

Referentenentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des Schutzes vor Starkregenereignissen sowie zur Beschleunigung von Verfahren des Hochwasserschutzes

A. Problem und Ziel

Angesichts der großen Hochwasserschäden der letzten Jahre und Jahrzehnte, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Flutkatastrophe 2021 sowie eines aufgrund des Klimawandels größer werdenden Risikos von Hochwasser- und Starkregenereignissen, hat die Bundesregierung beschlossen den Hochwasser- und Küstenschutz weiter zu stärken. Im Koalitionsvertrag wurde daher unter anderem vereinbart bundeseinheitliche Standards für die Bewertung von Hochwasser- und Starkregenrisiken und die Erstellung und Veröffentlichung von Gefahren- und Risikokarten zu schaffen. Vereinbart wurde ferner den Ausnahmekatalog für die Genehmigung von Bauvorhaben in ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten zu überprüfen und wenn nötig anzupassen, um Risiken zu minimieren. Auch die Bedeutung der Prävention und Bewältigung von Starkregenereignissen wurde hervorgehoben (vgl. Koalitionsvertrag 2021 – 2025, S. 40, 93).

Aufgrund einer hohen Siedlungsdichte entlang der Gewässer kam und kommt es immer wieder zu enormen wirtschaftlichen Schäden durch Hochwasserereignisse. Allein die wirtschaftlichen Schäden, die durch das Hochwasser 2021 verursacht wurden, belaufen sich auf mehr als 40 Milliarden Euro (vgl. LAWA (2023): 10 Jahre Nationales Hochwasserschutzprogramm (NHWSP), S. 3).

Ferner verlangt das Schadenspotenzial von Starkregenereignissen, in Verbindung mit dem Wissen, dass diese als Folge des Klimawandels mit hoher Wahrscheinlichkeit in Deutschland zunehmen, ein effektives Starkregenrisikomanagement zur Verringerung des Risikos starkregen- und sturzflutbedingter nachteiliger Folgen auf die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe sowie wirtschaftlichen Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte (vgl. LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement, S. 5).

Ein weiteres Ziel des Koalitionsvertrags 2021-2025 „Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ ist, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen (S. 10). Diese Entwicklung wurde durch den Druck, die Energieversorgung sicherzustellen und die Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft bewerkstelligen zu müssen, noch verstärkt. Eine naturverträgliche Anwendung dieser zum Zwecke der Beschleunigung reduzierten Prüfungen setzt das hinreichende Vorliegen von nach fachlichen Standards erhobenen und für die Naturschutzbehörden zugänglichen Daten voraus. Der Fundus an vorhandenen Daten ist jedoch für viele Arten lückenhaft. Zum Teil sind diese gar nicht vorhanden. Flächendeckende Datenbanken und Register, in denen bekannte Naturschutzdaten (insbesondere zu Vorkommen von besonders geschützten und streng geschützten Arten) vollständig gesammelt werden, existieren nicht.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es insbesondere,

- durch geeignete Klarstellungen wesentliche Anforderungen des Hochwasserschutzes zu betonen und deren Einhaltung besser zu gewährleisten;

- die Möglichkeit einer Zonierung von Überschwemmungsgebieten mit strengeren Regeln für besondere Gefahrenbereiche einzuführen;
- den Ausnahmekatalog für die Zulässigkeit der Ausweisung oder Um- oder Überplanung von Bauplanung sowie für die Zulässigkeit von Bauvorhaben jeweils in ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten anzupassen, um das Schadenspotenzial und damit die Risiken zu minimieren;
- wesentliche Belange des Hochwasserschutzes bei der Bauleitplanung zu stärken;
- Gerichtsverfahren zu Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren zum Hochwasserschutz zu beschleunigen;
- ein Starkregenrisikomanagement für Gemeinden zu etablieren und insbesondere mit der Aufstellung von örtlichen Starkregenvorsorgekonzepten die Risikovorsorge und den Bevölkerungsschutz vor Ort zu verbessern;
- Planungs- und Genehmigungsverfahren zur naturverträglichen Realisierung von Energie- und Infrastrukturvorhaben zu beschleunigen.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf des Hochwasserschutzgesetzes III sollen der Hochwasserschutz weiter verbessert und Vereinbarungen des Koalitionsvertrages umgesetzt werden. Die Bundesregierung kommt damit auch der Bitte der Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und des -senators der Länder aus der 101. Umweltministerkonferenz (UMK) vom 01. Dezember 2023 nach, Änderung der rechtlichen Regelungen, insbesondere des WHG und des BauGB, zeitnah in die Wege zu leiten, um einen verbesserten Schutz vor Starkregen- sowie Hochwasserereignissen zu verankern und dabei die Ergebnisse aus dem LAWA-Positionspapier „LAWA (2023): Verbesserung des rechtlichen Rahmens des Hochwasserschutzes“ zu berücksichtigen.

Zur Vermeidung oder Minimierung von Hochwasserschäden in hochwassergefährdeten Gebieten ist es notwendig, so weit möglich eine weitere Intensivierung der Siedlungsdichte durch restriktivere Regelungen in Gebieten mit erhöhter Hochwassergefahr zu begrenzen und wesentliche Anforderungen des Hochwasserschutzes bei der Bauleitplanung zu stärken. Zur Vermeidung oder Minimierung von Hochwasserschäden durch und an bestehenden baulichen Anlagen ist es ferner erforderlich geeignete Maßnahmen des vorsorgenden Hochwasserschutzes bei der Bauvorsorge zu treffen. Das betrifft unter anderem das Sicherstellen eines ausreichenden Freibords bei Brücken sowie zum Beispiel die Verwendung hochwasserbeständiger Baustoffe bei der Errichtung, der Erweiterung oder der Instandsetzung baulicher Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. Erforderlich ist auch eine Weiterentwicklung des Managements und der Sicherheit von Stauanlagen (vgl. LAWA (2022): Analyse zum Juli-Hochwasser 2021 und Ableitung von Konsequenzen aus Sicht des LAWA-AH, S. 14, 15 f.; Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Hochwasserschutzfibel, 9. Auflage Februar 2022, S. 41 ff.).

Zur Verringerung des Risikos starkregen- und sturzflutbedingter nachteiliger Folgen auf die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe sowie wirtschaftlichen Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte wird mit der Aufstellung von örtlichen Starkregenvorsorgekonzepten ein Starkregenrisikomanagement für Gemeinden etabliert.

Mit einer neuen Ermächtigungsgrundlage, auf deren Grundlage die Naturschutzbehörden im Zusammenhang mit reduzierten Prüfungen insbesondere bei Vorhabenträgern, Betrei-

bern und deren Beauftragten (insbesondere Planungsbüros) bereits vorliegende, einschlägige Daten abfragen können, wird ein bestehendes Datendefizit zumindest ein Stück weit geschlossen und die naturverträgliche Realisierung von Energie- und Infrastrukturvorhaben unterstützt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein relevanter Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch den neuen § 6 Absatz 5a BNatSchG nur geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Vorhabenzulassungen ist in höchstens 30 % der Fälle mit einer entsprechenden Datenabfrage zu rechnen. Bei der Beantwortung der Abfrage entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand von jeweils weniger als einer Stunde. Die neue Regelung ist im Kontext des Wegfalls von gesetzlichen Pflichten von Vorhabenträgern zur Kartierung von Artvorkommen im Rahmen der Verfahrensbeschleunigung zu sehen, die die Wirtschaft in erheblichem Umfang jährlich entlastet.

Im Übrigen ergibt sich für die Wirtschaft kein relevanter Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Bei den der neuen Regelung des § 6 Absatz 5a BNatSchG handelt es sich um eine Informationspflicht.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand auf Bundesebene.

Insgesamt ergibt sich ein einmaliger Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 56,4 Mio. €. Ferner ergibt sich ein jährlicher Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 31.200 €/Jahr. Dem stehen jährliche Einsparungen in Höhe von ca. 92.500 €/Jahr gegenüber. Netto ergeben sich damit jährliche Einsparungen in Höhe von rund 61.300 €/Jahr.

F. Weitere Kosten

Mit dem neuen § 70 Absatz 4 wird eine Frist für den Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für bestimmte Vorhaben des Hochwasser- und Küstenschutzes gesetzt, deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist. Ein durch die Fristsetzungen entstehender Mehraufwand für die Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft ist nicht erkennbar.

Referentenentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des Schutzes vor Starkregenereignissen sowie zur Beschleunigung von Verfahren des Hochwasserschutzes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Das Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nummer 409) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach § 79 folgende Angabe eingefügt:

„§ 79a Starkregenvorsorgekonzepte“.

2. § 36 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird nach Satz 2 der folgende Satz 3 eingefügt:

„Für Brücken ist insbesondere sicherzustellen, dass

1. mindestens bei einem Hochwasserereignis mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 die Standsicherheit gewährleistet ist;
2. auch während eines Hochwasserereignisses nach Nummer 1 der hydraulisch wirksame Querschnitt der Brücke ausreichend Raum lässt, um einen möglichst schadlosen Abfluss zu gewährleisten, wobei eine mögliche Gefahr eines teilweisen oder vollständigen Verschlusses infolge angeschwemmten Treibgutes oder Totholzes zu berücksichtigen ist;
3. eine wesentliche Instandsetzung so ausgeführt wird, dass zumindest das instandgesetzte Teilbauwerk so weit möglich in einen baulichen Zustand entsprechend der Anforderungen nach Nummer 1 und 2 gebracht wird.“

- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Stauanlagen, bei denen die Höhe des Absperrbauwerks vom tiefsten Punkt der Gründungssohle bis zur Krone mehr als fünf Meter beträgt und bei denen das Speicherbecken bis zur Krone gefüllt mehr als hunderttausend Kubikmeter umfasst, sind mindestens nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten, zu betreiben und zu unterhalten. Im Übrigen sind Stauanlagen und Stauhaltungsdämme nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten, zu betreiben und zu unterhalten. Die Anforderungen an den Hochwasserschutz müssen gewahrt sein. Für Stauanlagen nach Satz 2 gilt Satz 1 entsprechend, wenn

die zuständige Behörde feststellt, dass ähnliche Sicherheitsvorkehrungen notwendig sind wie für Anlagen nach Satz 1. Die zuständige Behörde kann

1. die zur Einhaltung der Anforderungen nach den Sätzen 1 bis 4 mindestens erforderlichen Anordnungen treffen,
2. bei Stauanlagen nach Satz 1 und 4 weitergehende Anforderungen festlegen und Anforderungen und Maßnahmen anordnen insbesondere
 - a) zur Anlagensicherheit und Hochwassersicherheit,
 - b) zur Anlagenbemessung,
 - c) zur Minderung von der Anlage ausgehender Gefahren sowie
 - d) zur Vermeidung schädlicher Gewässerveränderungen.

Wer Stauanlagen und Stauhaltungsdämme betreibt, hat ihren ordnungsgemäßen Zustand und Betrieb auf eigene Kosten zu überwachen (Eigenüberwachung). Entspricht die Anlage nicht den Anforderungen nach den Sätzen 1 bis 4 oder einer nach Satz 5 angeordneten Anforderung, so ist der Betreiber verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um einen den Anforderungen entsprechenden Zustand herzustellen.“

3. In § 70 wird nach Absatz 3 der folgende Absatz 4 eingefügt:

„(4) Der Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für ein Vorhaben nach § 67 Absatz 2 Satz 3, dessen sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist, kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt entsprechend. Treten später Tatsachen ein, die die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch den Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung Beschwerzte einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb einer Frist von einem Monat stellen und begründen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerzte von den Tatsachen Kenntnis erlangt.“

4. In § 72 werden nach dem Wort „Überschwemmung“ die Wörter „oder Überflutung“ und nach dem Wort „Gewässer“ das Wort „, Starkniederschläge“ eingefügt.
5. § 76 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 Nummer 1 wird nach dem Wort „Risikogebiete“ die Angabe „nach § 73 Absatz 1 Satz 1“ eingefügt.

bb) Nach Satz 1 werden folgende Sätze 2 und 3 eingefügt:

„Innerhalb der Gebiete nach Satz 1 Nummer 1 können unter Berücksichtigung der zu erwartenden Wassertiefe oder der Fließgeschwindigkeit sowie einer daraus resultierenden besonderen Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte, zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festgesetzt werden. Bei der Festsetzung nach Satz 1 und 2 sind Erkenntnisse aus

vorangegangenen Hochwasserereignissen sowie aus vorhandenen Klimarisikoanalysen zu berücksichtigen.“

- b) In Absatz 4 Satz 1 werden nach dem Wort „Überschwemmungsgebieten“ die Wörter „und besonderen Gefahrenbereichen“ eingefügt.
6. § 78 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Baugesetzbuch“ die Wörter „sowie die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete“ eingefügt.
 - bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „Ausweisung“ die Wörter „oder die Um- oder Überplanung“ eingefügt.
 - b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach der Angabe „Absatz 1 Satz 1“ die Wörter „außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche“ und nach dem Wort „Baugebiete“ die Wörter „oder die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete“ eingefügt.
 - c) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 des Baugesetzbuches“ gestrichen und wird das Wort „berücksichtigen“ durch das Wort „beachten“ ersetzt.
 - d) In Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „Anlage“ die Wörter „der Versorgungs- oder Entsorgungsinfrastruktur und im Übrigen die Errichtung oder Erweiterung einer baulichen Anlage außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche“ eingefügt.
 - e) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 5a eingefügt:

„(5a) Für Instandsetzungen nicht unerheblich beschädigter baulicher Anlagen nach den §§ 30, 33, 34 und 35 des Baugesetzbuches im festgesetzten Überschwemmungsgebiet gelten Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 und 2 sowie Satz 2 entsprechend. Die Wiedererrichtung einer im Wesentlichen geschädigten oder zerstörten baulichen Anlage ist keine Instandsetzung, sondern eine Errichtung.“
 - f) Absatz 7 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „dürfen“ die Wörter „in festgesetzten Überschwemmungsgebieten“ und nach dem Wort „hochwasserangepasst“ die Wörter „und nur im Einvernehmen mit der zuständigen Wasserbehörde“ eingefügt.
 - bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Bei Instandsetzungen baulicher Anlagen nach Satz 1 sind die Belange des Hochwasserschutzes zu beachten.“
7. In § 78a Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „kann“ die Wörter „außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche“ eingefügt.
8. In § 78b Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 werden die Wörter „, soweit eine solche Bauweise nach Art und Funktion der Anlage technisch möglich ist; bei den Anforderungen an die Bauweise sollen auch die Lage des betroffenen Grundstücks und die Höhe des möglichen Schadens angemessen berücksichtigt werden“ gestrichen.

9. Nach § 79 wird folgender § 79a eingefügt:

„§ 79a

Starkregenrisikogebiete und Starkregenvorsorgekonzepte

(1) Die Länder stellen sicher, dass mögliche Gefährdungen aufgrund von Überflutungen durch Starkregenereignisse, insbesondere mögliche Entstehungs- und Einwirkungsbereiche starker oberirdischer Abflüsse, für das Gebiet des Landes bestimmt und in Karten dargestellt und veröffentlicht werden (Starkregenrisikogebiete).

(2) Die Länder stellen sicher, dass Gemeinden auf der Grundlage der Karten nach Absatz 1 und unter Berücksichtigung der Gefahren- und Risikokarten nach § 74 Absatz 1, eines für das Gebiet der Gemeinde erstellten Klimaanpassungskonzepts nach § 12 Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nummer 393 vom 22.12. 2023) sowie sonstiger relevanter Grundlagen örtliche Starkregenvorsorgekonzepte erstellen. Dabei bestimmen die Länder jeweils die Einzelheiten der Umsetzung. Ein Starkregenvorsorgekonzept soll mindestens folgenden Inhalt haben,

1. eine Analyse der bei Eintritt einer Überflutung durch ein Starkregenereignis zu befürchtenden Gefährdung für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe, wirtschaftliche Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte, unter Berücksichtigung der hydrologischen und topographischen Gegebenheiten, insbesondere des Verhältnisses Niederschlag zu Abfluss, der Bodeneigenschaften, der Hangneigung, der Siedlungsstruktur und der Landnutzung, und soweit möglich ferner unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Bebauung auf den Abfluss und der Abwasserbeseitigungsplanung;
2. eine Übersicht zum Stand der örtlichen Starkregen- und Hochwasservorsorge, insbesondere bereits durchgeführter, laufender und geplanter Maßnahmen;
3. auf Grundlage der Analyse nach Nummer 1, Maßnahmen zur Vermeidung oder Verringerung der bei Eintritt einer Überflutung durch ein Starkregenereignis zu befürchtenden Gefährdungen, einschließlich Angaben zur Umsetzung der jeweiligen Maßnahme und
4. Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung und –information, zum Beispiel die Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für die von Starkregenereignissen ausgehenden Gefahren oder Informationen zu möglichen Maßnahmen der persönlichen Vorsorge.

Das Starkregenvorsorgekonzept ist bei Bedarf fortzuschreiben.

(3) Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch oder aufgrund Absatz 1 und 2 nicht begründet.

(4) Starkregenvorsorgekonzepte nach Absatz 2 sind im Internet öffentlich zugänglich zu machen.“

10. Nach § 108 wird folgender § 109 angefügt:

Übergangsregelung für Planungen

§ 70 Absatz 4 gilt nicht für Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren, die vor dem [einsetzen: Datum desjenigen Tages des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] beantragt worden sind.“

Artikel 2

Änderung des Baugesetzbuchs

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nummer 221) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 Absatz 4a Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Festgesetzte Überschwemmungsgebiete sowie besondere Gefahrenbereiche jeweils im Sinne des § 76 Absatz 2 des Wasserhaushaltsgesetzes, Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten im Sinne des § 78b Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes, Hochwasserentstehungsgebiete im Sinne des § 78d Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sowie Starkregenrisikogebiete im Sinne von § 79a Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden.“

2. § 9 Absatz 6a Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Festgesetzte Überschwemmungsgebiete sowie besondere Gefahrenbereiche jeweils im Sinne des § 76 Absatz 2 des Wasserhaushaltsgesetzes, Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten im Sinne des § 78b Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes, Hochwasserentstehungsgebiete im Sinne des § 78d Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sowie Starkregenrisikogebiete im Sinne von § 79a Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden.“

Artikel 3

Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Das Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nummer 153) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 6 wird nach Absatz 5 folgender Absatz 5a angefügt:

„(5a) Auf Aufforderung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde sind

1. Träger eines Vorhabens,

2. Betreiber von Anlagen und Infrastruktureinrichtungen,
3. Beauftragte der nach den Nummern 1 und 2 Verpflichteten und
4. öffentliche Stellen

verpflichtet, die vorliegenden, zur Einbringung in Zulassungsverfahren erhobenen Daten zu Vorkommen von Tieren und Pflanzen wildlebender Arten, ihren Lebensstätten und Lebensräumen sowie von Biotopen herauszugeben, soweit dies zur fachlichen Stellungnahme der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde in Planungs- und Zulassungsverfahren erforderlich ist. Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde wird ermächtigt, die herausgegebenen Daten für diesen Zweck auch ohne Zustimmung der nach Satz 1 Verpflichteten zu nutzen. Diese haben die Nutzung der Daten durch die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde für den genannten Zweck zu dulden. Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde kann für die Herausgabe eine angemessene Frist setzen, die einen Zeitraum von zwei Wochen nicht unterschreiten soll.“

Artikel 4

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Extreme Hochwasser- und Starkregenereignisse werden sich zukünftig infolge des Klimawandels weiter verschärfen. Hochwasser- und Starkregenereignisse in Deutschland nehmen als Folge des Klimawandels mit hoher Wahrscheinlichkeit zu (vgl. Was wir heute übers Klima wissen, Stand: Dezember 2023, herausgegeben von: Deutsches Klima-Konsortium, Deutsche Meteorologische Gesellschaft, Deutscher Wetterdienst, Extremwetterkongress Hamburg, Helmholtz-Klima-Initiative, klimafakten.de, S. 14, 17 f.; LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement Stand März 2024, S. 5, 19). Extremereignisse können mit katastrophalen Folgen einhergehen. Die Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 war geprägt von ergiebigem Dauerregen, in dem lokal extrem heftiger Starkregen eingelagert war. Sie führte allein in Deutschland nicht nur zu Schäden in Milliardenhöhe, sondern auch zu mehr als 180 Todesopfern, 800 zum Teil schwer verletzten Personen und nicht zu bezifferndem Leid der Betroffenen (vgl. Bericht zur Hochwasserkatastrophe 2021: Katastrophenhilfe, Wiederaufbau und Evaluierungsprozesse, herausgegeben durch das Bundesministerium des Inneren und für Heimat und des Bundesministeriums für Finanzen, S. 3; LAWA (2022): Analyse zum Juli-Hochwasser 2021 und Ableitung von Konsequenzen aus Sicht des LAWA-AH, S. 1).

