzw. nur für KMU erlaubt.
- ♦ **Einsatz von Rahmenvereinbarungen:** Durch die Verwendung von Rahmenvereinbarungen für Leistungen geringeren Umfangs, die unter Umständen von regional ansässigen Unternehmern besonders gut (z.B. besonders qualitativ hochwertig, besonders flexibel, besonders schnell) erbracht werden können, kann der regionale Markt gefördert werden.

Solche Rahmenvereinbarungen, die Leistungen über eine längere Zeit (gemäß § 154 Abs 4 BVergG 2018 für öffentliche Auftraggeber bis zu vier Jahre, gemäß § 315 Abs 3 BVergG 2018 für Sektorenauftraggeber bis zu acht Jahre, in Ausnahmefällen jeweils länger) umfassen, können einerseits den Unternehmen eine gewisse Grundauslastung über mehrere Jahre bringen und andererseits dem Auftraggeber einen in etwa gleichförmigen Bedarf über mehrere Jahre ohne weitere Ausschreibungen sichern.

Rahmenvereinbarungen haben überdies für den Auftraggeber insoweit den Vorteil einer hohen Flexibilität, als keine Abrufe von Leistungen aufgrund von Rahmenvereinbarungen erfolgen müssen. Allerdings ist (abgesehen davon, dass Ausschreibungen zu bloßen „Testzwecken“ vergaberechtlich grundsätzlich nicht zulässig sind) davon abzuraten, bloße „Vorrats-Rahmenvereinbarungen“ auszuschreiben, aus denen dann (fast) keine Leistungen abgerufen werden, da dies negative Auswirkungen auf die Motivation des Marktes zur Beteiligung an nachfolgenden Ausschreibungen haben kann.

Beschaffungsstruktur und -verantwortung für den Notbetrieb

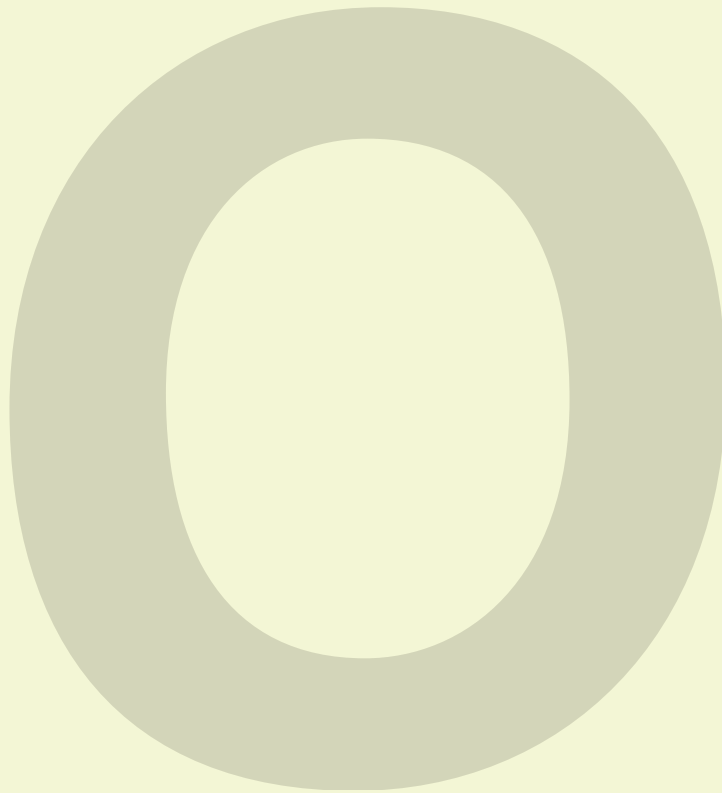
Die Organisation sollte für den Krisenfall eine eigene Bewältigungsstruktur aufstellen. In dieser Bewältigungsstruktur muss auch festgelegt sein, wer im Notbetrieb die Funktionen Beschaffungsverantwortung und operativer Einkauf ausübt.

Im Normalbetrieb legen Beschaffungsverantwortliche in der Regel die Grundzüge der Beschaffung fest, die dann vom Einkauf operativ umgesetzt werden. Im Krisenfall kann es bei der Beschaffung von allgemein begehrten Waren passieren, dass diejenigen, die im operativen Einkauf tätig sind, folgenreiche Entscheidungen innerhalb kürzester Zeit eigenverantwortlich treffen müssen, um an die Waren zu kommen. Eine solche, in der Regel unvorbereitete, Übernahme erheblicher Verantwortung (es geht oft um hohe Geldbeträge) kann neben dem ohnehin hohen Arbeitsaufwand, in der Krise allseits begehrte Waren zu beschaffen, eine starke Belastung für die Einkäufer darstellen.

Verantwortliche in den Organisationen sollten diesen Belastungen im Krisenfall vorbeugen, indem sie im Zuge der Erarbeitung eines Krisenmanagements auch eine eigene Bewältigungsstruktur für die Beschaffung des Notbetriebs vorsehen. Wird als Bewältigungsstruktur für die Beschaffung im Notbetrieb eine ähnliche Struktur wie bei der Beschaffung im Normalbetrieb gewählt, so sollte sichergestellt werden, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im operativen Einkauf umfassend auf ihre zusätzlichen Aufgaben im Krisenfall vorbereitet werden. Alternativ kann auch ein Krisenteam aufgestellt werden, das für den Einkauf im Notbetrieb die Funktion der Beschaffungsverantwortlichen übernimmt.

Einzelne Einkäufer tun sich möglicherweise schwer, im Notbetrieb mit ihren Routinen aus dem Normalbetrieb zu brechen. Ihre Organisationen laufen somit Gefahr, im Krisenfall nicht ausreichend mit den erforderlichen Ressourcen versorgt zu werden. In solchen Fällen erscheint es empfehlenswert, im Zuge der Erarbeitung einer Bewältigungsstruktur die Funktion des Einkaufs im Notbetrieb auf jene Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu übertragen, die eine gewisse Flexibilität besitzen und aufgrund ihrer persönlichen Eigenschaften als resilient bezeichnet werden können (siehe O4).

B 5



Maßnahmen für die Organisation

Eigenanalyse und Strategie zur Versorgungssicherheit

Die Eigenanalyse ist eine grundlegende Maßnahme für die sichere Beschaffung. Im Zuge der Eigenanalyse identifiziert die Organisation die Ressourcen (Leistungen der Infrastruktur, Waren, von Externen erbrachte Dienstleistungen sowie von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen erbrachte Leistungen), die für den Notbetrieb unbedingt erforderlich sind. Nachfolgend wird ein möglicher Prozess für die Durchführung der Eigenanalyse sowie die Entwicklung und Umsetzung einer auf den Ergebnissen der Eigenanalyse aufbauenden Strategie zur Versorgungssicherheit beschrieben.

Für die Durchführung der Eigenanalyse und die darauf aufbauende Entwicklung und Umsetzung einer Strategie zur Versorgungssicherheit wird unter Berücksichtigung der ISO 22317¹⁴ ein Prozess vorgeschlagen, der sich aus sieben Phasen zusammensetzt:

1. Festlegung der Rahmenbedingungen des Notbetriebs
2. Festlegung der Leistungen, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss
3. Festlegung der Prozesse und Tätigkeiten, die für die Erbringung dieser Leistungen im Notbetrieb erforderlich sind
4. Festlegung der Ressourcen, die für die Prozesse und Tätigkeiten des Notbetriebs erforderlich sind
5. Erarbeitung einer Strategie zur Erhöhung der Versorgungssicherheit im Notbetrieb
6. Umsetzung der Strategie
7. Monitoring der Umsetzung der Strategie und regelmäßige Übungen der Planungen für den Notbetrieb

Insbesondere bei den vier erstgenannten Phasen kann es notwendig sein, sie wiederholt zu durchlaufen. So kann sich z. B. im Anschluss an die Festlegung der Leistungen, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss (Phase 2), zeigen, dass die erforderlichen Ressourcen nicht in der Menge beschafft oder gelagert werden können. In dem Fall muss versucht werden, die Leistungen oder ihre Qualität zu reduzieren.



¹⁴ ISO/TS 22317:2015, Societal security – Business continuity management systems – Guidelines for business impact analysis (BIA).

0

1

¹⁵ Die Angaben stellen ein mögliches Szenario für einen Blackout dar.

1. Festlegung der Rahmenbedingungen für den zu modellierenden Notbetrieb

Je nach eintretendem Krisenfall wird der Notbetrieb variieren. Für die Durchführung der Eigenanalyse wird empfohlen, als Rahmenbedingung einen Blackout anzunehmen, bei dem die normale Versorgung plötzlich und umfassend zusammenbricht. Bei einem Blackout-Szenario können beispielsweise folgende Eckpunkte¹⁵ definiert werden:

- ♦ bis zu 72-stündiger Ausfall der Stromversorgung
- ♦ 72-stündiger Ausfall der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung
- ♦ 7-tägiger Ausfall der Telekommunikationsversorgung (Handy, Festnetz, Internet) und der Abfallentsorgung (Kalendertage)
- ♦ mind. 7-tägiger Ausfall sämtlicher Zulieferungen (Kalendertage)
- ♦ mind. 10-tägiger massiver Personalausfall (Kalendertage)

2. Festlegung der Leistungen, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss

Die Geschäftsführung legt die Leistungen fest, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss. Bei der Beschreibung der Leistungen sollten bereits die Qualität (welche Mindeststandards sind einzuhalten und welche Alltagsregelungen können temporär ausgesetzt werden?), die Quantität und die Zeitpunkte der Erbringung der Leistungen beschrieben werden. Die Leistungen, die ein Pflegeheim im Notbetrieb erbringen muss, könnten beispielsweise folgende sein:

- ♦ Versorgung der Heimbewohner mit bis zu drei einfachen Mahlzeiten am Tag
- ♦ Notwendigste körperbezogene Pflegemaßnahmen für die Heimbewohner (hier könnten die Leistungen im Wochenverlauf dargestellt werden, z.B. umfangreichere Körperpflege alle drei Tage)
- ♦ Notwendigste medizinische Versorgung der Heimbewohner
- ♦ Rudimentäre Reinigung des Gebäudes

Um den Notbetrieb für die an den nachfolgenden Phasen Beteiligten zu verdeutlichen, können in dieser Phase auch die Leistungen aufgelistet werden, die in dem definierten Notbetrieb nicht zwingend zu erbringen sind.

In jedem Fall wird es immer um eine Rationierung von Ressourcen gehen, da die Dauer der Versorgungsunterbrechungen im Vorhinein und auch länger nicht abschätzbar sein wird. Daher sind immer ein Handeln und Entscheiden in die Unsicherheit hinein erforderlich, was auch entsprechend argumentiert und dokumentiert werden muss.

Die zu erwartenden Einschränkungen sollten im Vorhinein mit der Dachorganisation, mit Verbänden oder mit Behörden des Katastrophenschutzes abgestimmt und bestätigt werden, um auch eine gewisse Rechtssicherheit zu gewährleisten. Zudem sollten die anderen Stellen von den notwendigen Einschnitten wissen. Im Idealfall sollten die betroffenen Menschen im Vorfeld darüber informiert werden.

3. Festlegung der Prozesse und Tätigkeiten, die für den Notbetrieb erforderlich sind

Es müssen die Prozesse und Tätigkeiten der Organisation dargestellt werden, die für den Notbetrieb erforderlich sind. Diese sind wie folgt definiert:

- ♦ Eine Tätigkeit besteht aus einer oder mehreren Aufgaben mit einem definierten Ergebnis (siehe ISO 22301).
- ♦ Ein Prozess setzt sich aus mehreren zusammenhängenden und sich gegenseitig beeinflussenden Tätigkeiten zusammen, die den Input in Output (= Ergebnisse) umwandeln (siehe ISO 22301). Ein Prozess besteht folglich aus mehreren Tätigkeiten und aus deren Input und Output. Der Input kann der Output eines weiteren Prozesses in der Organisation sein oder von einer anderen Organisation erbracht werden. Prozesse können in Bezug auf den Detaillierungsgrad auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sein. So kann beispielsweise in einer Krankenanstalt die Speisenherstellung als ein Prozess beschrieben oder in mehrere Prozesse unterteilt werden, etwa die Erarbeitung von Speiseplänen, die Beschaffung von Lebensmitteln und die Zubereitung von Speisen. Für die Eigenanalyse ist es sinnvoll, Prozesse nur so weit zu differenzieren, dass die Anzahl der dazugehörigen Tätigkeiten überschaubar bleibt.

