

Optionen und Maßnahmen



UniNETZ –
Universitäten und Nachhaltige
Entwicklungsziele

Österreichs Handlungsoptionen
zur Umsetzung
der UN-Agenda 2030
für eine lebenswerte Zukunft.

Bereinigung der Kompetenzzersplitterung

11_06

Target 11.5

Autorinnen:

Lydia Burgstaller (Johannes- Kepler-Universität Linz),

Erika Wagner (Johannes- Kepler-Universität Linz)

Inhalt

3	11_06.1	Ziele der Option
3	11_06.2	Hintergrund der Option
4	11_06.3	Optionenbeschreibung
4	11_06.3.1	Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen
4	11_06.3.2	Erwartete Wirkweise
4	11_06.3.3	Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen
4	11_06.3.4	Zeithorizont der Wirksamkeit
5	11_06.3.5	Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann
5	11_06.3.6	Interaktionen mit anderen Optionen
5	11_06.3.7	Offene Fragestellungen
5		Literatur

11_06.1 Ziele der Option

Das SDG 11 verfolgt das generelle Ziel der nachhaltigen Städte. Das Target 11.5 wiederum konzentriert sich auf die Reduktion von Naturkatastrophen und ihren Auswirkungen. Wie bereits mehrfach ausgeführt, kann in Bezug auf Naturkatastrophen positiv hervorgehoben werden, dass es dabei selten zu Todesfällen kommt. Denkt man jedoch an die großen Überflutungen und Hochwässer, so sind die monetären Auswirkungen enorm. Die Vermeidung und Verringerung von Auswirkungen bei Naturkatastrophen (bzw. auch Umweltkatastrophen) muss bereits vor dem Eintritt der Katastrophe ansetzen. Oberstes Ziel sollte dabei ein integriertes Naturkatastrophenschutzrecht sein.

Dazu bedarf es zuerst einer Bereinigung der Kompetenzzersplitterung, d. h. eine Vereinfachung der Kompetenzverteilung (siehe unten).

Überprüfbare Ziele:

- Vermeidung von Ineffizienzen im Zusammenhang mit Naturgefahren;
- Vermeidung von Doppelgleisigkeiten;
- Vermeidung von Umgehung der Zielsetzung einer Handlungsebene durch Wechsel auf eine andere.

11_06.2 Hintergrund der Option

Beim Naturgefahrenrecht handelt es sich um eine klassische **Querschnittsmaterie zwischen Land/Bund (Kompetenzzersplitterung)**. Ein eigener Kompetenztatbestand *Naturgefahrenrecht* existiert in der Kompetenzverteilung des Bundes (Artikel 10-15 *Bundesverfassungsgesetz*) nicht. Die einschlägigen Kompetenztatbestände sind breit und erstrecken sich dabei auf die unterschiedlichen Kompetenztatbestände des Bundes (z. B. Wasserrecht, Forstrecht, Wildbach- und Lawinverbauung) als auch der Länder (Baurecht, Raumordnungsrecht, Naturschutzrecht) (Wagner & Jandl, 2018). Die Aufgabenverteilung in Gesetzgebung als auch Vollziehung ist somit äußerst komplex und oftmals nahezu undurchschaubar. Dies zieht leider Ineffizienzen nach sich. Für eine detaillierte Darstellung siehe Wagner, E. (2008) in Kerschner, *Handbuch Naturkatastrophenrecht*. Nicht nur die Gesetzgebung, sondern auch die Abwicklung der Katastrophe im Einzelfall (Katastrophenhilfe) ist derzeit auf unterschiedliche Rechtsträger_innen verteilt. Die Darstellung zeigt klar die Schwächen der österreichischen Kompetenzverteilung auf, die bei Querschnittsmaterien eine effiziente Vollziehung wesentlich erschwert und somit einer Anpassung bedarf.

Bedenkt man zusätzlich die Auswirkungen des Klimawandels, so ist diese Kompetenzzersplitterung und die damit einhergehenden Probleme noch zusätzlich verschärft. Multiple Auswirkungen und Katastrophenszenarien müssen durch eine generelle Regelungskompetenz des Bundes koordiniert werden können.

