

# Recht & Finanzen für **G**emeinden [RFG]

Schwerpunkt

Umwelt und Lebensraum

- |                  |  |
|------------------|--|
| <b>Übersicht</b> | <p>21 <b>Steuer-Radar</b></p> <p>36 <b>Rechtsprechung des VwGH zu Carports</b><br/>Katharina Pabel</p>   |
| <b>Beiträge</b>  | <p>4 <b>Parteistellung und subjektive Rechte in naturschutzrechtlichen Verfahren</b><br/>Christoph Grabenwarter</p> <p>9 <b>Katastrophenmanagement bei Hochwasser</b><br/>Verena Adam</p> <p>14 <b>Katastrophenschutzmanagement als Aufgabe der Gemeinde</b><br/>Herbert Wimmer</p> <p>17 <b>Verpflichtungen aus dem Emissionsregister</b><br/>Charlotte Vogl</p> <p>19 <b>Abänderung von Flächenwidmungsplänen</b><br/>Katharina Pabel</p> <p>23 <b>Umsatzsteuer-Wartungserlass 2007</b><br/>Siegfried Oberleitner und Birgit Jochum</p> <p>27 <b>Umsatzsteuerpflicht von Aufschließungsbeiträgen</b><br/>Andrea Huber</p> <p>33 <b>Judikatur zur Gemeinde als Steuergläubiger</b><br/>Otto Taucher</p> <p>38 <b>Die Gemeindefinanzen 2006</b><br/>Marc Schimpel</p> <p>45 <b>MiFID – Harmonisierter Anlegerschutz?</b><br/>Werner Lanzrath</p> |

**NEU:**  
Mit Sachregister

**Herausgeber**  
Robert Hink  
Reinhard Platzer

**Schriftleitung  
und Redaktion**  
Markus Achatz  
Peter Pilz

**Redaktion**  
Christoph Grabenwarter  
Raimund Heiss  
Ferdinand Kerschner  
Wolfgang Meister  
Klaus Rabel  
Alfred Riedl

März 2008

01

MANZ 


Österreichischer  
Gemeindebund



kommunal  
KREDIT



kommunal  
consult

Leitner + Leitner

RPW NÖ GBG

# Katastrophenschutzmanagement als Aufgabe der Gemeinde

RFG 2008/4

Art 15 B-VG

Katastrophenschutz- und Katastrophenhilfsdienstgesetze der Länder

Katastrophenhilfe;

Katastrophenplan;

Abwehrmaßnahmen

Um im Anlassfall die notwendigen Entscheidungen und Abwehrmaßnahmen zeitgerecht treffen zu können, müssen von den Gemeinden die organisatorischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein koordiniertes zielgerichtetes Vorgehen ermöglichen.

Von Herbert Wimmer

## A. Ausgangssituation

In immer kürzeren Zeitabständen werden wir mit Katastrophenereignissen konfrontiert. Die Auswirkungen sind meist sehr dramatisch und vielschichtig. Angesichts der durchwegs vorherrschenden Chaosituation zeigt sich klar, wie überlegt und treffsicher Abwehrmaßnahmen sein müssen, um der existenzbedrohenden Situationen Herr zu werden. Dazu müssen einerseits organisatorische Rahmenbedingungen geschaffen sein, um ein koordiniertes zielgerichtetes Vorgehen der eingesetzten Kräfte zu ermöglichen, und andererseits ausreichende Rechtsgrundlagen vorliegen, um die im Anlassfall notwendigen Entscheidungen und Abwehrmaßnahmen wirksam treffen zu können.

## B. Rechtsgrundlagen

Klar ist, dass bei der Bewältigung von Katastrophenereignissen die Einsatzorganisationen wie Feuerwehr, Rettung, Polizei etc an vorderster Front stehen. Es stellt sich allerdings auch die Frage, welche Behörden bei der Bewältigung von Katastrophen maßgeblich mitzuwirken

haben. Im B-VG gibt es **keinen Kompetenztatbestand** „Katastrophenschutz“; Katastrophenschutz ist eine **Querschnittsmaterie**, in der unterschiedlichste Vorschriften zur Anwendung kommen. Je nach Gefahrenquelle sind unterschiedliche Behörden zuständig und verschiedene Gesetze maßgeblich.

