

Naturgefahrenmanagement und Raumplanung

Das Thema Naturgefahrenmanagement und Raumplanung ist eine hoch komplexe Materie, für die sowohl die Fachbereiche Raumplanung und Raumordnung als auch die Forst- und Wasserwirtschaft zuständig sind. Gemäß der in der österreichischen Bundesverfassung definierten Kompetenzzuordnung kommen daher sowohl Bundes- als auch Landesrechtsmaterien inkl. verschiedener Behördenrichtlinien zur Anwendung.

Der Schutz vor Naturgefahren umfasst bauliche, planerische, informationelle, finanzielle und organisatorische Maßnahmen. Neben den sichtbaren baulichen Schutzmaßnahmen (z.B. Hochwasserschutzdämme, Lawinenverbauung) ist die Gefahrendarstellung und -information ein wesentliches Element.

Der Gefahrenzonenplan ist das zentrale Instrument zur Darstellung und Bewertung der Gefährdung durch Naturgefahren. Im Bereich der Wildbäche, Lawinen und Erosionen kommt der Gefahrenzonenplan der Wildbach- und Lawinenverbauung, im Forstgesetz 1975 idgF geregelt, zur Geltung. Im Bereich des Hochwassers regelt die 2014 in Kraft getretene Verordnung über die Gefahrenzonenplanung nach dem Wasserrechtsgesetz die Planungen.

Der aktuelle Status der Gefahrendarstellung lässt sich durch die vorhandenen Gefahrenzonenpläne und Abflussuntersuchungen zeigen. Die vorliegende Karte „Stand der Gefahrendarstellung“ soll dazu einen Überblick geben. Es werden 4 Kategorien ausgewiesen, die auf die Zuständigkeitsbereiche der einzelnen Rechtsmaterien hinweisen:

- Darstellung gemäß Wasserrechtsgesetz: Gemeinden, in denen zumindest eine Abflussuntersuchung im Bereich der BWV oder ein GZP nach WRG vorliegt
- Darstellung gemäß Forstgesetz: Gemeinden, in denen zumindest ein GZP lt. Forstgesetz 1975 vorliegt
- Darstellung gemäß Wasserrechtsgesetz und gemäß Forstgesetz: Gemeinden, in denen sowohl ein GZP lt. Forstgesetz 1975 als auch ein GZP nach WRG oder eine Abflussuntersuchung der BWV vorliegt
- keine Darstellung vorhanden/notwendig: Gemeinden, für die entweder keine Ausweisung von Gefahren entsprechend Forstgesetz 1975 notwendig ist, oder Gemeinden ohne einen derzeit gültigen GZP lt. Forstgesetz 1975 oder WRG bzw. ohne Abflussuntersuchung der BWV

Spezifisches Erkenntnisinteresse:

Zuordnung: Klimawandel, Anpassung und Ressourceneffizienz

Themen: Flächeninanspruchnahme und Siedlungsentwicklung

Verwandte Indikatoren:

Dieser Indikator besteht aus folgenden Medien:

Karten:

