

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

19.07.2016/sei/ak

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit
Herrn Ministerialdirektor
Dr. Helge Wendenburg
Postfach 12 06 29
53048 Bonn

Bearbeitet von

Bernd Düsterdiek, DStGB
Tel. +49 228 9596-214
bernd.duesterdiek@dstgb.de

Otto Huter, DST
Tel. +49 30 37711-610
otto.huter@staedtetag.de

E-Mail: WR12@bmub.bund.de

Dr. Torsten Mertins, DLT
Tel. +49 30 590097-311
torsten.mertins@landkreistag.de

Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verbesserung des Hochwasserschutzes und zur Vereinfachung von Verfahren des Hochwasserschutzes

Sehr geehrter Herr Dr. Wendenburg,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Zusendung des Referentenentwurfs (Stand 30.05.2016) zum o. g. Gesetzgebungsvorhaben und die hiermit verbundene Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen. Aus Sicht der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände möchten wir auf folgende Aspekte hinweisen:

I. Allgemeines

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt die Absicht der Bundesregierung, Vorschriften zu schaffen, um zukünftig der Entstehung von Hochwasser effektiver begegnen und auch Hochwasserschäden verhindern oder jedenfalls vermindern zu können. Wichtig ist es auch, Vorschriften zu schaffen, die die Planungs- und Genehmigungsverfahren zum Bau von Hochwasserschutzanlagen deutlich vereinfachen und im Ergebnis auch beschleunigen.

Hierbei ist aus kommunaler Sicht zu berücksichtigen, dass – wie auch im Mai und Juni 2016 wieder geschehen – Städte, Kreise und Gemeinden nicht nur durch „klassische“ Hochwasser an großen Flüssen, sondern zunehmend durch Starkregenereignisse (sog. Katastrophenregen) betroffen sind. Hierbei werden insbesondere begradigte Flüsse und kleinere Bäche (Gewässer) überlastet, wodurch es zu Überschwemmungen kommt, weil diese Gewässer über die Ufer treten oder sich sogar zu „Wasserlawinen“ entwickeln, die ganze Ortschaften überfluten und damit nicht nur erhebliche Sachschäden, sondern auch Verletzte und häufig auch Tote nach sich ziehen. Dies zeigt, dass weitere gesetzgeberische Maßnahmen zur Vorbeugung gegen Hochwasser und Starkregenereignisse geboten sind.

Es reicht folglich nicht aus, den Hochwasserschutz in überschwemmungsgefährdeten Gebieten, Hochwasserentstehungsgebieten etc. zu stärken. Zusätzlich müssen auch flächendeckend wirksame Maßnahmen zur Vorbeugung und Verringerung von Schäden durch Starkregenereignisse ergriffen werden können. Auch im Jahr 2016 hat sich erneut gezeigt, dass die Wetterdienste Katastrophenregen kaum örtlich genau vorhersagen können. Die zerstörerischen Folgen können überall dort auftreten, wo eine Flächenversiegelung oder landwirtschaftlichen Nutzen, wie etwa Maisanbau, die natürliche Aufnahmefähigkeit des Bodens beeinträchtigt oder aufgehoben hat. Die Folgen können auch dort meterhohe Fluten sein, wo mangels Gewässernähe nicht von einem Hochwasser im Sinne des WHG gesprochen werden kann. Aus diesem Grund gehen die im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschläge bezogen auf die zu konkretisierenden Maßnahmen teilweise noch nicht weit genug. Die Schaffung von neuen Gebietstypen oder Kartierungserfordernissen allein verbessert nicht die Vorsorge. Notwendig ist hier darüber hinaus auf jeden Fall eine gezielte finanzielle Förderung. Allerdings sind auch Anpassungen, Streichungen oder Präzisierungen im Text erforderlich, um die Vollzugstauglichkeit zu erhöhen.