Soweit eine Katastrophe nicht in einem auffallenden Naheverhältnis zu einer in Gesetzgebung dem Bund vorbehaltenen Gesetzesmaterie steht, ist die Abwehr von Katastrophen nach der in Art 15 Abs 1 des B-VG verankerten Generalklausel in **Gesetzgebung und Vollziehung Landessache**.

Die einzelnen Bundesländer haben auf dieser Grundlage Katastrophenschutz- und Katastrophenhilfsdienstgesetze zu erlassen. Es handelt sich vorwiegend um Organisationsgesetze, die im Kernbereich die Vorbereitung und Durchführung der **Katastrophenhilfe** zum Inhalt haben. Als Katastrophen sind dabei vorwiegend Ereignisse zu verstehen,

- die im großen Umfang Menschen gefährden oder
- Sachen beschädigen oder
- eine außergewöhnliche Bedrohung für Menschen oder Sachen sind.

Die Katastrophenhilfe beinhaltet dabei Maßnahmen mit dem Ziel, die unmittelbaren Auswirkungen einer Katastrophe zu verhindern, einzudämmen, zu mindern oder zu beseitigen.

Die Gesetze beinhalten Regelungen für den **vorbeugenden Katastrophenschutz** und Pflichten der Allgemeinheit bei Katastrophen. Im vorbeugenden Katastrophenschutz sind Maßnahmen vorgesehen, die es zu treffen gilt, um Katastrophen wirksam begegnen zu können. Es handelt sich um Vorkehrungen wie Erstellung von Katastrophenschutzplänen, Bereithaltung von Hilfsmitteln, Warnung und Alarmierung, Ausbildung etc. Zur raschen und effektiven Bekämpfung der Katastrophengefahren werden dem Einzelnen weiters eine **Reihe von Pflichten** wie Duldung von Eigentumseingriffen oder Erbringung von Arbeitsleistungen auferlegt. Ferner finden sich in den Gesetzen der einzelnen Bundesländer **Regelungen über die Behördenzuständigkeiten** (Gemeinde, Bezirksverwaltungsbehörde, Landesregierung) und die Einsatzleitung. Darunter wird die Leitung der Abwehr und Bekämpfung einer Katastrophe verstanden. Insbesondere haben die Behörden den Einsatz der Organisationen für den Katastrophenschutz anzuordnen und für die Koordination aller Einsatzmaßnahmen zu sorgen.

### C. Zusammenwirken von Behörden und Einsatzorganisationen

Die Bewältigung der vielschichtigen und sehr komplexen Ereignisse bei Katastrophen setzt ein koordiniertes, zielgerichtetes Vorgehen der Einsatz- und Hilfsorganisationen sowie der befassten Behörden und Institutionen voraus. Die Bedrohlichkeit der Situationen erlaubt es nicht, die Strukturen für die Koordination des Einsatzes erst im Anlassfall zu entwickeln und festzulegen. Doppelgleisigkeiten, widersprüchliche Vorgangsweisen, Fehlentscheidungen, Missverständnisse und Unstimmigkeiten würden die Schlagkraft mindern. Wertvolle Zeit ginge dadurch für die Rettung von Menschen sowie für die Verhinderung und Minderung von Sachschäden verloren. Es bedarf also eines einheitlichen klaren Führungssystems, das den Aufbau der Führungsorganisation und den geordneten Ablauf der Führungsvorgänge beinhaltet.

Die organisatorischen Aufbaustrukturen in den Bundesländern lassen eine operative und behördliche Ebene erkennen. Auf der operativen Ebene mit den Einsatz- und Hilfskräften geht es um den Einsatz vor Ort mit dem Ziel, die Schlagkraft herzustellen und zu erhalten. Die tätigen Einsatzorganisationen werden geführt vom **Technischen Einsatzleiter** bzw vom **Einsatzkoordinator**. In manchen Bundesländern erfolgt die Führung im taktisch operativen Bereich durch Koordinierung der tätigen Einsatzleiter.