- Stand der Gefahrendarstellung 2022

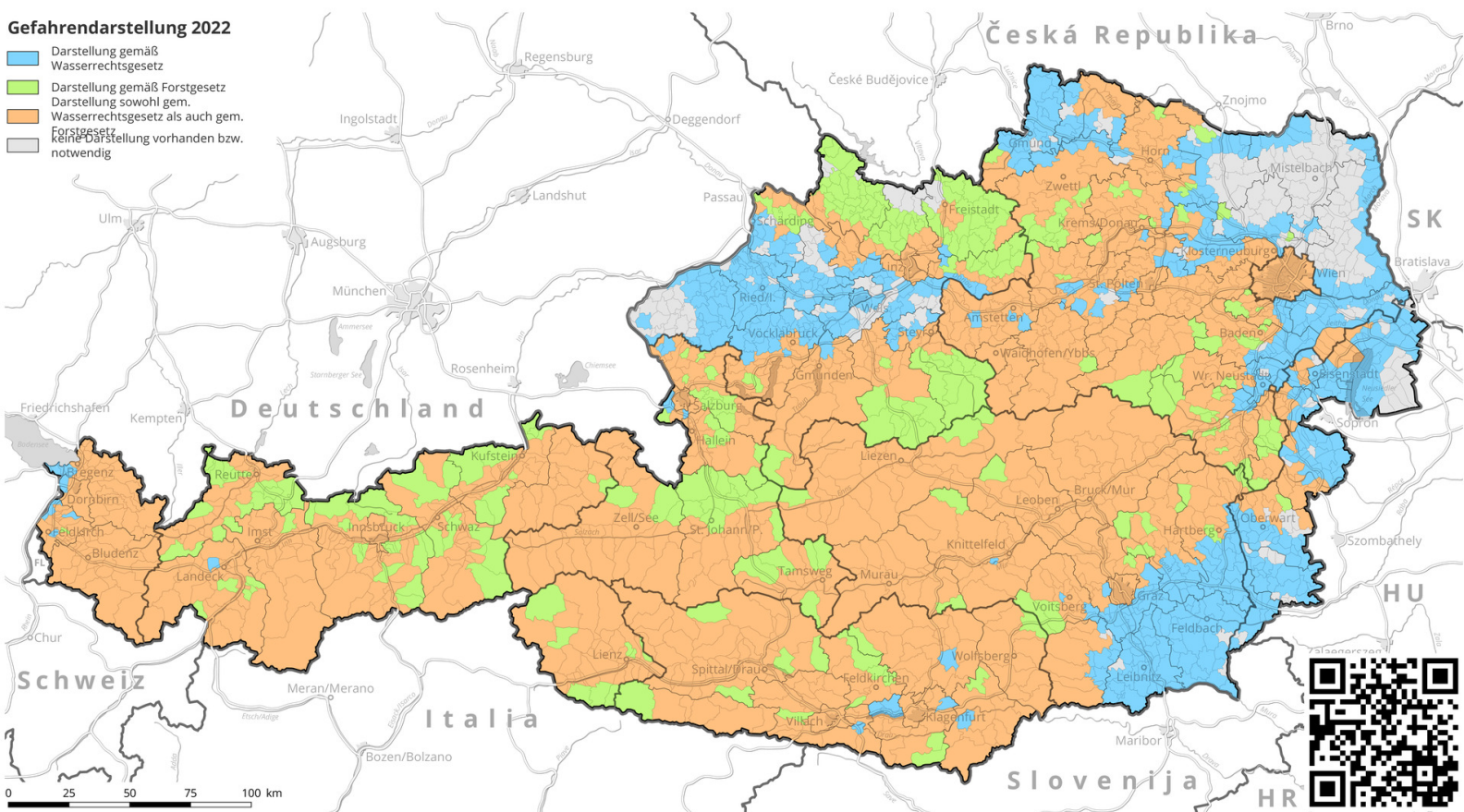
Exposés:

- Naturgefahrenmanagement und Raumplanung

Stand der Gefahrendarstellung 2022

Gefahrendarstellung 2022

- Darstellung gemäß Wasserrechtsgesetz
- Darstellung gemäß Forstgesetz
- Darstellung sowohl gem. Wasserrechtsgesetz als auch gem. Forstgesetz
- keine Darstellung vorhanden bzw. notwendig



Quelle: BMLFUW; Gemeinden - Wien gesamt

© ÖROK 2023; Bearbeitung: ÖIR Projekthaus, Universität Wien (IfGR)

ÖROKatlas
RAUMBEOBACHTUNG

Naturgefahrenmanagement und Raumplanung

(Quellen: BMLFUW, ÖGR, ÖROK)

Der Umgang mit Naturgefahren hat in Österreich eine lange Tradition. Der Lebens- und Wirtschaftsraum ist – besonders in den alpinen Regionen – schon immer auf das umsichtige Neben- und Miteinander mit Naturgefahren wie Hochwasser, Muren oder Lawinen angewiesen. Verschiedene Entwicklungen in den letzten Jahren wie die dynamische Bevölkerungsentwicklung in vielen Regionen, die Ausdehnung des Siedlungsraums in teilweise naturgefahrrensensible Bereiche, die zunehmende Bedeutung der ununterbrochenen Verfügbarkeit von Verkehrsverbindungen und Infrastrukturkorridoren sowie die Auswirkungen des Klimawandels z.B. in Form von gehäuften Wetterextremen, führten zu einer kontinuierlich zunehmenden Bedeutung von Naturgefahren für die Raumentwicklung und Raumplanung.

