

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Rechtsnormen-Index .....	XIX
Literaturverzeichnis .....	XXXIII
<b>1. Prolog: Bürgermeister als Risiko- und Katastrophenmanager .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Kommunalen Umgang mit Naturgefahren .....</b>	<b>4</b>
2.1. Vorbeugen ist besser als heilen .....	4
2.2. Drei Grundkonzepte: Gefahrenabwehr, Vorsorgeprinzip, Katastrophenmanagement .....	5
2.3. Naturgefahrenrisiken managen: Wie wirken Schutz- maßnahmen? .....	7
2.4. Eigenverantwortung versus staatliche Schutzleistung .....	10
2.4.1. Das Eigenvorsorgeprinzip .....	10
2.4.2. Gibt es einen Anspruch auf staatlichen Katastrophenschutz? .....	12
2.5. Wo steht die Gemeinde im Schutz vor Naturkatastrophen? .....	13
2.6. Das Konzept „Risiko“ verstehen .....	14
2.6.1. „Gefahr“ oder „Risiko“: Im Dschungel der Begriffe ...	14
2.6.2. „Gefahr“ (möglichst) einfach erklärt .....	16
2.6.3. „Risiko“ (möglichst) einfach erklärt .....	17
2.7. Risiken durch Naturkatastrophen managen .....	19
2.7.1. Risikomanagement: Ein theoretisches Konzept .....	19
2.7.2. Sicherheitsbeurteilung durchführen .....	20
2.7.3. Risiken bewerten .....	22
2.7.4. Risikomanagement in der kommunalen Praxis anwenden .....	23
2.8. Planmäßige Risikobehandlung: Schutzziele und Sicherheits- grenzen .....	25
2.8.1. Was sind Schutzziele? .....	25
2.8.2. Ermittlung risikobasierter Schutzziele (Schutz- zielmatrix) .....	26
2.9. Risikokultur entwickeln .....	26
2.9.1. Illusion der absoluten Sicherheit .....	26

2.9.2.	Risikokultur der Bevölkerung .....	27
2.9.3.	Risikokultur der kommunalen Politik .....	28
2.9.4.	Restrisiko (Restgefährdung) verstehen und tragen .....	30
2.10.	Kommunaler Risikodialog: Information, Kommunikation, Partizipation .....	32
2.10.1.	Warum Risiken kommunizieren? .....	32
2.10.2.	Gefahrenwissen und Risikobewusstsein .....	33
2.10.3.	Öffentliche Informationspflichten .....	35
2.10.4.	Kommunale Risikokommunikation: Worauf kommt es an? .....	37
2.10.5.	In der Krise kommunizieren .....	38
2.10.6.	Kommunikation mit Medien .....	41
2.10.7.	Betroffene zu Beteiligten machen .....	42
2.11.	Resilient gegen Naturkatastrophen .....	45
2.11.1.	Was versteht man unter Resilienz? .....	45
2.11.2.	Was macht eine resiliente Gemeinde aus? .....	46
2.11.3.	Kommunale Anpassungsstrategien .....	47
2.12.	Umgang mit Risiken lenken .....	48
2.12.1.	Was ist Risiko-Governance? .....	48
2.12.2.	Kommunale Steuerung des Umgangs mit Risiken: Ordnungsstaat oder kooperative Regelung? .....	50
2.12.3.	Risiko-Governance in der kommunalen Praxis .....	52
2.13.	Katastrophen managen .....	54
2.13.1.	Wann spricht man von einer Katastrophe? .....	54
2.13.2.	Grundsätze und Strukturen des kommunalen Katastrophenmanagements .....	56
2.13.3.	Für den Katastrophenfall vorsorgen .....	57
2.13.4.	Die Gemeinde im Katastropheneinsatz .....	58
2.14.	Wiederherstellung nach Katastrophen .....	59
2.15.	Lernen aus der Katastrophe .....	61
<b>3.</b>	<b>Grundlagen des kommunalen Risikomanagements</b> .....	<b>63</b>
3.1.	Risiken in der Gemeinde managen – mit System .....	63