Der **behördliche Einsatzleiter** ist für die Führung und Koordination aller beteiligten Einsatzorganisationen verantwortlich und er trägt somit die Gesamtverantwortung. Seine Hauptaufgabe besteht darin, strategische Ziele vorzugeben, behördliche Entscheidungen zu treffen und Aufträge zu erteilen. Für deren taktische operative Umsetzung sind die Einsatzorganisationen

zuständig. Es gilt zu vermeiden und auszuschließen, dass von der behördlichen Ebene direkt in die operative Tätigkeit, also die Arbeit der Einsatzkräfte vor Ort eingegriffen wird.

Als behördlicher Einsatzleiter wird auf Ebene der Gemeinde der **Bürgermeister**, auf Ebene der Bezirkshauptmannschaft der **Bezirkshauptmann** und auf Ebene des Landes der **Landeshauptmann** oder das zuständige Regierungsmitglied tätig.

Die Vielschichtigkeit, Komplexität und Größe der Katastrophenereignisse machen von vornherein klar, dass der behördliche Einsatzleiter allein nicht in der Lage ist, die Aufgaben zu bewältigen. Zu seiner Beratung und Unterstützung muss ein Stab gebildet werden, in dem unter Einbindung von Fachberatern die Situation analysiert, die Lageentwicklung beurteilt und Entscheidungsvarianten erarbeitet werden.

Um die Aufgaben auf der behördlichen Ebene bewältigen zu können, bedarf es auch der Vorsorge für die räumliche **Unterbringung des Stabes** und der Stabs-Stabsstellen. Dabei ist auf die Möblierung der Stabsräume, das Vorhandensein der entsprechenden Anschlüsse, die Ausstattung mit den notwendigen Geräten, die Lagerdarstellungs- und Moderationseinrichtungen sowie eine ausreichende Beschilderung zu achten. Nicht vergessen werden darf die Vorsorge für ein Pressezentrum, wo Medienvertreter gezielt die notwendigen Informationen erhalten können.

### D. Katastrophenschutzpläne: Anforderung und Realität

Der Katastrophenschutzplan, für dessen Erstellung die Gemeinden im örtlichen Bereich verantwortlich sind bzw ihren Beitrag zu leisten haben, bildet die Grundlage für die Vorbereitung und Durchführung der Katastrophenabwehr sowie die Katastrophenbekämpfung und hat im Wesentlichen folgende Inhalte:

- **Übersicht** über die geografischen und technischen **Gegebenheiten**, soweit sie für die Vorbereitung und die Durchführung der Abwehr und der Bekämpfung möglicherweise auftretender Katastrophen von Bedeutung sind;
- **Angaben** über mögliche **Katastrophen** unter Bezug auf die örtlichen Gegebenheiten mit den damit verbundenen zu erwartenden Gefahren;
- **Auflistung der Warn- und Alarmierungseinrichtungen** sowie der verfügbaren Hilfs- und Rettungskräfte;
- **Auflistung jener Maßnahmen**, die zur Vorbereitung und zur Durchführung der Abwehr und der Bekämpfung der zu erwartenden Katastrophen zu treffen sind, einschließlich der Maßnahmen des Selbstschutzes;
- **Ausführungen** über die **Führungsstrukturen** und Führungsvorgänge im Katastrophenfall.

Die Erstellung und in der Folge die Aktualisierung des Katastrophenschutzplanes stellt ohne taugliche EDV-technische Unterstützung einen beträchtlichen Aufwand dar. Viele Gemeinden sind dazu personell oftmals nicht in der Lage, sodass häufig keine dem Gesetz entsprechenden Katastrophenschutzpläne vorliegen. Dies

kann im Katastrophenfall zu beträchtlichen **haftungsrechtlichen Konsequenzen** führen. Ein Problem besteht auch darin, dass die in den Katastrophenschutzplänen erarbeiteten Inhalte im Anlassfall nicht rasch genug zur Verfügung stehen und in diesem Fall nicht die erwartete Unterstützung leisten.

**Unzufriedenheiten** ergeben sich vorwiegend daraus, dass manche **EDV-Programme** von den Gemeinden vorwiegend die Eingabe von Daten verlangen, aber keine Unterstützung bei der Erfassung konkret zu erwartender Gefahrenauswirkungen, bei der Erstellung von Notfallplänen mit den zu ergreifenden Maßnahmen sowie bei der Dokumentation von Katastrophenergebnissen etc bieten.

### E. KSMS – Katastrophenschutz Managementsystem

Das KSMS – Katastrophenschutz Managementsystem – baut auf eine jahrzehntelange Erfahrung als Einsatzleiter bei Katastrophen auf.

Programmgliederung:

- katastrophenschutzrelevante Basisdaten;
- Gefahrenanalyse;
- Katastrophenhilfe;
- Notfallpläne;
- Kontakte;
- Katastrophenschutzplan (Ausdruck);
- Ereignisdokumentation;
- Behelfe;
- Einstellungen.

Bereits bei der Erfassung der katastrophenschutzrelevanten Basisdaten zeigt sich eine Erleichterung, weil die **Adressdaten aus dem Gebäude- und Wohnregister** (GWR) ins Programm importiert werden können. Bei der Gefahrenanalyse wird das im Gemeindegebiet bestehende Katastrophepotential erfasst und es werden die Auswirkungen auf die in den Basisdaten aufgelisteten Gegebenheiten im Gemeindegebiet analysiert. Damit gelingt es, bei der **Erstellung der Notfallpläne** die für mögliche Katastrophen zu erwartenden Gefahrenbereiche speziell abzurufen. Ein besonderer Vorteil des Programms liegt auch darin, dass auf Grundlage der eingegebenen Daten der Katastrophenschutzplan geschlossen ausgedruckt werden kann und somit in einer zusammenhängenden Fassung vorliegt. Damit stehen die Inhalte im Anlassfall auch ohne EDV-Ausstattung aktuell zur Verfügung. Eine Hilfestellung im Katastrophenfall stellt auch die **Ereignisdokumentation** dar, damit Entscheidungen nach dem Abklingen der Katastrophe belegt und nachvollzogen werden können. Wertvoll ist auch die rasche Abrufbarkeit von Formularmustern für Aktenvermerke, Protokolle, Bescheide, Verordnungen und Standardschreiben.

Das KSMS enthält somit alle Werkzeuge, um den Katastrophenschutzplan rasch erstellen zu können. Die Inhalte können bei Katastrophenereignissen umgehend abgerufen werden und bieten damit eine wertvolle Hilfestellung. Das ausgereifte Ereignisprotokoll erleichtert die Dokumentation wesentlich und ermöglicht nach dem Katastrophenereignis mühelos eine klare Beweisführung.

#### → In Kürze

Die möglichst optimale Bewältigung einer Katastrophe hängt im Wesentlichen von fundierten Unterlagen und Strukturen sowohl in aufbau- als auch ablauforganisatorischer Hinsicht ab. Die zur Katastrophenbewältigung eingesetzten Personen müssen gut vorbereitet sein und auch über taugliche Werkzeuge zur Unterstützung ihrer Tätigkeit verfügen.

Mit einer guten Vorbereitung, einem couragierten Einsatz sowie einem optimalen Zusammenwirken aller Kräfte wird man am ehesten in der Lage sein, vorherrschende Gefahren und Schäden abzuwenden oder zumindest bestmöglich zu minimieren.

#### → Zum Thema

##### Über den Autor:

Dr. Herbert Wimmer ist BH-Stellvertreter und Abteilungsleiter der BH Perg sowie Lehrbeauftragter an der Donauuniversität Krems und UMIT Innsbruck.  
 Kontaktadresse: 4322 Windhaag 116.  
 Tel: 07264/4264  
 Fax: 07264/4264  
 E-Mail: herbert.wimmer@telering.at

#### Vom selben Autor erschienen:

Hochwasserkatastrophe 2002 in *Grasmann/Kulmhofer*, Die Attraktivität des Unentrinnbaren (2005); Bericht aus dem Workshop „Notfallmanagement aus Sicht der öffentlichen Verwaltung“ in *Fuchs/Khakzadeh/Weber*, Recht im Naturgefahrenmanagement (2006).

#### Links:

[www.ksms.at](http://www.ksms.at)

#### → Literatur-Tipp



Institut für Umweltrecht/Österr. Wasser- und Abfallwirtschaftsverband, **Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2007, Naturkatastrophen und Störfälle**

#### MANZ Bestellservice:

Tel: (01) 531 61-100,  
 Fax: (01) 531 61-455,  
 E-Mail: [bestellen@manz.at](mailto:bestellen@manz.at)  
 Besuchen Sie unseren Webshop unter [www.manz.at](http://www.manz.at)