Blickt man zurück, so führten beispielsweise die Aufarbeitungen der Hochwasserereignisse der Jahre 2002, 2005 und 2013 zu umfangreichen Anpassungen auf europäischer und nationaler Ebene: Konkret wurde für den Bereich der Raumordnung von der ÖROK die „ÖROK-Empfehlung Nr. 52 zum präventiven Umgang mit Naturgefahren in der Raumordnung“ beschlossen. Seitens des Bundes und der Länder wurde die EU-Hochwasserrichtlinie mit der Erstellung eines nationalen Hochwasserrisikomanagementplans umgesetzt und im Vorwege das Wasserrechtsgesetz novelliert. Die Bearbeitung des Plans erfolgt in drei Arbeitsschritten, die in 6-Jahres Zyklen aktualisiert werden – der kürzlich aktualisierte neue Plan hat eine Gültigkeit für den Umsetzungszeitraum 2022 bis 2027. Einige Bundesländer unterzogen die Raumordnungsgesetze einer Novellierung entsprechend den Anforderungen eines umfassenden Hochwasserrisikomanagements.

Die im Jahr 2015 eingerichtete ÖREK-Partnerschaft „Risikomanagement Hochwasser“ führte eine Evaluierung der ÖROK-Empfehlung Nr. 52 durch und erarbeitete eine aktualisierte ÖROK-Empfehlung (ÖROK-Empfehlung Nr. 57: „Hochwasserrisikomanagement“). Dabei wurde der präventive Ansatz des Hochwasserschutzes in Richtung eines integralen Risikomanagements weiterentwickelt. Entlang des Handlungsgrundsatzes „Dem Wasser Raum geben“ behandeln die einzelnen Empfehlungen unter anderem die Vermeidung nachteiliger Folgen für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe, die wirtschaftliche Tätigkeit und die räumliche Entwicklung sowie die Freihaltung von gefährdeten Flächen, insbesondere für den Hochwasserabfluss und -rückhalt und für die Gewässerentwicklung.

Darüber hinaus rückten aufgrund zunehmender Schadensereignisse auch gravitative Naturgefahren (Steinschlag, Felssturz, Hangmuren, Rutschungen) stärker in den Fokus der Raumordnung, insbesondere da Flächennutzungen auch in Hanglagen erfolgen. Dadurch wurde der dringende Bedarf nach einem integrierten Risikomanagement auch für diesen Bereich offensichtlich, zu dem nun mit den Ergebnissen der ÖREK-Partnerschaft „Risikomanagement für gravitative Naturgefahren in der Raumplanung“ und der ÖROK-Empfehlung Nr. 54 ein erster Grundstein gelegt wurde.

Naturgefahrenmanagement im Kontext der Raumplanung und Raumordnung: Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten

Das Thema Naturgefahrenmanagement und Raumplanung ist eine hochkomplexe Materie, für die sowohl die Fachbereiche Raumplanung und Raumordnung als auch die Forst- und Wasserwirtschaft zuständig sind. Gemäß der in der österreichischen Bundesverfassung definierten Kompetenzverteilung kommen daher sowohl Bundes- als auch Landesrechtsmaterien inkl. verschiedener Behördenrichtlinien zur Anwendung.