Die vom Gesetzgeber beabsichtigte Ausgestaltung der Aufgaben zur Verbesserung der Hochwasservorsorge führt auch bei den Städten, Kreisen und Gemeinden zu einer Aufgabenausweitung und damit zu einem nicht unerheblichen Anstieg an Sach- und Personalmitteln. Leider sieht die in der Anlage 2 dargestellte Form der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nicht vor, den Aufwand für Genehmigungsverfahren insgesamt darzustellen. Da außerdem seitens der Länder noch keine Anpassung bei den Zuständigkeitsregelungen erfolgt ist und einige neue, unbestimmte Rechtsbegriffe geschaffen werden, kann eine präzise Angabe des Erfüllungsaufwands für die kommunale Verwaltungsebene zu den einzelnen Paragraphen nicht vorgenommen werden. Erste nun vorliegende Hochrechnungen aus der kommunalen Praxis lassen einen Mehraufwand im dreistelligen Millionenbereich befürchten.

Zu den Einzelregelungen nehmen wir wie folgt Stellung:

Artikel 1 **Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes**

Zu Nr. 4: § 71a WHG-E

Die vorgesehene Regelung zur Besitzeinweisung ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Begründung zum Gesetzentwurf weist zurecht darauf hin, dass die Grundstücksverfügbarkeit für den Bau von Hochwasserschutzanlagen eine essentielle Voraussetzung darstellt und bestehende Vorschriften wie § 92 WHG als nicht ausreichend anzusehen sind, um substantiell in das Privateigentum zur Umsetzung von Hochwasserschutzvorhaben eingreifen zu können.

Die Umsetzung von Maßnahmen, die dem Hochwasser- und Überflutungsschutz dienen, scheitert in der Praxis regelmäßig daran, dass Grundstückseigentümer ihre Grundstücke nicht verkaufen wollen. Hintergrund ist insbesondere, dass die Zinserträge für Kapitalanlagen außerordentlich schlecht sind. Auch ein Vorkaufsrecht für das Land (§ 99a WHG-E) hilft hier nur bedingt weiter, weil ein Vorkaufsrecht nur dann geltend gemacht werden kann, wenn ein Grundstücksverkauf erfolgen soll. Soll ein Grundstück nicht verkauft werden, so läuft auch ein gesetzlich geregeltes Vorkaufsrecht ins Leere.

Möglich ist zwar auch eine Enteignung von Grundstückseigentümern. Enteignungsverfahren sind aber zeitlich sehr langwierig und verzögern die Durchführung von Maßnahmen zum Hochwasserschutz. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass selbst wenn Grundstücke verfügbar sind, dann zunächst eine Maßnahmenplanung durchgeführt werden muss. Hieran schließt sich im Regelfall ein Planfeststellungsverfahren an, welches nach der Erfahrungspraxis mindestens ein Jahr Zeitverlust bedeutet. Ist der Planfeststellungsbeschluss ergangen, und wird er nicht mit einer verwaltungsgerichtlichen Klage angegriffen, so müssen die Baumaßnahmen öffentlich ausgeschrieben werden. Erst danach erfolgt die Realisierung der Maßnahmen.

Insgesamt können somit bis zu Umsetzung von konkreten Maßnahmen deshalb mehrere Jahre vergehen, in denen Hochwasser- und Überflutungsschäden auftreten können. Dieser Zeitraum könnte – neben der vorgesehenen Regelung zur Besitzeinweisung – dadurch verkürzt werden, dass die Inanspruchnahme von Grundstücken auch durch Entschädigung geregelt wird, so dass auch in diesem Fall ein Grundstückskauf bzw. ein Enteignungsverfahren nicht mehr durchgeführt werden müsste.

Daher schlagen wir ergänzend folgende Regelung vor:

„§ 71 b WHG-E

Der Grundstückseigentümer ist verpflichtet, die Durchführung von Maßnahmen zum Hochwasser- und Überflutungsschutz auf seinem Grundstück zu dulden, wenn das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Vorsorge vor Personen- und Sachschäden durch Hochwasser- und Überflutungsgefahren dieses erfordert. Das Recht auf Eigentum (Art. 14 GG) wird hierdurch eingeschränkt. Dem Grundstückseigentümer ist für die Nutzung seines Grundstücks eine angemessene Entschädigung zu zahlen. Die §§ 96 bis 99 dieses Gesetzes gelten entsprechend.“