3.2.	Drei Grundfragen des Risikomanagements .....	64
3.3.	Kommunales Risikomanagement anwendbar gemacht .....	66
3.3.1.	Risikomanagement – wie geht das? (Gemeinde im Katastrophenmanagementkreislauf) .....	66
3.3.2.	Risikobasiertes Sicherheitskonzept für Gemeinden ...	67
3.3.3.	Umsetzungsschritte zum kommunalen Risiko- management .....	68
3.4.	Was kann passieren? .....	70
3.4.1.	Welche Naturgefahren bedrohen Gemeinden? .....	70
3.4.2.	Wie häufig und intensiv treten Naturgefahren auf? ...	75

3.4.2.1.	Gefahrenwirkungen beschreiben .....	75
3.4.2.2.	Größenordnung von Naturgefahrenereignissen: Häufigkeit und Intensität (Magnitude) .....	76
3.4.2.3.	Weitere Kriterien zur Charakterisierung von Naturgefahren .....	78
3.4.3.	Welche Schutzgüter sind gefährdet? .....	79
3.4.4.	Wie wirken Naturgefahren ein? .....	81
3.4.4.1.	Naturgefahrenwirkung messbar machen: Schadens- parameter .....	81
3.4.4.2.	Auswirkungen von Naturgefahren auf den Menschen .....	83
3.4.4.3.	Gefahrenwirkung auf Bauwerke: Gefährdungs- und Schadensbilder .....	85
3.4.4.4.	Gefahrenwirkung auf kritische Infrastrukturen .....	88
3.4.4.5.	Auswirkung auf Lebensgrundlagen und Wirtschaft ...	89
3.4.4.6.	Gefahrenwirkung auf Kulturgüter und Umwelt ...	90
3.4.5.	Wie exponiert und schadensempfindlich sind Schutzgüter? .....	91
3.5.	Was darf passieren? .....	92
3.5.1.	Welcher Schutz ist erforderlich? .....	92
3.5.1.1.	Schutzwürdigkeit beurteilen, Ausmaß des Schutzes festlegen .....	92
3.5.1.2.	Risikobewertung auf kommunaler Ebene .....	93
3.5.2.	Welche Schutzziele sind auf Gemeindeebene festzulegen? .....	95
3.5.3.	Welche Maßnahmenziele werden bei Schutz- projekten verfolgt? .....	97
3.5.4.	Welches Sicherheitsniveau ist anzustreben? .....	99
3.5.4.1.	Naturgefahrenrisiken: Akzeptabel oder inakzeptabel? .....	99
3.5.4.2.	Sicherheitsniveau für den Schutz von Personen .....	101
3.5.4.3.	Sicherheitsniveau für das Schutzgut Gebäude .....	102
3.5.4.4.	Sicherheitsniveau für das Schutzgut Infrastrukturen .....	104
3.5.5.	Wie ist mit Extremereignissen und Restrisiko umzugehen? .....	105
3.5.5.1.	Wie „extrem“ ist ein Extremereignis? .....	105
3.5.5.2.	Die Restrisiko-Frage .....	106
3.6.	Was ist zu tun? .....	108
3.6.1.	Wie wirken Schutzmaßnahmen? .....	108
3.6.1.1.	Schutzwirkung von Maßnahmen verstehen .....	108
3.6.1.2.	Maßnahmen zum Schutz von Personen .....	109
3.6.1.3.	Maßnahmen zum Schutz von Sachwerten und Gebäuden .....	110

3.6.1.4.	Maßnahmen zum Schutz von Infrastruktur .....	111
3.6.2.	Welche Schutzmaßnahmen gibt es? .....	112
3.6.2.1.	Schutzkonzept erstellen, Maßnahmen auswählen .....	112
3.6.2.2.	Schutzmaßnahmen im Risikokreislauf .....	114
3.6.2.3.	Schutzsysteme gegen Naturgefahren .....	120
3.6.3.	Wie kann eine nachhaltige Schutzwirkung erhalten werden? .....	122
<b>4.</b>	<b>Strukturen des kommunalen Naturkatastrophenmanagements: Rechtsgrundlagen, Verfahren, Akteure und Kooperationen</b> .....	124
4.1.	Umgang mit Naturgefahren als Verbundaufgabe .....	124
4.1.1.	Sicher im Verbund .....	124
4.1.2.	Gemeinde im Verbund des Naturkatastrophen- managements .....	126
4.1.3.	Abgrenzung der Verantwortungsbereiche .....	127
4.1.4.	Geteilte Verantwortung erfordert einheitlichen Rechtsrahmen .....	129
4.2.	Rechtsgrundlagen des kommunalen Risiko- und Katastrophenmanagements .....	130
4.2.1.	Kompetenz „Risiko- und Katastrophen- management“: Wer ist zuständig? .....	130
4.2.2.	Rechtliche Stellung der Gemeinden im Risiko- und Katastrophenmanagement .....	133
4.2.2.1.	Kommunale Kompetenzen gemäß B-VG .....	133
4.2.2.2.	Grundsätze der Gemeindeverwaltung im Risiko- und Katastrophenmanagement .....	134
4.2.3.	Materielles Recht des Risiko- und Katastrophen- managements .....	136
4.2.3.1.	Naturkatastrophenrecht im Überblick .....	136
4.2.3.2.	Vollziehung des Naturkatastrophenrechts .....	140
4.2.3.2.1.	Behördliche Zuständigkeit in der Risikoprävention	140
4.2.3.2.2.	Behördliche Zuständigkeit im Katastrophen- management .....	143
4.3.	Kommunales Informationsangebot über Gefahren und Risiken .....	143
4.3.1.	Informationen und Beratungsleistungen der Gemeinden .....	143
4.3.2.	Informationen im Internet .....	145
4.3.3.	Kommunales Informationsmanagement im Katastrophenfall .....	147
4.4.	Gemeinde als Planungsträgerin der Risikoprävention .....	147
4.4.1.	Vorsorge durch Planung .....	147

4.4.2.	Kommunale Planungshoheit, Planungshierarchie und Planungsaufsicht .....	149
4.4.3.	Mitwirkung der Gemeinde bei Gefahren- und Risikoplanungen .....	150
4.4.4.	Vorsorgende Raumplanung der Gemeinden .....	152
4.4.5.	Kommunale Flächenvorsorge .....	154
4.5.	Finanzierungsinstrumente des kommunalen Risiko- und Katastrophenmanagements .....	155
4.5.1.	Wer bezahlt für Schutz und Schäden? .....	155
4.5.2.	Der Katastrophenfonds des Bundes .....	157
4.5.3.	Andere öffentliche und private Finanzierungsinstrumente .....	159
4.5.3.1.	EU-Solidaritätsfonds .....	159
4.5.3.2.	Programm zur Förderung der ländlichen Entwicklung .....	160
4.5.3.3.	Förderungen aus dem EFRE-Fonds .....	162
4.5.3.4.	Naturgefahrenversicherung .....	163
4.5.3.5.	Spenden .....	164
4.6.	Kommunale Schutzinfrastruktur .....	165
4.6.1.	Was versteht man unter Schutzinfrastruktur? .....	165
4.6.2.	Schutzinfrastrukturplanung .....	166
4.6.3.	Finanzierung kommunaler Schutzinfrastruktur .....	167
4.6.4.	Schutzinfrastruktur zur Sicherung kommunaler Verkehrswege .....	170
4.6.5.	Überwachungs-, Erhaltungs- und Verkehrssicherungspflichten an kommunaler Schutzinfrastruktur ....	171
4.6.5.1.	Warum Schutzinfrastruktur erhalten? .....	171
4.6.5.2.	Kommunale Überwachungsaufgaben .....	171
4.6.5.3.	Verkehrssicherungspflichten an Schutzanlagen .....	172
4.6.5.4.	Organisation der Erhaltung und Überwachung von Schutzinfrastruktur .....	173
4.7.	Kommunaler Sachverstand im Risiko- und Katastrophenmanagement .....	174
4.7.1.	Welche Fachkompetenz hat die Gemeinde? .....	174
4.7.2.	Welche Sachverständigen kann die Gemeinde heranziehen? .....	176
4.7.3.	Wie hat die Gemeinde SV-Gutachten über Naturgefahren zu würdigen? .....	177
4.7.4.	Kommunale Sachverständigendienste .....	177
4.7.4.1.	ASV im Raumplanungs- und Bauverfahren .....	177
4.7.4.2.	Lawinenkommissionen .....	178
4.7.4.3.	Sachverstand im Katastrophenmanagement .....	179

4.8.	Kommunaler Katastropheneinsatz .....	180
4.8.1.	Katastropheneinsatz: Strukturen und Ablauf .....	180
4.8.2.	Einsatzleitung und Führungsorganisation .....	181
4.8.3.	Gemeinde im Katastropheneinsatz .....	184
4.8.3.1.	Kommunale Einsatzleitung .....	184
4.8.3.2.	Kommunale Katastrophenhilfsdienste .....	184
4.9.	Kommunales Akteursnetzwerk des Risiko- und Katastrophenmanagements .....	186
4.9.1.	Wie funktioniert das kommunale Akteursnetzwerk? .....	186
4.9.2.	Akteure zur Herstellung von Schutzinfrastruktur .....	187
4.9.2.1.	Wildbach- und Lawinerverbauung .....	187
4.9.2.2.	Bundeswasserbauverwaltung .....	188
4.9.2.3.	Bundeswasserstraßenverwaltung (viadonau) .....	188
4.9.2.4.	Landesforstdienste .....	189
4.9.2.5.	Verkehrsträger .....	189
4.9.3.	Akteure im Bereich der Warnung und Alarmierung ....	190
4.9.3.1.	Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik ....	190
4.9.3.2.	Hydrographischer Dienst .....	191
4.9.3.3.	Lawinewarndienste .....	191
4.9.3.4.	Bundes- und Landeswarnzentrale .....	191
4.9.4.	Akteure von Einsatzorganisationen und kommunalen Katastrophenhilfsdiensten .....	192
4.9.4.1.	Österreichisches Bundesheer und Zivildienstler .....	192
4.9.4.2.	Bundespolizei .....	193
4.9.4.3.	Feuerwehren .....	194
4.9.4.4.	Rettungsdienste .....	195
4.9.4.5.	Freiwilligendienste und ehrenamtliche Helfer .....	196
4.9.5.	Sonstige Akteure im Risiko- und Katastrophen- management .....	197
4.9.5.1.	Bevölkerung .....	197
4.9.5.2.	Medien .....	197
4.9.5.3.	NGOs .....	198
4.10.	Kommunale Kooperationsformen in der Katastrophen- prävention .....	198
4.10.1.	Warum Kooperationen im Umgang mit Natur- gefahren? .....	198
4.10.2.	Wie kann Kooperation auf kommunaler oder interkommunaler Ebene gestaltet werden? .....	199
4.10.3.	Interkommunale Kooperationsformen .....	200
4.10.3.1.	Wasserverbände .....	200
4.10.3.2.	Gemeindeverbände .....	201
4.10.3.3.	Andere interkommunale Kooperationsformen .....	202

4.10.4.	Intrakommunale Kooperationen .....	203
4.10.4.1.	Wassergenossenschaften .....	203
4.10.4.2.	Informelle Kooperationen auf kommunaler Ebene ....	204
4.11.	Haftung aus dem Umgang mit Naturgefahren .....	205
4.11.1.	Welche Haftungsrisiken bestehen für Gemeinden? ....	205
4.11.2.	Haftungsprävention im Bereich behördlicher Tätigkeiten (Amtshaftung, Organhaftung) .....	209
4.11.3.	Haftungsprävention bei Betrieb und Erhaltung von Schutzinfrastruktur .....	211
4.11.4.	Haftungsprävention bei der Sicherung kommunaler Verkehrswege .....	212
4.11.5.	Haftungsprävention der Gemeinde als Grund- eigentümerin .....	212
<b>5.</b>	<b>Maßnahmen der Gemeinde vor, während und nach der Katastrophe ....</b>	<b>214</b>
5.1.	Kommunale Schutzmaßnahmen im Risikokreislauf: Übersicht ...	214
5.2.	Maßnahmen vor der Katastrophe .....	214
5.2.1.	Maßnahme 1: Gefahrenzonenplanungen erstellen und anwenden .....	214
5.2.1.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	214
5.2.1.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	218
5.2.2.	Maßnahme 2: Gefahrenzonen berücksichtigen und risikoangepasst planen .....	219
5.2.2.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	219
5.2.2.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	222
5.2.3.	Maßnahme 3: Gefahrenangepasst widmen und Bauplatzsignung herstellen .....	223
5.2.3.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	223
5.2.3.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	225
5.2.4.	Maßnahme 4: Rückwidmungen und Umsiedelung prüfen und umsetzen, Wiedererrichtung begrenzen ....	227
5.2.4.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	227
5.2.4.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	228
5.2.5.	Maßnahme 5: Bauvorsorge umsetzen und Gebäude- schutz adaptieren .....	229
5.2.5.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	229
5.2.5.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	234
5.2.6.	Maßnahme 6: Schutzwirksame Flächen sichern und bewirtschaften .....	235
5.2.6.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	235
5.2.6.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	240
5.2.7.	Maßnahme 7: Schutzinfrastruktur planen und herstellen .....	241

5.2.7.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	241
5.2.7.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	245
5.2.8.	Maßnahme 8: Überwachungs- und Aufsichtstätigkeiten erfüllen, Instandhaltung und Sanierung durchführen .....	247
5.2.8.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	247
5.2.8.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	250
5.2.9.	Maßnahme 9: Risikokommunikation und Beteiligungsprozesse durchführen .....	250
5.2.9.1.	Beschreibung und Schutzwirkung .....	250
5.2.9.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	251
5.2.10.	Maßnahme 10: Katastrophenschutzplan erstellen und umsetzen, Übungen durchführen .....	254
5.2.10.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	254
5.2.10.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	255
5.3.	Maßnahmen während und nach der Katastrophe .....	256
5.3.1.	Maßnahme 11: Warnung und Alarmierung durchführen .....	256
5.3.1.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	256
5.3.1.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	260
5.3.2.	Maßnahme 12: Gefahrenprozess künstlich auslösen ....	260
5.3.2.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	260
5.3.2.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	262
5.3.3.	Maßnahme 13: Maßnahmen der akuten Vorbereitung durchführen (Sperrungen, Räumungen, Evakuierungen, notstandspolizeiliche Maßnahmen) .....	262
5.3.3.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	262
5.3.3.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	264
5.3.4.	Maßnahme 14: Einsatz durchführen .....	265
5.3.4.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	265
5.3.4.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	266
5.3.5.	Maßnahme 15: Katastrophen bekämpfen .....	266
5.3.5.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	266
5.3.5.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	269
5.3.6.	Maßnahme 16: Aufräumung und Wiederaufbau durchführen, Schäden regulieren .....	269
5.3.6.1.	Beschreibung der Schutzwirkung .....	269
5.3.6.2.	Umsetzung in der Gemeinde .....	272
	Stichwortverzeichnis .....	275