Angesichts der großen Hochwasserschäden der letzten Jahre und Jahrzehnte, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Flutkatastrophe 2021 sowie eines aufgrund des Klimawandels größer werdenden Risikos von Hochwasser- und Starkregenereignissen, hat die Bundesregierung beschlossen den Hochwasser- und Küstenschutz weiter zu stärken. Im Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) wurde daher unter anderem vereinbart bundeseinheitliche Standards für die Bewertung von Hochwasser- und Starkregenrisiken und die Erstellung und Veröffentlichung von Gefahren- und Risikokarten zu schaffen. Vereinbart wurde ferner den Ausnahmekatalog für die Genehmigung von Bauvorhaben in ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten zu überprüfen und wenn nötig anzupassen, um Risiken zu minimieren. Auch die Bedeutung der Prävention und Bewältigung von Starkregenereignissen wurde hervorgehoben (vgl. Koalitionsvertrag 2021 – 2025, S. 40, 93).

Mit dem vorliegenden Entwurf des Hochwasserschutzgesetzes III sollen der Hochwasserschutz weiter verbessert und Vereinbarungen des Koalitionsvertrages umgesetzt werden. Die Bundesregierung kommt damit auch der Bitte der Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und des -senators der Länder aus der 101. Umweltministerkonferenz (UMK) vom 01. Dezember 2023 nach, Änderung der rechtlichen Regelungen, insbesondere des WHG und des BauGB, zeitnah in die Wege zu leiten, um einen verbesserten Schutz vor Starkregen- sowie Hochwasserereignissen zu verankern und dabei die Ergebnisse aus dem LAWA-Positionspapier „LAWA (2023): Verbesserung des rechtlichen Rahmens des Hochwasserschutzes“ zu berücksichtigen.

Das Hochwasserschutzgesetz III fügt sich ein in eine Reihe anderer Maßnahmen der Bundesregierung in den letzten Jahren und ergänzt diese. Infolge des Sommerhochwassers 2002 verabschiedete die Bundesregierung ein 5-Punkte-Programm zur Verbesserung des vorsorgenden Hochwasserschutzes. Die darin enthaltenen Forderungen, den Flüssen mehr Raum zu geben sowie Hochwasser dezentral zurückzuhalten, sind weiterhin Ziele der Bun-

desregierung. Mit dem im Jahr 2005 beschlossenen Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes vom 3. Mai 2005 (BGBl. I S. 1224) wurden erstmals weitgehende bundesrechtliche Vorgaben zur Vorbeugung gegen Hochwasserschäden verbindlich geregelt. In diesem Zusammenhang wurden neben dem Wasserhaushaltsgesetz das Baugesetzbuch, das Raumordnungsgesetz, das Bundeswasserstraßengesetz und das Gesetz über den Deutschen Wetterdienst geändert. Mit Inkrafttreten der Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes am 1. März 2010 sind zudem neue gemeinschaftsrechtliche Instrumente der EU-Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (Richtlinie 2007/60/EG) in das nationale Recht umgesetzt worden. Mit dem Nationalen Hochwasserschutzprogramm (NHWSP), das als Reaktion auf die Hochwasser 2013 gemeinsam von Bund und Ländern aufgelegt wurde, übernimmt der Bund für den Hochwasserschutz deutlich mehr Verantwortung. Mit dem NHWSP wird der Forderung nach mehr Raum für die Flüsse Rechnung getragen und Synergiepotenziale beispielsweise hinsichtlich Auenentwicklung deutlich stärker gewichtet. Das Hochwasserschutzgesetz II aus dem Jahr 2017 hatte unter anderem das Ziel, den Hochwasserschutz weiter zu verbessern und dem voranschreitenden Klimawandel stärker Rechnung zu tragen. Die Änderungen sollten beispielsweise Verfahren zur Schaffung von Hochwasserschutzanlagen erleichtern und beschleunigen und durch das Verbot von neuen Heizölverbraucheranlagen in Überschwemmungsgebieten und eine Nachrüstpflicht für bestehende Anlagen in Risikogebieten Hochwasserschäden vermeiden. Belange des Hochwasserschutzes bei der Bauplanung und Bauvorhaben wurden gestärkt. Zudem wurden Schutzvorschriften für die neu im WHG aufgenommenen Gebiete "Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten" und "Hochwasserentstehungsgebiete" eingeführt.

Im August 2021 wurde der länderübergreifende Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz erlassen. Dieser enthält Festlegungen zu Zielen und Grundsätze der Raumordnung mit Blick auf das Hochwasserrisikomanagement, die Klimawandelanpassung sowie die grenzüberschreitende Koordinierung. Er ist in weiten Bereichen jedoch auf eine räumliche und inhaltliche Konkretisierung durch die Raumordnung auf Landes- und regionaler Ebene sowie die kommunale Bauleitplanung angelegt.

Politische Zielsetzungen für die Rückgewinnung von Überschwemmungsflächen und die Renaturierung von Auenökosystemen finden sich zudem in Naturschutzstrategien wie der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt oder der EU-Biodiversitätsstrategie und werden durch das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz, die Nationale Wasserstrategie der Bundesregierung und das Bundesprogramm Blaues Band Deutschland weiter bekräftigt.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es insbesondere,

- durch geeignete Klarstellungen wesentliche Anforderungen des Hochwasserschutzes zu betonen und deren Einhaltung besser zu gewährleisten;
- die Möglichkeit einer Zonierung von Überschwemmungsgebieten mit strengeren Regeln für besondere Gefahrenbereiche einzuführen;
- den Ausnahmekatalog für die Zulässigkeit der Ausweisung oder Um- oder Überplanung von Bauplanung sowie für die Zulässigkeit von Bauvorhaben jeweils in ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten anzupassen, um Schadenspotenziale zu senken und Risiken zu minimieren;
- wesentliche Belange des Hochwasserschutzes bei der Bauleitplanung zu stärken;
- Gerichtsverfahren zu Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren zum Hochwasserschutz zu beschleunigen;

- ein Starkregenrisikomanagement für Gemeinden zu etablieren und insbesondere mit der Aufstellung von örtlichen Starkregenvorsorgekonzepten die Risikovorsorge und den Bevölkerungsschutz vor Ort zu verbessern;
- Planungs- und Genehmigungsverfahren zur naturverträglichen Realisierung von Energie- und Infrastrukturvorhaben zu beschleunigen.

Aufgrund einer hohen Siedlungsdichte entlang der Gewässer kam und kommt es immer wieder zu enormen wirtschaftlichen Schäden durch Hochwasserereignisse (vgl. Daten für die Umsetzung des Bundesraumordnungsplans für den Hochwasserschutz, herausgegeben durch die Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Stand 29.02.2024, S. 12). Die Flutkatastrophe 2021, das Hochwasser 2013 und das Hochwasser 2002 zählen zu den verheerendsten Hochwasserereignissen, denen sich Deutschland bis dato zu stellen hatte. Das Hochwasser im Mai und Juni 2013 übertraf in räumlicher Ausdehnung und Größe (Abflüsse, Wasserstände) das Augushochwasser von 2002. Etwa 1,7 Millionen Hilfskräfte waren zur Abwehr der Gefahren im Einsatz. Die kurzfristig, direkt nach dem Hochwasser aufgenommenen Schäden von Bund, Ländern und Kommunen wurden mit ca. 8 Milliarden Euro allein in Deutschland beziffert. Die Kosten für die Schadensbeseitigung der Hochwasserereignisse an der Elbe im Sommer 2002 und an Elbe, Donau und Rhein im Juni 2013 betragen ohne die versicherten Schäden rund 20 Milliarden Euro. Die Schäden, die durch das Hochwasser 2021 verursacht wurden, überstiegen dies nochmals und belaufen sich auf mehr als 40 Milliarden Euro (LAWA (2023): 10 Jahre Nationales Hochwasserschutzprogramm (NHWSP), S. 3).

Zur Vermeidung oder Minimierung von Hochwasserschäden in hochwassergefährdeten Gebieten ist es daher notwendig, so weit möglich eine weitere Intensivierung der Siedlungsdichte durch restriktivere Regelungen in Gebieten mit erhöhter Hochwassergefahr zu begrenzen (vgl. LAWA (2022): Analyse zum Juli-Hochwasser 2021 und Ableitung von Konsequenzen aus Sicht des LAWA-AH, S. 13). Solche Begrenzungen können im Ergebnis allerdings nicht dazu führen, dass eine Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen für die Gebiete, die nach § 30 Absatz 1 und 2 oder § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilen sind, gänzlich ausgeschlossen wird. Weil mit der Errichtung von baulichen Anlagen an Fließgewässern eine Verschärfung von Hochwasserrisiken verbunden sein kann, insbesondere bei Unterliegern, müssen jedenfalls immer wesentliche Anforderungen des Hochwasserschutzes bei der Bauleitplanung beachtet werden. Flussabwärts muss gerade dann mit höheren Wasserständen gerechnet werden, wenn flussaufwärts sowie an dort gelegenen Zuflüssen nicht genügend Retentionsraum zur Verfügung steht oder gar im Zuge des Baus von linienförmigen Hochwasserschutzanlagen in Fließrichtung aber auch durch den Bau von anderen baulichen Anlagen oder Infrastruktur verlorengeht. Großräumig betrachtet wird die Hochwassergefahr auf andere Orte und Regionen verlagert; daher sollen alle Hochwasserschutzmaßnahmen, die Abflussverhalten oder Rückhaltevolumen verändern, auf ihre Wirkungen entlang des Gewässers und in der Flussgebietseinheit betrachtet werden.

Zur Vermeidung oder Minimierung von Hochwasserschäden durch und an bestehenden baulichen Anlagen ist es ferner erforderlich geeignete Maßnahmen des vorsorgenden Hochwasserschutzes bei der Bauvorsorge zu treffen. Das betrifft unter anderem das Sicherstellen eines ausreichenden Freibords bei Brücken, insbesondere zur Vermeidung von Verklausung, sowie zum Beispiel das Verwenden hochwasserbeständiger Baustoffe oder das Durchführen geeigneter baukonstruktiver und bautechnischer Maßnahmen bei der Errichtung, der Erweiterung oder der Instandsetzung baulicher Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. Erforderlich ist auch eine Weiterentwicklung des Managements und der Sicherheit von Stauanlagen (vgl. LAWA (2022): Analyse zum Juli-Hochwasser 2021 und Ableitung von Konsequenzen aus Sicht des LAWA-AH, S. 14, 15 f.; Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Hochwasserschutzfibel, 9. Auflage Februar 2022, S. 41 ff.).

Hochwasserereignisse entstehen durch langanhaltende und großräumige Niederschläge, durch kurzzeitigen und lokal begrenzten Starkregen oder saisonal durch Schneeschmelze. Die verschiedenen Ursachen können sich auch überlagern und dadurch verstärken. Von Starkregen spricht man, wenn es in kurzer Zeit und lokal begrenzt intensiv regnet. Diese Starkregenereignisse kommen vorwiegend in den Sommermonaten in Verbindung mit Gewittern vor (sogenannte konvektive Starkregenereignisse). Solche Starkregenereignisse können nicht vermieden werden und können überall zu erheblichen Schäden durch Überflutungen führen. Ein absoluter Schutz gegen die negativen Auswirkungen von Überflutungen durch Starkregen ist nicht möglich. Starkregenereignisse sind bezüglich des exakten Orts und der exakten Zeit auch kaum vorhersagbar. Das Schadenspotenzial solcher Ereignisse, in Verbindung mit dem Wissen, dass sie als Folge des Klimawandels mit hoher Wahrscheinlichkeit in Deutschland zunehmen, verlangt ein effektives Starkregenrisikomanagement zur Verringerung des Risikos starkregen- und sturzflutbedingter nachteiliger Folgen auf die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe sowie wirtschaftlichen Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte (vgl. LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement, S. 5). Da Starkregenereignisse in der Regel lokal und kleinteilig auftreten, fällt den Kommunen eine Schlüsselrolle im Management von Starkregenrisiken zu (vgl. Daten für die Umsetzung des Bundesraumordnungsplans für den Hochwasserschutz, herausgegeben durch die Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Stand 29.02.2024, S. 12; LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement, S. 6).

Ein weiteres Ziel des Koalitionsvertrags 2021-2025 „Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ ist, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen (S. 10). Diese Entwicklung wurde durch den Druck, die Energieversorgung sicherzustellen und die Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft bewerkstelligen zu müssen, noch verstärkt. Im Zuge dessen sind auf unionaler Ebene mit der Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 und der durch die RL (EU) 2023/2413 geänderten RL (EU) 2018/2001 Regelungen geschaffen worden, die den Mitgliedsstaaten den Verzicht auf eine umfassende Bestandserfassung von Naturschutzdaten vor Ort ermöglichen und die Grundlage dafür geschaffen haben, dass bevorzugt auf vorhandene Daten abgestellt werden kann. Eine naturverträgliche Anwendung dieser zum Zwecke der Beschleunigung reduzierten Prüfungen setzt das hinreichende Vorliegen von nach fachlichen Standards erhobenen und für die Naturschutzbehörden zugänglichen Daten voraus. Der Fundus an vorhandenen Daten ist jedoch für viele Arten lückenhaft. Zum Teil sind diese gar nicht vorhanden. Flächendeckende Datenbanken und Register, in denen bekannte Naturschutzdaten (insbesondere zu Vorkommen von besonders geschützten und streng geschützten Arten) vollständig gesammelt werden, existieren nicht. In einer Vielzahl von bereits durchgeführten oder noch in der Zulassung bzw. Realisierung begriffenen Vorhaben wurden jedoch Daten (z.B. in Form durchgeführter Kartierungen) erhoben. Diese liegen regelmäßig bei den Vorhabenträgern, Betreibern und deren Beauftragten (insbesondere Planungsbüros) und zum Teil bei öffentlichen Stellen vor. Die in Artikel 3 vorgesehene Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) beinhaltet daher die Einfügung einer Ermächtigungsgrundlage, auf deren Grundlage die Naturschutzbehörden die bereits bei den in der Regelung genannten Stellen vorliegenden Daten abfragen können. Auf diese Weise soll das – aufgrund der nicht mehr durchzuführenden Bestandserfassungen vor Ort – bestehende Datendefizit zumindest ein Stück weit geschlossen werden und die naturverträgliche Realisierung von Energie- und Infrastrukturvorhaben unterstützt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Klarstellungen und Änderungen des WHG, die auf eine Beschleunigung der Verfahren im Zusammenhang mit der Errichtung, dem Betrieb und der Unterhaltung von Brücken und von Stauanlagen und Stauhaltungsdämmen abzielen:

- § 36 Absatz 1 WHG stellt klar, dass bei Brücken im Rahmen des zu beachtenden Hochwasserschutzes im besonderen Maße auf Standsicherheit und ausreichendes Freibord geachtet werden soll.
- § 36 Absatz 2 WHG wird neu gefasst. Die Länder erhalten die Möglichkeit, an größere Stauanlagen im Bedarfsfall über die allgemein anerkannten Regeln der Technik hinaus weitergehende Anforderungen zu Anlagensicherheit, Anlagenbemessung, Hochwassersicherheit sowie insbesondere zum Hochwasserschutz, zur Minderung von der Anlage ausgehender Gefahren und zur Vermeidung schädlicher Gewässerveränderungen zu stellen oder die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu konkretisieren.
- Die Einfügung von § 70 Absatz 4 WHG dient der Beschleunigung von Verfahren zu Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren zum Hochwasserschutz durch Fristsetzungen für den Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Hochwasserabfluss beeinflussende Deich- und Dammbauten sowie Bauten des Küstenschutzes, deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist.

2. Materielle Änderungen des WHG zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und der Starkregenvorsorge:

- § 36 Absatz 2 WHG wird neu gefasst. Die Länder erhalten die Möglichkeit, an größere Stauanlagen im Bedarfsfall über die allgemein anerkannten Regeln der Technik hinaus weitergehende Anforderungen zu Anlagensicherheit, Anlagenbemessung, Hochwassersicherheit sowie insbesondere zum Hochwasserschutz, zur Minderung von der Anlage ausgehender Gefahren und zur Vermeidung schädlicher Gewässerveränderungen zu stellen oder die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu konkretisieren.
- Mit der Änderung von § 76 Absatz 2 WHG und entsprechenden Folgeänderungen in §§ 78, 78a WHG werden Verbesserungen bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten geschaffen. Die zusätzliche Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche erlaubt eine Zonierung der Überschwemmungsgebiete mit strengeren Anforderungen in Bereichen erhöhter Gefahr für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte.
Ferner sollen bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten tatsächlich aufgetretene Hochwasserereignisse und Ergebnisse aus Klimarisikoanalysen zukünftig stärker berücksichtigt werden.
- Durch Änderung von § 78 Absatz 1 und 2 WHG wird in festgesetzten Überschwemmungsgebieten die Um- oder Überplanung bestehender Baugebiete zukünftig genauso behandelt, wie die Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich in Bauleitplänen oder in sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch.
- Mit der Änderung von § 78 Absatz 3 WHG wird wesentlichen Belangen des Hochwasserschutzes aus Gründen des Gemeinwohls zukünftig Vorrang eingeräumt und es müssen diese Belange daher zukünftig beachtet und nicht mehr bloß berücksichtigt werden.
- Der neue § 78 Absatz 5a WHG konkretisiert bestehende Pflichten zu Maßnahmen eines vorbeugenden Hochwasserschutzes bei der Instandsetzung von baulichen Anlagen im festgesetzten Überschwemmungsgebiet.