Gibt es in der Organisation eine Übersicht der Prozesse und Tätigkeiten des Normalbetriebs, so kann die Darstellung der Prozesse und Tätigkeiten des Notbetriebs auf Basis dieser Übersicht erfolgen. Gibt es bislang keine solche Übersicht, so muss diese zumindest für den Notbetrieb erarbeitet werden. Um den Aufwand gering zu halten, sollte zunächst die Geschäftsführung die Prozesse definieren, die für den Notbetrieb erforderlich sind (Top-Down-Ansatz). In einem Bottom-Up-Ansatz sollten dann die Verantwortlichen für die Prozesse die zwingend erforderlichen Tätigkeiten in diesen Prozessen festlegen. Es bietet sich an, auch die Tätigkeiten festzulegen, die im Notbetrieb nicht zwingend erforderlich sind.

Hierbei sind auch Mindeststandards für Prozesse und Tätigkeiten festzulegen (z. B. für die Reinigung von frischem Obst), die im Notbetrieb eingehalten werden sollten. Diese können sich vom Normalbetrieb unterscheiden, d. h. es ist festzulegen, welche Regeln für die Tätigkeiten im Normalbetrieb im Notbetrieb temporär ausgesetzt werden können.

Als Ergebnis dieser Phase liegt eine Übersicht der Tätigkeiten vor, die im Notbetrieb umgesetzt werden müssen. Die Tätigkeiten sind zu Prozessen zusammengefasst.

Diese Ergebnisse sollte ebenfalls mit anderen Stellen (Verbände, Interessensvertretungen, behördliches Krisenmanagement etc.) abgestimmt werden. Nach Möglichkeit sollten sie anderen Akteuren im selben Sektor zur Verfügung gestellt werden.



O

1

4. Festlegung der Ressourcen, die für den Notbetrieb erforderlich sind, und Festlegung des zu entsorgenden Outputs

In einem Bottom-Up-Prozess erfassen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für die in Phase drei festgelegten zwingend erforderlichen Tätigkeiten verantwortlich sind, den Input, der für die Tätigkeiten unbedingt erforderlich ist. Außerdem erfassen sie den Output, der bei den einzelnen Tätigkeiten entsteht.

Für den Input und den Output sind die Mengen und Qualitäten (z.B. auf Basis von Notfallseisep länen) zu ermitteln, zudem muss dargestellt werden, zu welchen Zeitpunkten welche Mengen erforderlich sind. Bei der Zusammenstellung des Inputs und des Outputs sollten folgende Elemente berücksichtigt werden:

Input

- ♦ Ressourcen, die im Normalbetrieb über die Infrastruktur bereitgestellt werden, etwa Trinkwasser, Strom, Wärme, Telefonie und Funknetze
- ♦ Ausstattung inkl. Maschinen, IT-Ausrüstung
- ♦ Waren wie Lebensmittel, Reinigungsmittel, besondere Bedarfsgüter (Pflege, Medikamente, Medizinprodukte etc.)
- ♦ Organisationsinterner Input einzelner Prozesse, z.B. die Mietwäsche der hauseigenen Wäscherei
- ♦ Externe Dienstleister wie externe Ärzte oder Ärztinnen, die Bewohner des Pflegeheims medizinisch versorgen, oder Miettextil-Services, die Mietwäsche zur Verfügung stellen
- ♦ Leistungen, die von den eigenen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen erfüllt werden (personelle Ressourcen)

Output

- ♦ Interner Output eines Prozesses, der den Input eines weiteren Prozesses der Organisation darstellt
- ♦ Zu entsorgender Output, der die Organisation verlässt, etwa Siedlungs- und Sonderabfälle sowie Abwässer
- ♦ Output in Form von Waren und Leistungen, die von der Organisation für andere Organisationen erbracht werden.

In dieser Phase sollten die Verantwortlichen für die Tätigkeiten prüfen, ob die in Phase drei festgelegten Tätigkeiten vollständig oder überschießend sind, um den definierten Notbetrieb sicherstellen zu können. Sie sollten die Tätigkeiten bei Bedarf in Abstimmung mit ihren Vorgesetzten ergänzen oder kürzen.

Ganz generell gilt im Notbetrieb Einfachheit. Alle Prozesse und Abläufe müssen möglichst einfach gehalten werden, damit beim Ausfall z.B. eines Bestandteiles bzw. Kettenglieds, der Kommunikation oder einzelner Personen dennoch eine Notversorgung aufrechterhalten werden kann.

5. Erarbeitung einer Strategie zur Erhöhung der Versorgungssicherheit im Notbetrieb

In dieser Phase erarbeitet die Leitung der Organisation, ggf. mit ausgewählten Mitarbeitern, auf Basis der Ergebnisse der Phasen eins bis vier eine Strategie zur Erhöhung der Versorgungssicherheit im Notbetrieb und legt diese schriftlich fest. Die Strategie sollte folgende Informationen enthalten:

- ◆ Darstellung der Rahmenbedingungen, die für die Definition des Notbetriebs gewählt wurden.
- ◆ Festlegung des Zeitraums, über den der Notbetrieb jedenfalls aufrechterhalten werden muss. Es wird empfohlen, den Notbetrieb jedenfalls auf 14 Tage auszulegen, nach Möglichkeit auch länger.
- ◆ Darstellung der Leistungen, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss.
- ◆ Darstellung der Tätigkeiten und Prozesse, aus denen sich der Notbetrieb zusammensetzt.
- ◆ Darstellung des Inputs, der für den Notbetrieb benötigt wird, und Darstellung des zu entsorgenden Outputs. Für Input und Output sind Qualitäten und Mengen festzulegen sowie die Zeitpunkte, zu denen diese benötigt werden bzw. anfallen.
- ◆ Festlegung, wie die Versorgung mit dem Input und wie die Entsorgung des Outputs sichergestellt werden sollen (Vertrauensnetzwerke, Eigenvorsorge, Ausschreibungskriterien). Hier sind auch die eigenen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu berücksichtigen, die für den Notbetrieb erforderlich sind (inkl. ihrer Vertretungen). Ihre Auswahl und die Auswahl ihrer Vertretungen muss in Absprache mit diesen Personen erfolgen.
- ◆ Darstellung etwaiger Alternativen, die es zur Versorgung mit dem erforderlichen Input bzw. zur Entsorgung des Outputs gibt.
- ◆ Festlegung des Zeitpunktes, ab wann mit einer Rationierung begonnen werden muss, um einen 14-tägigen Notbetrieb aufrechterhalten zu können. Dieser sollte möglichst zeitnah nach Ereigniseintritt erfolgen, da im Vorhinein nicht absehbar ist, wie lange die Versorgungsausfälle andauern werden. Der Umfang der Rationierung hängt auch von den vorhandenen Ressourcen zum Zeitpunkt des Ereigniseintrittes ab. Die Rationierung ist auch je nach Ressourcenstand laufend anzupassen.
- ◆ Festlegung von Rollen und Verantwortlichkeiten im Notbetrieb.

Neben der Erarbeitung der Strategie sollten die Ergebnisse der Phasen eins bis vier erneut überprüft werden.



O 1

6. Umsetzung der Strategie

Für die Umsetzung der oben dargestellten Strategie ist Folgendes erforderlich:

- ♦ Die Belegschaft muss über den geplanten Notbetrieb informiert werden. Die dafür erforderlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und ihre Vertretungen müssen entsprechend geschult werden (siehe O3).
- ♦ Die Auftragnehmer der Organisation sowie weitere potenziell interessierte Unternehmen sollten darüber informiert werden, dass die Organisation die Erhöhung der eigenen Versorgungssicherheit anstrebt.
- ♦ Beschaffungsverantwortliche sollten festlegen, welche Wege bei der Beschaffung der für den Notbetrieb erforderlichen Waren und der von Externen erbrachten Leistungen zukünftig beschritten werden (Versorgungsnetzwerke, Eigenvorsorge, Ausschreibungskriterien).

7. Monitoring und regelmäßige Übungen des Notbetriebs

Die Geschäftsführung der Organisation muss Mitarbeiter benennen, die ein Konzept für das Monitoring der Umsetzung der Strategie erarbeiten und darauf aufbauend die Umsetzung der Strategie überwachen. Für das Monitoring müssen zunächst Indikatoren festgelegt werden, mit deren Hilfe abgelesen werden kann, ob die Strategie erfolgreich umgesetzt wird. Mögliche Indikatoren können z.B. sein:

- ♦ Anteil der Belegschaft, der über die eigenen Aufgaben im Notbetrieb detailliert Auskunft geben kann.
- ♦ Anteil der Belegschaft, der in den letzten zwei Jahren an einer Schulung zu den eigenen Tätigkeiten und Fähigkeiten im Notbetrieb teilgenommen hat.
- ♦ Anteil der Belegschaft, der eine ausreichende private Eigenvorsorge getätigt hat, um überhaupt in die Arbeit kommen zu können.
- ♦ Mindestbestand im Lager.
- ♦ Ausschreibungsdokumente für Leistungen, die im Notbetrieb erforderlich sind.

Zudem muss festgelegt werden, mit welchen Erhebungsmethoden (z.B. Gespräche mit Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, Fragebogenerhebung im Unternehmen, Analyse von Daten und Dokumenten) die einzelnen Indikatoren erfasst und in welchem zeitlichen Abstand die Erhebungen durchgeführt werden.

Das Monitoring der Strategie zur Versorgungssicherheit muss durchgeführt werden, die ausgewerteten Daten müssen regelmäßig der Geschäftsführung vorgelegt werden.

Zudem sollte der Notbetrieb geübt werden, um mögliche Schwachstellen frühzeitig erkennen zu können (siehe O2).

01

Tab. 2: Empfehlungen für den Prozess der Durchführung einer Eigenanalyse

<i>Nr.</i>	<i>Phase</i>	<i>Prozesse</i>	<i>Empfehlungen</i>
1.	Festlegung der Rahmenbedingungen für den zu definierenden Notbetrieb.	Entscheidung der Geschäftsführung.	Als Rahmenbedingung für den zu definierenden Notbetrieb sollte ein Blackout gewählt werden, da er in Bezug auf die Versorgung einem Worst Case entspricht.
2.	Festlegung der Leistungen, die die Organisation im Notbetrieb erbringen muss.	Entscheidung der Geschäftsführung.	Die Leistungen des Notbetriebs sollten in ihrem Umfang und ihrer Qualität so weit wie möglich reduziert werden (z. B. Notbetriebs-Speisepläne, Notbetriebs-Reinigungspläne).
3.	Festlegung der Prozesse und Tätigkeiten, die für den Notbetrieb erforderlich sind.	Kombination aus Top-Down- und Bottom-Up-Prozessen.	Als Leitlinie für die Festlegung des Notbetriebs sollte gelten: In der Krise hat nur das Einfache Aussicht auf Erfolg!
4.	Festlegung des Inputs, der für den Notbetrieb erforderlich ist, und des zu entsorgenden Outputs.	Erarbeitung durch die Verantwortlichen der entsprechenden Prozesse und Tätigkeiten (Bottom-Up).	Der notwendige Input und der zu entsorgende Output sollten in Tabellen übersichtlich dargestellt werden.
5.	Erarbeitung einer Strategie zur Erhöhung der Versorgungssicherheit.	Erarbeitung durch Beschaffungsverantwortliche und Geschäftsführung.	Die Strategie sollte auf die drei Möglichkeiten der sicheren Beschaffung zurückgreifen (siehe B1, B2, B3). Hier kann auch die Kontaktaufnahme bzw. Vernetzung mit benachbarten Organisationen erfolgen. Zur Aufrechterhaltung einer Notversorgung wird so gut wie immer eine Rationierung erforderlich sein.
6.	Umsetzung der Strategie.	Umsetzung durch Beschaffungsverantwortliche und Einkäufer.	Begleitend ist das Monitoring umzusetzen.
7.	Monitoring und regelmäßige Übungen des Notbetriebs.	Umsetzung durch Geschäftsführung und von ihr beauftragte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.	Adaption der Strategie auf Basis der Ergebnisse des Monitorings.