Zu Nr. 6: § 78 Abs. 1 Satz 1, Satz 5 und Abs. 3 Satz 5 WHG-E

Soweit der Gesetzgeber aus Gründen der besseren Lesbarkeit den Regelungsinhalt des § 78 WHG nun auf zwei Vorschriften, nämlich § 78 und § 78a WHG aufteilt, ist das nicht zwingend erforderlich, da die Praxis mit der bisherigen Regelung keine "Übersichtlichkeitsschwierigkeiten" hat. Im Ergebnis führen die Neuregelungen nicht zu mehr Klarheit sondern zu längeren Gesetzestexten, da Eingangssätze wiederholt, überflüssige Regelungen getroffen und damit neue Rechtsunsicherheiten aufgeworfen werden.

Mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 03.06.2014 (4 CN 6/12) war der Anwendungsbereich des § 78 WHG für die planenden Gemeinden gut abgegrenzt. Das Verbot der Ausweisung von neuen Baugebieten im Sinne dieser Vorschrift sollte nur die erstmalige Ermöglichung einer Bebauung durch Bauleitpläne oder sonstige Satzungen nach dem BauGB erfassen. Die Belange des Hochwasserschutzes waren gleichwohl selbstverständlich auf der Ebene der Abwägung bei Aufstellung eines Bauleitplanes abzuarbeiten. Da gemäß § 78 Abs. 1 Nr. 2 WHG in festgesetzten Überschwemmungsgebieten die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen nach den §§ 30, 33, 34 und 35 BauGB untersagt ist und die Wasserbehörde abweichend von dieser Vorschrift die Errichtung oder Erweiterung einer baulichen Anlage gemäß § 78 Abs. 3 WHG (entspricht ebenfalls § 78 Abs. 3 WHG neu) nur genehmigen kann, wenn im Einzelfall das Vorhaben

- die Hochwasserrückhaltung nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum zeitgleich ausgeglichen wird,
- den Wasserstand und den Abfluss bei Hochwasser nicht nachhaltig verändert,

- den bestehenden Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt und
- hochwasserangepasst ausgeführt wird,

mussten die vorgenannten Belange zwangsläufig im Rahmen des Bebauungsplan-Aufstellungsverfahrens komplett abgearbeitet und gelöst werden.

Die Planungspraxis konnte daher aufgrund der Rechtsprechung des BVerwG rechtssicher mit den Belangen des Hochwasserschutzes umgehen.

Sofern es dennoch bei der Neufassung des § 78 Abs. 1 Satz 1 WHG wie vorgeschlagen bleibt, regen wir an, am Ende den folgenden Halbsatz einzufügen: „sofern die Flächen erstmalig einer Bebauung zugeführt werden sollen.“ Diese Ergänzung ist zur Klarstellung und zur Vermeidung künftiger Rechtsstreitigkeiten geboten. Zwar hat das BVerwG in der o. g. Entscheidung festgestellt, dass das Verbot des § 78 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG nur solche Flächen in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet erfasst, die erstmalig einer Bebauung zugeführt werden sollen, der entschiedene Fall bezog sich aber nicht auf ein Außenbereichsgrundstück. Da die Gemeinden heute vielfach Flächen mit industrieller Vornutzung überplanen und durch bereits erfolgte Niederlegung von Gebäuden in Teilen solcher Gebiete oftmals nicht mehr durchgängig ein Bauungszusammenhang gemäß § 34 BauGB festgestellt werden kann, es sich aber gleichwohl um Gebiete handelt, die gerade nicht erstmals im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG bebaut werden, ist diese Klarstellung unbedingt erforderlich.

In § 78 Abs. 1 Satz 5 und Abs. 3 Satz 5 WHG-E soll die Frage des Drittschutzes der wasserrechtlichen Bestimmungen zum Hochwasserschutz nun eindeutig bejaht werden. Die Regelung nimmt „die Auswirkungen auf die Nachbarschaft“ in Bezug.

Die ausweislich der Begründung äußerst weit gefasste Plan-Betroffenheit" und die Einführung einer drittschützenden Wirkung lassen einen erheblichen Prüfaufwand erwarten, der wohl nicht alleine durch die Beteiligung der Wasserbehörden abgearbeitet werden kann sondern in der Regel die Einholung von Sachverständigen-Gutachten erfordert.