- Mit der Änderung von § 78 Absatz 7 WHG soll gewährleistet werden, dass im festgesetzten Überschwemmungsgebiet die Belange des Hochwasserschutzes bei der Errichtung, der Erweiterung oder der Instandsetzung baulicher Anlagen der Verkehrsinfrastruktur besser berücksichtigt werden.
- Mit § 79a WHG wird eine Regelung zur Starkregenvorsorge in das WHG aufgenommen und der Hochwasserschutz insoweit um eine regelungstechnisch neue Komponente ergänzt. Durch konkrete Anforderungen für das Management von Starkregen, insbesondere die Aufstellung von örtlichen Starkregenvorsorgekonzepten, sollen Risikovorsorge und Bevölkerungsschutz vor Ort verbessert werden.

3. Materielle Änderungen des BNatSchG

- Artikel 3 beinhaltet eine Änderung des BNatSchG. Durch diese wird ein neuer Absatz 5a in den bereits bestehenden § 6 aufgenommen. Der Absatz beinhaltet eine Ermächtigungsgrundlage, die Naturschutzbehörden in die Lage versetzt, Datenabfragen bei einem in der Regelung abschließend benannten Kreis Privater (Träger eines Vorhabens, Betreiber und deren jeweilige Beauftragte) sowie anderen Behörden durchzuführen, soweit dies zur fachlichen Stellungnahme der Naturschutzbehörde in Planungs- und Zulassungsverfahren erforderlich ist. Die Abfragen müssen auf Daten zu Vorkommen von Tieren und Pflanzen wildlebender Arten, ihren Lebensstätten und Lebensräumen sowie von Biotopen gerichtet sein. Sowohl die Privaten als auch die Behörden werden verpflichtet, die abgefragten Daten zur Verfügung zu stellen. Die Naturschutzbehörde wird ermächtigt, die Daten zum Zwecke der Abgabe von fachlichen Stellungnahmen zu nutzen. Auf diese Weise wird die der Naturschutzbehörde zur Verfügung stehende Datenbasis gestärkt, was dem Naturschutz zugutekommt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die vorgesehenen Änderungen in Artikel 1 und 2 folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Gerichtliches Verfahren), Nummer 17 (Küstenschutz), Nummer 18 (Bodenrecht) und Nummer 32 (Wasserhaushalt) des Grundgesetzes.

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die mit Artikel 3 vorgesehene Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 29 (Naturschutz und Landschaftspflege) des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Insbesondere ist eine Vereinbarkeit der Artikel 1 und 2 mit der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken, ABl. L 288 vom 6. November 2007, S. 27-34) und der Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie

2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 vom 22/12/2000, S. 1–73) sowie eine Vereinbarkeit des Artikel 3 mit der Urheberrechtsrichtlinie (Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. L 167 vom 22. Juni 2001, S. 10-19) und der Datenbankrichtlinie (Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, ABl. L 77 vom 27. März 1996, S. 20-28) gegeben.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die in Artikel 1 Nummer 3 vorgesehene Einführung einer angemessenen Frist für den Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Hochwasserabfluss beeinflussende Deich- und Dammbauten sowie Bauten des Küstenschutzes, deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist, dient unmittelbar der Verfahrensbeschleunigung.

Rechtliche Klarstellungen in Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a (Mindestanforderungen zum Hochwasserschutz an Brücken) sowie die in Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b (Mindestanforderungen an Stauanlagen) vorgenommenen Änderungen des WHG dienen (auch) der Verfahrensvereinfachung und –beschleunigung.

Die in Artikel 3 vorgesehene Änderung des BNatSchG (Einfügung einer Ermächtigungsgrundlage) dient der Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Zulassungsverfahren. Indem es den Naturschutzbehörden ermöglicht wird, bereits an anderen Stellen vorliegende Daten abzufragen und ihren fachlichen Stellungnahmen zugrunde zu legen, können ggf. ansonsten anfallende Schritte (z.B. eigene Untersuchungen der Naturschutzbehörde im Gelände) entfallen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

a) Gesamtergebnis

i) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein relevanter Erfüllungsaufwand.

ii) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch den neuen § 6 Absatz 5a BNatSchG nur geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Vorhabenzulassungen ist in höchstens 30 % der Fälle mit einer entsprechenden Datenabfrage zu rechnen. Bei der Beantwortung der Abfrage entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand von jeweils weniger als

einer Stunde. Die neue Regelung ist im Kontext des Wegfalls von gesetzlichen Pflichten von Vorhabenträgern zur Kartierung von Artvorkommen im Rahmen der Verfahrensbeschleunigung zu sehen, die die Wirtschaft in erheblichem Umfang jährlich entlastet.

Bei der neuen Regelung des § 6 Absatz 5a BNatSchG handelt es sich um eine Informationspflicht.

Im Übrigen ergibt sich für die Wirtschaft kein relevanter Erfüllungsaufwand.

iii) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand auf Bundesebene.

Insgesamt ergibt sich ein einmaliger Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 56,4 Mio. €. Ferner ergibt sich ein jährlicher Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 31.200 €/Jahr. Dem stehen jährliche Einsparungen in Höhe von ca. 92.500 €/Jahr gegenüber. Netto ergeben sich damit jährliche Einsparungen in Höhe von rund 61.300 €/Jahr.

b) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein relevanter Erfüllungsaufwand.

c) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch den neuen § 6 Absatz 5a BNatSchG entsteht nur geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Vorhabenzulassungen ist in höchstens 30 % der Fälle mit einer entsprechenden Datenabfrage zu rechnen. Bei der Beantwortung der Abfrage entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand von jeweils weniger als einer Stunde. Die Regelung ist vorteilhaft, da durch die Verfügbarmachung vorhandener Daten die Informationsgrundlage für Verwaltungsentscheidungen auch ohne Neukartierungen deutlich verbessert werden kann und dadurch auch die Rechtssicherheit von Zulassungsentscheidungen gestärkt wird. Die neue Regelung ist im Kontext des Wegfalls von gesetzlichen Pflichten von Vorhabenträgern zur Kartierung von Artvorkommen im Rahmen der Verfahrensbeschleunigung zu sehen, die die Wirtschaft in erheblichem Umfang jährlich entlastet.

Im Übrigen ergibt sich für die Wirtschaft kein relevanter Erfüllungsaufwand.

d) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand auf Bundesebene.

Auf Landesebene entsteht insgesamt Erfüllungsaufwand für die Verwaltung wie folgt:

Durch die Neufassung von § 36 Absatz 2 WHG entstehen Einsparungen in Höhe von rund 92.500 €/Jahr.

Im Zusammenhang mit der Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche nach § 76 Absatz 2 WHG einschließlich der unmittelbaren Rechtsfolgen aus §§ 78 Absatz 2, 5, 78a Absatz 2 WHG ergeben sich absehbar signifikante Einsparungen. Es entfallen bisher geführte Verfahren nach §§ 78 Absatz 2, 5, 78a Absatz 2 WHG. Die Einsparung wird auf rund 2.500 €/Fall geschätzt. Bereits bei zwei eingesparten Fällen je Festsetzung ergeben sich Nettoeinsparungen. Mangels Fallzahlen kann die Gesamthöhe der Nettoeinsparungen nicht konkret beziffert werden.

Im Zusammenhang mit Ausnahmen nach § 78 Absatz 2 WHG von dem neuen Verbot der Um- oder Überplanung in § 78 Absatz 1 WHG ergibt sich einmaliger Gesamtaufwand für

die Verwaltung in Höhe von 5 Mio. €, der sich allerdings vorhersehbar auf einen langen Zeitraum erstrecken wird.

Durch das Erfordernis nach § 78 Absatz 7 WHG zur Herstellung des Einvernehmens mit der zuständigen Wasserbehörde bei Errichtung und Erweiterung baulicher Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in festgesetzten Überschwemmungsgebieten entsteht ein Aufwand in Höhe von 31.200 €/Jahr.

Aus den Anforderungen zur Starkregenvorsorge nach § 79a WHG entsteht einmaliger Gesamtaufwand in Höhe von 51,4 Mio. €, der sich allerdings vorhersehbar auf einen langen Zeitraum erstrecken wird.

Im Hinblick auf die neue Ermächtigungsgrundlage nach § 6 Absatz 5a BNatSchG für Anordnungen zur Herausgabe und Nutzung bestimmter naturschutzfachlicher Daten entsteht auf Ebene der Länder und Kommunen nur ein geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Vorhabenzulassungen ist davon auszugehen, dass die Behörden in höchstens 30 % der Fälle eine entsprechende Datenabfrage durchführen werden. Durch das Versenden der Abfrage und die Zuordnung der Daten entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand, der weniger als eine Stunde beträgt. Die Regelung ist für die Verwaltung von Vorteil, da die gewonnenen Daten den Aufwand für anderweitige, zur Erfüllung der Amtsermittlungspflicht gebotenen Tätigkeiten der Sachverhaltsermittlung deutlich verringert oder entbehrlich macht.

Insgesamt ergibt sich ein einmaliger Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 56,4 Mio. €. Ferner ergibt sich ein jährlicher Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 31.200 €/Jahr. Dem stehen jährliche Einsparungen in Höhe von ca. 92.500 €/Jahr gegenüber. Netto ergeben sich damit jährliche Einsparungen in Höhe von rund 61.300 €/Jahr.

e) Vorgaben/Prozesse des Gesetzesentwurfs

Lfd. Nr.	Regelung	Vorgabe	Normadressat (Wirtschaft, Verwaltung, Bürger), Erfüllungsaufwand
1	§ 36 Absatz 1 WHG	Mindestvoraussetzungen des vorsorgenden Hochwasserschutzes für die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung von Brücken	W, V Kein relevanter EA, da lediglich Konkretisierung bestehender Pflichten
2	§ 36 Absatz 2 WHG	Voraussetzungen an die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung von Stauanlagen	W Kein relevanter EA, da unmittelbare Pflichten nicht geändert wurden V 92.500 €/Jahr
3	§ 76 Absatz 2 WHG i.V.m. §§ 78 Absatz	Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche im festgesetzten	B, W

	2, 5, 78a Absatz 2 WHG	Überschwemmungsgebiet einschließlich unmittelbare Rechtsfolgen	Kein relevanter EA V Es ergeben sich Einsparungen, die allerdings wegen fehlender Fallzahlen nicht beziffert werden können
4	§ 78 Absatz 1, 2 WHG	Verbot der Um- oder Überplanung bestehender Baugebiete	V Einmalig 5 Mio. €
5	§ 78 Absatz 3 WHG	Beachtung von Belangen bei der Bauleitplanung	V Kein relevanter EA
6	§ 78 Absatz 5a WHG	Anforderungen an die Instandsetzung baulicher Anlagen im festgesetzten Überschwemmungsgebiet	B, W Kein relevanter EA, da Konkretisierung einer bestehenden Pflicht
7	§ 78 Absatz 7 Satz 1	Herstellen von Einvernehmen bei Errichtung und Erweiterung baulicher Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in festgesetzten Überschwemmungsgebieten	V 31.200 €/Jahr
8	§ 78 Absatz 7 Satz 2	Anforderungen an die Instandsetzung baulicher Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in festgesetzten Überschwemmungsgebieten	B, W Kein relevanter EA, da Konkretisierung einer bestehenden Pflicht
9	§ 79a WHG	Anforderungen zur Starkregenvorsorge	V Einmalig 51,4 Mio. €
10	§§ 5 Absatz 4a Satz 1, 9 Absatz 6a Satz 1 BauGB	Nachrichtliche Übernahme im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan	V Kein relevanter EA
11	§ 6 Absatz 5a BNatSchG	Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen zur Herausgabe und Nutzung bestimmter naturschutzfachlicher Daten	B Kein relevanter EA W Erhebliche Einsparungen/Jahr

			V Kein wesentlicher EA, Regelung ist jedenfalls vorteilhaft
--	--	--	--

f) Im Einzelnen

Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a (§ 36 Absatz 1 WHG)

Mit dem neuen § 36 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 und 2 wird die in Satz 1 erfasste Pflicht eines vorbeugenden Hochwasserschutzes für bestimmte Aspekte bei Brücken konkretisiert. Satz 3 Nummer 3 bestimmt in Ergänzung der Regelungen in Satz 1 und Satz 3 Nummer 1 und 2, dass bei Instandsetzungen von Brücken im Rahmen des zu beachtenden Hochwasserschutzes im besonderen Maße auf Standsicherheit und ausreichendes Freibord geachtet werden soll.

Die hier konkretisierten Anforderungen ergeben sich letztlich bereits aus § 36 Absatz 1 in Verbindung mit §§ 3 Nummer 10, 5 (Absatz 1 und 2), 6 Absatz 1, 77 ff., werden aber nun deutlich herausgestellt. Ein beim Erfüllungsaufwand zu berücksichtigender Mehraufwand ergibt sich nicht.

Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b (§ 36 Absatz 2 WHG)

Mit der Neufassung von § 36 Absatz 2 erhalten die Länder die Möglichkeit, an größere Stauanlagen im Bedarfsfall über die allgemein anerkannten Regeln der Technik (a.a.R.d.T.) hinaus weitergehende Anforderungen zu Anlagensicherheit, Anlagenbemessung, Hochwassersicherheit sowie insbesondere zum Hochwasserschutz, zur Minderung von der Anlage ausgehender Gefahren und zur Vermeidung schädlicher Gewässerveränderungen zu stellen oder die a.a.R.d.T. zu konkretisieren. Das Gleiche gilt, wenn bei einzelnen Stauanlagen festgestellt wird, dass ähnliche Sicherheitsvorkehrungen notwendig sind, wie für größere Anlagen. Insbesondere können dabei auch Themenbereiche adressiert werden, die bislang nicht oder nicht abschließend in den a.a.R.d.T. behandelt wurden (zum Beispiel Flutwellen, Hydrologische Bemessung, verbleibendes Risiko, Sabotage).

Informationen der Länder zu Schätzungen der Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand liegen nicht vor.

In Deutschland gibt es ca. 3.000 Stauanlagen (Quelle: WasserWirtschaft, Springer Verlag, Ausgabe 1/2022, S. 16), darin enthalten allerdings auch Staustufen an Fließgewässern ohne Speicherbecken und kleine Anlagen mit weniger als 100.000 m³ oder einer Kronenhöhe von nicht mehr als 5 m, die nicht von der Regelung nach § 36 Absatz 2 Satz 1 und in der Regel auch nicht von § 36 Absatz 2 Satz 4 erfasst sind. Laut dem internationalen Talsperrenregister der Internationalen Kommission für große Talsperren (ICOLD) zählt eine Stauanlage als große Talsperre, wenn die Höhe des Absperrbauwerkes vom tiefsten Punkt der Gründung bis zur Bauwerkskrone 15 m oder mehr beträgt. Kleinere Absperrbauwerke (Höhe zwischen 5 m und 15 m) zählen auch als große Talsperre, wenn der Stauinhalt mehr als 3 Millionen (international) oder mehr als 1 Million (national) Kubikmeter Wasser beträgt. Nach dieser Definition gibt es 371 große Talsperren in Deutschland (Quelle: Deutsches Talsperrenkomitee). Zu berücksichtigen sind ferner 1087 mittlere Stauanlagen in Deutschland (Quelle: Technische Universität Dresden, Institut für Wasserbau und Technische Hydromechanik). Es wird angenommen, dass sich im Durchschnitt ca. einmal pro Jahr bei jeder zehnten Anlage (= 146 Fälle) eine Auslegungsfrage zu den a.a.R.d.T. ergibt. Es wird ferner

angenommen, dass sich im Durchschnitt ca. einmal pro Jahr bei zwei von 100 Anlagen (= 28 Fälle) Bedarf nach einer weiterführenden Anforderung ergibt.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert für ein Verfahren zur Klärung des Inhalts der a.a.R.d.T. wie folgt geschätzt: Einarbeiten in die Vorgabe (mittel – 35'), Beraten, Vorgespräche führen (mittel – 30'), formelle Prüfung, Daten sichten (mittel – 30'), Eingang bestätigen oder Einholen fehlender Daten (hoch – 20'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – 792'), Externe Sitzungen (mittel – zwei Personen je zwei Stunden = 240'), Abschließende Informationen aufbereiten (mittel – 60'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 23') = 1.230' = 22,5 Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $4,5h * 43,90 € + 18h * 65,20 € = 1.371,15 €$

Es wird angenommen, dass im Wege der Allgemeinverfügung (16 Fälle) Fragen zu den a.a.R.d.T. vorab konkretisiert werden und so 60 % der bisher erforderlichen Fälle (= 88 Fälle) eingespart werden können. Für die Allgemeinverfügung wird ein mit der Einzelverfügung vergleichbarer Aufwand angenommen. Es wird ferner angenommen, dass sich aufgrund der Möglichkeit der Behörde die a.a.R.d.T. auch im Einzelfall konkretisieren zu können im Verfahrensgang einzelne Arbeitsschritte erleichtern (Annahme: inhaltliche Prüfung reduziert sich um ca. 25 %, Externe Sitzung entfällt – damit Ersparnis in Summe $180' + 240' = 7h$, damit Einsparungen insgesamt in Höhe von $146 - 88 - 16 = 42$ Fälle * $7h = 294h$ bzw. bei angenommener Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD = $17.916,36 €/\text{Jahr}$). Insgesamt ergeben sich jährliche Einsparungen in Höhe von $88 * 1371,15 € + 17.916,36 € = 138.577,56 €/\text{Jahr}$.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert für ein Verfahren zur Anordnung weiterführender Anforderungen wie folgt geschätzt: Einarbeiten in die Vorgabe (mittel – 35'), Beraten, Vorgespräche führen (mittel – 30'), formelle Prüfung, Daten sichten (mittel – 30'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – 792'), Externe Sitzungen, Anhörung (mittel – zwei Personen je zwei Stunden = 240'), Abschließende Informationen aufbereiten (hoch – 480'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 13') = 1.620' = 27 Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $5,4h * 43,90 € + 21,6h * 65,20 € = 1.645,38 €$, bei angenommenen 28 Fällen pro Jahr ergibt sich ein jährlicher Aufwand in Höhe von $46.070,64 €/\text{Jahr}$.

Aus dem Aufwand für die Anordnungen weiterführender Anforderungen ergeben sich Vorteile für die Allgemeinheit in Form einer erhöhten Sicherheit der Stauanlage und einer Minderung der von der Stauanlage ausgehenden Gefahren.

Insgesamt ergeben sich in Summe für die Verwaltung jährliche Einsparungen in Höhe von rund $92.500 €/\text{Jahr}$.

Ein relevanter Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch die Neufassung ergibt sich nicht. Die insofern wesentlichen Pflichten sind aus § 36 Absatz 2 (alt) übernommen.

Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 76 Absatz 2, 4 WHG); Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b (§ 78 Absatz 2 WHG); Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe d (§ 78 Absatz 5 WHG); Artikel 1 Nummer 7 (§ 78a Absatz 2 WHG) – „besondere Gefahrenbereiche“

Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten gemäß § 76 Absatz 2 Satz 1 wird die Möglichkeit geschaffen, innerhalb der Grenzen des festgesetzten bzw. festzusetzenden Überschwemmungsgebietes zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festzusetzen.

Wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, erhöht sich dadurch zunächst der Aufwand für die Verwaltung. Grundlage für die Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche sind die Daten, die auch für die Festsetzung der Überschwemmungsgebiete erforderlich sind. Zusätzlich ist allerdings eine Bewertung dieser Daten nach Maßgabe der Voraussetzungen des neuen § 76 Absatz 2 Satz 2 erforderlich. Weiterer zusätzlicher Aufwand kann sich aus der Berücksichtigung bei der erforderlichen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 76 Absatz 4 ergeben. Es kann insbesondere nicht ausgeschlossen werden, dass es aus der Öffentlichkeit zu Stellungnahmen zu den festzusetzenden besonderen Gefahrenbereichen kommt, die im Verfahren zu berücksichtigen wären.

Schätzungen der Länder zum Verwaltungsmehraufwand, bei Nutzung der Möglichkeit zusätzlich zur Festsetzung von Überschwemmungsgebieten in den Überschwemmungsgebieten auch besondere Gefahrenbereiche festzusetzen, liegen nicht vor.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert wie folgt geschätzt: Einarbeiten in die Vorgabe (hoch – 413'), Beraten, Vorgespräche führen (hoch – 573'), formelle Prüfung, Daten sichten (hoch – 90'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – 792'), Interne Sitzungen (hoch – nur 50 % Berücksichtigung wegen Synergie mit Festsetzung Überschwemmungsgebiet $2.120'/2 = 1.060'$), Öffentlichkeitsbeteiligung/Anhörung (hoch – 468'), Abschließende Informationen aufbereiten (hoch – 480'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 84') = $3.960' = 66$ Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $13,2\text{h} * 43,90 \text{ €} + 52,8\text{h} * 65,20 \text{ €} = 4.022,04 \text{ €}$. Bei maximal möglichen 16 Verordnungen ergibt sich ein Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 64.400 €.

Aus den Festsetzungen besonderer Gefahrenbereiche ergeben sich Aufwandseinsparungen für die Verwaltung. Zu den Gründen der Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche gehört die Vorwegnahme behördlicher Entscheidungen in Fällen nach §§ 78 Absatz 2 Nummer 3, 78b Absatz 2 Nummer 3 und in Teilen auch nach § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe d.

Fallzahlen sowie Informationen zum geschätzten mittleren Verwaltungsaufwand für Fälle nach §§ 78 Absatz 2 Nummer 3, 78b Absatz 2 Nummer 3 und für Fälle nach § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe d in Gebieten, die die Voraussetzungen für die Festsetzung als besonderer Gefahrenbereich erfüllen, liegen nicht vor. Wegen inhaltlich zum Teil gleicher Voraussetzungen ist davon auszugehen, dass der Verwaltungsaufwand für die Erstellung eines Bescheids für Fälle nach §§ 78 Absatz 2, 5, 78b Absatz 2 nicht wesentlich geringer liegt, als der Aufwand für die Festsetzung des besonderen Gefahrenbereichs, zumal der Bescheid die Prüfung weiterer Voraussetzungen erforderlich macht.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der mittlere Zeitwert für jeden Fall nach §§ 78 Absatz 2 Nummer 3, 78b Absatz 2 Nummer 3 und für Fälle nach § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe d in Gebieten, die die Voraussetzungen für die Festsetzung als besonderer Gefahrenbereich erfüllen, wie folgt geschätzt: Einarbeiten in die Vorgabe (hoch – 413'), Beraten, Vorgespräche führen (hoch – wegen der geringeren Reichweite der Entscheidung wird angenommen, dass der Aufwand nicht mehr als 50 % des für die Festsetzung veranschlagten Aufwands beträgt $573'/2 = 286'$), formelle Prüfung, Daten sichten (mittel – 30'), Eingang bestätigen oder Einholen fehlender Daten

(hoch – 20'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – es wird mindernd berücksichtigt, dass bei einem Antrag auf Ausnahme nur in dem den Antrag betreffenden Bereich zu prüfen ist; es wird erhöhend berücksichtigt, dass mehrere weitere Voraussetzungen zu prüfen sind; im Ergebnis bleibt es beim Ausgangswert 792'), Interne Sitzungen (hoch – nur 20 % Berücksichtigung, da bei einem Antrag auf Ausnahme nur in dem den Antrag betreffenden Bereich zu prüfen ist $2.120/5 = 424'$), Abschließende Informationen aufbereiten, Bescheid erstellen (hoch – 480'), weitere Informationen bei Rückfragen vorlegen (mittel – 60'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 15') = $2.520' = 42$ Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $8,4h * 43,90 € + 33,6h * 65,20 € = 2.559,48 €$. Es ergeben sich Einsparungen in Höhe von rund 2.500 € für jeden Fall, der durch die Festsetzung eines besonderen Gefahrenbereichs eingespart wird. Berücksichtigt man, dass in einem Teil der Fälle voraussichtlich Rechtsmittel eingelegt werden, erhöhen sich die Einsparungen weiter.

Da durch die Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche in diesen Bereichen alle Verfahren zur Gewährung einer Erlaubnis nach §§ 78 Absatz 2, 5, 78a Absatz 2 ausgeschlossen werden, kann davon ausgegangen werden, dass die Einsparungen die Erhöhung des Verwaltungsaufwands bei Weitem übersteigen, auch wenn sich die Einsparungen im Erfüllungsaufwand für die Verwaltung mangels Fallzahlen nicht konkret beziffern lassen.

Zudem werden sich aus der Festsetzung von Gefahrenbereichen Vorteile für die Allgemeinheit in Form einer Senkung des Schadenspotenzials bei Hochwasserereignissen ergeben.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a (§ 78 Absatz 1, 2 WHG – Verbot der Um- oder Überplanung)

Mit der Änderung von § 78 Absatz 1 wird die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete im festgesetzten Überschwemmungsgebiet untersagt. Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb enthält dazu eine Ergänzung von § 78 Absatz 2, wonach Ausnahmen zugelassen werden können.

Das Verbot der Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete im festgesetzten Überschwemmungsgebiet wird vorhersehbar zu Anträgen führen, nach den Voraussetzungen gemäß § 78 Absatz 2 Ausnahmen zuzulassen.

In 2021 gab es in Deutschland 5.472 Gemeinden mit einem Flächenanteil von größer Null des amtlich festgesetzten Überschwemmungsgebiets an Binnengewässern, der von baulich geprägter Siedlungs- und Verkehrsfläche eingenommen wird (Siedlungslast). Davon ca. 1.100 Gemeinden mit einer Siedlungslast von 5-10 %, ca. 1.400 Gemeinden mit einer Siedlungslast von 10-25 % und ca. 600 Gemeinden mit einer Siedlungslast größer als 25 %. Die Siedlungslast in Gemeinden mit einer bestehenden Siedlungslast von mehr als 5 % ist dabei im Trend signifikant ansteigend (Quelle: Umweltbundesamt, Monitoringbericht 2023 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, RO-R-6: Siedlungsnutzung in amtlich festgesetzten Überschwemmungsgebieten).

Informationen zur bestehenden Bauleitplanung liegen nicht vor. Es wird insofern angenommen, dass die Bebauung in allen Gemeinden mit Siedlungslast einer bestehenden Bauleitplanung unterliegt. Es ist ferner anzunehmen, dass in Gemeinden mit hoher Siedlungslast bereits eine Bauleitplanung vorliegt, die eine hohe Siedlungsdichte zulässt. Bei einer niedrigeren Siedlungslast ist es eher wahrscheinlich, dass die bestehende Bauleitplanung eine Nutzung mit eher niedriger Siedlungsdichte vorsieht, bei Absicht einer Verdichtung der Bebauung die Bauleitplanung also geändert werden müsste. Damit kann angenommen werden, dass ca. 2.000 bis maximal ca. 2.500 Gemeinden über eine Bauleitplanung unter Einbeziehung festgesetzter Überschwemmungsgebiete verfügen, die für eine Umplanung in Betracht kommen würden. Im Hinblick auf den für alle betroffenen Gemeinden bestehenden

Trend einer zunehmenden Siedlungslast wird angenommen, dass letztlich die meisten Gemeinden eine Ausnahme nach § 78 Absatz 2 anstreben werden, weshalb von ca. 2.000 Fällen ausgegangen wird.

Die Rechnung zur Bezifferung des Einzelaufwands entspricht der Rechnung zu Anträgen auf Ausnahmen nach § 78 Absatz 2 unter Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 76 Absatz 2, 4 WHG). Es ergeben sich Kosten in Höhe von rund 2.500 € je Fall. Mit den als mögliche Obergrenze angenommenen 2.000 Fällen ergeben sich Kosten in Höhe von 5 Mio. €, verteilt auf die Länder und voraussichtlich über einen längeren Zeitraum.

Durch die Regelung ergeben sich Vorteile für die Allgemeinheit. Das Verbot der Um- oder Überplanung in § 78 Absatz 1 in Verbindung mit der Ausnahmemöglichkeit in § 78 Absatz 2 führt dazu, dass bei einer Verdichtung der Bebauung im Überschwemmungsgebiet, die im Grundsatz eigentlich zu vermeiden ist, die Belange des Hochwasserschutzes zur materiellen Voraussetzung entsprechender Vorhaben wird. Damit wird gewährleistet, dass Schäden aufgrund von Hochwasserereignissen gemindert und Gefahren für Leib und Leben vermieden werden.

Auf Basis der zum Stand 25. Februar 2022 vorliegenden Schadensmeldungen für Wohngebäude hatte der Gesamtverband der Versicherer (GDV) gegenüber der Arbeitsgruppe der Justizministerkonferenz (JuMiKo) „Pflichtversicherung für Elementarschäden“ die Verteilung der gemeldeten Schäden nach Anzahl der Schäden (Stand 25. Februar 2022 gesamt: 64.297 Schadensfälle) und Schadenaufwand (Stand 25. Februar 2022 gesamt: rund 2,09 Milliarden Euro) auf die Gefährdungsklassen hinsichtlich Hochwassergefahr GK 1 bis GK 4 angegeben. Dabei enthält die Klasse GK 1 solche Objekte, die nach gegenwärtiger Datenlage nicht von Hochwasser größerer Gewässer betroffen sind (92,4 % aller Objekte). Die Gefährdungsklasse GK 3 enthält Objekte, die voraussichtlich von einem Hochwasser einmal in 10 bis 100 Jahren betroffen sind (1,1 % aller Objekte) und die GK 4 Objekte, die voraussichtlich von einem Hochwasser mindestens einmal in 10 Jahren betroffen sind (0,4 % aller Objekte). Auf die GK 1 entfielen 52.917 Schadensereignisse mit einer Gesamtschadenshöhe von 1.342.023.000 €. Auf die GK 2 8.106 Ereignisse mit einer Schadenshöhe von 702.994.000 €. Auf die GK 3 2.868 Ereignisse mit einer Schadenshöhe von 590.638.000 € und auf die GK 4 406 Ereignisse mit einer Schadenshöhe von 38.032.000 €.

Berücksichtigt man, dass Überschwemmungsgebiete in der Regel auf Grundlage eines Hochwassers festgesetzt werden, das einmal in 100 Jahren erwartet wird (vgl. § 76 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 WHG) ist eine Abschätzung der Schadenspotenziale möglich. Im Schnitt ergibt sich aus der Summe der Ereignisse und Schadenshöhen der GK 1 und 2 ein Betrag in Höhe von rund 35.000 € je Schadensereignis. Für Objekte, die in einem Bereich liegen der die Bedingungen für die Festsetzung als Überschwemmungsgebiet erfüllt, ergibt sich ein Durchschnitt in Höhe von rund 192.000 € je Schadensereignis. Das Schadenspotenzial liegt also ca. fünfeinhalb Mal höher, was die Notwendigkeit verdeutlicht geeignete Maßnahmen zur Schadensminimierung ergreifen zu müssen.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe c (§ 78 Absatz 3 WHG)

Infolge der Änderung von § 78 Absatz 3 sind die in der Vorschrift genannten Belange des Hochwasserschutzes bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen für die Gebiete, die nach § 30 Absatz 1 und 2 oder § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilen sind, zukünftig zu beachten und nicht mehr nur zu berücksichtigen. Der Aufwand für die inhaltliche Auseinandersetzung im Rahmen der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen dürfte im Wesentlichen identisch sein. Eine zu berücksichtigende Änderung im Erfüllungsaufwand ist insofern nicht ersichtlich.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe e (§ 78 Absatz 5a WHG – Instandsetzungen von baulichen Anlagen)

Mit dem neuen § 78 Absatz 5a wird eine Regelung zur Instandsetzung von baulichen Anlagen im festgesetzten Überschwemmungsgebiet in das WHG aufgenommen. Die Regelung konkretisiert insbesondere die Pflichten nach § 5 Absatz 2 (vgl. Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp/Knopp/Rossi, 58. EL August 2023, WHG § 5 Rn. 95; Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 5 Rn. 32; BeckOGK/Gude, 1.7.2024, WHG § 5 Rn. 45) und ergänzt den für die Errichtung und Erweiterung baulicher Anlagen geltenden § 78 Absatz 5.

Wenn Wasser bei Überflutung in Gebäude eindringt, können Schäden an den betroffenen Bauteilen (zum Beispiel an Wand- und Fußbodenkonstruktionen, Türen und Fenstern), der Haustechnik und der Inneneinrichtung auftreten. Feuchte- und Wasserschäden sind bei jedem Überflutungsereignis zu erwarten, sobald bautechnisch nicht angepasste Gebäude und deren Bauteile von anstehendem beziehungsweise eindringendem Flutwasser betroffen sind. Als weitere Schäden können unter anderem Festigkeitsverluste, die Verringerung der Wärmedämmeigenschaften, ein Befall durch Pilze und Mikroorganismen oder Korrosionserscheinungen auftreten. In Verbindung mit den Feuchte- und Wasserschäden stehen, insbesondere bei Mauerwerkskonstruktionen, auch Schäden durch bauschädliche Salze. Zu beachten sind ferner auch mögliche Schäden der Elektroinstallation, bei Brennstofflagern, insbesondere ungesicherte Heizöllager, Lüftungsanlagen, Sanitäranlagen und manches mehr (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Hochwasserschutzfibel, 9. Auflage Februar 2022, S. 32 ff.).

Bei einer Instandsetzung können geeignete Maßnahmen der Bauvorsorge helfen, Schäden durch zukünftige Hochwasserereignisse zu vermeiden oder zumindest zu minimieren. Dazu gehören zum Beispiel die Auswahl geeigneter Baustoffe (vgl. Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Hochwasserschutzfibel, 9. Auflage Februar 2022, S. 42 ff.) oder Gebäudetechnische Anpassungsmaßnahmen, wie etwa Stromkreisläufe, die in Abhängigkeit von der Wasserstandshöhe selektiv abgeschaltet werden können (vgl. Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Hochwasserschutzfibel, 9. Auflage Februar 2022, S. 61 f.).

Je nach vom Bauträger gewünschter Art der Ausführung, im Vergleich mit einer nicht hochwasserangepassten Ausführung, kann sich dabei, stark abhängig von der Auswahl der verschiedenen Baustoffe und der Vielzahl denkbarer Maßnahmen zum Hochwasserschutz, eine Erhöhung der Instandsetzungskosten ergeben. Dem gegenüber stehen Einsparungen durch Vermeidung oder Minimierung zukünftiger Hochwasserschäden. Ist die bauliche Anlage häufiger von Hochwasserereignissen betroffen, kann davon ausgegangen werden, dass die Einsparungen einen Instandsetzungsmehraufwand bei weitem übersteigen. Die jetzt in § 78 Absatz 5a konkretisierte Pflicht, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor nachteiligen Hochwasserfolgen und zur Schadensminderung zu treffen, folgt aber, wie bereits ausgeführt, auch aus § 5 Absatz 2. Insofern ergibt sich kein neuer Erfüllungsaufwand.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe f (§ 78 Absatz 7 WHG)

Zu der bereits bestehenden Anforderung nach § 78 Absatz 7, dass bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur, die nicht unter § 78 Absatz 4 fallen, nur hochwasserangepasst errichtet oder erweitert werden dürfen, wird mit der Änderung zusätzlich das Einvernehmen der zuständigen Wasserbehörde vorausgesetzt.

Das Herstellen von Einvernehmen erfordert einen Austausch und Abstimmung der zuständigen Stellen. Erfasst werden nur bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in festgesetzten Überschwemmungsgebieten, die nicht unter § 78 Absatz 4 fallen.

Informationen zur Anzahl der Fälle pro Jahr oder Schätzungen der Länder zum mutmaßlichen mittleren Verwaltungsaufwand je Fall liegen nicht vor.

In der Brückenkarte im Informationsangebot der Bundesanstalt für Straßenwesen sind 51.782 zum Bundesfernstraßennetz gehörende Brücken und Brückenteilbauwerke erfasst. Eine Darstellung nur der Brücken über Gewässer ist nicht möglich. Die Karte zeigt, dass die ganz überwiegende Anzahl der Brückenbauwerke nicht über Gewässer führt. Geschätzt führen nur etwa 5 % aller Brücken über Gewässer und können insofern in einem Überschwemmungsgebiet liegen. Ein Indiz für diese Annahme bietet die Anzahl der Brücken im Eigentum der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung, welche mit 1.340 Straßen-, Bahn- und Kanalbrücken angegeben wird (Quelle: Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, Wasserstraßen - Bauwerke und Anlagen). Nach Angaben des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr sollen in den nächsten zehn Jahren ca. 4.000 Brücken aus dem zum Bundesfernstraßennetz gehörenden Bestand saniert werden. Allenfalls bei einem Teil der Sanierungen kommt es zu einem Ersatzneubau. Auf dieser Grundlage lassen sich ca. 5 Fälle pro Jahr schätzen. Zum beinahe gleichen Ergebnis kommt man mit einer Abschätzung auf Grundlage der Brückenneubauten der letzten Jahre. Nach der vom seinerzeitigen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung herausgegebenen Broschüre „Bauwerksprüfung nach DIN 1076“ gehörten mit Stand vom 31. Dezember 2012 39.231 Brückenbauwerke zum Bundesfernstraßennetz. Stand 22. Dezember 2023 sind es ca. 40.100. Das entspricht 869 Brückenneubauten in elf Jahren, im Durchschnitt rund 80 pro Jahr. Davon 5 % sind 4 Fälle pro Jahr. Die Fallzahl ist noch im Hinblick auf Eisenbahnbrücken und Brücken in der Baulast der Länder zu erhöhen. Mit Stand vom 31. Dezember 2012 gehörten 26.780 Brückenbauwerke zu Landes- und Staatsstraßen der Länder. Insgesamt ist damit mit ca. neun Fällen pro Jahr zu rechnen.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert für das Herstellen von Einvernehmen wie folgt geschätzt (A – die das Einvernehmen einholende Stelle, W – die zuständige Wasserbehörde): Einarbeiten in die Vorgabe (A: nichtzutreffend, W: mittel – 34'), Beraten, Vorgespräche führen (A und W je mittel – 30' ergibt 60'), formelle Prüfung, Daten sichten (A bzgl. Rücklauf, W bzgl. Anfrage, beide je mittel – 30' ergibt 60'), Inhaltliche Prüfung (A bzgl. Rücklauf, W bzgl. Anfrage, beide je hoch – 50 % Basiswert, da Fokus nur auf „hochwasserangepasst“ $792/2 = 396'$ ergibt 792'), Externe Sitzungen (A und W je hoch – 50 % Basiswert, da Fokus nur auf „hochwasserangepasst“ $2.460'/2 = 1230'$ ergibt 2.460'), Abschließende Informationen aufbereiten (A: nichtzutreffend, W mittel – 60'), Kopieren, archivieren, verteilen (A und W, beide je mittel – 7', ergibt 14') = $3.420' = 57$ Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $11,4h * 43,90 € + 45,6h * 65,20 € = 3.473,58 €$. Multipliziert mit 9 Fällen ergibt sich ein jährlicher Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 31.200 €, verteilt auf die Länder.