02

Krisenmanagement

Im Folgenden wird das Krisenmanagement in Anlehnung an die ONR 17091:2018 skizziert.

Was ist Krisenmanagement?

Bei Managementsystemen wie etwa Risikomanagement, Business Continuity Management, Notfallmanagement, Störungsmanagement oder Issue Management geht es vor allem um die Reaktion auf vorhersehbare, erwartbare oder zumindest mögliche Ereignisse. Dagegen greift das Krisenmanagement in den Fällen, in denen es um neuartige oder außergewöhnliche Ereignisse bzw. Lagen geht, die die Organisation bedrohen und für die es bislang kein „Kochrezept“ bzw. keine Checkliste auf operativer Ebene für die erforderliche Reaktion gibt.

Das Krisenmanagement ist eine Metakompetenz, bei der es darum geht,

- ♦ die Situation schnell zu erfassen,
- ♦ rasch Strategien zur Reaktion darauf zu entwickeln,
- ♦ schnell entsprechende Prozesse zu gestalten und auszurollen sowie
- ♦ flexibel auf Lageänderungen zu reagieren.

Für das Krisenmanagement liegt derzeit noch keine gültige Norm vor, sondern nur eine Technische Spezifikation, die ONR 17091:2018. Die hier beschriebenen Verfahren sollen strategische Entscheider einer Organisation dabei unterstützen, die Fähigkeit für die Metakompetenz Krisenmanagement zu planen, zu betreiben und zu verbessern.

Positiv ist festzuhalten, dass die von der ONR 17091 beschriebenen Verfahren an die Unternehmensgröße angepasst werden können und dass sich daher die Implementierung der Fähigkeit Krisenmanagement für Unternehmen unterschiedlichster Größe eignet und somit KMU bei der Implementierung nicht unverhältnismäßig belastet werden.

Was ist im Zuge der Erarbeitung eines Krisenmanagements jedenfalls zu entwickeln?

Im Zuge des Krisenmanagements plant die Organisation das Management des Notbetriebs und entwickelt Fähigkeiten, die es ihr ermöglichen, in jeder Situation geeignet zu reagieren. Wesentlich sind dabei die folgenden vier Elemente, die jedenfalls zu planen bzw. zu erarbeiten sind:

- ♦ Krisenstab
- ♦ Schaffung von belastbaren Krisenstab-Strukturen
- ♦ Informationsmanagement und Lagebewusstsein
- ♦ Krisenmanagementplan

Der **Krisenstab** übernimmt in der Krise die Führungsfunktion. Im Vorfeld muss geplant werden, wie sich der Krisenstab zusammensetzt und welche Bereiche die Kernbetriebsfelder im Notbetrieb sind (z.B. Betrieb, Kommunikation), die vom Krisenstab abgedeckt werden müssen. Die Größe des Krisenstabs hängt von der Größe des Unternehmens ab. In einem kleinen Unternehmen kann der Krisenstab auch nur aus einer Person bestehen.

Schaffung von belastbaren Krisenstab-Strukturen: Die Krise erfordert eine eigene Bewältigungsstruktur bzw. eine eigene Aufbau- und Ablauforganisation (siehe O1). Bei deren Entwicklung ist zu berücksichtigen, dass in der Krise nur das Einfache Erfolg hat. Wichtig ist, dass das Krisenmanagement im Alltag mitgeplant und nicht erst im letzten Moment improvisiert wird. Wichtig ist auch, dass spezielle Strukturen und Abläufe, die nur im Krisenfall benötigt oder eingesetzt werden müssen, unbedingt regelmäßig unter möglichst realistischen Bedingungen geübt werden (siehe O3). Ansonsten ist ihr Funktionieren im Krisenfall relativ unwahrscheinlich.

Informationsmanagement und Lagebewusstsein: In einer Krise ist es wesentlich, zu verstehen, was gerade geschieht und welche Auswirkungen damit verbunden sind. Dafür muss die Organisation fähig sein, Informationen zu sammeln, zu analysieren und zu bewerten und auf Basis dieser Bewertung ein Lagebewusstsein zu entwickeln. Es sollte geplant werden, wie die Informationssammlung in der Krise gestaltet sein kann (z.B. persönlicher Kontakt mit dem Bürgermeister oder der Bürgermeisterin) und wie die Kommunikation mit der Belegschaft erfolgen kann. Die Planung sollte Antworten auf folgende Fragen geben:

- ♦ Wie sollen relevante Informationen in der Krise identifiziert und gesammelt werden, z.B. welche Kanäle sollen zur Beschaffung relevanter Informationen im Krisenfall genutzt werden oder welche Arbeitsweisen sollen zum Auffinden relevanter Informationen angewendet werden, wenn die üblichen technischen Kommunikationsmöglichkeiten nicht oder nur sehr eingeschränkt funktionieren?
- ♦ Welche Strukturen und Prozesse zur Beurteilung und Bewertung der Qualität und Bedeutung der Informationen zur Krisenlage sind geplant?



0

2

- ♦ Welche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Unternehmen sind in der Lage, Rohinformationen zu analysieren, zu interpretieren, zu verstehen und einen Mehrwert aus ihnen zu ziehen?
- ♦ Wie ist die interne Information und Kommunikation mit der Belegschaft bei Ausfall der üblichen technischen Kommunikationsmöglichkeiten geplant?

Im Krisenmanagementplan sind konkrete Informationen für den Fall einer Krise darzustellen:

- ♦ Darstellung, wer in einer Krise die Befugnis für Schlüsselentscheidungen hat.
- ♦ Auslösevorgang für eine Krisenreaktion und seine praktische Funktionsweise.
- ♦ Kontaktangaben und Erreichbarkeit des Personals, das im Krisenfall zu kontaktieren ist.
- ♦ Einzelheiten zu den organisationsweiten Reaktionsstufen (wer ist bei welcher Stufe eines Problems zu kontaktieren) sowie ein Ablaufdiagramm, das die Abfolge der Maßnahmen darstellt.
- ♦ Regelungen für die Krisenkommunikation nach innen und außen.
- ♦ Darstellung der Funktionen des Krisenstabs, dessen Größe und Komplexität sich an der Größe und Komplexität des Unternehmens orientieren sollte.¹⁶ Darstellung, wo sich der Krisenstab trifft und welche Ausstattung und Unterstützung erforderlich sind (wer, wann, wo etc.).

¹⁶ Bei kleineren Unternehmen können die einzelnen Funktionen beispielsweise nicht von einem Stab, sondern von einer Einzelperson wahrgenommen werden.

Der Krisenmanagementplan soll insgesamt so knapp wie möglich sein, um sicherzustellen, dass er gelesen, verstanden und geübt sowie im Krisenfall ohne großes Nachschlagen benutzt werden kann.

Die Implementierung des Krisenmanagements stellt einen gewissen Aufwand dar. Ein gelebtes Krisenmanagement bietet im Gegenzug aber auch Vorteile für den Normalbetrieb. So kann das Krisenmanagement dabei unterstützen, Abhängigkeiten der Organisation aufzuspüren und zu hinterfragen, eine „No Blame Culture“ im Unternehmen zu stärken, klare Strukturen zu schaffen und das Netzwerk zu intensivieren.

Regelmäßiges Üben der Krisenreaktion

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für den Notbetrieb vorgesehen sind, müssen für die entsprechenden Aufgaben geschult werden. Zudem müssen die Planungen für den Notbetrieb regelmäßig geübt werden.

O 3

Bei der Durchführung der Eigenanalyse werden die Aufgaben einzelner Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Notbetrieb festgelegt (siehe O1); bei der Erarbeitung des Krisenmanagements werden die Aufgaben einzelner Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Krisenstab festgelegt (siehe O2). Nach Möglichkeit sollte für jeden Aufgabenbereich eine zweite Person als Reservist ausgewählt werden für den Fall, dass im Krisenfall die erste für den Aufgabenbereich ausgewählte Person ausfällt.

Mit den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen inkl. der Reservisten, die für die Übernahme von Aufgaben im Notbetrieb und Krisenstab vorgesehen sind, müssen entsprechende Absprachen getroffen werden. Nur diejenigen, die willens und in der Lage sind,¹⁷ die Aufgaben im Krisenfall zu übernehmen, sollten bei der Planung berücksichtigt werden. Die entsprechenden Personen müssen regelmäßig geschult werden, insbesondere zu den Tätigkeiten im Notbetrieb, für deren Durchführung sie verantwortlich sind. Je nach Komplexität der Tätigkeiten und der Anzahl der bereits durchgeführten Schulungen ist ein angemessener Rhythmus für die Schulungen zu wählen.

Daneben müssen regelmäßige Übungen außerhalb der Schulungen durchgeführt werden, etwa um zu unterstützen, dass die Schulungsinhalte verinnerlicht und die für den Krisenfall erforderlichen Fähigkeiten erprobt werden. Die Durchführung von Übungen verläuft im Wesentlichen in drei Phasen (siehe auch ISO 22398):

- ◆ Planung
- ◆ Durchführung
- ◆ Evaluation

¹⁷ Es sind vielfältige Hinderungsgründe denkbar, beispielsweise das Engagement des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin in einer Freiwilligen Feuerwehr oder einer anderen für die Krisenbewältigung wichtigen Organisation, das auch im Krisen- und Katastrophenfall priorisiert wird, oder Betreuungsverpflichtungen für Kinder, kranke oder ältere Menschen oder Haustiere, die nicht an andere übergeben werden können.