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände begegnet eine drittschützende Regelung im Bereich des Hochwasserschutzrechts daher zu Recht großen Bedenken. Die Vorschriften des WHG dienen grundsätzlich allein dem öffentlichen Interesse und verfolgen nicht das Ziel, darüber hinausgehende Individualinteressen normativ zu schützen. Insbesondere kommt es nicht auf das Vorhandensein einer konkreten Gefahrenlage an, da die Vorschriften vor allem der vorsorgenden Risikovermeidung dienen. Infolgedessen mangelt es bereits nach dem geltenden Recht an einem bestimmbar Personenkreis, dessen Interessen im Sinne der Schutznormtheorie durch die Bestimmungen geschützt sein sollen. Grundsätzlich müsste es sich hierbei um jeden möglichen vom Hochwasser Betroffenen handeln. Eine Eingrenzung durch den Begriff „Nachbarschaft“ wäre faktisch kaum möglich. In der kommunalen Praxis dürften sich beispielsweise folgende Fragen stellen:

- Wer legt den betroffenen Personenkreis anhand welcher Kriterien fest?
- Muss auf der Ebene des Bebauungsplans eine Untersuchung zu potenziellen Auswirkungen des B-Plans auf die Hochwassersituation durchgeführt werden, ggf. mit einer flächenscharfen Betroffenheitsanalyse?
- Nehmen die beteiligten Gemeinden die Aufgabe für Ihre Bürger wahr oder müssen die einzelnen Betroffenen konkret angeschrieben werden? Oder ist die Beteiligung der Wasserbehörde ausreichend?

- Müssen die Kriterien eines HQ 100 zugrunde gelegt werden oder sind andere Kriterien heranzuziehen?
- Was ist eine mehr als „nur geringfügige Beeinträchtigung“ und wie wird diese ermittelt?

Da große Vollzugsprobleme für die Praxis – in Verbindung mit erheblichen Prozessrisiken – zu erwarten sind und damit umfangreiche Untersuchungs- und Beteiligungsverfahren einhergehen würden, schlagen wir vor, § 78 Abs. 1 Satz 5 und Abs. 3 Satz 5 zu streichen.

Zu Nr. 6: § 78 Abs. 2 WHG-E

Die vorgesehene Regelung wirft die Frage auf, in welchem Verhältnis zukünftig die kommunale Bauleitplanung zu den Anforderungen und Abwägungserfordernissen des BauGB bzw. zum Wasserrecht steht.

§ 78 Abs. 2 Satz 1 WHG-E lautet wie folgt: „In festgesetzten Überschwemmungsgebieten sind von der Gemeinde bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen für die Gebiete, die nach § 30 Abs. 1 und 2 (Anmerkung: was ist mit § 30 Abs. 3?) oder § 34 BauGB zu beurteilen sind, insbesondere die Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger, die Vermeidung einer Beeinträchtigung des bestehenden Hochwasserschutzes und die hochwasserangepasste Errichtung von Bauvorhaben in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 BauGB zu berücksichtigen“ (Anmerkung: Das BVerwG nennt in der o. g. Entscheidung im Rahmen der Abwägung § 1 Abs. 6 Nr. 1 und 12, Abs. 7, § 2 Abs. 3 BauGB).

Mit dieser Regelung wird ein nicht nachvollziehbarer Systembruch geschaffen, in dem für Bebauungspläne in Überschwemmungsgebieten eine eigene Abwägungsvorschrift außerhalb der dafür vorgesehenen Regelungstatbestände im BauGB geschaffen werden soll. Das gleiche gilt für § 78b Abs. 4 WHG-E im Zusammenhang mit der Wiedereinführung der überschwemmungsgefährdeten Gebiete; auch dort wird ebenfalls in unzulässiger Weise im WHG eine baurechtliche Abwägungsentscheidung kreiert; ebenso wie bei § 78d Abs. 5 WHG-E.

Die Neuregelungen werden daher abgelehnt, sie sind nicht erforderlich, da die in der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belange des Hochwasserschutzes bereits abschließend im BauGB geregelt sind.