Satz 2 ergänzt, dass die Belange des Hochwasserschutzes auch bei grundlegenden Instandsetzungen zu beachten sind. Hierbei wird eine bereits bestehende Pflicht aus § 5 Absatz 2 konkretisiert. Die Änderung dient einer Klarstellung mit Erinnerungsfunktion. Zusätzlicher Erfüllungsaufwand ergibt sich nicht.

Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 79a WHG „Starkregenvorsorgekonzepte“)

Mit § 79a wird eine an die Länder gerichtete Regelung zur Starkregenvorsorge in das WHG aufgenommen und der Hochwasserschutz insoweit um eine regelungstechnisch neue Komponente ergänzt. Dabei stehen das Klimaanpassungskonzept nach § 12 KAnG und das Starkregenvorsorgekonzept gemäß § 79a nicht in Konkurrenz zueinander, sondern ergänzen sich gegenseitig.

Nach Absatz 1 sollen die Länder sicherstellen, dass mögliche Gefährdungen aufgrund von Überflutungen durch Starkregenereignisse, insbesondere mögliche Entstehungs- und Einwirkungsbereiche starker oberirdischer Abflüsse, für das Gebiet des Landes bestimmt und dargestellt in Karten veröffentlicht werden.

Schätzungen der Länder zum Erfüllungsaufwand liegen nicht vor.

Es ist davon auszugehen, dass die vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG) gemeinsam mit Fachbehörden aus Bund und Ländern erarbeiteten deutschlandweiten Hinweiskarten zu Starkregengefahren herangezogen werden. Idealerweise sollten diese Karten insbesondere um den Abfluss beeinflussende Faktoren vor allem in Siedlungsgebieten ergänzt werden, um lokale Besonderheiten besser zu berücksichtigen.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert wie folgt geschätzt: Einarbeiten in die Vorgabe (hoch – 413'), Beraten, Vorgespräche führen (hoch – 573'), formelle Prüfung, Daten sichten (hoch – 90'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – 792'), Interne Sitzungen (hoch – 2.120'), Daten übermitteln oder veröffentlichen (hoch – 60'), Abschließende Informationen aufbereiten (hoch – 480'), Korrektur bzw. weitere Informationen bei Rückfragen vorlegen (hoch – 120'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 32') = 4.680' = 78 Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $15,6h * 43,90 \text{ €} + 62,4h * 65,20 \text{ €} = 4.753,32 \text{ €}$. Multipliziert mit 16 Fällen ergibt sich ein Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 76.000 €, verteilt auf die Länder.

Nach Absatz 2 sollen die Länder sicherstellen, dass auf Grundlage der Karten nach Absatz 1 örtliche Starkregenvorsorgekonzepte erstellt werden. Dabei sollen die Gefahren- und Risikokarten nach § 74 Absatz 1, ein für das Gebiet der Gemeinde erstelltes Klimaanpassungskonzept nach § 12 Absatz 1 Satz 1 KAnG sowie sonstige relevante Grundlagen berücksichtigt werden. Satz 3 enthält Angaben zum Mindestinhalt, darunter insbesondere die Gefährdungsanalyse in Nummer 1, Maßnahmen zur Starkregenvorsorge in Nummer 3 und Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung in Nummer 4.

Schätzungen der Länder zum Erfüllungsaufwand zur Durchführung der Gefährdungsanalyse nach Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 liegen nicht vor.

Auf Grundlage der Zeitwerttabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 8) wird der Zeitwert wie folgt geschätzt (trotz Unterschieden im Detail wird davon ausgegangen, dass wesentliche Verfahrensteile mit dem Verfahren zu Absatz 1 sehr vergleichbar sind): Einarbeiten in die Vorgabe (hoch – 413'), Beraten, Vorgespräche führen (hoch – 573'), formelle Prüfung, Daten sichten (hoch – 90'), Inhaltliche Prüfung, Daten erfassen (hoch – 792'), Interne Sitzungen (hoch – 2.120'), Daten übermitteln oder veröffentlichen (hoch – 60'), Abschließende Informationen aufbereiten (hoch – 480'), Korrektur bzw. weitere Informationen bei Rückfragen vorlegen (hoch – 120'), Kopieren, archivieren, verteilen (hoch – 32') = 4.680' = 78 Stunden. Bei einer angenommenen Arbeitsteilung von 20 % gD und 80 % hD ergeben sich unter Zugrundelegung der Lohnkostentabelle Verwaltung (Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, Anhang 9) Kosten in Höhe von $15,6h * 44,60 \text{ €} + 62,4h * 64,90 \text{ €} = 4.745,52 \text{ €}$. In Deutschland gibt es derzeit 10.786 Gemeinden. Damit ergibt sich ein Verwaltungsaufwand in Höhe von rund 51,3 Mio. €, verteilt auf die Länder und verteilt auf einen Zeitraum von voraussichtlich mehreren Jahren.

Im Übrigen handelt es sich um Schnittmengen mit dem Klimaanpassungsgesetz, insbesondere mit § 12 KAnG (vgl. BT Drs. 20/8764, S. 18 ff., 21). Zusätzlicher Erfüllungsaufwand

gegenüber dem im Klimaanpassungsgesetz bereits erfassten Erfüllungsaufwand ist nicht zu erwarten.

Zu Artikel 2 (§§ 5 Absatz 4a Satz 1, 9 Absatz 6a Satz 1 BauGB)

Besondere Gefahrenbereiche sowie Starkregenrisikogebiete werden als Folgeänderung bei der nachrichtlichen Übernahme im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan in den entsprechenden baugesetzlichen Regelungen miteingefasst. Dabei handelt es sich letztlich um eine Ergänzung einer bereits bestehenden nachrichtlichen Übernahme anderer Festsetzungen nach dem WHG. Es messbarer Erfüllungsaufwand ist nicht ersichtlich.

Zu Artikel 3 Nummer 1 (neuer § 6 Absatz 5a BNatSchG)

a) Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes entsteht nur geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Zulassungen ist in höchstens 30 % der Fälle mit einer entsprechenden Datenabfrage zu rechnen. Bei der Beantwortung der Abfrage entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand von jeweils weniger als einer Stunde. Die Regelung ist vorteilhaft, da durch die Verfügbarmachung vorhandener Daten die Informationsgrundlage für Verwaltungsentscheidungen auch ohne Neukartierungen deutlich verbessert werden kann und dadurch auch die Rechtssicherheit von Zulassungsentscheidungen gestärkt wird. Die neue Regelung ist im Kontext des Wegfalls von gesetzlichen Pflichten von Vorhabenträgern zur Kartierung von Artvorkommen im Rahmen der Verfahrensbeschleunigung zu sehen, die die Wirtschaft um ca. 12 Mio. € jährlich entlastet.

Bei der neuen Regelung des § 6 Absatz 5a BNatSchG handelt es sich um eine Informationspflicht.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand auf Bundesebene.

Auf Ebene der Länder und Kommunen entsteht nur ein geringfügiger laufender Erfüllungsaufwand. Ausgehend von jährlich 2.000 Vorhabenzulassungen ist davon auszugehen, dass die Behörden in höchstens 30 % der Fälle eine entsprechende Datenabfrage durchführen werden. Durch das Versenden der Abfrage und die Zuordnung der Daten entsteht nur ein geringer zeitlicher Aufwand, der weniger als eine Stunde beträgt. Die Regelung ist für die Verwaltung von Vorteil, da die gewonnenen Daten den Aufwand für anderweitige, zur Erfüllung der Amtsermittlungspflicht gebotenen Tätigkeiten der Sachverhaltsermittlung deutlich verringert oder entbehrlich macht.

5. Weitere Kosten

Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 70 Absatz 4)

Mit dem neuen § 70 Absatz 4 wird eine Frist für den Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für bestimmte Vorhaben des Hochwasser- und Küstenschutzes gesetzt, deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist. Ein durch die Fristsetzungen entstehender Mehraufwand für die Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft ist nicht erkennbar. Insbesondere ergibt sich für den Antrag nach § 80

Absatz 5 VwGO ein zeitlicher Rahmen und damit bereits die grundsätzliche Notwendigkeit einer arbeitsorganisatorischen Planung.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Durch die Regelungen ergeben sich Vorteile für die Allgemeinheit. Es wird zum einen sichergestellt, dass die Belange des vorbeugenden Hochwasserschutzes zum Beispiel bei der Bauleitplanung ein stärkeres Gewicht bekommen. Schon bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten besteht zukünftig die Möglichkeit innerhalb der Überschwemmungsgebiete besonderer Gefahrenbereiche herauszustellen, in denen wegen einer besonderen Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte strengere Anforderungen gelten. Mit der neuen Regelung zu Starkregenrisikogebieten und Starkregenvorsorgekonzepten wird zudem der Rahmen für ein Starkregenrisikomanagement gesetzt. Dabei besteht die Möglichkeit durch die Erstellung integrativer Klimaanpassungs-, Hochwasser- und Starkregenvorsorgekonzepte Synergieeffekte zu bilden und zu nutzen. Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung, zum Beispiel rechtliche Klarstellungen im Zusammenhang mit dem Erhalt von Deichen und Dämmen, helfen im Übrigen dabei die Schutzwirkung von Maßnahmen des Hochwasser- und Küstenschutzes möglichst zügig zur Entfaltung zu bringen. Insgesamt wird so gewährleistet, dass Schäden aufgrund von fluvialen und pluvialen Hochwasserereignissen gemindert und Gefahren für Leib und Leben möglichst vermieden werden.

Der Gesetzentwurf hat keine gleichstellungsspezifischen Auswirkungen. Eine Gleichstellungsrelevanz ist nicht gegeben.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Evaluierung ist derzeit nicht vorgesehen und ist auch nicht erforderlich; insbesondere ergibt sich für die Bürgerinnen und Bürger kein relevanter Erfüllungsaufwand, ergeben sich jährliche Einsparungen in erheblichem Umfang für die Wirtschaft und ergeben sich für die Verwaltung jährliche Einsparungen in Höhe von rund 61.300 €/Jahr, die sich auf die Länder verteilen (vgl. Arbeitshilfe zur Evaluierung von Regelungen der Bundesregierung, Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden Januar 2022, S. 5 f.).

Eine Befristung ist wegen der beabsichtigten dauerhaften Wirkung der Vorschriften nicht angezeigt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht wird infolge der Einfügung von § 79a „Starkregenvorsorgekonzepte“ entsprechend angepasst.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a (§ 36 Absatz 1 WHG)

Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre, insbesondere das schwere Hochwasser in 2021 haben gezeigt, dass an Brücken oftmals Problemzonen entstehen können. Ein besonderes Problem stellt die Gefahr einer Verklauung von Brücken mit Treibgut oder Totholz aufgrund eines zu knapp bemessenen Freibords dar. Kommt es zu einer Verklauung

einer Brücke, also einem teilweisen oder vollständigen Verschluss des hydraulisch wirksamen Querschnitts der Brücke infolge angeschwemmten Treibgutes wie Bäume, Autos, Bauteile, so ist mit einem Aufstau und Rückstau zu rechnen. Es entsteht die Gefahr von Durchbrüchen mit „Tsunami“-Wirkung, was die Schadwirkungen eines Hochwassers erheblich verstärken kann. Dies hat zum Beispiel die Wasserstände und Schadwirkungen des Fluteignisses vom Juli 2021 gerade im Ahrtal örtlich ganz erheblich verstärkt. Brücken müssen daher grundsätzlich so errichtet werden, dass das Bemessungshochwasser auch unter Berücksichtigung von angeschwemmtem Treibgut oder Totholz schadlos passieren kann und die Brücke dem Staudruck und den Anpralllasten durch Geschiebe und Treibgut standhält. Dies trägt auch erheblich zur Senkung der Schadenskosten der Brückenbaulasträger bei und sorgt dafür, dass im Einsatzfall Rettungskräfte und Katastrophenschutz nutzbare Querungsbauwerke vorfinden.

Mit dem neuen Satz 3 Nummer 1 und 2 wird die in Satz 1 erfasste Pflicht eines vorbeugenden Hochwasserschutzes für bestimmte Aspekte bei Brücken konkretisiert. Brücken müssen so errichtet werden, dass sie das Bemessungshochwasser schadlos passieren lassen und dem Staudruck und den Anpralllasten durch Geschiebe und Treibgut standhalten. Insbesondere das Erfordernis eines ausreichenden Freibords, unter anderem zur Vermeidung von Verklauung, hat dabei eine große Relevanz

Satz 3 Nummer 3 bestimmt in Ergänzung der Regelungen in Satz 1 und Satz 3 Nummer 1 und 2, dass bei Instandsetzungen von Brücken im Rahmen des zu beachtenden Hochwasserschutzes im besonderen Maße auf Standsicherheit und ausreichendes Freibord geachtet werden soll. Instandsetzung meint hier insbesondere grundlegende Instandsetzungen bzw. Grundinstandsetzungen, mit der die Lebensdauer der baulichen Anlage erheblich verlängert wird. Erfasst sind auch Instandsetzungen aufgrund gravierender Mängel, die einen nicht unerheblichen Teil des Bauwerks betreffen und insofern wesentlich sind. Im Idealfall soll der Zustand erreicht werden den die bauliche Anlage hätte, wenn sie unter Beachtung der Anforderungen nach Nummer 1 und 2 errichtet worden wäre. In der Praxis können sich aus dem Sachverhalt im Zusammenhang mit der baulichen Anlage im Einzelfall, den jeweiligen Bedingungen vor Ort oder etwa aufgrund einer nur für einen Teil der baulichen Anlage geplanten Instandsetzung aber Umstände ergeben, nach denen dieser Zustand aus tatsächlichen Gründen nicht erreicht werden kann oder nach denen der Aufwand unverhältnismäßig wäre. Satz 3 Nummer 3 enthält daher eine diesbezügliche Klarstellung („so weit möglich“).

Zu Buchstabe b (§ 36 Absatz 2 WHG)

§ 36 Absatz 2 wird neu gefasst. Die Länder erhalten die Möglichkeit, an größere Stauanlagen im Bedarfsfall über die allgemein anerkannten Regeln der Technik (a.a.R.d.T.) hinaus weitergehende Anforderungen zu Anlagensicherheit, Anlagenbemessung, Hochwassersicherheit sowie insbesondere zum Hochwasserschutz, zur Minderung von der Anlage ausgehender Gefahren und zur Vermeidung schädlicher Gewässerveränderungen zu stellen oder die a.a.R.d.T. zu konkretisieren. Das Gleiche gilt, wenn bei einzelnen Stauanlagen festgestellt wird, dass ähnliche Sicherheitsvorkehrungen notwendig sind, wie für größere Anlagen. Insbesondere können dabei auch Themenbereiche adressiert werden, die bislang nicht oder nicht abschließend in den a.a.R.d.T. behandelt wurden (zum Beispiel Flutwellen, Hydrologische Bemessung, verbleibendes Risiko, Sabotage).

Angesichts der erheblichen Bedeutung der Sicherheit von insbesondere mittleren und großen Stauanlagen und der Steuerung des Abflusses im Abstrom, vor allem im Hochwasserfall für Leib und Leben, wird das Zusammenspiel von Anforderungen, Eigenüberwachung, Pflichtenstellung des Betreibers und Anordnungsbefugnis der Überwachungsbehörde komplettiert.

Zu Satz 1 bis 4

Größere Stauanlagen sind in Deutschland gesetzlich nicht einheitlich definiert. Die Landeswassergesetze nehmen die Höhe der Absperrbauwerke (mit unterschiedlichem unterem Bezugsniveau zur Krone) und das gespeicherte Volumen bei Voll-, Hochwasser- oder Kronenstau als Maßstab. Die in Satz 1 gewählte Definition greift, wie auch die DIN 19700, das Speichervolumen und die Höhe des Absperrbauwerks als maßgebende Kriterien auf und knüpft an Formulierungen aus den Landeswassergesetzen an.

Größere Stauanlagen, insbesondere Talsperren, ihre Errichtung, ihr Betrieb und auch ihre Unterhaltung beeinflussen wesentlich den Abfluss des Gewässers, in und an dem sie errichtet sind. Bei Hochwasser ist die Steuerung und die Sicherheit der Anlage von entscheidender Bedeutung für den Abfluss im beeinflussten Gewässer und damit für die Hochwassersituation und Überschwemmungen im Gebiet. Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre gerade auch in talsperrenbeeinflussten Gewässersystemen haben das sehr deutlich gemacht. Aber auch in Niedrigwasserphasen beeinflussen Talsperren und ihre Steuerung wesentlich den Abfluss im Gewässer und damit die Gewässerökologie. Auch das ist in den Jahren seit 2018 noch einmal sehr deutlich geworden. Außerdem bilden größere Stauanlagen, abhängig vom Typ, einen Teil des Gewässers, der der Gewässerökologie Lebensraum bietet.

Die a.a.R.d.T reichen als generelles Anforderungsniveau für die mittleren und großen Stauanlagen nicht aus:

Die seit dem 1. Mai 2017 generell für Stauanlagen und Stauhaltungsdamme vorgegebenen a.a.R.d.T. sind die untere Regelungsstufe für fachliche Anforderungen, mit dem Stand der Technik als mittlerer Anforderungsstufe und dem Stand der Wissenschaft und Technik als auf die neuesten technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse abstellenden strengsten Anforderungsniveau. Die a.a.R.d.T. stellen darauf ab, dass sich Regelungen über einen ausreichend langen Zeitraum bewährt haben und allgemein akzeptiert sind. Neuerung können sich daher in aller Regel nicht schnell etablieren. Dazu kommt, dass die Überarbeitung der technischen Normen viel Zeit in Anspruch nimmt. Technischer Fortschritt, Neuerungen und Anpassungen an neue Gegebenheiten werden daher erst relativ spät in den a.a.R.d.T. umgesetzt.

So sind die DIN 19700-10 als zentrale Bemessungsnorm für Stauanlagen und die DIN 19700-11 als zentrale Bemessungsnorm für Talsperren aus dem Jahr 2004. Das geltende Regelwerk für die sogenannten Vertieften Überprüfungen, die einen zentralen Baustein in Bezug auf die Anlagensicherheit darstellen, ist aus dem Jahr 1995. Seit 2022 befinden sich die DIN 19700-10 und die DIN 19700-11 in der Novellierung, um neuere Erkenntnisse abzubilden, unter anderem aufgrund des Klimawandels (Niedrigwasser- und Hochwasser-Extreme). Ein konkretes Datum für das novellierte Regelwerk gibt es zum jetzigen Zeitpunkt allerdings nicht. Das Merkblatt für die „Vertiefte Überprüfung“ wird aktuell durch die DWA überarbeitet. Zahlreiche überfällige Regelungslücken, wie beispielsweise der Anwendungsbereich und die Differenzierung der Anforderungen unter Berücksichtigung der Größe und Bedeutung der Anlagen, sollen dabei geschlossen werden.

Des Weiteren liegen nicht zu allen sicherheitsrelevanten Fragestellungen abschließende Regelwerke in Form von verschriftlichten a.a.R.d.T. vor. So gibt es zum Beispiel kein abschließendes Regelwerk für die Ermittlung der hydrologischen Bemessungsgrößen und die Wahl entsprechender Verfahren für große Jährlichkeiten, wie sie beispielsweise bei Talsperren notwendig sind. Diese hydrologischen Bemessungsgrößen sind die zentrale Eingangsgröße für die Ausbildung des Bauwerks und damit auch für die Sicherheit der Anlage. Für Fragestellungen zu Themen wie Cybersecurity oder Sabotage, die nicht zuletzt seit dem russischen Angriffskrieg und dem Angriff auf den Kachowka-Staudamm immer wichtiger werden, gibt es bisher noch keine Regelwerke.

Ferner sind a.a.R.d.T. manchmal unkonkret formuliert und nicht selten interpretierbar. Es finden sich Formulierungen („hätte“, „könnte“, „sollte“, „ratsam“ etc.), die für eine effiziente

einheitliche Talsperrenaufsicht konkretisiert werden sollten. Die Gründe hierfür liegen nicht zuletzt in einer sehr unterschiedlichen Ausprägung der großen Stauanlagen und einer sehr inhomogenen Talsperrenlandschaft in Deutschland.

Aus den aufgeführten Gründen reichen die a.a.R.d.T. allein als Grundlage für Errichtung, Bau und Betrieb von großen Stauanlagen nicht immer aus. Vielmehr sind sie als Mindeststandard zu verstehen und müssen bei Fragestellungen der Anlagensicherheit, der Anlagenbemessung, der Hochwassersicherheit und des Hochwasserschutzes sowie bei Fragestellungen zu von der Anlage ausgehenden Gefahren ergänzt, konkretisiert oder verschärft werden können. Diese Überlegung ist auch nicht neu. Einige Bundesländer haben bzw. hatten entsprechende Vorgaben in ihren Landesgesetzen.

Satz 2 setzt die a.a.R.d.T. als Anforderungsniveau für alle übrigen Stauanlagen. Satz 3 hebt die Bedeutung der Anforderungen an den Hochwasserschutz heraus. Satz 4 ermöglicht in Anknüpfung an Länderregelungen im Einzelfall in besonderen Fällen auch bei kleineren Anlagen sachgerechte Anforderungen.

Satz 3 (alt) entfällt, weil in Satz 4 (neu) enthalten.

Zu Satz 5

Satz 5 Nummer 1 enthält die Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen zur Umsetzung der in den Sätzen 1 bis 3 geltenden Regelungen im Einzelfall. Satz 5 Nummer 2 enthält die Grundlage für weitergehende Anordnungen für größere Stauanlagen. Diese können entsprechend über die a.a.R.d.T. hinausgehen oder diese konkretisieren. Damit wird insbesondere dem Umstand Rechnung getragen, dass die a.a.R.d.T. nicht immer verschriftlich sind und außerdem weitergehende Anforderungen generellerer Natur besser schriftlich niedergelegt und bekanntgemacht bzw. veröffentlicht werden sollten. Anordnungen können als Einzelverfügung (§ 35 Satz 1 VwVfG) oder als Allgemeinverfügung (§ 35 Satz 2 VwVfG) ergehen.

Es ist den Ländern unbenommen zu den Anforderungen nach Nummer 1 und den möglichen Anforderungen nach Nummer 2 Konkretisierungen im Rahmen Allgemeiner Verwaltungsvorschriften vorzunehmen.

Zu Satz 6 und 7

Satz 6 enthält die Regelung zur Eigenüberwachung des bisherigen Absatz 2 Satz 2, die in der Sache die an den Betreiber gerichteten Anforderungen der Sätze 1 bis 3 sowie sich aus Satz 5 ergebende Anforderungen umsetzt. Der neue Satz 7 ergänzt die Pflicht zur Eigenüberwachung um die korrespondierende Pflicht des Betreibers geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um bei Verfehlen der Anforderungen einen den Anforderungen entsprechenden Zustand herzustellen.

Zu Nummer 3 (§ 70 Absatz 4 WHG)

Die Einfügung von § 70 Absatz 4 dient der Begrenzung von Verfahrensrisiken und im Ergebnis auch der Verfahrensbeschleunigung. Nach bisheriger Rechtslage kann gegen die angeordnete sofortige Vollziehbarkeit von planfestgestellten oder plangenehmigten Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes im Sinne des § 67 Absatz 2 Satz 3 jederzeit einstweiliger Rechtsschutz beantragt werden. Damit besteht eine Rechtsunsicherheit für den Vorhabenträger. Vorhaben, die Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes zum Gegenstand haben, sind typischerweise komplex. Es sind Ausschreibungen vorzunehmen, es werden verbindliche Aufträge erteilt, gegebenenfalls werden EU-Mittel verausgabt. Ein gerichtlicher Stopp des Vorhabens kann daher schwerwiegende Folgen für den Vorhabenträger haben. Verzögerungen im Verfahren gehen im Übrigen zu Lasten des Allgemeinwohls,

weil durch die verzögerte Fertigstellung auch die durch die Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes gewährleistete Schutzwirkung erst entsprechend später eintreten kann.

Mit dem neuen § 70 Absatz 4 wird eine Frist gesetzt, für den Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Hochwasserabfluss beeinflussende Deich- und Dammbauten sowie Bauten des Küstenschutzes, deren sofortige Vollziehbarkeit angeordnet ist. Die Regelung orientiert sich an vergleichbaren Regelungen zum Beispiel im Verkehrsrecht oder im Energierecht, die sich in der Praxis bewährt haben.

Zu Nummer 4 (§ 72 WHG)

Die Aufnahme des Begriffs der Überflutung in die Definition des Begriffs des Hochwassers ist als Folgeänderung des neuen § 79a zu Starkregenvorsorgekonzepten erforderlich, in dem der Begriff der Überflutung im Zusammenhang mit Starkregen verwendet wird. Entsprechend werden ferner Starkniederschläge als mögliche Ursache einer Überflutung oder Überschwemmung ergänzt.

In der einschlägigen Fachliteratur wird der Begriff „Überflutung“ einem durch konvektive Niederschläge (Starkregen) ausgelöstem pluvialen Hochwasserereignis zugeordnet (siehe dazu im Übrigen die Ausführungen zu den Begrifflichkeiten in der Begründung zu Artikel 1 Nummer 9).

Zu Nummer 5 § 76 WHG)

Zu Buchstabe a (§ 76 Absatz 2 WHG)

Zu Doppelbuchstabe aa (§ 76 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 WHG)

Die Änderung dient der Klarstellung.

Zu Doppelbuchstabe bb (§ 76 Absatz 2 Satz 2 und 3 WHG)

i) Zu § 76 Absatz 2 Satz 2: Besondere Gefahrenbereiche

Nach den bisherigen Bestimmungen des WHG zu Bau- und Bauplanungsverböten im Überschwemmungsgebiet gelten die Verbots- und Ausnahmeregelungen des WHG einheitlich für das gesamte Überschwemmungsgebiet. Dabei finden sich insbesondere paarweise gestaltete Verbots- und Ausnahmeregelungen in § 78 Absatz 1 und Absatz 2, in § 78 Absatz 4 und Absatz 5 sowie in § 78a Absatz 1 und Absatz 2. Die Ausnahmeregelungen enthalten jeweils mehrere Kriterien, die kumulativ vorliegen müssen, um zu einer Ausnahme kommen zu können. Bei der behördlichen Prüfung der Einzelkriterien bestehen größtenteils Einschätzungs- und Beurteilungsspielräume. Das führt im Ergebnis dazu, dass Handhabung und Wirksamkeit der Bau- und Bauplanungsverbote im Überschwemmungsgebiet wesentlich von Einzelfallentscheidungen abhängen. Dabei kann wiederum nicht ausgeschlossen werden, dass aufgrund vielfacher anderweitiger Interessen und Einflussnahmen ein wirksamer Hochwasserschutz mitunter in Teilen depriorisiert wird.

Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten gemäß § 76 Absatz 2 Satz 1 wird die Möglichkeit geschaffen, innerhalb der Grenzen des festgesetzten bzw. festzusetzenden Überschwemmungsgebietes zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festzusetzen. Diese im Hinblick auf die Gefährdungslage an Voraussetzungen geknüpfte Binnendifferenzierung des Überschwemmungsgebietes liefert unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes die Grundlage für eine unterschiedlich strenge Handhabung der Verbotsregelungen in Abhängigkeit von der räumlichen Lage im Überschwemmungsgebiet und den dort anzutreffenden Umständen. Über eine strengere

Handhabung der Verbotsregelungen im besonderen Gefahrenbereich kann die Handhabung und Wirksamkeit der Bau- und Bauplanungsverbote für bestimmte Sachverhalte von Einzelfallentscheidungen entkoppelt werden, was in diesen Fällen einerseits das Verfahren beschleunigt und die Verwaltung entlastet und andererseits eine Schadensvermeidung durch einen effektiven Hochwasserschutz aus Gründen des Allgemeinwohls priorisiert.

In einem Überschwemmungsgebiet können ein oder mehrere besondere Gefahrenbereiche festgesetzt werden. Voraussetzung ist das Vorliegen einer besonderen Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte, die in dem jeweiligen Bereich aus der zu erwartenden Wassertiefe oder der zu erwartenden Fließgeschwindigkeit resultiert. Die „besondere“ Gefährdungslage muss dabei über eine allgemeine Gefährdungslage hinausgehen, die mit einem Hochwasserereignis ohnehin typischerweise einhergeht. Es kommt also darauf an, dass die in dem besonderen Gefahrenbereich zu erwartende Wassertiefe oder die zu erwartende Fließgeschwindigkeit unter Beachtung der dortigen Gegebenheiten nachvollziehbar zu einer Gefährdungslage führt, die über die Gefährdungslage in den nicht als besondere Gefahrenbereiche festgesetzten Bereichen des Überschwemmungsgebietes nicht bloß unerheblich hinausgeht.

ii) Zu § 76 Absatz 2 Satz 3: Berücksichtigung

Informationen aus einem tatsächlich aufgetretenen Hochwasser stellen in Verbindung mit der Bewertung zur statistischen Häufigkeit des eingetretenen Ereignisses eine wesentliche Informationsquelle zur zweckdienlichen Festsetzung oder zur Änderung bereits festgesetzter Überschwemmungsgebiete dar. Gerade weil es sich nicht um ein Ergebnis aufgrund von Berechnungen und Annahmen handelt, sondern um ein tatsächlich eingetretenes Ereignis, ist es naheliegend auf solche Informationen auch unmittelbar zuzugreifen, anstatt die Einbeziehung in die den ansonsten verwendeten Berechnungen zugrundeliegenden Statistiken und Modelle abzuwarten, vor allem, wenn gegebenenfalls zeitnahe Entscheidungen getroffen werden müssen.

In der Anwendungspraxis nach der bisherigen Rechtslage bestand über die Möglichkeit der unmittelbaren Berücksichtigung von Informationen aus einem tatsächlichen Hochwasserereignis zudem nicht immer Einigkeit, was bei der Absicht einer für den Hochwasserschutz notwendigen Erweiterung bestehender Festsetzungen auch zu erheblichen Widerständen vor Ort führen konnte.

Mit dem Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG) wurden Pflichten für das Erstellen von Klimarisikoanalysen geregelt. Vorgesehen sind Klimarisikoanalysen auf Bundesebene (§ 4 KAnG) und auf Landesebene (§ 10 KAnG). Eine solche Klimarisikoanalyse kann Informationen enthalten, die bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten berücksichtigt werden sollten (vgl. §§ 4 Absatz 2, 10 Absatz 2, 3 KAnG). Klimarisikoanalysen können aber auch in anderen Zusammenhängen erstellt werden. Mit der Pflicht zur Berücksichtigung vorhandener Klimarisikoanalysen wird dem Klimawandel Rechnung getragen und die Möglichkeit geschaffen zusätzlich zu den bisher verwendeten vergangenheitsorientierten Daten zukunftsorientierte Daten unmittelbar in die Festsetzungsentscheidungen mit einfließen zu lassen.

Es ist anzumerken, dass im Rahmen der Berücksichtigung auch die Qualität der Informationen beachtet werden muss. Bei Informationen aus einem tatsächlich aufgetretenen Hochwasser kann das insbesondere die Vollständigkeit oder Genauigkeit der Daten betreffen, vor allem, wenn seit dem Hochwasserereignis noch nicht ausreichend Zeit für eine wissenschaftlich fundierte Auswertung der Daten gegeben war. Bei Daten aus einer Klimarisikoanalyse kann das ebenfalls insbesondere die Genauigkeit betreffen. Hier ist zu berücksichtigen, dass solche Daten ein bestimmtes Konfidenzniveau haben müssen, um innerhalb der Spannbreiten der statistischen Wahrscheinlichkeiten von Hochwasserereignissen sinnvoll aufgenommen werden zu können.

Zu Buchstabe b (§ 76 Absatz 4 WHG)

In Absatz 4 Satz 1 werden als Folgeänderung die besonderen Gefahrenbereiche bei der Information der Öffentlichkeit über die Festsetzungen ergänzt.

Zu Nummer 6 (§ 78 WHG)

Zu Buchstabe a (§ 78 Absatz 1 WHG)

Zu Doppelbuchstabe aa (Verbot der Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete im Überschwemmungsgebiet)

§ 78 Absatz 1 Satz 1 verbietet in festgesetzten Überschwemmungsgebieten die Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich in Bauleitplänen oder in sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch. In einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) wurde festgestellt, dass unter das Verbot nur die erstmalige Ausweisung als Baugebiet und nicht auch Um- und Überplanungen fallen (BVerwG 4 CN 6.12 Urteil v. 03.06.2014). Dies hat zur Folge, dass es im Wege der Um- oder Überplanung bestehender Baugebiete im Überschwemmungsgebiet zu einer Verdichtung insbesondere der Wohnbebauung kommen kann, etwa wenn ein bestehendes Gewerbegebiet in einem neuen Bebauungsplan als Wohngebiet ausgewiesen wird, ohne dass die dem Hochwasserschutz dienenden Voraussetzungen nach § 78 Absatz 2 erfüllt werden müssen. Diese Lücke wird nunmehr geschlossen.

Aus fachlicher Sicht sollte es in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet eigentlich keine, insbesondere keine neue Bebauung geben. Die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten erfolgt auf Grundlage der Bewertung des Hochwasserrisikos dort, wo ein Hochwasserereignis zu erwarten ist. Hochwasserrisiko ist dabei die Kombination der Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Hochwasserereignisses mit den möglichen nachteiligen Hochwasserfolgen für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe, wirtschaftliche Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte. Jede Verdichtung der Bebauung in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet führt insofern zu einer Verschärfung der möglichen nachteiligen Hochwasserfolgen und sollte daher unterbleiben.

Die durch das Verbot der Um- und Überplanung resultierenden Beschränkungen der gemeindlichen Planungshoheit und der individuellen Baufreiheit ist im Hinblick auf die besondere Bedeutung des vorbeugenden Hochwasserschutzes insbesondere hinsichtlich der Rechtsgüter Leib, Leben und bedeutende Sachwerte grundsätzlich auch gerechtfertigt und von den Betroffenen hinzunehmen (vgl. Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp/Rossi, 58. EL August 2023, WHG § 78 Rn. 10; Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 102. EL September 2023, WHG § 78 Rn. 3; Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 78 Rn. 9; BVerwG 4 CN 6.12, Urteil v. 03.06.2014, Rn. 13).

Zu Doppelbuchstabe bb (Ergänzung der Ausnahme vom Verbot nach Satz 1)

Das Verbot der Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete im Überschwemmungsgebiet soll regelungstechnisch wie das schon bestehende Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete behandelt werden. Bei der Ausnahme in § 78 Absatz 1 Satz 2 wird daher als Folgeänderung die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete ergänzt.

Zu Buchstabe b (§ 78 Absatz 2 WHG)

aa) Ausschluss der Ausnahmeregelung des § 78 Absatz 2 für besondere Gefahrenbereiche

Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung in § 76 Absatz 2 Satz 1 für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten wird die Möglichkeit geschaffen, innerhalb der Grenzen des festgesetzten bzw. festzusetzenden Überschwemmungsgebietes zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festzusetzen (siehe dazu auch die Ausführungen zur Begründung von Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb). Daran anknüpfend wird in § 78 Absatz 2 (und entsprechend auch in §§ 78 Absatz 5, 78a Absatz 2) die Möglichkeit einer Ausnahme von dem im Überschwemmungsgebiet ansonsten geltenden Verbot ausgeschlossen.

§ 78 Absatz 1 verbietet die Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. § 78 Absatz 2 enthält dazu eine Ausnahmeregelung, nach der bei kumulativem Vorliegen mehrerer Kriterien von dem Verbot nach § 78 Absatz 1 abgewichen werden kann. Bei den Anwendungsvoraussetzungen ist von einem intendierten Ermessen des Gesetzgebers auszugehen.

Intendiertes Ermessen meint, „dass es sich um eine Ermessensbetätigung handelt, deren Richtung vom Gesetz vorgezeichnet ist, bei der also ein bestimmtes Ergebnis dem Gesetz nähersteht, sozusagen im Grundsatz gewollt ist und davon nur ausnahmsweise abgesehen werden darf. Bei einer solchen Konstellation gilt nämlich, dass es für die eine Ausnahme ablehnende Ermessensentscheidung keiner Abwägung des "Für und Wider" bedarf; damit entfällt zugleich auch eine entsprechende Begründungspflicht der Behörde“ (BVerwG 8 C 22/83 Urteil v. 05.07.1985, Rn. 22). „Ist eine ermessenseinräumende Vorschrift dahin auszulegen, dass sie für den Regelfall von einer Ermessensausübung in einem bestimmten Sinne ausgeht, so müssen besondere Gründe vorliegen, um eine gegenteilige Entscheidung zu rechtfertigen“ (BVerwG 3 C 22/96 Urteil v. 16.06.1997, Rn. 14). Das bedeutet, dass die zuständige Behörde in der Regel kein Ermessen im Sinne von § 40 VwVfG hat. Bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen ist die Ausnahme grundsätzlich zu gewähren (vgl. BeckOK UmweltR/Schmitt, 69. Ed. 1.1.2023, WHG § 78 Rn. 53, 54; Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 102. EL September 2023, WHG § 78 Rn. 14, 15; jeweils m.w.N.).

