

Zeitschrift: Bevölkerungsschutz : Zeitschrift für Risikoanalyse und Prävention, Planung und Ausbildung, Führung und Einsatz

Band: 8 (2015)

Heft: 22

Artikel: Nationale Risikoanalysen im Vergleich

Autor: Jachs, Siegfried

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-515578>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 07.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Bevölkerungsschutz international

Nationale Risikoanalysen im Vergleich

Jeder Staat steht in der Verantwortung, seine nationalen Risiken zu analysieren. Dabei sind zwar unterschiedliche Ansätze festzustellen, international zeigt sich aber auch eine Entwicklung hin zu gemeinsamen Zielen und mehr Vergleichbarkeit.

Dass die Risikoanalyse der erste Schritt zur Minimierung von Katastrophenrisiken ist und somit eine zentrale Grundlage für den Bevölkerungsschutz darstellt, ist längst bekannt. Viele Staaten haben nationale Risikoanalysen auf gesetzlicher Basis verankert. Die Vereinten Nationen, die OECD und die Europäische Union empfehlen ihren Mitgliedstaaten ausdrücklich, nationale Risikoanalysen zu erstellen und Massnahmen zur Reduktion von Katastro-

phenrisiken zu ergreifen. Sie haben dazu unterschiedliche Ansätze und Zielsetzungen entwickelt. Der Bevölkerungsschutz soll grundsätzlich risikobasiert ausgerichtet sein, das heisst beim Einsatz von öffentlichen Mitteln, um Schutzziele zu erreichen, sollen sich die Prioritäten nach dem jeweiligen Risiko richten.

Mit dem «Sendai Framework for Disaster Risk Reduction» wurden im März 2015 erstmals globale Ziele für die Sen-



Mit dem «Sendai Framework for Disaster Risk Reduction» wurden im März 2015 erstmals globale Ziele für die Senkung des Katastrophenrisikos definiert. Im Bild: Eröffnungsfeier zur UNO-Konferenz im japanischen Sendai.

kung des Katastrophenrisikos definiert. Dies darf als wesentlicher Fortschritt betrachtet werden. In den Jahren 2020 bis 2030 sollen die Zahl der Opfer und Betroffenen im Verhältnis zur Bevölkerung sowie die ökonomischen Schäden im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen unter jene des Vergleichszeitraums 2005 bis 2015 gesenkt werden. Die OECD hat im Mai 2014 in ihrer «Recommendation of the Council on the Governance of

In der Europäischen Union wird seit 2014 von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie das Risiko von Katastrophen analysieren.

5				Pandemic influenza	
4			Coastal flooding Widespread electricity failure		
3	Major transport accidents Major industrial accidents	Effusive volcanic eruption Emerging infectious diseases Inland flooding	Severe space weather Low temperatures and heavy snow Heatwaves Poor air quality events		
2	Public disorder Severe wildfires	Animal diseases Drought	Explosive volcanic eruption Storms and gales		
1		Disruptive industrial action			
	Between 1 in 20 000 and 1 in 2000	Between 1 in 2000 and 1 in 200	Between 1 in 200 and 1 in 20	Between 1 in 20 and 1 in 2	Greater than 1 in 2

Overall relative impact score

Relative likelihood of occurring in the next five years

Grossbritannien erstellt seit 2008 ein nationales Risikoregister mit den wichtigsten Risikoszenarien. Grafik: Risikomatrix aus der Ausgabe 2015.

Critical Risks» ihren Mitgliedstaaten empfohlen, sich mit kritischen Risiken systematisch auseinanderzusetzen und Kapazitäten auszubauen, um sie zu erfassen und zu bewältigen.

Reduktion auf «annehmbares Mass»

In der Europäischen Union wird seit 2014 von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie das Risiko von Katastrophen analysieren und ihre Risikomanagementfähigkeit bewerten. In weiterer Folge bleibt es ihnen überlassen, die jeweiligen Schutzziele zu definieren und Schritte festzulegen, um das Risiko auf ein im Mitgliedstaat annehmbares Mass zu reduzieren. Ebenso nicht vorgegeben werden im Rahmen der europäischen Hochwasserrichtlinie die genauen Ziele, um das Risiko in gefährdeten Gebieten weiter zu verringern.

Mit dem im Jahr 2014 in Kraft getretenen Unionsverfahren für den Katastrophenschutz hat die Europäische Union die bislang weitreichendste Verbindlichkeit für die Risikoreduktion auf supranationaler Ebene geschaffen. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, eine Planung für das Katastrophenrisikomanagement auf nationaler oder geeigneter subnationaler Ebene zu entwickeln und zu verfeinern. Sie bewerten die Risiken und liefern der Europäischen Kommission alle drei Jahre eine Zusammenfassung ihrer Risikobewertungen. Darüber hinaus übermitteln sie der Kommission alle drei Jahre und jedes Mal, wenn bedeutende Änderungen vorliegen, eine Bewertung ihrer Risikomanagementfähigkeit auf nationaler oder geeigneter subnationaler Ebene.

Risikomanagementfähigkeit wird dabei verstanden als die Fähigkeit eines Staates oder seiner Regionen, die in seinen Risikobewertungen ermittelten Risiken zu verringern, auf ein für die Gesellschaft annehmbares Mass zu reduzieren oder sich an Risiken anzupassen. Sie umfasst die technischen, finanziellen und administrativen Fähigkeiten, zweckmässige Risikobewertungen durchzuführen sowie angemessene Präventions- und Vorsorgemassnahmen zu planen und konkret umzusetzen.

Ähnliche Ansätze in den Staaten Europas

Wie sehen die nationalen Risikoanalysen in einem europäischen Vergleich aus? In methodischer Hinsicht gleichen die einzelstaatlichen Ansätze einander durchaus. Mehrere Staaten – darunter insbesondere die Schweiz und Deutschland – haben eine eigene Methodik festgelegt, und die Europäische Kommission hat eine Leitlinie in Anlehnung an den ISO-Standard 31000 (Risikomanagement) erlassen.

Alle Staaten verwenden einen auf Szenarien basierenden Ansatz und stellen das Risiko als Produkt von Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkung in einer Matrix dar. Die Analyse erfolgt in den meisten Staaten vorwiegend

qualitativ und beruht in hohem Mass auf Expertenabschätzung und vorhandenem Wissen, in geringerem Mass auf quantitativen Ansätzen. Der in der Schweiz bekannte und auch von der Europäischen Kommission präferierte Ansatz einer monetären Bewertung stösst vielfach noch an Grenzen, auch der geforderte Multi-Hazard-Ansatz, der indirekte Schäden und Kaskadeneffekte berücksichtigt, ist nicht allgemein erkennbar. Interessant ist auch, dass in vielen Staaten einzelne Behörden oder Stellen eine Lead-Funktion für ein bestimmtes Risiko oder ein Szenario im Sinne eines «Risikoeigners» übernehmen. Ein wichtiger gemeinsamer Grundsatz liegt in der Transparenz und Publizität der Ergebnisse. Auf noch mehr Gemeinsamkeiten und Verbindlichkeiten, wie etwa auf eine harmonisierte Form der Risikomatrix mit gleichen Abstufungen von Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkung oder auf abgestimmte Referenzszenarien bei grenzüberschreitenden Risiken, konnte man sich bislang jedoch in keiner internationalen Organisation einigen.

Unterschiedlich lange Entwicklungen

Nationale Risikoanalysen haben in europäischen Ländern unterschiedlich lange Entwicklungen genommen. Grossbritannien beispielsweise hat 2004 mit dem «Civil Contingencies Act» die Verpflichtung zu Risikoanalysen eingeführt und erstellt seit 2008 ein nationales Risikoregister mit den wichtigsten Risikoszenarien. Diese dienen als Planungsgrundlage im «National Resilience Capabilities Programme». Im Jahr 2007 wurde in den Niederlanden, aufbauend auf der nationalen Sicherheitsstrategie, mit der 2009 veröffentlichten nationalen Risikoanalyse begonnen. Auch hier schliesst an die Risikoanalyse eine Kapazitätsplanung an, die zu den einzelnen Szenarien Empfehlungen über den Ausbau der Bewältigungskapazitäten enthält.

In skandinavischen Ländern ist die nationale Risikoanalyse ebenfalls weit fortgeschritten: Norwegen hat die erste qualitative, auf Worst-Case-Szenarien beruhende Analyse vorgelegt. In Schweden hat die staatliche Zivilschutzbehörde (MSB) 2012 eine nationale Risikoanalyse veröffentlicht.

In einem ersten europaweiten Risikoinventar hat die Europäische Kommission 2014 die Ergebnisse von bislang zwölf nationalen Risikoanalysen von Mitgliedstaaten in einem Überblick zusammengefasst, wobei die Einzelanalysen teilweise stark divergieren. Die darin am häufigsten ausgewiesenen Naturgefahren (in der Europäischen Union) sind Hochwasser, Extremwetterereignisse und Pandemien; bei von Menschen verursachten Risiken werden Industrieunfälle, Nuklearunfälle, terroristische Anschläge und Cyber-Attacken am häufigsten genannt. Weiter relativ hoch gewichtet werden Waldbrände und

Erdbeben. Weniger häufig genannt sind etwa Meeresverschmutzung und Vulkanausbrüche.

Zusammenarbeit der DACH-Staaten

In Deutschland, Österreich und der Schweiz – den sogenannten DACH-Staaten – besteht seit mehreren Jahren eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der nationalen Risikoanalyse. So publiziert nicht nur die Schweiz ihren Risikobericht: In Deutschland, wo die nationale Risikoanalyse im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz verankert ist, legt die Bundesregierung dem Bundestag seit 2010 Berichte zum Stand der nationalen Risikoanalyse vor. Bislang behandelte Szenarien sind Pandemie, Hochwasser, Wintersturm, Sturmflut und eine Freisetzung radioaktiver Stoffe in einem KKW.

Die Analyse erfolgt in den meisten Staaten vorwiegend qualitativ und beruht in hohem Mass auf Expertenabschätzung und vorhandenem Wissen, in geringerem Mass auf quantitativen Ansätzen.

In Österreich übernimmt das Bundesministerium für Inneres im Rahmen des staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements eine Koordinierungsfunktion. Das Innenministerium hat im September 2014 der Bundesregierung erstmals einen Statusbericht über den Stand der nationalen Risikoanalyse vorgelegt, der auch eine nationale Risikomatrix enthält. Wie in den meisten europäischen Staaten stellen darin Pandemien und Hitzewellen herausragende Risiken dar.

Siegfried Jachs

Leiter Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement sowie Zivilschutz, Österreichisches Bundesministerium für Inneres

Weiterführende Informationen:

Overview of Disaster Risks that the EU faces

<https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/lb-na-25822-en-n.pdf>

Overview of natural and man-made disaster risks in the EU

http://www.sos112.si/slo/docs/leu_risks_overview.pdf