Auf EU-Ebene ist es

- die EU-Hochwasserrichtlinie mit Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten wie der Ausweisung von Hochwasserrisikogebieten und der Erstellung von Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten sowie Hochwasserrisikomanagementplänen

Auf Bundesebene sind es

- der Fachbereich Bundeswasserbauverwaltung (BWV) und Schutzwasserwirtschaft (SWW) mit den Rechtsmaterien Wasserrechtsgesetz (WRG) (z.B. Gefahrenzonenplanverordnung inkl. relevanter Richtlinien) und Wasserbautenförderungsgesetz (inkl. der technischen Richtlinie für die Bundeswasserbauverwaltung)
- der Fachbereich Wildbach- und Lawinenverbauung (WLV) mit den Rechtsmaterien Forstgesetz, Wasserrechtsgesetz, Wasserbautenförderungsgesetz, Verordnung über Gefahrenzonenpläne inkl. der bezughabenden Richtlinie für die Gefahrenzonenplanung, der Technischen Richtlinie für die Wildbach- und Lawinenverbauung, den Richtlinien über die Handhabung von Hinderungsgründen für den Einsatz von Förderungsmittel des Bundes für die Wildbach- und Lawinenverbauung
- der Fachbereich Bundeswasserstraßenverwaltung mit den Rechtsmaterien Wasserrechtsgesetz und Wasserbautenförderungsgesetz

Auf Landesebene ist es

- der Fachbereich Raumplanung mit den Raumplanungsgesetzen der Bundesländer und deren Nebengesetzen (wie z.B. die Planzeichenverordnung, die Baugesetze)

Neben den oben angeführten Fachbereichen sind im Bereich des Naturgefahrenmanagements beispielhaft der Katastrophenschutz, der Hydrographische Dienst, die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, die Landesforstdienste und -warnzentralen, die Geologische Bundesanstalt, die Lawinenwarndienste, die LandesgeologInnen, Infrastrukturbetreiber wie ÖBB und ASFINAG, Feuerwehren, Lawinenkommissionen und die BürgermeisterInnen als Zuständige der örtlichen Sicherheit als wesentliche Sektoren und Institutionen zu nennen.

Instrumente der Gefahrendarstellung

Der Schutz vor Naturgefahren umfasst bauliche, planerische, informationelle, finanzielle und organisatorische Maßnahmen. Neben den sichtbaren baulichen Schutzmaßnahmen (z.B. Hochwasserschutzdämme, Lawinenverbauung) ist die Gefahrendarstellung und -information ein wesentliches Element.

Der Gefahrenzonenplan (GZP) ist das zentrale Instrument zur Darstellung und Bewertung der Gefährdung durch Naturgefahren. Im Bereich der Wildbäche, Lawinen und Erosionen kommt der *Gefahrenzonenplan der Wildbach- und Lawinenverbauung*, im Forstgesetz 1975 idgF geregelt, zur Geltung. Im Bereich des Hochwassers regelt die 2014 in Kraft getretene Verordnung über die *Gefahrenzonenplanung nach dem Wasserrechtsgesetz* die Planungen. Als Fachgutachten ohne unmittelbare Rechtsverbindlichkeit dient der Gefahrenzonenplan als Grundlage für Planung, Priorisierung und Umsetzung von präventiven Schutzmaßnahmen sowie Planungen auf den Gebieten der Raumplanung, des Bauwesens sowie des Katastrophenschutzes.

Im Gefahrenzonenplan werden vor allem folgende zwei Bereiche ausgewiesen:

- Rote Gefahrenzone: die ständige Benützung für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist wegen der voraussichtlichen Schadenswirkungen des Bemessungsereignisses oder der Häufigkeit der Gefährdung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich
- Gelbe Gefahrenzone: die ständige Benützung für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist infolge der Gefährdung beeinträchtigt

Daneben werden noch ausgewiesen:

- Gelb schraffierte Zone: durch Hochwasser niedriger Wahrscheinlichkeit gefährdete Bereiche einschließlich des dadurch ausgelösten Versagens schutzwasserbaulicher Anlagen
- Rot schraffierte Zone: Restrisikogebiete im Einflussbereich von Hochwasserschutzanlagen, wo hochwasserbedingt mit höheren Schadenswirkungen zu rechnen ist
- Rot-gelb schraffierte Funktionsbereiche: benötigte Flächen für den Hochwasserabfluss bzw. die Hochwasserretention zur Verringerung des Gefährdungspotenzials im durch den funktionierenden Hochwasserabfluss entlasteten Gebiet
- Blauer Vorbehaltsbereich / blauer Funktionsbereich: ist für technische oder biologische Schutzmaßnahmen freizuhalten oder bedürfen einer besonderen Art der Bewirtschaftung
- Brauner Hinweisbereich: Hinweis auf andere als durch Wildbäche und Lawinen hervorgerufene Naturgefahren
- Violetter Hinweisbereich: Flächen, deren gegenwärtiger Zustand erhalten werden muss, weil sie bereits einen natürlichen Schutz bieten