Mit der Einschränkung der Ausnahmeregelung für besondere Gefahrenbereiche, die wiederum im Hinblick auf eine besondere Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte festgesetzt werden, wird die Ausnahmegewährung nach § 78 Absatz 2 Nummer 3 aufgegriffen und das Ergebnis einer diesbezüglichen Prüfung vorweggenommen. Die Einschränkung der Ausnahmeregelung führt insofern auch zu keiner Beschränkung der gemeindlichen Planungshoheit, sondern ist lediglich eine Konkretisierung des bereits bestehenden intendierten Ermessens für einen besonderen Anwendungsfall.

bb) Ergänzung der Möglichkeit der Ausnahme vom Verbot nach Absatz 1 Satz 1

Das Verbot der Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete im Überschwemmungsgebiet soll regelungstechnisch wie das schon bestehende Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete behandelt werden. Die Ausnahmeregelung des § 78 Absatz 2 wird daher entsprechend ergänzt.

Zu Buchstabe c (§ 78 Absatz 3 WHG)

Nach Maßgabe der Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB) sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dazu gehören unter anderem die Belange des Küsten- und Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge, die bei den zu berücksichtigenden Belangen im BauGB auch ausdrücklich aufgeführt sind, ohne allerdings die genannten Belange näher zu konkretisieren. Im WHG wurden in § 78 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 zur Verbesserung des Hochwasserschutzes diesbezüglich aus den Belangen des Küsten- und Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge drei bestimmte Belange klarstellend aufgeführt, die aus Sicht des Hochwasserschutzes von besonderer Bedeutung und bei der baurechtlichen Abwägung unbedingt zu berücksichtigen sind.

In der Anwendungspraxis hat sich diese Hervorhebung dreier besonders wichtiger Belange des Hochwasserschutzes für die baurechtliche Abwägung nicht bewährt. Nach Mitteilungen der Länder findet der gebotene Hochwasserschutz aufgrund vielfach anderweiter Interessen oftmals keinen ausreichenden Eingang in die Bauleitplanung. Um einen effektiven Hochwasserschutz sicherstellen zu können und insofern auch zum Schutz der Gemeinden selbst, wird das bisherige Gebot, die Belange des Hochwasserschutzes in der bauplanerischen Abwägung zu berücksichtigen, dahingehend verschärft, dass die in § 78 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 genannten Belange bei der Bauleitplanung zu beachten sind.

Wird der Begriff „berücksichtigen“ verwendet, insbesondere im Zusammenhang mit zu berücksichtigenden Kriterien, so handelt es sich um eine Abwägungsdirektive (vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 102. EL September 2023, WHG § 78 Rn. 29, 30). Ein Berücksichtigungsgebot verlangt die Einbeziehung dessen, was zu berücksichtigen ist, an allen Stellen, an denen das materielle Bundesrecht auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe verwendet oder Planungs-, Beurteilungs- oder Ermessensspielräume lässt. Das Berücksichtigungsgebot richtet sich an alle öffentlichen Aufgabenträger, also an solche, die dem Bund selbst zuzuordnen sind, sowie an all jene, die Bundesrecht vollziehen, also insoweit auch an die Länder und Kommunen (vgl. Lorenzen in Kahl/Gärditz, Umweltrecht, 13. Auflage 2023, § 6. Klimaschutz- und Umweltenergierecht Rn. 61). Berücksichtigen bedeutet „keine strikte Bindung“. Im Abwägungsprozess können die zu berücksichtigenden Aspekte überwunden werden (vgl. Durner in Kment, Raumordnungsgesetz, 1. Auflage 2019, ROG § 4 Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung, Rn. 60; Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 82 Rn. 14).

Wird der Begriff „beachten“ verwendet, ist eine Abwägung untersagt. Was zu beachten ist, kann zwar durch den Adressaten der Regelung konkretisiert, nicht aber überwunden werden. Der Normadressat ist im Ergebnis an das, was zu beachten ist, strikt gebunden. Die sich aus der Beachtungspflicht ergebenden Ziele sind vom Normadressaten als verbindliche Vorgabe hinzunehmen (vgl. Durner in Kment, Raumordnungsgesetz, 1. Auflage 2019, ROG § 4 Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung, Rn. 60; Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 82 Rn. 13).

Mit der Verschärfung von „berücksichtigen“ hin zu „beachten“ geht folglich ein Eingriff in die Planungshoheit der Gemeinden einher. Die Planungshoheit als Befugnis zur eigenverantwortlichen Ordnung und Gestaltung des Gemeindegebietes im Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung gehört zum zentralen Bereich der in Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG erfassten Angelegenheiten der Kommunen (vgl. Huber/Voßkuhle/Schwarz, 8. Aufl. 2024, GG Artikel 28 Rn. 191, 193). Die Bebauungsplanung dürfte dabei zum Kernbereich zugehörig anzusehen sein (vgl. Sachs/Engels, 9. Aufl. 2021, GG Artikel 28 Rn. 56), was allerdings einen Eingriff in die Planungshoheit nicht ausschließt (vgl. Huber/Voßkuhle/Schwarz, 8. Aufl. 2024, GG Artikel 28 Rn. 203-205). Bei einem Eingriff, der wohl ohnehin nur aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls zulässig wäre, ist insbesondere auf die Verhältnismäßigkeit zu achten (vgl. Jarass/Pieroth/Jarass, 18. Aufl. 2024, GG Artikel 28 Rn. 35-39; Huber/Voßkuhle/Schwarz, 8. Aufl. 2024, GG Artikel 28 Rn. 206-208).

Mit dem Hochwasserschutz ist ein überwiegender Grund des Gemeinwohls gegeben, der einen Eingriff in die Planungshoheit rechtfertigt. Die Beachtung anstelle der Berücksichtigung von drei bestimmten, als besonders wichtig angesehenen Belangen des Hochwasserschutzes bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen, ist als eher niedrigschwelliger Eingriff wohl ohne weiteres vertretbar und ist auch mangels ersichtlicher Alternativen insbesondere verhältnismäßig.

Zu Buchstabe d (§ 78 Absatz 5 WHG)

Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung in § 76 Absatz 2 Satz 1 für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten, wird die Möglichkeit geschaffen innerhalb der Gren-

zen des festgesetzten bzw. festzusetzenden Überschwemmungsgebietes zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festzusetzen (siehe dazu auch die Ausführungen zur Begründung von Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb). Daran anknüpfend wird in § 78 Absatz 5 (und entsprechend auch in §§ 78 Absatz 2, 78a Absatz 2) die Möglichkeit einer Ausnahme von dem im Überschwemmungsgebiet ansonsten geltenden Verbot ausgeschlossen.

§ 78 Absatz 4 verbietet die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. § 78 Absatz 5 enthält dazu eine Ausnahmeregelung, nach der bei kumulativem Vorliegen mehrerer Kriterien oder wenn alternativ dazu nachteilige Auswirkungen durch Auflagen oder Bedingungen ausgeglichen werden können, von dem Verbot nach § 78 Absatz 4 abgewichen werden kann. Bei den Anwendungsvoraussetzungen ist wie bei § 78 Absatz 2 von einem intendierten Ermessen des Gesetzgebers auszugehen (siehe dazu im Übrigen auch die Ausführungen zur Änderung von § 78 Absatz 2 unter Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b). Dem Wortlaut nach steht bei § 78 Absatz 5 die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung bei Vorliegen eines der beiden alternativen Genehmigungstatbestände nach Maßgabe von § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 zwar im Ermessen der zuständigen Behörde, bei Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen besteht aber ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung (vgl. BeckOK UmweltR/Schmitt, 69. Ed. 1.1.2023, WHG § 78 Rn. 94; Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 103. EL März 2024, WHG § 78 Rn. 44; Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp/Rossi, 58. EL August 2023, WHG § 78 Rn. 57).

Anders als in § 78 Absatz 2 Nummer 3 werden in § 78 Absatz 5 Leben, Gesundheit und erhebliche Sachwerte nicht ausdrücklich genannt. Es scheint naheliegend, dass diese Schutzgüter aber implizit über § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe d) mindestens wohl faktisch miterfasst sind, wenn die Ausnahme voraussetzt, dass jedenfalls keine Hochwassergefahren für die zu errichtende oder zu erweiternde baulichen Anlagen bestehen (vgl. BeckOK UmweltR/Schmitt, 69. Ed. 1.1.2023, WHG § 78 Rn. 94). Im Übrigen rechtfertigt der Schutz von Leben, Gesundheit und erheblichen Sachwerten im Interesse der Allgemeinheit (wesentlich Voraussetzung für die Festsetzung eines besonderen Gefahrenbereichs) ohnehin eine Einschränkung der Baufreiheit.

Anlagen der Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur, zum Beispiel Gasleitungen, Stromleitungen, Wasserleitungen oder Einleitungsbauwerke, sind ausgenommen, können also unter Beachtung der Voraussetzungen nach § 78 Absatz 5 auch im besonderen Gefahrenbereich unter Beachtung der besonderen Anforderungen bezüglich der offensichtlich vorhandenen Hochwassergefahr errichtet werden.

Zu Buchstabe e (neuer § 78 Absatz 5a WHG)

Mit dem neuen § 78 Absatz 5a wird eine Regelung zur Instandsetzung von baulichen Anlagen im festgesetzten Überschwemmungsgebiet in das WHG aufgenommen. Die Regelung konkretisiert insbesondere die Pflichten nach § 5 Absatz 2 (vgl. Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp/Knopp/Rossi, 58. EL August 2023, WHG § 5 Rn. 95; Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 5 Rn. 32; BeckOGK/Gude, 1.7.2024, WHG § 5 Rn. 45) und ergänzt den für die Errichtung und Erweiterung baulicher Anlagen geltenden § 78 Absatz 5.

Die Instandsetzung im Sinne von § 78 Absatz 5a Satz 1 betrifft bauliche Anlagen, die bereits gravierende Mängel aufweisen. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um eine Beschädigung aufgrund eines Hochwasserereignisses handelt, oder ob die gravierenden Mängel eine andere Ursache haben. Nicht erfasst ist hingegen eine Instandsetzung, die der laufenden Aufrechterhaltung des mangelfreien Gebäudezustandes dient (z.B. Putzausbesserung, Anstrich etc.).

§ 78 Absatz 5a Satz 2 enthält dazu eine Klarstellung, dass die Wiedererrichtung einer im Wesentlichen geschädigten oder einer zerstörten baulichen Anlage keine Instandsetzung ist, sondern als Errichtung im Sinne von § 78 Absatz 4 anzusehen ist.

Bei Vorliegen einer Zerstörung als maximaler Form der Beschädigung ist eine Wiederherstellung nur durch einen Ersatzneubau möglich, was im Begriff der „Wiedererrichtung“ bereits sprachlich angelegt ist. Infolge der Zerstörung gibt es im Übrigen auch keinen Bestand mehr, der geschützt sein könnte. Der Ersatzneubau ist eine Errichtung einer baulichen Anlage und fällt damit unter das Verbot nach § 78 Absatz 4. Eine Zerstörung wird auch dann anzunehmen sein, wenn das Bauwerk infolge wesentlicher Beschädigungen vor einer Wiedererrichtung abgerissen werden muss (vgl. BeckOK UmweltR/Schmitt, 69. Ed. 1.1.2023, WHG § 78 Rn. 76, Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 102. EL September 2023, WHG § 78 Rn. 34; abweichend einen Anspruch auf Wiederherstellung unter den Voraussetzungen nach § 78 Absatz 5 WHG bejahend Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 78 Rn. 50).

Zu Buchstabe f (§ 78 Absatz 7 WHG)

Bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur, die nicht unter § 78 Absatz 4 fallen, unterliegen keinem Bauverbot mit Genehmigungsvorbehalt, dürfen aber nach § 78 Absatz 7 nur hochwasserangepasst errichtet oder erweitert werden. Dies unterliegt jedoch keiner Kontrolle der wasserwirtschaftlichen Behörden. In der Anwendungspraxis kann das mitunter dazu führen, dass die sich aus den Umständen der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ergebenden Anforderungen des Hochwasserschutzes nicht ausreichend beachtet werden, zum Beispiel wegen nicht berücksichtigter Daten der wasserwirtschaftlichen Fachbehörde.

Um sicherzustellen, dass die für die Errichtung oder Änderung der baulichen Anlage zuständige Stelle die zuständige Wasserbehörde inhaltlich einbindet und die der wasserwirtschaftlichen Fachbehörde vorliegenden Informationen und Daten im Sinne eines effektiven Hochwasserschutzes auch tatsächlich angemessen Berücksichtigung finden, ist zukünftig für Vorhaben nach § 78 Absatz 7 das Einvernehmen der zuständigen Wasserbehörde erforderlich.

Der neue Satz 2 ergänzt die für Errichtung und Erweiterung geltende Regelung nach Satz 1 und bestimmt, dass die Belange des Hochwasserschutzes auch bei Instandsetzungen zu beachten sind. Die Ergänzung dient der Klarstellung und konkretisiert die Anforderungen aus § 5 Absatz 2.

Zu Nummer 7 (§ 78a Absatz 2 WHG)

Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung in § 76 Absatz 2 Satz 1 für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten wird die Möglichkeit geschaffen, innerhalb der Grenzen des festgesetzten bzw. festzusetzenden Überschwemmungsgebietes zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festzusetzen (siehe dazu auch die Ausführungen zur Begründung von Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb). Daran anknüpfend wird in § 78a Absatz 2 (und entsprechend auch in §§ 78 Absatz 2, 5) die Möglichkeit einer Ausnahme von dem im Überschwemmungsgebiet ansonsten geltenden Verbot ausgeschlossen.

§ 78a Absatz 1 enthält einen Verbotskatalog für bestimmte Tätigkeiten in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. § 78a Absatz 2 enthält dazu eine Ausnahmeregelung, nach der bei kumulativem Vorliegen mehrerer Kriterien von einem Verbot nach § 78a Absatz 1 abgewichen werden kann. Wie auch bei den insoweit vergleichbaren Regelungen in §§ 78 Absatz 2 und 5 ist bei den Anwendungsvoraussetzungen von einem intendierten Ermessen des Gesetzgebers auszugehen (vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, 103. EL März 2024, WHG § 78a Rn. 15; Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp/Rossi, 58. EL August 2023, WHG § 78a Rn. 30; BeckOK UmweltR/Schmitt, 70. Ed. 1.1.2023, WHG § 78a Rn. 50).

Mit der Einschränkung der Ausnahmeregelung für besondere Gefahrenbereiche, die wiederum im Hinblick auf eine besondere Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte festgesetzt werden, wird die Ausnahmevoraussetzung nach § 78a Absatz 2 Nummer 3 aufgegriffen und das Ergebnis einer diesbezüglichen Prüfung vorweggenommen. Die Einschränkung der Ausnahmeregelung ist insofern lediglich eine Konkretisierung des bereits bestehenden intendierten Ermessens für einen besonderen Anwendungsfall.

§ 78a Absatz 4 bleibt unberührt.

Zu Nummer 8 (§ 78b Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 WHG)

Der gestrichene Satzteil war lediglich deklaratorischer Natur und ist im verbleibenden Satzteil inhaltlich erfasst. Die Streichung dient der Verschlinkung der Vorschrift und soll helfen die Anwendung zu erleichtern.

Zu Nummer 9 (neuer § 79a WHG „Starkregenrisikogebiete und Starkregenvorsorgekonzepte“)

Heftige Starkregenereignisse in den letzten Jahren haben gezeigt: Unwetterartige Niederschläge können überall und auch abseits von größeren Flüssen zu dramatischen Überflutungen führen. Von Starkregen spricht man, wenn es in kurzer Zeit und lokal begrenzt intensiv regnet. Diese Starkregenereignisse kommen vorwiegend in den Sommermonaten in Verbindung mit Gewittern vor (sogenannte konvektive Starkregenereignisse). Die Hochwasserkatastrophe an der Ahr im Juli 2021 hat zudem deutlich gemacht, dass ergiebiger Dauerregen und heftiger Starkregen zu einer Kombination aus Oberflächenabfluss und ausufernden Gewässern führen können, die dramatische Schäden und Todesfälle innerhalb sehr kurzer Zeit in einer ganzen Region zur Folge haben können.

Die Erfahrungen und Erkenntnisse aus vergangenen Starkregenereignissen zeigen:

- Starkregenereignisse können nicht vermieden werden.
- Starkregenereignisse können überall zu Überflutungen führen und erhebliche Schäden verursachen.
- Ein absoluter Schutz gegen die negativen Auswirkungen von Überflutungen durch Starkregen ist nicht möglich.
- Starkregenereignisse sind bezüglich des exakten Orts und der exakten Zeit kaum vorhersagbar.
- Starkregenereignisse in Deutschland nehmen als Folge des Klimawandels mit hoher Wahrscheinlichkeit zu.

Die gesetzlichen Instrumente des Hochwasserrisikomanagements gemäß §§ 73 ff. sind entweder ausdrücklich nicht anwendbar (zum Beispiel bezüglich Festsetzung von Überschwemmungsgebieten) oder sind für die besonderen Anforderungen an ein Starkregenrisikomanagement eher nicht geeignet. Mit § 79a wird daher nunmehr eine an die Länder gerichtete Regelung zur Starkregenvorsorge in das WHG aufgenommen und der Hochwasserschutz insoweit um eine regelungstechnisch neue Komponente ergänzt.

a) Begriffseinordnungen

aa) Starkregen

Begriffe wie Regen, Starkregen oder Starkregenereignis finden sich im WHG bisher nicht. An verschiedenen Stellen (§ 25 Satz 3 Nummer 1, § 43 Nummer 1, § 46 Absatz 2, § 51 Absatz 1 Nummer 3, § 54 Absatz 1 Nummer 2 und § 55 Absatz 2) findet sich der Begriff „Niederschlag“, teilweise als Bestandteil des Begriffs „Niederschlagswasser“. In § 78d Absatz 1 findet sich ferner der Begriff „Starkniederschlag“. Die Bedeutung wird jeweils vorausgesetzt.

Niederschlag kann in unterschiedlichen Formen auftreten, zum Beispiel als Regen, Griesel, Graupel, Hagel oder Schnee. Regen ist dabei die mit deutlichem Abstand am häufigsten auftretende Form von Niederschlag. Anders als zum Beispiel üblicherweise bei Schnee, wobei Wasser in gefrorener Form auftritt, durch „liegenbleiben“ praktisch zwischengespeichert wird und bei Schneeschmelze erst mit Verzögerung in die flüssige Form des Wassers umgewandelt wird, besteht Regen aus Wasser in flüssiger Form und kann daher Abflüsse unmittelbar, erheblich und vor allem sehr schnell lokal entstehen lassen oder bestehende Abflüsse verstärken.