Zu Nr. 7: § 78a WHG-E

Nach § 78a Abs. 1 Nr. 2 WHG-E soll künftig das Lagern und Ablagern von wassergefährdenden Stoffen in Überschwemmungsgebieten generell untersagt werden. Folglich würden auch schon kurzfristige Lagerungen einer Ausnahmegenehmigung nach § 78a Abs. 2 WHG-E bedürfen, was erhebliche Einschränkungen für die gewerbliche Wirtschaft bedeuten würde. Auch auf Heizöllagerungen wäre die Vorschrift grundsätzlich anzuwenden. Allerdings dürfen gemäß § 78c Abs. 2 WHG-E gegen Hochwasser gesicherte Heizöllageranlagen weiterbestehen. Es bleibt in dem Entwurf offen, ob bei bestehenden Heizöllageranlagen das Nachholen einer Genehmigung nach § 78a Abs. 2 WHG-E erforderlich ist. Daher müsste das Verhältnis von § 78a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 WHG-E zu den Regelungen in § 78c WHG-E klargestellt werden.

Zu Nr. 7: §§ 78b, 78c WHG-E

Die neuen Regelungen für Gebiete dieser Hochwasserkategorie und die damit verbundenen Folgeregulungen in den Absätzen 2, 3 und 4 für die Erstellung und Bekanntgabe der Gebiete in Karten, für die Bauleitplanung und die Errichtung von Einzelbauvorhaben in diesen Gebieten als auch die Verbotsregelungen des § 78c für diese Gebiete, sind aus wasserwirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar und aus Sicht des Umweltschutzes zwar durchaus sinnvoll.

Im Rahmen des § 78b Abs. 1 WHG-E sollte jedoch die Gebietskulisse erweitert werden und nicht durch das Vorhandensein einer Hochwasserschutzanlage eingeschränkt werden. Unabhängig von der Hochwasserschutzanlage sollte auf Gebiete abgestellt werden, die – wie es auch aus der Begründung des Gesetzesentwurfs hervorgeht – „erst bei einem Hochwasser überschwemmt werden, mit dem weniger als einmal in 100 Jahren zu rechnen ist“.

Die Einführung der neuen Gebietstypen „überschwemmungsgefährdete Gebiete“ und „Hochwasserentstehungsgebiete“ geht über den eigentlichen Gedanken des Hochwasserschutzes hinaus in den der Vorsorge hinein. Das ist zunächst positiv zu bewerten, zumal hier auch ein entsprechendes Instrumentarium hinterlegt wird (vgl. § 78d). Abgesehen davon, dass die Genehmigungsverfahren im Baurecht deutlich aufwendiger werden und noch nicht absehbar ist, ob und wenn ja in welchem Umfang künftig in diesen Gebieten Bauanträge abzulehnen sind, erwarten die zuständigen Wasser- und Baugenehmigungsbehörden in diesem Zusammenhang einen erheblich höheren Erfüllungsaufwand.

Allerdings verwendet die Novelle des WHG entgegen der abstrakten Formulierung im BauGB (neu) „Hochwasserschutzanlagen“ (z. B. in §§ 78a Abs. 1 Nr. 7, 78 Abs. 3 Satz 3) Deiche und Dämme ausschließlich als bauliche Anlagen des Hochwasserschutzes. Dies greift zu kurz. Insbesondere in Ballungsräumen fehlt es zur Errichtung von Deichen an Platz, weswegen die Einführung des abstrakten Begriffs „Hochwasserschutzanlagen“ mit einer entsprechend hinterlegten Legaldefinition („... bauliche Anlagen, die aufgrund ihrer Bauart, z. B. Materialwahl, Statik etc. und ihrer Zweckbestimmung den Schutz vor Hochwasser gewährleisten sollen ...“) hilfreich wäre. Damit bestünde auch eine Rechtsposition, um z. B. Fundamente etc. für mobile Einrichtungen durchzusetzen und zu sichern.