Der Gefahrenzonenplan nach dem Forstgesetz wird von Experten der WLW für Gemeinden mit Wildbach- oder/und Lawineneinzugsgebieten im Rahmen eines Begutachtungsverfahrens erstellt. Dabei werden naturräumliche Gegebenheiten nach vordefinierten Kriterien bewertet. Aus dem gesetzlichen Auftrag ist abzuleiten, dass im Gefahrenzonenplan für häufige Ereignisse sowie für das sogenannte „Bemessungsereignis (Ereignis mit einer Wiederkehrwahrscheinlichkeit von ca. 150 Jahren)“ Aussagen über die dauernde Benutzbarkeit für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu treffen sind.

Die Gefahrenzonenplanung nach dem Wasserrechtsgesetz wird aufbauend auf den Abflussuntersuchungen vorgenommen. In hochwassergefährdeten Gebieten werden Abflussuntersuchungen der Bundeswasserbauverwaltung erstellt. Dabei werden für Hochwasser niedriger (HQ300), mittlerer (zumindest HQ100) und hoher (HQ30) Wahrscheinlichkeit Überflutungsflächen mit Hochwasseranschlaglinien, Wassertiefen und gegebenenfalls Fließgeschwindigkeiten ausgewiesen. Bereits erstellte Abflussuntersuchungen sollen kontinuierlich durch Gefahrenzonenpläne ergänzt werden – zuerst in allen Gebieten mit potenziell signifikantem Hochwasserrisiko gemäß EU-Hochwasserrichtlinie (APSFR: Areas of Potential Significant Flood Risk) und weiters in allen Gebieten, für die Schutzmaßnahmen umgesetzt werden sollen.

Eine etwas generellere Darstellung bieten die Ergebnisse der Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie in Österreich. Dabei wurden Gebiete mit potenziell signifikantem Hochwasserrisiko (APSFR) ausgewiesen und für diese Gebiete *Hochwassergefahrenkarten* und *Hochwasserrisikokarten* erstellt. Aufbauend auf diesen Ergebnissen wurden für die Risikogebiete Maßnahmenprogramme entwickelt und ein nationaler Hochwasserrisikomanagementplan erstellt (weitere Informationen [LINK: https://info.bmlrt.gv.at/themen/wasser/wisa/hochwasserrisiko/risikomanagementplan.html](https://info.bmlrt.gv.at/themen/wasser/wisa/hochwasserrisiko/risikomanagementplan.html))

Stand der Gefahrendarstellung 2022

Der aktuelle Status der Gefahrendarstellung lässt sich durch die vorhandenen Gefahrenzonenpläne und Abflussuntersuchungen zeigen. Die vorliegende Karte „Stand der Gefahrendarstellung“ soll dazu einen Überblick geben. Es werden 4 Kategorien ausgewiesen, die auf die Zuständigkeitsbereiche der einzelnen Rechtsmaterien hinweisen:

- Darstellung gemäß Wasserrechtsgesetz: Gemeinden, in denen zumindest eine Abflussuntersuchung im Bereich der BWV oder ein GZP nach WRG vorliegt
- Darstellung gemäß Forstgesetz: Gemeinden, in denen zumindest ein GZP lt. Forstgesetz 1975 vorliegt
- Darstellung gemäß Wasserrechtsgesetz und gemäß Forstgesetz: Gemeinden, in denen sowohl ein GZP lt. Forstgesetz 1975 als auch ein GZP nach WRG oder eine Abflussuntersuchung der BWV vorliegt
- keine Darstellung vorhanden/notwendig: Gemeinden, für die entweder keine Ausweisung von Gefahren entsprechend Forstgesetz 1975 notwendig ist, oder Gemeinden ohne einen derzeit gültigen GZP lt. Forstgesetz 1975 oder WRG bzw. ohne Abflussuntersuchung der BWV