Eine nähere Eingrenzung, wann anstelle von Regen von Starkregen auszugehen ist, ist gesetzlich nicht geregelt (vgl. auch BT Drs. 18/10879, S. 30 zu Artikel 1 Nummer 6 zu § 78d). Im Schrifttum wird vorgeschlagen sich an den Definitionen des Deutschen Wetterdienstes und einschlägiger technischer Regelwerke zu bedienen (vgl. Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 78d Rn. 7; BeckOK UmweltR/Schmitt, 69. Ed. 1.1.2023, WHG § 78d Rn. 5). Der Deutsche Wetterdienst (DWD) warnt vor einem Starkregen ab einer Regenmenge von 15 bis 25 l/m² (entspricht 15 bis 25 mm Niederschlag) in 1 Stunde oder 20 bis 35 l/m² (entspricht 20 bis 35 mm Niederschlag) in 6 Stunden. (Quelle: <https://www.dwd.de/DE/service/lexikon/begriffe/S/Starkregen.html>).

bb) Überschwemmung, Überflutung

Eine gesetzliche Definition der Begriffe Überflutung und Überschwemmung gibt es nicht. In der einschlägigen Fachliteratur wird der Begriff „Überflutung“ einem durch konvektive Niederschläge (Starkregen) ausgelöstem pluvialen Hochwasserereignis zugeordnet, welches zunächst auch ohne unmittelbaren Gewässerbezug entstehen kann. Der Begriff „Überschwemmung“ wird für fluviale Hochwasserereignisse verwendet, die unter anderem aus lang andauernden Niederschlägen (Dauerniederschlag) entstehen und sich vom Gewässer ausgehend ausbreiten (vgl. LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA), S. 14). Im Gegensatz zu größeren Gewässern ist bei kleinen Gewässern eine klare Abgrenzung zwischen Überflutungen durch Starkregen und Überschwemmungen durch Flusshochwasser nicht immer ohne weiteres möglich, da oftmals eine Kombination von oberflächlichem Abfluss und ausuferndem Gewässer auftritt (LAWA (2024): LAWA-Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA), S. 17). Daher werden beide Begriffe genannt, wenn es um temporäre Bedeckung von Fläche durch Wasser geht.

b) Abgrenzung zu den Regelungen im Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG)

§ 12 Absatz 1 Satz 1 KAnG enthält die Verpflichtung, für die Gebiete der Gemeinden und Kreise jeweils ein Klimaanpassungskonzept aufzustellen, soweit nicht bereits vorhanden. Gemäß § 12 Absatz 2 KAnG ist die Entwicklung eines planmäßigen Vorgehens zur Klimaanpassung der jeweiligen Gebietskörperschaft das Ziel dieser Konzepte, dass in einen auf die örtlichen Gegebenheiten bezogenen Maßnahmenkatalog zur Konzeptumsetzung münden soll. Dabei sollen „möglichst“ auch Maßnahmen u.a. zur Vorsorge bei Starkregen vorgesehen werden. Bestehende „Starkregen- und Hochwassergefahrenkarten“ sollen nach § 12 Absatz 6 Satz 1 KAnG berücksichtigt werden.

Bei der Regelung in § 12 Absatz 2 Satz 2 KAnG, nach der möglichst auch Maßnahmen u.a. zur Vorsorge bei Starkregen vorgesehen werden sollen, handelt es sich um eine „Soll“-

Vorschrift. „Soll“-Vorschriften unterscheiden sich von „Kann“- und „Muss“-Vorschriften. Es ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass „Soll“-Vorschriften im Regelfall für die mit ihrer Durchführung betraute Behörde rechtlich zwingend sind und sie verpflichten, so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist (BVerwG 9 B 79.09 - Beschluss vom 03.12.2009, Rn. 2). Zumindest in atypischen Situationen kann aber davon abgesehen werden. Mit dem Wort „möglich“ in § 12 Absatz 2 Satz 2 KAnG wird die „Soll“-Vorschrift zusätzlich abgeschwächt und über die atypische Situation hinaus Ermessen eingeräumt.

Es ist anzumerken, dass die Auflistung von Vorsorgebereichen in § 12 Absatz 2 Satz 2 KAnG nicht abschließend ist („insbesondere“), eine Vorsorge für Hochwasser im Übrigen nicht ausdrücklich genannt wird.

Der Umstand, dass ein Klimaanpassungskonzept nach § 12 KAnG auch Maßnahmen zur Vorsorge bei Starkregen vorsehen kann, schließt nicht aus, dass das WHG Regelungen zur Hochwasser- und Starkregenvorsorge trifft. Zum einen besteht in § 12 KAnG Ermessensspielraum gegebenenfalls auch keine Maßgaben zur Vorsorge bei Starkregen vorzusehen. Zum anderen werden Instrumente der Starkregenvorsorge vorausgesetzt, ohne die eine nachhaltige Starkregenvorsorge kaum möglich wären.

c) Integriertes Vorsorgekonzept

Das Klimaanpassungskonzept nach § 12 KAnG und das Starkregenvorsorgekonzept gemäß § 79a stehen nicht in Konkurrenz zueinander, sondern ergänzen sich gegenseitig. § 79a Absatz 2 Satz 1 verweist daher auch ausdrücklich auf § 12 Absatz 1 Satz 1 KAnG und bestimmt spiegelbildlich zu der Regelung in § 12 Absatz 6 Satz 1 KAnG, dass ein für das Gebiet der Gemeinde erstelltes Klimaanpassungskonzept zu berücksichtigen ist. Ferner enthält § 79a Absatz 2 Satz 2 die Maßgabe, dass die Länder jeweils die Einzelheiten der Umsetzung bestimmen. Eine vergleichbare Regelung findet sich in § 12 Absatz 4 KAnG. Damit besteht grundsätzlich die Möglichkeit, das Starkregenvorsorgekonzept unter Beachtung der Anforderungen nach § 79a Absatz 2 in das Klimaanpassungskonzept zu integrieren, zumal auch die Maßnahmen nach § 12 Absatz 2 Satz 2 KAnG zur Vorsorge bei Starkregen mit den Maßnahmen zur Starkregenvorsorge gemäß § 79a Absatz 2 Satz 3 Nummer 3 übereinstimmen sollten.

d) Zu § 79a Absatz 1

Die Länder sollen sicherstellen, dass mögliche Gefährdungen aufgrund von Überflutungen durch Starkregenereignisse, insbesondere mögliche Entstehungs- und Einwirkungsbereiche starker oberirdischer Abflüsse, für das Gebiet des Landes bestimmt und dargestellt in Karten veröffentlicht werden. Es ist davon auszugehen, dass die vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG) gemeinsam mit Fachbehörden aus Bund und Ländern erarbeiteten deutschlandweiten Hinweiskarten zu Starkregengefahren herangezogen werden. Idealerweise sollten diese Karten insbesondere um den Abfluss beeinflussende Faktoren vor allem in Siedlungsgebieten ergänzt werden, um lokale Besonderheiten besser zu berücksichtigen.

Die entsprechenden Gebiete werden als Starkregenrisikogebiete bezeichnet, was insbesondere der eindeutigen Bezugnahme dient.

e) Zu § 79a Absatz 2

aa) Zu § 79a Absatz 2 Satz 1

Die Länder sollen sicherstellen, dass auf Grundlage der Karten nach Absatz 1 örtliche Starkregenvorsorgekonzepte erstellt werden. Dabei sollen die Gefahren- und Risikokarten nach § 74 Absatz 1, ein für das Gebiet der Gemeinde erstelltes Klimaanpassungskonzept

nach § 12 Absatz 1 Satz 1 KAnG sowie sonstige relevante Grundlagen berücksichtigt werden. Die zu berücksichtigenden Belange sind offen formuliert, insbesondere um auch zukünftig geregelte relevante Grundlagen zur Starkregenvorsorge aufnehmen zu können.

bb) Zu § 79a Absatz 2 Satz 2

Die Länder bestimmen die Einzelheiten der Umsetzung. Das kann einerseits Details zur Umsetzung zum Beispiel im Hinblick auf eine Integration mit einem Klimaanpassungskonzept nach § 12 KAnG betreffen, es enthält andererseits insbesondere die Möglichkeit Entscheidungen über Mittelverwendungen selbst zu treffen, zum Beispiel im Hinblick auf den jährlichen Umfang oder zur Frage an welchen Orten mit der Erstellung von Starkregenvorsorgekonzepten prioritär begonnen werden soll.

cc) Zu § 79a Absatz 2 Satz 3

§ 79 Absatz 2 Satz 3 enthält eine Auflistung von bestimmten Elementen, die für ein Starkregenvorsorgekonzept mindestens vorgesehen werden sollen. Die Vorgabe dient dem Ziel einer in einem vorgegebenen Rahmen harmonisierten Umsetzung und einer dadurch entstehenden Vergleichbarkeit der Starkregenvorsorgekonzepte.

f) Zu § 79a Absatz 3

In Absatz 3 wird klargestellt, dass subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen durch oder aufgrund § 79a Absatz 1 und 2 nicht begründet werden.

g) Zu § 79a Absatz 4

Vorsorgekonzepte nach Absatz 2 sollen veröffentlicht werden. Über die Aufnahme von Starkregenvorsorgekonzepten in § 1b Absatz 5 BauGB wird eine baurechtliche Berücksichtigung sichergestellt.

Zu Nummer 10 (§109 WHG)

Mit der Übergangsregelung wird bestimmt, dass der neue § 70 Absatz 4 nur für die darin genannten Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren gilt, die mindestens sechs Monate nach Verkündung der neuen Regelung beantragt werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 5 Absatz 4a Satz 1 BauGB)

Die Neufassung von § 5 Absatz 4a Satz 1 ist eine Folgeänderung und dient der Aufnahme der besonderen Gefahrenbereiche nach § 76 Absatz 2 WHG und der Starkregenisikogebiete nach § 79a Absatz 1 WHG.

Zu Nummer 2 (§ 9 Absatz 6a Satz 1 BauGB)

Die Neufassung von § 9 Absatz 6a Satz 1 ist eine Folgeänderung und dient der Aufnahme der besonderen Gefahrenbereiche nach § 76 Absatz 2 WHG und der Starkregenisikogebiete nach § 79a Absatz 1 WHG.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes)

Zu Nummer 1 (neuer § 6 Absatz 5a BNatSchG)

Um die Prüfungen nach den Vorgaben des Naturschutzrechts – insbesondere die Prüfung der artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote aus § 44 Absatz 1 BNatSchG – rechtmäßig

durchführen zu können, ist im Regelfall eine hinreichende Ermittlung des Sachverhalts erforderlich. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört hierzu ein Rückgriff auf vorhandene Erkenntnisse (z.B. aus Datenbanken und Registern) sowie eine entsprechend der anerkannten fachlichen Methoden durchgeführte Bestandserfassung vor Ort (BVerwG, Urteil vom 09.07.2009 – 4 C 12/07 –, NVwZ 2010, 123 (131) Rn. 44).

Die Gesetzgeber auf unionaler sowie auf nationaler Ebene suchen jedoch – gerade angesichts des Drucks, die Energieversorgung sicherstellen und die Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft bewerkstelligen zu müssen – zunehmend nach Möglichkeiten, Zulassungsverfahren zu beschleunigen. Als ein Ansatzpunkt wurde der Verzicht auf Bestandserfassungen vor Ort (z.B. in Form von Brutvogelkartierungen) ausgemacht. Daher wurde den Mitgliedsstaaten mit Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien vor dem Hintergrund der russischen Aggression gegen die Ukraine und der hieraus resultierenden Energiemangellage temporär die Möglichkeit eröffnet, in Zulassungsverfahren für erneuerbare Energien und Stromnetze keine vollständige Artenschutzprüfung inklusive einer vollständigen Sachverhaltsermittlung im Vorfeld durchzuführen. Stattdessen reicht es aus, dass auf Grundlage vorhandener Daten Minderungsmaßnahme mit dem Ziel ergriffen werden, die Einhaltung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände sicherzustellen. Der Bundesgesetzgeber hat von dieser durch das Unionsrecht eröffneten Option Gebrauch gemacht und diese im Rahmen des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG; BGBl. 2023 I Nummer 88) in den Vorschriften des § 6 WindBG, des § 72a WindSeeG sowie des § 43m EnWG umgesetzt.

Diese zunächst temporär unionsrechtlich eröffnete Möglichkeit, auf die Durchführung einer vollständigen Artenschutzprüfung (inklusive Bestandserfassungen vor Ort) zu verzichten, wurde mittlerweile in der durch die RL (EU) 2023/2413 geänderte RL (EU) 2018/2001 verstetigt. Diese befindet sich aktuell in der nationalen Umsetzung (u.a. BT-Drs. 20/11226).

Eine naturverträgliche Anwendung der verkürzten Prüfungen setzt das hinreichende Vorliegen von nach fachlichen Standards erhobenen und für Behörden zugänglichen Daten voraus. Der Fundus an vorhandenen Daten ist jedoch für viele Arten lückenhaft. Zum Teil sind diese gar nicht vorhanden. Flächendeckende Datenbanken und Register, in denen bekannte Naturschutzdaten (insbesondere zu Vorkommen von besonders geschützten und streng geschützten Arten) vollständig gesammelt werden, existieren nicht. In einer Vielzahl von bereits durchgeführten oder noch in der Zulassung bzw. Realisierung begriffenen Vorhaben wurden jedoch Daten (z.B. in Form durchgeführter Kartierungen) erhoben. Diese liegen regelmäßig bei den Vorhabenträgern, Betreibern und deren Beauftragten (insbesondere Planungsbüros) und zum Teil bei öffentlichen Stellen vor. Könnten diese Daten innerhalb eines kurzen, aber angemessenen Zeitraums von den für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden angefordert und bei Stellungnahmen bzw. Entscheidungen berücksichtigt werden, könnten Verfahren beschleunigt werden und gleichzeitig den naturschutzrechtlichen Schutzgütern angemessen Rechnung getragen werden.

Die Regelung des neuen § 6 Absatz 5a dient dem Zweck, eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen. Sie soll es der jeweils für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde ermöglichen, im Einklang mit dem Unions- sowie dem nationalen Verfassungsrecht bei den Verpflichteten vorhandene Daten anzufordern, um diese zur Stellungnahme in Planungs- und Zulassungsverfahren zu verwenden.

Nicht geregelt wird die Konstellation, dass eine für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde im Rahmen eines Planungs- oder Zulassungsverfahrens durch die eingereichten Antragsunterlagen bestimmte Informationen erlangt – z.B. zur Lage eines Brutplatzes – und diese auch in nachfolgenden Verfahren ihren Bewertungen zugrunde legt. Ein derartiger Rückgriff auf die einer Naturschutzbehörde bereits aus einem anderen Verfahren bekannten Informationen ist rechtlich grundsätzlich möglich, ohne dass es hierfür

einer eigenständigen Rechtsgrundlage bedürfte (VGH München, NVwZ-RR 1995, 136 (137)).

a) Zu § 6 Absatz 5a Satz 1

Der Satz 1 regelt, dass auf Aufforderung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde die Verpflichtung besteht, die vorliegenden, zur Einbringung in Zulassungsverfahren erhobenen Daten zu Vorkommen von Tieren und Pflanzen wildlebender Arten, ihren Lebensstätten und Lebensräumen sowie von Biotopen herauszugeben, soweit dies zur fachlichen Stellungnahme der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde in Planungs- und Zulassungsverfahren erforderlich ist.

Die Verpflichteten der Regelung sind in Satz 1 Nummer 1 bis 4 abschließend aufgezählt. Bei diesen handelt es sich um Träger eines Vorhabens, Betreiber von Anlagen und Infrastruktureinrichtungen, Beauftragte der nach den Nummern 1 und 2 Verpflichteten und öffentliche Stellen. Es ist davon auszugehen, dass bei diesen – im Hinblick auf bereits abgeschlossene oder aktuell verfolgte Vorhaben – regelmäßig Daten vorliegen, die für die zuständige Behörde nützlich sein können, um eine fundierte Stellungnahme in anderen Planungs- und Zulassungsverfahren abzugeben.

Die Daten sind nur auf Aufforderung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde herauszugeben. Hierbei kann die zuständige Behörde bestimmen, in welcher Form die Daten zu übermitteln sind. Die Verpflichteten dürfen von einer behördlicherseits bestimmten Übermittlungsform nur aus wichtigem Grund (insbesondere wenn diese eine unzumutbare Belastung darstellen würde) abweichen. Die Zuständigkeit der Behörde richtet sich danach, ob es zum Aufgabengebiet der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde gehört, eine fachliche Stellungnahme in den konkreten Planungs- und Zulassungsverfahren, für welche sie die Daten anfordert, abzugeben. Der Herausgabeananspruch wird zudem dadurch eingeschränkt, dass die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde nach dieser Regelung nicht berechtigt ist, die entsprechenden Daten ohne konkreten Anlass anzufordern. Vielmehr dürfen diese nur angefordert werden, soweit dies zur fachlichen Stellungnahme der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden in (anderen) Planungs- und Zulassungsverfahren erforderlich ist.

Die Verpflichteten haben ausschließlich bereits vorliegende Daten herauszugeben. Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde ist nicht berechtigt, die Verpflichteten zur Erhebung weiterer, noch nicht vorliegender Daten aufzufordern. Zudem hat sie nicht die Möglichkeit, jegliche Naturschutzdaten herauszuverlangen. Satz 1 definiert die Daten, die angefordert werden dürfen, abschließend. Hierbei handelt es sich um Daten zu Vorkommen von Tieren und Pflanzen wildlebender Arten, ihren Lebensstätten und Lebensräumen sowie von Biotopen. Hiervon sind insbesondere Informationen zum Vorhandensein von Artvorkommen (z.B. Brutplätzen) und der genauen Lage des Vorkommens (GPS-Daten) sowie zum methodischen Vorgehen bei der Identifizierung des Vorkommens (z.B. wesentliche Kartierdaten wie Zeitpunkt und Häufigkeit der Begehung, Witterungsbedingungen) umfasst.

b) Zu § 6 Absatz 5a Satz 2

Die Regelung in Satz 2 ermächtigt die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde, etwaige von den Verpflichteten herausgegebene Daten für diesen Zweck, d.h. zur fachlichen Stellungnahme in Planungs- und Zulassungsverfahren, zu nutzen. Einer Zustimmung der Verpflichteten zu dieser Nutzung bedarf es nicht. Eine Nutzung der Daten über den aufgeführten Zweck hinaus ist nicht von der Regelung gedeckt.

c) Zu § 6 Absatz 5a Satz 3

Satz 3 regelt die Duldungspflicht der zur Herausgabe der Daten Verpflichteten. Diese haben es zu dulden, dass die zuständige Naturschutzbehörde die herausgegebenen Daten für den genannten Zweck, d.h. zur fachlichen Stellungnahme in Planungs- und Zulassungsverfahren, verwendet.

d) Zu § 6 Absatz 5a Satz 4

Die Regelung in Satz 4 ermöglicht es der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde, gegenüber den zur Herausgabe der Daten Verpflichteten eine Frist zu setzen. Bei der Fristsetzung ist ein angemessener Zeitraum vorzusehen. Dies soll es den Verpflichteten ermöglichen, die vorliegenden Daten mit zumutbarem Zeitaufwand zu sichten und zu übersenden. Von der Angemessenheit des Zeitraums ist auszugehen, wenn die Frist mehr als zwei Wochen beträgt. In atypischen Fällen kann die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde eine kürzere Frist wählen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Möglichkeit, die angeforderten Daten bei der Abgabe der fachlichen Stellungnahme in Planungs- und Zulassungsverfahren zu berücksichtigen, ansonsten erheblich erschwert oder verhindert würde.