Der Begriff „hochwasserangepasst“ ist rechtlich weitgehend unbestimmt und wird derzeit nicht durch Bau- und Industrienormen konkretisiert. In Abs. 3 sollten daher differenzierte Vorgaben für die Bauvorsorge gemacht werden. Es erscheint zudem nicht sinnvoll, in von Hochwasser selten betroffenen Gebieten dieselbe hochwasserangepasste Bauweise für Gebäude zu fordern wie in häufig betroffenen Gebieten. Zudem sollte der Begriff der „hochwasserangepassten Bauweise“ näher konkretisiert werden. Durch die Berücksichtigung der Vermeidung erheblicher Sachschäden in der Abwägung einer Bauleitplanung wird die weitere Siedlungsentwicklung in Gemeinden zum Teil erheblich eingeschränkt. Hierbei sollte berücksichtigt werden, dass die Gemeinden bei den Kosten der laufenden Hochwasserschutzmaßnahmen bereits jetzt nicht unerheblich beteiligt werden. Sie tun dies auch im Hinblick darauf, dass damit eine städtebauliche Weiterentwicklung (Wohn- und Gewerbegebiete) in diesen Bereichen wieder möglich sein wird. Bei unveränderter Einführung des § 78b WHG-E erscheint eine bauliche Entwicklung in diesen dann geschützten Bereichen erheblich eingeschränkt.

Aufgrund der derzeit praktizierten Anwendung der „hochwasserangepassten Bauweise“ sind in den letzten Jahren vermehrt Häuser mit sog. Opfergeschossen in Überschwemmungsgebieten in Innenbereichslagen errichtet worden. Die Bauherren gingen hier nach Fertigstellung des 100-jährigen Hochwasserschutzes von einer späteren Umnutzung dieser Opferstockwerke in Wohnraum aus. Zudem darf nicht übersehen werden, dass viele Gemeinden sich historisch entlang von Flüssen entwickelt haben. Auch diesen Orten sollte nicht jegliche Weiterentwicklung verwehrt werden. Es er gilt daher einen gerechten Ausgleich zwischen Hochwasserschutz einerseits und Möglichkeiten der weiteren Fortentwicklung von Dörfern und Städten zu finden. Möglicherweise kann dieser Ausgleich auch in unterschiedlichen Standards für die „hochwasserangepasste Bauweise“ je nach Lage im Überschwemmungsgebiet oder nur im „überschwemmungsgefährdeten Gebiet“ liegen.

Die Einführung eines Verbots bzw. einer Nachrüstpflicht für Heizölverbraucheranlagen in Überschwemmungsgebieten bzw. in überschwemmungsgefährdeten Gebieten in § 78c WHG-E zielt grundsätzlich in die richtige Richtung, weist aber tatsächlich zahlreiche Probleme und Fragestellungen auf. In § 78c Abs. 1 sollen z. B. neue Heizölverbraucheranlagen verboten werden, wenn weniger wassergefährdende Energieträger zur Verfügung stehen. Damit stände eine Vielzahl von Energieträgern zur Verfügung, die alle weniger wassergefährdend sind, ohne dass eine energiepolitisch sinnvolle Priorisierung vorgenommen werden kann. Deshalb ist es zielführender, Heizöl als Energieträger auszuschließen.

Die Einführung des § 78c WHG-E wird eine erhebliche Mehrbelastung der unteren Wasserbehörden bedeuten, denn die Überwachung von Anlagen mit wassergefährdenden Stoffen ist regelmäßig eine Aufgabe der unteren Wasserbehörde. Mithin entsteht durch die beabsichtigte Neuregelung ein neuer Überwachungs- und Beratungsaufwand.

Fraglich ist darüber hinaus, wer die vorgesehenen Neuregelungen kontrolliert. Die untere Bauaufsicht oder die Wasserbehörden? Zudem stellt sich die Frage, ob eine sanktionslose Regelung nicht lediglich ein „stumpfes Schwert“ ist. Hinzu kommt: Heizöltanks mit weniger als 1.000 Liter Inhalt werden bisher nicht als wassergefährdende Anlagen erfasst; insofern sind notwendige Informationen derzeit gar nicht flächendeckend und für alle Anlagen verfügbar.