O 3

Planung der Übung

- ◆ Zunächst ist eine Gruppe an Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen auszuwählen, – ein sogenanntes Übungs-Team, das die Übungen plant, durchführt und evaluiert. Den einzelnen Mitgliedern des Übungs-Teams sind spezifische Aufgaben zu übertragen, z.B. Leitung, Koordination, Dokumentation und Evaluation.
- ◆ Das Übungs-Team legt die Ziele der Übung fest. Mögliche Ziele sind z.B. die Überprüfung, ob geschulte Mitarbeiter ihre Aufgaben im Krisenfall verinnerlicht haben, Unterstützung für die Mitarbeiter, Erkenntnisse über ihre Fähigkeiten und ihr Verhalten in einem Krisenfall zu gewinnen, die Überprüfung der Praktikabilität der Krisenplanung und die Identifikation von Verbesserungspotenzialen.
- ◆ Im Zuge der Planung müssen mögliche Risiken der Übung berücksichtigt werden, beispielsweise die Sicherheit der Mitarbeiter, der Zugang zu vertraulichen Informationen der Organisation sowie die Verschlechterung der Reputation der Organisation.
- ◆ Art und Umfang der Übung müssen festgelegt werden:
 - Die Übung kann einzelne Phasen der Krisenreaktion umfassen (z.B. Übergang vom Normal- in den Notbetrieb).
 - Die Übung kann sich auf einzelne Verantwortungsbereiche beziehen (z.B. auf das Management).
 - Die Übung kann einzelne Bereiche des Notbetriebs umfassen, die nicht Teil des Normalbetriebs sind, beispielsweise die Gewinnung von Trinkwasser aus dem eigenen Brunnen oder der Aufbau der für den Notbetrieb vorgesehenen Geräte (z.B. Gaskocher).
 - Die Übung kann organisationsintern durchgeführt werden oder zusammen mit anderen Organisationen.
 - Die Übung kann rein verbal in Form von Diskussionen in Workshops oder Planspielen realisiert werden. Sie kann auch operativ durchgeführt werden, indem im Betrieb entsprechende Handlungen umgesetzt werden.
 - Die Übung kann für Teilbereiche parallel zum Normalbetrieb durchgeführt werden (z.B. Inbetriebnahme der Notstromversorgung), sie kann aber auch vor dem Hintergrund einer simulierten Krise durchgeführt werden. Simulationsübungen bieten u.a. die Möglichkeit, die Entwicklung der Organisation in einer Stresssituation zu beobachten und zu ermitteln, wie die einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Bezug auf ihre persönliche Resilienz zu bewerten sind (siehe O4).
- ◆ Für die Übungen sind die erforderlichen Materialien zu erarbeiten, z.B. schriftliche Informationen zur Übung und Kriterien für die Evaluierung sowie Vordrucke für diejenigen, die mit der Evaluierung betraut sind

Durchführung der Übung

- ♦ Vor Beginn muss die Belegschaft über die Übung informiert werden (die Information muss nicht direkt vor der Übung erfolgen, zwischen Information und Übungsbeginn kann auch ein längerer Zeitraum liegen). Die Informationen sollten beispielsweise umfassen: das Ziel der Übung, die Funktionen des Übungs-Teams, die Regeln für die Übung, das Signal für den Beginn und die Beendigung der Übung, die Regeln für die Nutzung von Kommunikationsmitteln während der Übung sowie das gewählte Szenario.
- ♦ Die Übung selbst kann z.B. durch eine entsprechende mündliche Information der Belegschaft oder eine fiktive Nachricht an einzelne Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen (z.B. Anruf, dass sich diese oder jene Katastrophe zugetragen hat) gestartet werden.
- ♦ Das Übungs-Team muss während der Übung u.a. sicherstellen, dass die Übung möglichst stetig weiterläuft, auf Entscheidungen von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen während der Übung reagieren und sicherstellen, dass beauftragte Beobachter regelmäßig ihre Erkenntnisse übermitteln.

Evaluation der Übung

Im Anschluss an die Übung sind Nachbesprechungen mit den beteiligten Mitarbeitern, den Beobachtern sowie mit denjenigen zu führen, die mit der Evaluation betraut sind. Zudem sind Nachbesprechungen innerhalb des Übungs-Teams erforderlich.

Die Ergebnisse der Evaluation sollten in Form eines Berichts zusammengefasst werden. Auf Basis des Berichts können Änderungen an der Planung des Notbetriebs und des Krisenmanagements vorgenommen werden.

0 4

Resilienz der Verantwortlichen

Ohne resiliente Belegschaft gibt es keine resiliente Organisation. Nachfolgend sind Eigenschaften resilienter Menschen dargestellt.

Nach dem 7-Säulen-Modell weisen resiliente Menschen folgende Eigenschaften auf:

- ◆ Optimismus
- ◆ Akzeptanz
- ◆ Lösungsorientierung
- ◆ Selbstwirksamkeit (= Erwartung, dass man die gewünschten Aufgaben erfolgreich erfüllen kann)
- ◆ Übernahme von Verantwortung
- ◆ Netzwerkorientierung („Köpfe“ kennen und diese für die Lösung von Problemen auch um Hilfe bitten)
- ◆ Zukunftsorientierung

Während wahrscheinlich ein größerer Teil der Belegschaft nur einen kleineren Teil der genannten Eigenschaften besitzt und dennoch im Normalbetrieb wertvolle Arbeit leistet, erscheint es sinnvoll, für den Notbetrieb und die Vorbereitung darauf insbesondere solche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit Verantwortung zu betrauen, die diese Eigenschaften besitzen. Zudem kann es ratsam sein, bei Bedarf die Resilienz von Mitarbeitern, die bereits mit dem Krisen- und Katastrophenmanagement betraut sind, mittels geeigneter Fortbildungen zu stärken.

Sensibilisierung der Belegschaft für die private Vorsorge

Wie gut eine Organisation durch einen Krisenfall kommt, hängt auch davon ab, ob die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in der Lage sind, ihre Aufgaben in der Organisation wahrzunehmen. Es sollte das Ziel von Organisationen sein, die Belegschaft dabei zu unterstützen, sich privat auf den Krisenfall vorzubereiten.

O
5

Im Zuge der Eigenanalyse und der Erarbeitung einer Strategie zur Versorgungssicherheit legt die Organisation ihren Notbetrieb fest, inkl. der für den Krisenfall in der Organisation benötigten Mitarbeiter. Diese Festlegung muss in Abstimmung mit den entsprechenden Mitarbeitern erfolgen (siehe O3). Eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die im Notbetrieb erforderlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Krisenfall ihre Aufgaben in der Organisation erfüllen können, besteht darin, dass sie sich privat darauf vorbereitet haben.

Sind Menschen mit ihrem eigenen Überleben oder dem ihrer Familie beschäftigt, weil sie keine ausreichende Vorsorge getroffen haben, um sich selbst versorgen zu können, werden sie nicht für die eigene Organisation zur Verfügung stehen. Sie werden in einer solchen Situation auch psychisch nicht dazu in der Lage sein. Daher sollte einer der ersten Schritte in der organisatorischen Krisenvorsorge die Sensibilisierung des eigenen Personals sein. Dies erfordert vor allem entsprechende Kommunikationsmaßnahmen und betrifft das gesamte Personal. Denn auch jene, die nicht unmittelbar für den Notbetrieb benötigt werden, müssen gut durch die Krise kommen, damit sie zu einem möglichst raschen Wiederanlauf der Normalität beitragen können. Das gehört auch zur unternehmerischen bzw. organisatorischen Fürsorgepflicht.

Die private Vorbereitung kann Folgendes umfassen:

- ♦ Ist der Mitarbeiter/die Mitarbeiterin für die Betreuung von Kindern, kranken oder älteren Menschen oder Haustieren verantwortlich, so muss vorbereitet werden, wer im Krisenfall die Betreuung übernimmt, nach Möglichkeit inkl. einer Ersatzbetreuung.
- ♦ Die Sicherheit für das private Umfeld des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin kann erhöht werden, wenn eine Nachbarschaftshilfe geplant wird.
- ♦ Kommunikationsgeräte wie Funkgeräte, die auch bei einem Blackout funktionieren für jene Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für den Notbetrieb erforderlich sind.
- ♦ Vorräte an Lebensmitteln, Getränken, Medikamenten, Verbandsmaterial und Hygieneartikeln für mind. 14 Tage.
- ♦ Ersatzkochgelegenheiten (Campingkocher etc.), Ersatzbeleuchtung (Taschenlampe etc.) und alternative Heizmöglichkeiten (Heizgeräte mit Flaschengas oder Kaminöfen mit Holz) für mind. 14 Tage. Falls erfor-

05

- derlich, auch ein Notstromaggregat inkl. eines Treibstoffvorrats.
- ♦ Kurbelradio oder Radio mit Batteriebetrieb und Ersatzbatterien.
- ♦ Ein privater Pkw, mit dem die An- und Abfahrt zum Unternehmen möglich ist. Das Fahrzeug sollte im Normalbetrieb zu jeder Zeit mindestens zur Hälfte betankt sein.

Die Verantwortlichen in der Organisation sollten die Belegschaft über die Wichtigkeit der privaten Vorsorge informieren. Dafür können beispielsweise Checklisten und andere Materialien als Unterstützung verteilt werden, die im Internet zum Download bereitstehen. Links zu empfehlenswerten Checklisten und anderen Materialien für die private Vorsorge sind unten dargestellt.

Darüber hinaus sollten die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, deren Anwesenheit im Notbetrieb dringend erforderlich ist, bei der privaten Vorsorge unterstützt werden, etwa indem Kommunikationsgeräte und Gegenstände wie Campingkocher oder Ersatzbeleuchtung zur Verfügung gestellt werden.

Die Sensibilisierung der Belegschaft sollte periodisch bzw. bei Neueinstieg von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen wiederholt werden. Zudem sollte regelmäßig mit den für den Notbetrieb erforderlichen Personen abgestimmt werden, ob es die Lebensverhältnisse weiterhin erlauben, im Krisen- oder Katastrophenfall Dienst in der Organisation zu verrichten.

Liste mit Links zu empfehlenswerten Checklisten und anderen Materialien für die private Vorsorge:

- ♦ gfkv.at/vorsorge
- ♦ www.saurugg.net/blackout/leitfaeden-zur-selbsthilfe
- ♦ helferwiens.echonet.at/media/file/214_checkliste.pdf
- ♦ www.rotekreuz.at/fileadmin/user_upload/PDF/Katastrophenhilfe_Checklisten/Checkliste_Nahrungsmittelvorrat.pdf
- ♦ blog.alertswiss.ch/de/rubriken/vorsorge/notvorrat
- ♦ www.bbk.bund.de/DE/Warnung-Vorsorge/Vorsorge/Ratgeber-Checkliste/ratgeber-checkliste_node.html
- ♦ www.zivilschutz.at
- ♦ www.feldbach.gv.at/blackout
- ♦ www.oesterreich.gv.at/themen/gesundheit_und_notfaelle/katastrophenfaelle/1/Seite.29500329.html
- ♦ www.bundesheer.at/archiv/a2021/blackout/images/blackout_folder.pdf



**Maßnahmen
für die Politik**

Gemeinden krisenfit machen

Nachfolgend wird ein Partizipationsprozess skizziert, der auf Gemeindeebene (oder auch auf Bezirksebene) zur Erhöhung der Versorgungssicherheit („Krisenfitness“) beitragen kann. Dieser Prozess wurde im Zuge des KIRAS-Projekts „Energiezelle F“ von der Stadt-Gemeinde Feldbach umgesetzt. Damit weitere Gemeinden entsprechende Prozesse umsetzen, sollte ein Programm auf Bundes- oder Landesebene aufgesetzt werden.

Es wäre auch zielführend, bestehende Programme für Gemeinden, etwa die vom Klima- und Energiefonds finanzierten Klima- und Energiemodellregionen, KLAR! – Klimawandel-Anpassungsmodellregionen oder das e5-Programm für energieeffiziente Gemeinden um die Themen Resilienz und Versorgungssicherheit zu ergänzen. Damit könnte mit wenig Mehraufwand ein wichtiger gesellschaftlicher Mehrwert geschaffen werden. Ein Teil der Maßnahmen, die darauf abzielen, die Folgen des Klimawandels abzumildern (Umstieg auf erneuerbare Anlagen zur Stromerzeugung), kann gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit für das Eintreten von Krisen und Katastrophen (Black-out etc.) erhöhen oder Vorsorgemaßnahmen erschweren. Die gleichzeitige Behandlung der Themen könnte den Gemeinden helfen, ganzheitlichere Lösungen zu entwickeln.

Zudem sollte in den Gemeinden, in denen das Bundesheer die Errichtung von Sicherheitsinseln plant, die Einbindung des Bundesheers in den Partizipationsprozess angestrebt werden (siehe P2).

Der Großteil der im vorliegenden Katalog vorgeschlagenen Maßnahmen richtet sich an die einzelne Organisation, da diese eine sinnvolle und wirksame Ebene für die Krisen- und Katastrophenvorbereitung darstellt. Allerdings können die zu erwartenden Umsetzungskosten reduziert oder der Handlungsspielraum vergrößert werden, wenn eine Zusammenarbeit mit anderen Organisationen erfolgt. Daher sollte die Kooperation mit anderen Organisationen gesucht werden. Dies kann beispielsweise eine gemeinsame Bevorratung von Diesel für Notstromaggregate sein. So könnte etwa ein Pflegeheim auf die Vorhaltung größerer Treibstoffmengen für eine vorhandene Notstromversorgung verzichten, wenn von der Gemeinde eine Nachbetankung sichergestellt werden kann. Die Zusammenarbeit kann sich auch auf die gesamte Gemeinde erstrecken. Dies hätte zusätzlich den Vorteil, dass Verantwortliche aus der Gemeindeverwaltung die Koordination des Prozesses der Initiierung und Umsetzung der Zusammenarbeit übernehmen könnten.

Es ist wichtig, dass die unterschiedlichen Akteure in einer Gemeinde wissen, welche Probleme bei anderen auftreten und welche Bedürfnisse entstehen können, um sich gegenseitig bestmöglich zu unterstützen oder zu entlasten. Daher ist ein breiter Partizipationsprozess erforderlich, der alle möglichen Akteure – etwa die Verwaltung, Einsatzorganisationen, die Bevölkerung, Infrastrukturbetreiber, Unternehmen und sonstige ortsansässige Organisationen – einbindet.

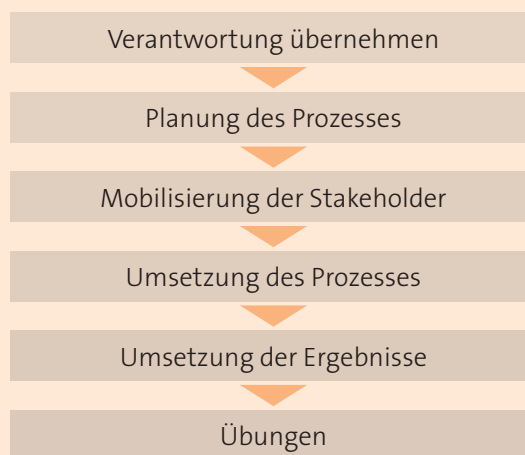
P
1

P 1

Plant das Bundesheer in der Gemeinde Sicherheitsinseln, sollte das Bundesheer ebenfalls eingebunden werden (siehe P2). Zu den Vorteilen eines solchen Partizipationsprozesses gehören:

- ♦ Eine Krisenbewältigung bei disruptiven Ereignissen wird besser gelingen, wenn sich möglichst viele Akteure darauf vorbereitet haben und sich aktiv an der Krisenbewältigung beteiligen.
- ♦ Die Einbindung möglichst vieler Perspektiven erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die entwickelte Bewältigungsstruktur auch funktionieren wird.
- ♦ Die Einbindung der Bevölkerung und der örtlich ansässigen Organisationen stellt sicher, dass das Konzept allseits bekannt ist und sich die Menschen darauf einstellen können. Häufig existierende falsche Erwartungen können so deutlich reduziert werden.
- ♦ Die Bevölkerung kann im Zuge des Partizipationsprozesses für die Notwendigkeit sensibilisiert werden, eine Eigenversorgungsfähigkeit für zumindest 14 Tage sicherzustellen.
- ♦ Im Zuge des Partizipationsprozesses erhalten die Beteiligten Einblick in die Möglichkeiten der einzelnen Organisationen, die Versorgung im Krisenfall aufrechterhalten zu können. Wenn z.B. die ansässigen Unternehmen die Bewältigungsstrukturen des örtlich ansässigen Wasserwerks kennen oder an deren Entwicklung beteiligt waren, steigt ihr Vertrauen, dass sie auch im Krisen- und Katastrophenfall vom Wasserwerk mit Wasser beliefert werden. Besonders wichtig ist, keine falschen Erwartungen zu wecken oder Dinge schönzureden.
- ♦ Über den Partizipationsprozess können Vertrauensnetzwerke aufgebaut und Synergien besser genutzt werden, womit auch die (Kosten-) Aufwände sinken. Die Praxis zeigt, dass es in der Regel durchaus zahlreiche Ressourcen gibt, die in einem Krisenfall in einer Organisation nicht mehr benötigt werden, aber einer anderen sehr helfen. Oder dass Anwohner für Unterstützungsleistungen eingebunden werden können.

In Abb. 4 ist ein möglicher Ablauf des Partizipationsprozesses zur Erarbeitung eines kommunalen Versorgungskonzepts dargestellt.



Verantwortung übernehmen: Gemäß den jeweiligen Landeskatastrophenschutzgesetzen sind die Bürgermeister und Bürgermeisterinnen und Bezirksverwaltungsbehörden zur Krisenvorsorge verpflichtet. Sie haften aus rechtlicher Sicht auch für die Umsetzung. Da es bislang selten Konsequenzen gab, wenn die entsprechenden Vorbereitungen nicht getroffen wurden, fehlt es häufig am entsprechenden Bewusstsein.

Für die tatsächliche Organisation und Umsetzung einer kommunalen Versorgungsstrategie sind „Kümmerer“ erforderlich, die als kommunale Resilienzmanager tätig werden. Wenn den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Verwaltung die entsprechende Expertise oder Zeit fehlt, können auch externe Experten und Expertinnen für die Prozessbegleitung hinzugezogen werden.

Planung des Prozesses: Die kommunalen Resilienzmanager müssen den Prozess planen und dabei festlegen, welche Organisationen und Personen aus der Gemeinde wichtige Stakeholder sein können und daher jedenfalls einzubinden sind. Zudem müssen das Ausmaß und die Form ihrer Einbeziehung festgelegt werden. Im Zuge der Planung des Prozesses können bereits erste Stakeholder-Workshops durchgeführt werden, bei denen die Teilnehmer und Teilnehmerinnen Vorbereitungen, Erfahrungen und Probleme im eigenen Bereich darstellen können. Dies kann helfen, ein gemeinsames Lagebild zu erzeugen.

Im KIRAS-Projekt Energiezelle F wurden Vertreter von Gesundheitseinrichtungen, der Lebensmittelversorgung, Wasser- und Abwasserverbände, Gewerbe- und Handelsbetriebe, Schulen und Bildungseinrichtungen, Einsatzorganisationen sowie eine Gruppe von Funkamateuren als wichtige Stakeholder für den Prozess definiert. Ein einfaches und hilfreiches Instrument zur Identifizierung relevanten Stakeholder stellt die Methode der Stakeholder-Analyse¹⁸ (Stakeholder-Mapping) dar.

Mobilisierung der Stakeholder: Teile der Bevölkerung sowie Verantwortliche von Organisationen müssen für die Teilnahme an dem Partizipationsprozess gewonnen werden. Dies kann über folgende Wege erreicht werden:

- ♦ Durch eine zielgruppenspezifische Informationsvermittlung sollten Berufsgruppen und Organisationen adressiert werden, die im Krisenfall besonders relevant sind. Die Informationen sollten Darstellungen zu den möglichen Auswirkungen von Krisen und Katastrophen auf die adressierten Gruppen und Organisationen enthalten sowie eine Verdeutlichung der Relevanz, die die adressierten Gruppen und Organisationen bei der Krisenbewältigung für die Allgemeinheit haben. So kann nicht nur Interesse über Betroffenheit, sondern auch über die Zuschreibung von Verantwortlichkeiten geweckt werden. Im Projekt Energiezelle F wurden zu diesem Zweck vom Bürgermeister die Verantwortlichen aller ortsansässigen und potenziell relevanten Organisationen in individuellen Schreiben eingeladen, sich am Projekt zu beteiligen.
- ♦ In allgemeinen Kommunikationsaktivitäten sollten Aspekte adressiert werden, die für die gesamte Bevölkerung in der Gemeinde potenziell von Bedeutung sind. Für als unrealistisch wahrgenommene Krisenszenarien wird es kaum Bereitschaft zur Beteiligung geben. Es geht folglich darum, ein realistisches Krisenereignis vorstellbar zu machen und

P 1

¹⁸ Siehe z. B. <https://methodenpool.salzburgresearch.at/methode/stakeholder-analyse>

P 1

aufzuzeigen, welche möglichen Auswirkungen auf die Bürger es geben kann. Hier empfiehlt sich das Szenario Blackout, da es für viele Menschen leichter greifbar ist und zugleich den Beteiligten die eigene Betroffenheit vermittelt.

- ♦ In die Kommunikationsaktivitäten sollten auch Multiplikatoren oder Organisationen mit Multiplikator-Funktion eingebunden werden. Dazu können z. B. lokal ansässige Vereine, Schulen und andere Bildungseinrichtungen zählen. Im Projekt Energiezelle F wurden ein Workshop mit Schulleitern und Schulleiterinnen, eine Informationsveranstaltung für Lehrer und Lehrerinnen und ein Informationsflyer für Schüler und Schülerinnen erstellt, über den auch deren Eltern erreicht werden sollten.

Um ein möglichst breites Spektrum an Adressaten abzudecken, sollte zur Informationsvermittlung eine Vielzahl verschiedener Formate und Kanäle genutzt werden.

Im Projekt Energiezelle F wurden Veranstaltungen (Workshops, Informationsveranstaltungen, Katastrophenschutzübungen, Aktionstage, Wettbewerbe, Gewinnspiele), Druckwerke (Gemeindezeitung, Plakate, Broschüren), digitale Kanäle (Gemeinde-Website, Soziale Medien) und persönliche Informationsvermittlung (Bürgerservice, Info-Stellen) genutzt. Beispiele dazu finden sich im „Sicherheitskommunikationskonzept für Gemeinden“.¹⁹

¹⁹ Siehe https://www.saurugg.net/d4-1_sicherheitskommunikationskonzept_gemeinden

²⁰ Für die Einbindung der Stakeholder in den Prozess siehe https://www.saurugg.net/d2-2_stakeholder-einbindung

Umsetzung des Prozesses:²⁰ Zu Beginn des Partizipationsprozesses sollte – vergleichbar mit dem Prozess der Eigenanalyse auf Ebene der Organisation (siehe O1) – abgeklärt werden, welche Leistungen im Zuge der Notversorgung der Gemeinde unbedingt erbracht werden müssen und welche Bereiche daher essenziell sind. Es ist auch zu klären, welche Ressourcen benötigt werden, damit die entsprechenden Bereiche weiterhin die erforderlichen Leistungen erbringen können.

Im Projekt Energiezelle F stellte eine Auftaktveranstaltung, zu der alle potenziell relevanten Stakeholder eingeladen waren, den ersten Schritt der aktiven Beteiligung der Stakeholder dar. In der Veranstaltung diskutierten die Teilnehmenden nach einer Einweisung in das Szenario Blackout – das gemeinsame Lagebild ist sehr wichtig – über die aus ihrer Sicht relevantesten Bereiche der Notversorgung und die dafür zu erbringenden Leistungen der wichtigen Infrastrukturen. Dabei wurden u. a. die Infrastrukturen der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung, Kommunikationsinfrastrukturen, Info-Stellen und Selbsthilfe-Basen, die als Informationsdrehscheiben und Anlaufstellen für die Bevölkerung im Krisenfall dienen sollen, identifiziert.

Im nächsten Schritt sollte ermittelt werden, inwieweit die für die Notversorgung notwendigen Leistungen in den als wichtig identifizierten Bereichen im Krisenfall mit den bereits in der Gemeinde verfügbaren Ressourcen erbracht werden können. Dafür ist eine entsprechende Erhebung in der Gemeinde notwendig.

Im Projekt Energiezelle F wurde ein Online-Fragebogen zur Selbsteinschätzung erarbeitet, mit dem die ortsansässigen Organisationen den Status quo in Bezug auf die Blackout-Vorsorge erhoben. Dabei wurde abgefragt,

inwieweit die Organisation auf ein Blackout vorbereitet ist, welche Abhängigkeiten von Leistungen Dritter bestehen, ob die Organisation im Krisenfall auf Unterstützung öffentlicher Stellen oder Hilfsorganisationen zählt und ob sie selbst im Krisenfall Unterstützung für die Allgemeinheit leisten kann.

Aufbauend auf den Daten aus der Selbsteinschätzung der Organisationen muss eine tiefere Analyse unter Einbeziehung der dafür notwendigen Fachexpertise(n) erfolgen. Sowohl eine valide Beurteilung der aktuellen Lage als auch die Einschätzung der für die Vorsorge nutzbaren Potenziale bilden in weiterer Folge den Ausgangspunkt für die Erarbeitung einer kommunalen Versorgungsstrategie.

Im Projekt Energiezelle F erfolgte die erste Erhebung von lokal verfügbaren dezentralen erneuerbaren Anlagen zur Stromerzeugung im Kontext der Stakeholder-Umfrage. Die identifizierten Anlagen wurden georeferenziert und deren Stromerzeugungskapazitäten von Experten und Expertinnen berechnet.

Die partizipative Erarbeitung einer kommunalen Versorgungsstrategie ist ein Prozess, der sich über einen längeren Zeitraum erstreckt und sowohl bilaterale Interaktionen als auch Austauschaktivitäten mit größeren Gruppen an Stakeholder umfasst. Bilaterale Aktivitäten fokussieren üblicherweise auf bestimmte Handlungsfelder, wie beispielsweise Vorsorgemaßnahmen für die Abwasserentsorgung, die mit den dafür zuständigen Infrastrukturbetreibern erarbeitet werden. In anderen Handlungsfeldern hingegen sind die Erarbeitung von Vorsorgemaßnahmen und die Planung deren Umsetzung im Zuge der Zusammenarbeit zahlreicher Stakeholder zielführender.

Ein gutes Beispiel für die Notwendigkeit breiter Partizipationsprozesse stellt die Entwicklung eines Konzepts für „Info-Stellen“ und „Selbsthilfe-Basen“²¹ im Projekt Energiezelle F dar, die im Krisenfall als Anlaufstelle für die Selbstorganisation der Bevölkerung in der Gemeinde dienen. Dafür wurden 13 Standorte identifiziert und deren technische Ausstattung, personelle Zuständigkeiten sowie ihre Versorgung in einem Umsetzungskonzept festgelegt. Die Funkversorgung dieser Stellen wird von der lokalen Gruppe der Funkamateure übernommen und läuft in der Einsatzzentrale der Gemeinde zusammen. Dort befinden sich auch der Einsatzstab der Feuerwehr. Ein ortsansässiges Unternehmen wird im Krisenfall Betriebsfunk-Relaisender und Handfunkgeräte zur Verfügung stellen, Bildungseinrichtungen, Pfarrheime, Vereins- und Gasthäuser stellen Räumlichkeiten zur Verfügung und Gemeindebedienstete und interessierte Personen aus der Bevölkerung werden sich Schulungen unterziehen, um personelle Aufgaben in den Selbsthilfe-Basen übernehmen zu können.

Umsetzung der Ergebnisse: Für den Prozess der Umsetzung des kommunalen Vorsorgekonzepts muss mindestens eine verantwortliche Person aus der Gemeindeverwaltung benannt werden, die den Umsetzungsprozess begleitet. Sie sollte in Kontakt mit den relevanten Organisationen stehen, Zwischenergebnisse erfassen und zusammenstellen und die Weiterentwicklung von besprochenen Vorsorgemaßnahmen dokumentieren. Es wird empfohlen, im Zuge der Umsetzung regelmäßige Informations- und Diskussionsveranstaltungen für die Stake-

P 1

²¹ Für das Konzept Selbsthilfe-Basen siehe <https://www.saurugg.net/selbsthilfe-basen-2>

P 1

holder in der Gemeinde durchzuführen, in deren Rahmen über die Umsetzung der geplanten Maßnahmen informiert und diskutiert wird.²² Dabei ist auch die Bevölkerung zu informieren, etwa über die Standorte der Selbsthilfe-Basen.

Übungen: Um die erfolgreiche Umsetzung der Vorsorgemaßnahmen im Krisenfall sicherzustellen, bedarf es der regelmäßigen Überprüfung der nötigen technischen Ausstattung und deren Funktionsfähigkeit. Zudem müssen die Prozessabläufe geübt werden. Solche Übungen können im kommunalen Kontext öffentlichkeitswirksam in Veranstaltungen eingebettet werden, um so die Aufmerksamkeit erneut auf das Thema Krisenvorsorge zu lenken.

Im Projekt Energiezelle F wurde beispielsweise am österreichischen Zivilschutztag 2019 ein „Blackout-Tag“ organisiert, an dem u. a. das Feldbacher „Blackout-Radio“ getestet wurde.

²² Für die in der Gemeinde Feldbach regelmäßig durchgeführten Veranstaltungen siehe <https://www.feldbach.gv.at/blackout>

Sicherheitsinseln des Bundesheers – Einbindung umliegender Gemeinden

Nachfolgend wird empfohlen, beim Ausbau von Kasernen zu autarken Sicherheitsinseln auch die jeweiligen Gemeinden einzubeziehen, in denen sich die Kasernen befinden.

Im Österreichischen Bundesheer laufen die Vorbereitungen, bis zum Jahr 2025 100 Kasernen in Österreich zu autarken Sicherheitsinseln auszubauen. Für den Ausbau sind zwei Stufen vorgesehen. Mit Erreichen der ersten Ausbaustufe wird sich das Bundesheer über die Sicherheitsinseln für zwei Wochen selbst versorgen können (u. a. mit IKT-Infrastruktur, Strom, Wärme, Wasser, Lebensmitteln und sonstigen Waren, Abwasser- und Abfallentsorgung), mit Erreichen der zweiten Ausbaustufe sollen die Sicherheitsinseln auch den Blaulichtorganisationen und der staatlichen Verwaltung eine von äußeren Einflüssen geschützte Operationsbasis bieten.

Dem Bundesheer wird empfohlen, das Konzept für die zweite Ausbaustufe zu erweitern. Um Synergien zu nutzen, erscheint es sinnvoll, in den Prozess nicht nur die Blaulichtorganisationen und die staatliche Verwaltung, sondern sämtliche Stakeholder der umliegenden Gemeinde einzubinden (Verwaltung, Bevölkerung, Unternehmen und weitere ansässige Organisationen). Dies bietet folgende Vorteile:

- Die Sicherheitsinseln könnten im Bedarfsfall auch anderen Organisationen, die bei der Krisenbewältigung in der Gemeinde eine wichtige Rolle spielen, eine geschützte Operationsbasis bieten.
- Das Bundesheer könnte in Absprache mit ortsansässigen Organisationen die Menge der gelagerten Ressourcen erhöhen, um auch diese Organisationen im Krisenfall zu versorgen. Vice versa kann das Bundesheer seine Vertrauensnetzwerke ausbauen und im Krisenfall Ressourcen ortsansässiger Organisationen nutzen, die dort für den Normalbetrieb lagern, im Notbetrieb aber nicht benötigt werden.
- Durch die Zusammenarbeit zwischen Bundesheer und den jeweiligen Gemeinden kann die in der Verfassung verankerte Umfassende Landesverteidigung (ULV)²³ wiederbelebt werden. Insbesondere sollten die drei Säulen der Geistigen (GLV), Zivilen (ZLV) und Wirtschaftlichen Landesverteidigung (WLV) an die heutigen Rahmenbedingungen angepasst und wiederhergestellt werden. Sie sind auch wesentliche Voraussetzung, um mit Krisen wie einem Blackout umgehen zu können.

²³ Artikel 9a der Bundesverfassung

P 2

- ♦ Das Bundesheer ist aufgrund der universellen Ausbildung der Soldaten und Soldatinnen gut geeignet, die Gemeinden bei der Herstellung der Krisenfitness (siehe P1) zu unterstützen. Die Beteiligung des Bundesheers würde nicht nur die Wichtigkeit des Prozesses verdeutlichen, sondern auch sicherstellen, dass er strukturiert und zielgerichtet umgesetzt wird.

Wenn die gegenständliche Maßnahme umgesetzt wird und eine Zusammenarbeit zwischen dem Bundesheer und den umliegenden Gemeinden bei der Planung der zweiten Ausbaustufe erfolgt, so wird empfohlen, im Vorfeld der Zusammenarbeit Ziele festzulegen und diese im Anschluss an die Umsetzung der Planung zu evaluieren.

Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber für die Beschaffung im Krisenfall

Nachfolgend sind Möglichkeiten dargestellt, die das Bundesvergabegesetz 2018 bietet, um die öffentliche Beschaffung im Krisenfall zu beschleunigen und zu erleichtern. Zudem wird der Handlungsbedarf skizziert, um für Beschaffungsverantwortliche und den Einkauf Rechtssicherheit für die Beschaffung im Krisenfall zu schaffen.

Vergabeverfahren, für die das Bundesvergabegesetz 2018 nicht gilt

§ 9 Abs 1 BVergG 2018 regelt, für welche Vergabeverfahren das BVergG 2018 nicht gilt. § 9 Abs 1 Z 3, legt fest, dass das Bundesgesetz nicht gilt für „Vergabeverfahren, sofern der Schutz wesentlicher Sicherheitsinteressen der Republik Österreich nicht durch weniger einschneidende Maßnahmen gewährleistet werden kann.“

Die Erläuterungen zum BVergG 2018 erhalten dazu folgende Hinweise: „Z 3 setzt Art. 15 Abs. 2 erster UAbs. der RL 2014/24/EU um. Der Begriff der „wesentlichen Sicherheitsinteressen“ ist Art. 346 AEUV entlehnt und daher im Einklang mit diesem auszulegen: erfasst wird damit sowohl die äußere wie auch die innere Sicherheit, er ist aber enger als der Begriff der „öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit“ (vgl. etwa Art. 36 AEUV). Es muss sich daher um den Schutz von Sicherheitsinteressen handeln, die auf den Bestand oder das Funktionieren der Republik Österreich fundamentale Auswirkungen haben. Rein oder überwiegend wirtschaftspolitische Interessen fallen jedenfalls nicht darunter, das sicherheitspolitische Element muss jedenfalls im Vordergrund stehen. Dieser Ausnahmetatbestand kann nur als ultima ratio in Anspruch genommen werden; die Nicht-Anwendung des BVergG muss somit der einzig mögliche Weg sein, den Schutz der fraglichen Interessen zu gewährleisten. Stehen hingegen gelindere Mittel als die Nicht-Anwendung des Gesetzes zur Verfügung (etwa die Durchführung eines zweistufigen Verfahrens mit besonderem Selektionsprozess), so kann dieser Ausnahmetatbestand nicht zum Tragen kommen (vgl. dazu Rs C-615/10, C-284/05). Auf die Beweislastregel (siehe oben die allgemeinen Ausführungen zu den §§ 9 und 10) ist zu verweisen. Eine bloß pauschale oder nicht näher begründete Berufung auf derartige Sicherheitsinteressen ist für die Inanspruchnahme der Ausnahmebestimmung unzureichend (vgl. dazu Rs C-615/10, C-284/05).

Anders als Art. 346 AEUV bezieht sich Z 3 nicht auf bestimmte Waren (Kriegsmaterial; vgl. dazu die Liste vom 15. April 1958, siehe Anhang I Teil A des BVergGVS 2012) und den Handel damit. Der Gerichtshof hat aufgrund des „begrenzten Charakters“ des Art. 346 AEUV eine extensive Auslegung dieser Bestimmung abgelehnt (vgl. Rs C-414/97 zur Vorgängerregelung des Art. 296 EGV). Z 3 ist auf alle Verfahren zur Beschaffung von Leistungen („Vergabeverfahren“, vgl. dazu § 1 Z 1) anwendbar, daher auch auf alle Typen von Aufträgen (Bau-, Liefer- und Dienstleistungen).“

P
3

P 3

Bundesvergabegesetz 2018: Beschleunigte Möglichkeiten

Im Krisenfall stehen folgende beschleunigte Möglichkeiten zur Verfügung:

- ♦ Wahl des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung, wenn „äußerst dringliche, zwingende Gründe, die nicht dem Verhalten des öffentlichen Auftraggebers zuzuschreiben sind, im Zusammenhang mit Ereignissen, die der öffentliche Auftraggeber nicht voraussehen konnte, es nicht zulassen, die im offenen Verfahren, im nicht offenen Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung oder [im] Verhandlungsverfahren [mit vorheriger Bekanntmachung] vorgeschriebenen Fristen einzuhalten“ (§§ 35 Abs 1 Z 4, 36 Abs 1 Z 4, 37 Abs 1 Z 4, 206 Abs 1 Z 5 BVergG 2018).
- ♦ Verkürzte Teilnahmeantrags- und Angebotsfristen im beschleunigten Verfahren bei Dringlichkeit (§§ 74, 77, 246 BVergG 2018)

Bei diesen Möglichkeiten ist zu berücksichtigen, dass sie als Ausnahmebestimmungen grundsätzlich einschränkend zu interpretieren sind, also eine etwaige Vergabekontrollbehörde das Vorliegen der Voraussetzungen entsprechend streng prüfen würde.

Ergänzend besteht gemäß § 73 bzw. § 245 BVergG die Möglichkeit, nach einer Vorinformation²⁴ (das ist eine Vorankündigung der Beschaffung, bevor das eigentliche Vergabeverfahren durch Bekanntmachung eingeleitet wird) die Angebotsfristen zu verkürzen. Auftraggeber, die gerade für Krisen- oder Katastrophenfälle anfällige Leistungen zu beschaffen haben, könnten diese Möglichkeit durch regelmäßige Veröffentlichung von Vorinformationen nutzen. Diese Vorinformationen müssen allerdings in einem Zeitraum zwischen mindestens 35 Tage und höchstens 12 Monate vor Bekanntmachung des Vergabeverfahrens erfolgen.

²⁴ Im Sektorenbereich heißt die Vorinformation „regelmäßige nichtverbindliche Bekanntmachung“.

Weitere vereinfachte und raschere Verfahrensarten, die zur Verfügung stehen

Nach den vergaberechtlichen Bestimmungen über den geschätzten Auftragswert und die (Nicht-)Zusammenrechnung von Losauftragswerten („Losregeln“) (siehe §§ 12 ff sowie 185 ff BVergG 2018) stehen unter Umständen insbesondere folgende vereinfachte und raschere Verfahrensarten zur Verfügung:

- ♦ Bauleistungen für öffentliche Auftraggeber (Sektorenauftraggebern stehen im EU Unterschwellenbereich ohnehin alle Verfahrensarten ausgenommen Direktvergabe zur Verfügung, soweit ein „angemessener Grad von Öffentlichkeit gewährleistet ist“): nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung (direkte Einladung von zumindest drei geeigneten Unternehmern zur Angebotslegung) bei einem geschätzten (Los-)Auftragswert unter EUR 500.000 exkl. USt.
- ♦ Alle Leistungen: Direktvergabe bei einem geschätzten (Los-)Auftragswert unter EUR 100.000 exkl. USt.

Ein Auftraggeber kann diese Möglichkeiten etwa durch eine zulässige Vergabe nach Losen im Krisenfall verstärkt nutzen. Für die Entscheidung, ob und wie ein Gesamtbeschaffungsvorhaben in Lose aufgeteilt wird, besteht (anders als für die strenger zu beurteilende Frage der [Nicht-]Zusammenrechnung von Losauftragswerten) gemäß § 28 bzw. 201 BVerG 2018 ein hoher Spielraum für den Auftraggeber.

Zu erwähnen ist hier auch das dynamische Beschaffungssystem, das seit dem BVerG 2018 erweitert zulässig ist. Es handelt sich um „ein vollelektronisches Verfahren für die Beschaffung von Leistungen, bei denen die allgemein auf dem Markt verfügbaren Merkmale den Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers genügen“ (§ 31 Abs 8 bzw. § 203 Abs 8 BVerG 2018). Es kann „in Kategorien von Waren, Bauleistungen oder Dienstleistungen untergliedert werden, die anhand von Merkmalen der vorgesehenen Beschaffung in der betreffenden Kategorie sachlich definiert werden“. Geeignet ist dieses System insbesondere für „marktübliche Leistungen“. Im Unterschied zu Rahmenvereinbarungen kann der Auftraggeber dabei nicht nur auf jene Unternehmen zurückgreifen, die am ursprünglichen Vergabeverfahren teilgenommen haben, sondern über die gesamte (grundsätzlich unbeschränkte) Laufzeit können sich laufend zusätzliche Unternehmen beteiligen. Dadurch kann die Stabilität der Bezugswege – gerade auch im Krisenfall – erhöht werden.

Eine weitere mögliche Erleichterung, die unter Umständen im Krisenfall vorliegen kann, stellt die Bestimmung des § 78 Abs 5 bzw. § 249 Abs 6 BVerG 2018 dar. Demnach kann ein Auftraggeber von einem Ausschluss eines nicht zuverlässigen Unternehmers (also beispielsweise eines Unternehmers, über dessen Vermögen ein Insolvenzverfahren eröffnet wurde, oder der Rückstände bei Steuern und Abgaben oder Sozialversicherungsbeiträgen hat) „Abstand nehmen, wenn auf die Beteiligung des Unternehmers in begründeten Ausnahmefällen aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses nicht verzichtet werden kann“.

Auch die Voraussetzungen dieser Ausnahmebestimmung würden allerdings von einer etwaigen Vergabekontrollbehörde entsprechend streng geprüft werden. Insbesondere bedeuten die „zwingenden Gründe des Allgemeininteresses“, dass die zwingende Notwendigkeit der Beteiligung eines solchen Unternehmers nicht nur im Interesse des jeweiligen Auftraggebers liegen darf.

Handlungsbedarf

Das Bundesvergabegesetz 2018 bietet zwar Möglichkeiten, im Krisenfall Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, bei Beschaffungen, die unter Nutzung dieser Möglichkeiten durchgeführt werden, besteht jedoch das Risiko, dass die Vergabekontrollbehörde das Vorliegen der Voraussetzungen entsprechend streng prüft. Dem Gesetzgeber wird daher empfohlen, die Rechtssicherheit für Beschaffungsverantwortliche zu verbessern, etwa indem in § 9 BVerG 2018 festgelegt wird, dass für Vergabeverfahren im Katastrophenfall das Bundesvergabegesetz 2018 nicht zur Anwendung kommt.

P 4

Anreize für Organisationen, ihre Resilienz zu erhöhen

Organisationen, die auch im Krisenfall einen Notbetrieb aufrechterhalten müssen, sowie ihre Lieferanten und Dienstleister können durch die Umsetzung von Maßnahmen ihre Resilienz erhöhen und damit einen Beitrag zur Erhöhung der gesamtstaatlichen Resilienz leisten. Es wird empfohlen, (finanzielle) Anreize für diese Organisationen zu schaffen, entsprechende Maßnahmen umzusetzen und gleichzeitig ein Monitoring einzuführen, um sicherzustellen, dass Maßnahmen umgesetzt werden, die die jeweilige Organisation tatsächlich in die Lage versetzen, einen Notbetrieb aufrechtzuerhalten. Nachfolgend sind einzelne Aspekte eines solchen Programms zur Schaffung von (finanziellen) Anreizen für Organisationen skizziert.

Organisationen, die sich über das gesetzlich vorgeschriebene Maß auf Krisen und Katastrophen vorbereiten, indem sie ihre Resilienz erhöhen, können im Krisenfall einen wichtigen Beitrag für die gesamtgesellschaftliche Versorgungssicherheit leisten.

²⁵ Siehe den Masterplan des Österreichischen Programms für kritische Infrastrukturen (APCIP): <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/themen/sicherheitspolitik/schutz-kritischer-infrastrukturen.html>

Es gibt das Austrian Program for Critical Infrastructure Protection²⁵ (APCIP), das kritische bzw. strategische Infrastrukturbetreiber (z.B. einzelne Energie- und Wasserversorger, Verkehrs- und Telekommunikationsdienstleister und Krankenhäuser) zu besonderen Schutzmaßnahmen verpflichtet. Hiervon sind aber nur einige hundert Unternehmen betroffen. Wichtige Einrichtungen wie beispielsweise Pflegeheime oder der Großteil der Lebensmittellieferanten, die für die Grundversorgung unverzichtbar sind, zählen bislang nicht zur kritischen Infrastruktur.

Ein Ziel des vorliegenden Maßnahmenkatalogs ist es, öffentliche und private Organisationen, von deren Leistungen das Wohl einzelner Teile der Bevölkerung abhängt, dafür zu sensibilisieren, ihre sicherheitskritischen Ressourcen bei resilienten Unternehmen zu beschaffen. Die Beschaffung dieser Organisationen kann als Instrument angesehen werden, die Resilienz österreichischer Unternehmen und somit die gesamtgesellschaftliche Resilienz zu erhöhen. Es wird empfohlen, das Instrument der Beschaffung um das Instrument eines ökonomischen Anreizsystems zu ergänzen. Konkret wird vorgeschlagen, ein Anreizprogramm auf Bundesebene aufzusetzen, um Organisationen zu fördern, die Maßnahmen zur Erhöhung ihrer und damit der gesamtgesellschaftlichen Resilienz umsetzen. Bei einem solchen Programm sind folgende Aspekte zu beachten:

- ♦ Unternehmen, die ihren (potenziellen) Kunden zeigen wollen, dass sie Maßnahmen umgesetzt haben, um auch im Krisenfall schnell wieder betriebsfähig zu sein, können dies tun, indem sie ein *Business Continuity Management System* nach ISO 22301 implementieren und zertifizieren lassen. Es wird jedoch davon abgeraten, die finanzielle Förderung ausschließlich an die Implementierung eines zertifizierten Managementsystems zu knüpfen. Damit würden viele KMU benachteiligt werden.

P 4

- ♦ Im Rahmen eines zu entwickelnden Programms können beispielsweise die Umsetzung einer Eigenanalyse und eine darauf aufbauende Planung und Umsetzung der Versorgungssicherheit (siehe O1) beanreizt werden. Darüber hinaus kann die Umsetzung einzelner Elemente eines Krisenmanagements (siehe O2) etwa auch durch die Bereitstellung von Fachexpertise gefördert werden. Das Krisenmanagement eignet sich auch für KMU, da die einzelnen Erfordernisse je nach Unternehmensgröße skalierbar sind.
- ♦ Mit der staatlichen Förderung muss ein Monitoring durch eine damit beauftragte Stelle einhergehen. Über das Monitoring ist sicherzustellen, dass die geförderten Unternehmen auch tatsächlich in der Lage sind, im Krisenfall einen Notbetrieb aufrechtzuerhalten. Das Monitoring sollte insbesondere den Fortschritt in der Umsetzung von Maßnahmen zur Steigerung der Resilienz sowie die dabei erzielten Wirkungen erfassen.
- ♦ Die Wirkungen, die über die Umsetzung der Maßnahmen zur Steigerung der Resilienz erzielt werden, können über regelmäßig durchzuführende Notfall- und Krisenübungen erfasst werden. Das Programm sollte für die Art und Frequenz von Übungen Vorgaben für die (finanziell) geförderten Unternehmen enthalten, die sich an der Größe und der Branche des Unternehmens orientieren. Ähnlich wie im Kontext von APCIP kann ein Konzept zur Evaluierung von Übungen mit Kriterien und Methoden zur Bewertung festgeschrieben werden. Die Übungsergebnisse sollten anschließend von Experten und Expertinnen bewertet werden.
- ♦ Im Rahmen des Programms sind Kriterien für die Auswahl von Unternehmen festzulegen, die eine (finanzielle) Förderung in Anspruch nehmen können. Sinnvoll erscheinen hier Kriterien wie die Größe des Unternehmens (das Programm kann sich beispielsweise auch nur an KMU richten) und die Branche.
- ♦ Ähnlich der derzeitigen Praxis für Betreiber kritischer Infrastrukturen erscheint es sinnvoll, Schutzstandards für Branchen zu definieren und solche Maßnahmen zu fördern, mit denen die entsprechenden Schutzstandards erzielt werden können.