Insgesamt hatten im Jahr 2022 von insgesamt 2.093 Gemeinden in Österreich

- 577 Gemeinden (28%) eine Darstellung gemäß dem Wasserrechtsgesetz
- 286 Gemeinden (14%) eine Darstellung gemäß dem Forstgesetz,
- 1.031 Gemeinden (49%) Darstellungen gemäß dem Wasserrechtsgesetz und dem Forstgesetz
- 199 Gemeinden (10%) keine Darstellung, da eine solche teilweise nicht erforderlich war.

Naturgefahrenmanagement und die Raumplanung

Der Raumplanung kommt im Zusammenhang mit Naturgefahren eine wesentliche Rolle in der Gefahrenprävention zu. Daher ist die Untersuchung und Darstellung von potenziell eintretenden Gefahren (z.B. im Gefahrenzonenplan) in der Planungspraxis eine zentrale Entscheidungsgrundlage. Im Allgemeinen sind Gefahrenzonenpläne fachliche Gutachten und entfalten damit keine unmittelbare raumordnungsrechtliche Wirkung. Die Regelungsansätze für den Umgang mit Gefahrenbereichen sowie für die Beachtung der Gefahrendarstellungen finden sich in den Raumordnungsgesetzen der Länder, die sich in ihren Begrifflichkeiten sowie den grundsätzlichen und detaillierten Bestimmungen unterscheiden. Zentrales Umsetzungsinstrument im Hinblick auf Naturgefahren ist der Flächenwidmungsplan bzw. das örtliche Entwicklungskonzept, wobei auch die überörtliche Raumplanung eine Bedeutung hat (überregionale Pläne etc.).

Ein wesentlicher Steuerungsansatz der Raumplanung ist es, Überlagerungsbereiche von Gefährdungszonen einerseits und Siedlungszonen andererseits möglichst gering zu halten. Ansatzpunkte hierbei sind Widmungsverbote bzw. Widmungskriterien für die (Neu-)Ausweisung von Bauland, die dazu beitragen sollen, dass in gefährdeten Bereichen kein Bauland ausgewiesen wird. Der planungsrechtliche Umgang mit bestehendem Bauland in Gefahrenbereichen ist um einiges heikler. Hier beinhalten Regelungen entweder die Möglichkeit einer Nutzungsbeschränkung für Bauland (z.B. Bausperre) oder Rückwidmung des Baulandes, wobei planungsrechtliche Möglichkeiten auch davon abhängen, ob das Bauland bebaut oder unbebaut ist. Grundsätzlich gilt in roten Gefahrenzonen Bauverbot; in gelben Gefahrenzonen ist das Bauen in Ausnahmefällen, meist mit Auflagen, erlaubt.

Weiterführende Informationen

Weblinks:

Gefahrenzonenplan der WLW (LINK: <https://info.bmlrt.gv.at/themen/wald/wald-und-naturgefahren/wildbach--und-lawinenverbauung/leistungen/Gefahrenzonenplanung.html>)

Gefahrenzonenplan gem. WRG (LINK: https://info.bmlrt.gv.at/themen/wasser/wasser-oesterreich/wasserrecht_national/planung/wrg-gzpv.html)

Hochwasserrisikomanagementplan 2021 (LINK: <https://info.bmlrt.gv.at/themen/wasser/wisa/hochwasserrisiko/risikomanagementplan.html>)

www.naturgefahren.at

Publikationen:

ÖROK-Publikation Nr. 168 „Präventiver Umgang mit Naturgefahren in der Raumordnung“

ÖROK-Publikation Nr. 193 „Risikomanagement für gravitative Naturgefahren in der Raumplanung“

Raumplanung und Naturgefahrenmanagement (Österreichische Gesellschaft für Raumplanung, 2005)

ÖROK-Empfehlung Nr. 52 zum präventiven Umgang mit Naturgefahren in der Raumordnung (Schwerpunkt Hochwasser)

ÖROK-Empfehlung Nr. 57 "Hochwasserrisikomanagement"