Zu Nr. 7: § 78d WHG-E

Es stellt sich bei der vorgesehenen Regelung die Frage, nach welchen Kriterien „Hochwasserentstehungsgebiete“ konkret festgelegt werden sollen. Abs. 1 der Regelung stellt hierzu auf in kurzer Zeit eintretende, starke oberirdische Abflüsse ab, die zu einer Hochwassergefahr in den oberirdischen Gewässern führen können. Auslöser für die starken Abflüsse sollen entweder Starkniederschläge oder Schneeschmelzen sein. Wie allerdings schon in der Einleitung angemerkt wurde, können Starkregenereignisse fast überall zu starken Wassermassen führen. Auch Gebiete im Flachland können somit theoretisch als Hochwasserentstehungsgebiete in Frage kommen. Beispielsweise in Rheinland-Pfalz hätte die Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten in Mittelgebirgslagen zur Folge, dass komplette Einzugsgebiete von Fließgewässern und damit ganze Gemeindegebiete betroffen wären. Der Verweis auf Mittelgebirgs- und Hügellandschaften ist daher eher irreführend und sollte gestrichen werden. Stattdessen sollte näher dargelegt werden, von welcher Häufigkeit der starken Niederschläge und oberirdischen Abflüsse in den jeweiligen Gebieten ausgegangen werden muss (zum Beispiel 100-jähriges Ereignis). Eine präzisere Definition von „Starkniederschlägen“ und „Hochwassergefahr“ ist aus unserer Sicht unumgänglich, da es sich bei Hochwasserereignissen um ein überregionales Problem handelt. Unklarheiten im Gesetz erschweren einen einheitlichen Verwaltungsvollzug durch die zuständigen Behörden.

Ferner wird im Rahmen des Abs. 2 suggeriert, dass mit einer Verbesserung des Wasserrückhalts im Boden die gravierenden Folgen eines Starkregenereignisses abgewendet werden können. Bei vorheriger Wassersättigung des Bodens werden solche Maßnahmen jedoch wirkungslos. Vor diesem Hintergrund ist es problematisch, die Verfügungsfreiheit über die betroffenen Grundstücke durch derartige Bewirtschaftungsvorgaben einzuschränken.

Die in § 78d Abs. 3 enthaltene Genehmigungsfiktion („... gilt als erteilt, wenn die zuständige Behörde den Antrag nicht innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen ablehnt.“) trägt nicht zum Hochwasserschutz bei und sollte gestrichen werden.

Zu Nr. 9: § 99a WHG-E:

Der Einführung eines Vorkaufsrechts in § 99a WHG-E wird in der vorgelegten Form nur eine geringe praktische Bedeutung beigemessen. Einschränkend muss gesagt werden, dass ein Vorkaufsrecht nur bedingt weiterhilft, weil es nur dann geltend gemacht werden kann, wenn ein Grundstücksverkauf auch tatsächlich erfolgen soll. Soll ein Grundstück nicht verkauft werden, so läuft auch ein gesetzlich geregeltes Vorkaufsrecht ins Leere. Darüber hinaus greift die vorgesehene Regelung hinsichtlich der Vorkaufsberechtigten zu kurz. Es ist erforderlich, dass Vorkaufsrecht nicht nur den Ländern, sondern konsequenterweise auch den Kommunen selbst einzuräumen. Dies ergibt sich schon daraus, dass für die ganz überwiegenden Gewässersrlängen die Kommunen für die Gewässerunterhaltung und für den Hochwasserschutz zuständig sind. Die Regelung ist entsprechend anzupassen. Dem Vorkaufsrecht in Wasserschutzgebieten wird allein deshalb geringe praktische Relevanz beigemessen, da vermutlich nur Betreiber von Wasserversorgungsanlagen ein Interesse an dem Vorkaufsrecht haben. Bei Umsetzung einer derartigen Regelung werden Vollzugsprobleme erwartet, wie sie bspw. in der Praxis bei Einführung eines vergleichbaren Vorkaufsrechts bei Gewässerrandstreifen in Baden-Württemberg (§ 29 Abs. 6 WG BW) gezeigt haben.

Artikel 2 Änderung des Baugesetzbuches

Richtigerweise ist dem Schutz vor den Auswirkungen von Hochwasser und Starkregen auch im Rahmen der Bauleitplanung Rechnung zu tragen, da letztlich nur ein ganzheitliches Vorgehen die Risiken minimieren kann. Auch um notfalls von einem Entsiegelungsgebot nach § 179 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB Gebrauch machen zu können, bedarf es geeigneter Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen.