Ein entsprechendes Förder- und Unterstützungsprogramm sollte auch für die öffentliche Verwaltung und insbesondere für die Gemeinden aufgesetzt werden (siehe P1). Diese sind die wesentlichen Träger eines umfassenden Katastrophenschutzes und durch die jeweiligen Katastrophenschutzgesetze zu entsprechenden Vorbereitungsmaßnahmen (Risikomanagement, Krisenmanagement) verpflichtet, verfügen aber selten über die personellen oder fachlichen Ressourcen, um eine professionelle Abwicklung sicherstellen zu können. Hier könnte auch eine Ausbildungsinitiative von kommunalen Resilienzmanagern und -managerinnen helfen, damit nicht jede Gemeinde eine entsprechende Fachexpertise aufbauen muss, was weder sinnvoll noch wirtschaftlich darstellbar ist.

Verbesserung der Herkunftsangaben auf Waren

Maßnahme B4 empfiehlt Beschaffungsverantwortlichen den regionalen Markt zu pflegen, um sicherzustellen, dass für den Krisenfall notwendige Leistungen aus der Region bezogen werden können. Damit Beschaffungsverantwortliche einen Beitrag zur Pflege des regionalen Marktes leisten können, sollte für sie einfach erkennbar sein, welche Produkte aus der Region stammen bzw. welche Stufen der Wertschöpfungskette in der Region erbracht wurden. Der Politik wird in der nachfolgend beschriebenen Maßnahme vorgeschlagen, über Instrumente wie Verordnungen oder Gütesiegel die Herkunftsangaben auf Waren zu verbessern.

Einkäufer können den regionalen Markt über die Direktvergabe relativ einfach stärken, wenn ihnen für die Produkte aussagekräftige Informationen zum Standort der einzelnen Stufen der Wertschöpfung vorliegen.

Derzeit ist es für Einkäufer von Organisationen und auch für Endkonsumenten schwer bis unmöglich, die Herkunft eines Produkts inkl. seiner Vorprodukte, Rohstoffe und Verpackungen zu erkennen bzw. in Erfahrung zu bringen. Lediglich bei einzelnen Lebensmitteln sowie bei Holz sind Kennzeichnungen zur Herkunft zu finden, die sich allerdings teilweise nur auf einzelne Stufen der Wertschöpfung beziehen:

- ◆ Bei Lebensmitteln aus biologischer Erzeugung muss bei der Darstellung des EU-Bio-Logos auch die Herkunft der landwirtschaftlichen Produkte angeführt werden.²⁶ Neben der Möglichkeit, einzelne Länder anzugeben, kann die Herkunftsangabe auch nur in Form der Angabe „EU-Landwirtschaft“ oder „Nicht-EU-Landwirtschaft“ erfolgen.
- ◆ Die Durchführungsverordnung für Lebensmittel aus nicht-biologischer Erzeugung legt zwar fest, wie eine Herkunftsbezeichnung aussehen muss, allerdings steht es dem Hersteller frei, entsprechende Angaben auf dem Produkt zu machen.²⁷
- ◆ Eine geschützte Ursprungsbezeichnung (g.U.) auf Lebensmitteln belegt, dass Lebensmittel in einem bestimmten geografischen Gebiet erzeugt, verarbeitet und hergestellt wurden.
- ◆ Für die Gemeinschaftsverpflegung wird derzeit ein Entwurf zur Herkunftsbezeichnung der Primärzutaten Rindfleisch und Eier erarbeitet. Zudem ist die Gemeinschaftsverpflegung der Bundeseinrichtungen aufgrund eines Ministerratsbeschlusses seit dem 1. Juli 2021 dazu verpflichtet, den Österreichischen Aktionsplan zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung umzusetzen. Dazu gehört auch, „eine Information über die Herkunft von Fleisch, Eiern und Milch (Angabe mind. mit „Österreich“, „EU“ oder „Nicht-EU“)“ nahe des Verabreichungsplatzes gut sichtbar aufzulegen. Für Fleisch bedeutet Herkunft, wo die Tiere geboren, gemästet und geschlachtet wurden.
- ◆ Für Holz existiert ein Gütezeichen „Holz von Hier“, mit dem Anbieter ihr Holz kennzeichnen können, das aus einem bestimmten Umkreis stammt.

²⁶ Folgende Angaben sind möglich: „Österreich“ (bzw. jeder weitere EU-Mitgliedstaat), wenn mind. 98% der Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs aus Österreich stammen, „EU-Landwirtschaft“, wenn mind. 98% der Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs aus der EU stammen, „EU-/Nicht-EU-Landwirtschaft“, wenn die Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs teilweise in der EU und teilweise außerhalb der EU angebaut wurden, sowie „Nicht-EU-Landwirtschaft“, wenn mind. 98% der Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs außerhalb der EU erzeugt wurden.

²⁷ Hier ist die Herkunft der primären Zutat(en) landwirtschaftlichen Ursprungs darzustellen.

Die EU arbeitet an einer Richtlinie, die Unternehmen zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette verpflichtet. Die Richtlinie wird möglicherweise dazu führen, dass größere Unternehmen besser über ihre Lieferketten informiert sind und diese Informationen in einer Ausschreibung mit entsprechenden Anforderungen mit geringem Aufwand an die ausschreibende Stelle übermitteln können. Die Richtlinie wird sehr wahrscheinlich aber nicht dazu führen, dass die Informationsvermittlung zu den geografischen Standorten einzelner Stufen der Wertschöpfung von Produkten verbessert wird.

Derzeit existieren bereits vereinzelte Regularien und Gütezeichen, die die Hersteller dazu verpflichten, ihre Lieferkette (Chain-of-Custody) zu kennen bzw. rückverfolgbar zu machen, ohne dass dadurch der Informationsstand der Einkäufer bzw. Endkonsumenten zu den geografischen Standorten der Lieferkette der Produkte verbessert werden würde. Die Verordnung (EU) 2017/821 vom 17. Mai 2017 legt Sorgfaltspflichten in der Lieferkette von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten fest. Zudem müssen die Anbieter von Produkten aus Holz, die mit den Gütezeichen FSC oder PEFC zertifiziert sind, in der Lage sein, die entsprechende Lieferkette zurückzuverfolgen.

Die Politik sollte daher auf nationaler und auf EU-Ebene Maßnahmen umsetzen, um bei Produkten die Kennzeichnung der Herkunft bzw. der Standorte der Lieferkette deutlich zu verbessern. Bisher fehlt eine solche Transparenz fast völlig.

Bei der Umsetzung der entsprechenden Maßnahme auf nationaler Ebene ist davon auszugehen, dass sich die Regelungen für die Bestandteile des Produkts, deren geografische Herkunft auf dem Produkt anzugeben ist, für die einzelnen Produktgruppen unterscheiden. So wird sich beispielsweise eine Herkunftskennzeichnung für komplexere technische Produkte wie Fahrzeuge oder IT-Geräte auf wenige Komponenten und ausgewählte Stufen der Wertschöpfungskette beschränken müssen, um überhaupt handhabbar zu sein.

Wie im oben genannten Beispiel der Kennzeichnung von Rindfleisch und Eiern, die in der Gemeinschaftsverpflegung angeboten werden, erscheint es sinnvoll, zunächst österreichweite Maßnahmen umzusetzen. Hier bietet sich auch eine Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Umweltzeichen an, das vom BMK getragen wird. So könnten die Umweltzeichenrichtlinien dahingehend erweitert werden, dass nur solche Produkte mit dem Österreichischen Umweltzeichen zertifiziert werden können, die zu einem Mindestanteil in Österreich hergestellt wurden (inkl. der Rohstoffe und Vorprodukte). Denkbar wäre es auch, das Österreichische Umweltzeichen mit einem Zusatz zu kennzeichnen, der darüber Auskunft gibt, zu welchen Anteilen das Produkt in Österreich hergestellt wurde (z.B. könnte ein goldenes Umweltzeichen für ein Produkt stehen, das zu mind. 90 % in Österreich hergestellt wurde, ein silbernes Umweltzeichen für einen Anteil von mind. 70 % und ein bronzenes für Anteile ab 50 %).



**Maßnahmen,
die nicht
empfohlen
werden**

Maßnahmen, die nicht empfohlen werden



Im Verlauf der Projektlaufzeit wurden einzelne Vorschläge für Maßnahmen besprochen und schließlich wieder verworfen. Drei dieser Maßnahmenvorschläge, deren Umsetzung von Stakeholdern als kritisch oder nicht umsetzbar erachtet wurden, sind im Folgenden dargestellt:

Einzelne Organisationen haben **Verträge mit Unternehmen über Leistungen geschlossen, die diese nur im Krisenfall erbringen müssen**. Dazu zählen beispielsweise die Lieferung von Kraftstoffen durch eine Tankstelle, die Belieferung mit einem Notstromaggregat durch einen Energieversorger und die Belieferung mit Toilettenkabinen durch einen Sanitärdienstleister. Zum einen erscheint die Wahrscheinlichkeit eher gering, dass solche Verträge von den Auftragnehmern in einem umfassenden Krisenfall tatsächlich eingehalten werden, wenn es eine große Zahl an Interessenten gibt, die bereit sind, für die entsprechenden Leistungen viel zu bezahlen. Die Wahrscheinlichkeit steigt, wenn ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Auftraggeber und dem Auftragnehmer besteht, im vorliegenden Maßnahmenkatalog werden entsprechende Verträge bei den Vertrauensnetzwerken (siehe B1) berücksichtigt. Zum anderen muss im Vertrag definiert werden, wann die Leistung schlagend wird, also wann es sich um einen Krisenfall handelt. Die Erarbeitung solcher Verträge mit einer praxistauglichen Definition wurde als sehr schwierig eingeschätzt.

Im Maßnahmenkatalog werden Ausschreibungskriterien für Leistungen vorgeschlagen, die für den Normalbetrieb und den Notbetrieb erforderlich sind (siehe B3). Durch Anwendung dieser Ausschreibungskriterien erhöht der Auftraggeber die Wahrscheinlichkeit, dass der Auftragnehmer im Krisenfall in der Lage ist, den Vertrag weiter zu erfüllen. Auch hier besteht die Gefahr, dass beim Eintritt eines Krisenfalls die Leistungen nicht mehr an den Auftraggeber, sondern höchstbietend an andere Interessenten abgegeben werden.



Auch bei Verträgen mit Auftragnehmern, bei deren Ausschreibungen die in B3 dargestellten Ausschreibungskriterien angewendet werden, wird nicht empfohlen, den Auftragnehmer **vertraglich zu verpflichten, die Leistungen auch im Krisenfall zu erbringen**. Dies mit der oben bereits genannten Begründung, dass die Erarbeitung entsprechender Verträge als schwierig eingeschätzt wurde.

Im vorliegenden Maßnahmenkatalog ist keine Empfehlung enthalten, dass als Ausschreibungskriterium das **Vorhandensein von zertifizierten Managementsystemen** wie z.B. Business Continuity Management, Notfallmanagement, Störungsmanagement oder Issue Management berücksichtigt werden soll. Zum einen ist es für kleinere Unternehmen aufwendiger, ein zertifiziertes Managementsystem umzusetzen als für größere Unternehmen, sodass ein entsprechendes Ausschreibungskriterium dazu führen könnte, dass größere Unternehmen bevorzugt werden würden. Die Forderung eines zertifizierten Managementsystems sollte daher höchstens bei Ausschreibungen für Leistungen in Branchen berücksichtigt werden, in denen nur größere Unternehmen tätig sind. Zum anderen ist auch bei einem zertifizierten Managementsystem nicht sichergestellt, dass das Unternehmen das Managementsystem wirklich „lebt“ und somit die Leistungen im Krisenfall auch tatsächlich erbringen kann.