11_06.3 Optionenbeschreibung

11_06.3.1 Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen

Es bestehen zwei Möglichkeiten, die Kompetenzzersplitterung zu bereinigen:

- 1) Auf Bundesebene könnte eine generelle Kompetenz des Bundes für Naturkatastrophen geschaffen werden. Nur so kann es zu einem integrierten Konzept unter Einbeziehung verschiedener Akteur_innen (Staat/Private/Versicherungen) und verschiedenen Instrumenten (Schutzmaßnahmen, privater Objektschutz, Management) kommen. Eine solche Änderung der Kompetenzverteilung (Artikel 10-15 Bundesverfassungsgesetz) bedarf jedoch eine Verfassungsänderung (d. h. eine Zweidrittelmehrheit im Parlament);
- 2) Alternativ dazu wäre auch denkbar, jene Kompetenzen, die derzeit die Länder in Zusammenhang mit Naturkatastrophenprävention wahrnehmen, in eine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes überzuführen. Die Vollziehung der Maßnahmen und detaillierte Ausgestaltung bezüglich des Vollzuges sollte dabei sinnvoller Weise bei den Materiengesetzgeber_innen verbleiben. Die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes sollte ein generelles Konzept vorgeben, an welchen sich die Materiengesetzgeber_innen orientieren können. Darin sollte beispielsweise die verstärkte Betonung von Raumordnungszielen festgelegt sein. Nicht zu empfehlen sind bloße Gliedstaatsverträge (Artikel 15a Vereinbarungen), da dieses Instrument zu schwach ist, um Koordinierungsdefizite auszuräumen.

11_06.3.2 Erwartete Wirkweise

Langfristig verbesserte Effizienz und Mitteleinsparung auf allen Handlungsebenen.

11_06.3.3 Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen Optionen

Die Idee der Kompetenzbereinigung in Hinblick auf das Naturgefahrenrecht bzw. Naturkatastrophenrecht wird bereits seit mehreren Jahren diskutiert. Die Bereinigung von zersplitterten Kompetenzen ist immer wieder Thema der Politik und Gesetzgebung, hat sich jedoch als sehr langwieriger Prozess herausgestellt, der dennoch beschritten werden sollte.

Realistischerweise bedeutet eine Veränderung der Kompetenzverteilung die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung. Dies könnte politisch schwer durchsetzbar sein. Besonders bei falscher Kommunikation könnte es Widerstände der Länder geben, welche sich in ihren Rechten beschnitten fühlen könnten.

11_06.3.4 Zeithorizont der Wirksamkeit kurzfristig:

Aufarbeitung der Kompetenzlage und der einzelnen einschlägigen Kompetenztatbestände; einheitliche Regelung führt zu Übersichtlichkeit und Rechtssicherheit.

mittelfristig und langfristig:

Abstimmung der einzelnen Materien in Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels. Integriertes Gesamtkonzept zur Vermeidung und Verringerung von Naturkatastrophen und besonders jenen, die durch den Klimawandel hervorgerufen werden.

11_06.3.5 Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann

Target 11.5. - Option 11_07 *Bewusstsein für Renaturierung schaffen* und Option 11_08 *Klare Verantwortungsbereiche*: Die weiteren vorgestellten Optionen wenden sich an einfachgesetzliche Regelungen.

Option 11_07 zielt wie Option 11_06 auf die Prävention von Naturkatastrophen ab, jedoch auf einfachgesetzlicher Ebene. Grundsätzlich muss angemerkt werden, dass das Primat des passiven Naturkatastrophenschutzes, also die Vermeidung des Eintrittes, immer im Vordergrund stehen sollte. Neben einer Verankerung der Renaturierung, soll auch ein Bewusstsein für Lebensräume und die Lebensgrundlage geschaffen werden.

Option 11_08 beschäftigt sich jedoch zudem mit den Verantwortlichkeiten. Einerseits der Prävention, als auch nach Eintritt.

11_06.3.6 Interaktionen mit anderen Optionen

Alle drei Optionen (Option 11_06, 11_07 und 11_08) des Targets 11.5 sind unserer Ansicht nach notwendig, um ein integriertes und nachhaltiges Naturkatastrophenschutzrecht zu etablieren.

11_06.3.7 Offene Fragestellungen

COVID-19-Pandemie: Offen bleibt dabei, ob auch Pandemien unter den (Natur)-Katastrophenbegriff subsumiert werden können und welchen Platz solche in der bereits bestehenden bzw. *de lege ferenda* in der Rechtsordnung nehmen können;

– Auswirkungen und Kausalitäten des Klimawandels auf Naturkatastrophen.

Literatur

Kerschner, F. (2008). *Handbuch Naturkatastrophenrecht*. Wien: Manz.

Wagner, E. & C. Jandl. (2018). *Einführung in das Naturgefahrenrecht*. Linz: Trauner Verlag.