Zu Nr. 1: § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB-E

Die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich der Schäden durch Starkregen sollten als städtebaulicher Belang explizit in § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB-E verankert werden. Die vorgeschlagene Konkretisierung der Nummer 12 bringt hierfür allerdings nur eine unwesentliche Verbesserung, da der Hochwasserschutz als solcher bereits Bestandteil der Nummer 12 ist und nun lediglich näher erläutert wird.

Wir schlagen vor, die Nummer 12 wie folgt zu ergänzen:

„§ 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB-E

12. Belange des Hochwasserschutzes, insbesondere die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden sowie die Vermeidung und Verringerung von Schäden durch Starkregen“.

Zu Nr. 3: § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB-E

Die Nummer 16 in § 9 Abs. 1 BauGB soll neu gegliedert und der besseren Übersichtlichkeit halber in drei Unterpunkte untergliedert werden. Die eigentliche Neuerung stellt die neue lit. c) dar. Diese soll Festsetzungen für Gebiete ermöglichen, in denen bei der Errichtung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen getroffen werden müssen, die der Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen dienen. Grundsätzlich zielt diese Neuregelung in die richtige Richtung und wird von den kommunalen Spitzenverbänden begrüßt.

Ein Blick in die Praxis zeigt indes, dass die Regelung hinter dem praktischen Bedarf zurückbleibt. Nicht erst die konkrete bauliche Nutzung, sondern die für die Bebauung vorgesehene Fläche stellt den Schlüssel für eine bestmögliche Überflutungs-Prävention dar. Ein wichtiger Baustein wäre daher, dass für Baugrundstücke in einem Bebauungsplan unabhängig von der Möglichkeit, eine entsprechende Gestaltungssatzung (z. B. § 86 Abs. 1 Nr. 1 BauO NRW) in den Bebauungsplan einzubeziehen, flächenmäßig vorgegeben werden kann, dass auch ein bestimmter Flächenanteil nicht bebaut und versiegelt werden darf, sondern natürliche Versickerungsflächen für Niederschläge aus Regenereignissen wie etwa Rasenflächen sowie Blumen- sowie Strauchbeete erhalten bleiben müssen. Die Festsetzungsmöglichkeit in lit. c) knüpft dagegen nur an bauliche Maßnahmen an und lässt die Möglichkeit außen vor, dass Bodenflächen losgelöst von der eigentlichen Bebauung nicht versickerungsfähig sind. Außerdem ist in der Praxis ein zunehmender Trend festzustellen, dass Vorgärten durch die Anlage von Kies- und Schotterflächen teilversiegelt werden, um den Pflegeaufwand zu vermindern. Hierdurch wird die natürliche Versickerungsfähigkeit ebenfalls eingeschränkt.

Wir schlagen daher ergänzend folgende Regelung vor:

„§ 9 Abs. 1 Nr. 16 lit. d) BauGB-E

die Flächen, die auf einem Baugrundstück für die natürliche Versickerung von Wasser aus Niederschlägen freigehalten werden müssen, um insbesondere Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen vorzubeugen (zum Beispiel Rasenflächen, Blumen- und Strauchbeete)“

Die Festsetzungsmöglichkeit dient dabei auch dem Eigenschutz (Objektschutz) der Grundstückseigentümer, denn Starkregen führen insbesondere dazu, dass Regenwasser aus überlasteten Dachrinnen überläuft und aus Regenfallrohren austritt, weil diese das Regenwasser nicht mehr fassen können. Hierdurch werden dann nicht nur die Grundstücke überflutet,

sondern das Regenwasser läuft zusätzlich auf die öffentlichen Straßen, wodurch die Problemlage dort verschärft wird, weil Straßenabläufe regelmäßig nur eine bestimmte Regenwassermenge aufnehmen und dem öffentlichen Kanal zuführen können.

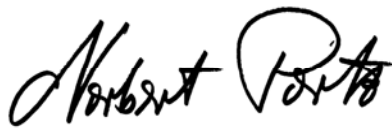
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Norbert Portz
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes