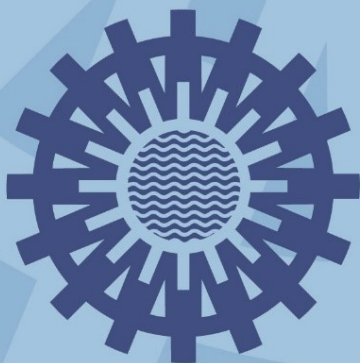


# Verbesserung des rechtlichen Rahmens des Hochwasserschut- zes



Juli 2023

LAWA  
Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser

# Impressum

## Herausgeber:

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA)  
unter dem Vorsitz des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz  
des Landes Brandenburg  
Henning-von-Tresckow-Straße 2-13, Haus S  
14467 Potsdam  
Telefon: +49 331 866-7380/ -90  
E-Mail: [lawa@mluk.brandenburg.de](mailto:lawa@mluk.brandenburg.de)  
Homepage: [www.lawa.de](http://www.lawa.de)

## Bearbeitung und Redaktion:

Kleingruppe „**Verbesserung des rechtlichen Rahmens des Hochwasserschutzes**“  
bestehend aus folgenden Personen:

- Artur Bowkun (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen)
- Martin Elsner (Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz)
- Maximilian Forstner (Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz)
- Dr. Manuela Gretzchel (Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz Saarland)
- Dr. Annalena Goll (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität Rheinland-Pfalz)
- Larissa Halle (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität Rheinland-Pfalz)
- Dr. Matthias Klein (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz)
- Astrid Lange (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz)
- Axel Loger (Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz Brandenburg), Leitung der KG
- Jasper Meyer, GS LAWA-AR (bis 31.03.2023)
- Dr. Tilmann Mohr (Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein)
- Wolfgang Müller (Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz Brandenburg)
- Hans-Hartmann Munk (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität Rheinland-Pfalz)
- Dr. Malte Petersen (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen)
- Isabell Zech, GS LAWA-AH (ab 1.4.2023)

## Federführung:

LAWA Ausschuss Wasserrecht LAWA Ausschuss Wasserrecht

**Unter Mitwirkung von:**

LAWA Ausschuss Hochwasserschutz und Hydrologie

**Stand:**

Juli 2023

Das Papier wurde durch die 166. LAWA-Vollversammlung am 26./27. September 2023 in Berlin beschlossen.

**Lizenzierung:**

Der Text dieses Werkes wird, wenn nicht anders vermerkt unter, der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International zur Verfügung gestellt.

CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>)

Quellenangaben siehe jeweilige Abbildung, Abbildungen von der LAWA haben keine Angaben

**Zitiervorschlag:**

LAWA (2023): Verbesserung des rechtlichen Rahmens des Hochwasserschutzes. Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA).

## Inhalt

Anlagenverzeichnis .....	1
1 Ausgangslage und Anlass .....	2
2 Vorgehen .....	4
3 Regelungsvorschläge .....	5
3.1 Festsetzung von Überschwemmungsgebieten (ÜSG) .....	5
3.1.1 Festsetzung von Überschwemmungsgebieten durch Gesetz (Themenblatt Nr. 1.1) .....	5
3.1.2 Modifizierung des Bemessungshochwassers für Überschwemmungsgebiete (Themenblatt Nr. 1.2) .....	5
3.2 Modifizierung von Ver- und Geboten .....	6
3.2.1 Gestaffelte Verbote nach Gefahrenbereichen in Überschwemmungsgebieten (Themenblatt Nr. 2.1) .....	6
3.2.2 Verbot der Umplanung bestehender Baugebiete (Themenblatt Nr. 2.2)....	6
3.2.3 Verbot der Wiederherstellung von durch Hochwasser stark beschädigten baulichen Anlagen (Themenblatt Nr. 2.3) .....	7
3.2.4 Hochwasserangepasste Herstellung von baulichen Anlagen der Verkehrsinfrastruktur (Themenblatt Nr. 2.4) .....	7
3.3 Verhältnis von Bau- und Wasserrecht .....	8
3.3.1 Vermeidung der Verschlechterung der Hochwasservorsorge durch die Bauleitplanung innerhalb von Überschwemmungsgebieten (Themenblatt Nr. 3.1)	8
3.3.2 Hochwasserangepasstes Bauen in Risikogebieten (Themenblatt Nr. 3.2)	8
3.3.3 Planungsbeitrag Hochwasserschutz in der Bauleitplanung (Themenblatt Nr. 3.3) .....	8
3.4 Starkregenrisikomanagement (Themenblatt Nr. 4) .....	8
3.5 Ausschlussfrist für einstweiligen Rechtsschutz gegen Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes (Themenblatt Nr. 5.1) .....	9
3.6 Funktionsgrünland auf Deichen (Themenblatt Nr. 5.2) .....	9
Anlagen - Themenblätter .....	10

# Anlagenverzeichnis

Themenblätter zu 3.1 bis 3.6

ENTWURF

# 1 Ausgangslage und Anlass

Nach dem Elbe- und Donauhochwasser 2013 hat der Bundesgesetzgeber die Hochwasserschutzregelungen durch entsprechende Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG), des Baugesetzbuches (BauGB), des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG), der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und des Raumordnungsgesetzes (ROG) weitergehend ausgestaltet, um Hochwasservorsorge und –risikomanagement zu verbessern. Durch das Hochwasserschutzgesetz II vom 30.06.2017 wurden insbesondere

- die Ver- und Gebote in festgesetzten Überschwemmungsgebieten differenzierter und konkreter neu geregelt,
- Anforderungen in Risikogebieten außerhalb von festgesetzten Überschwemmungsgebieten festgelegt,
- besondere Anforderungen an Heizölverbraucheranlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten und Risikogebieten gestellt,
- die Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten ermöglicht,
- ein gesetzliches Vorkaufsrecht der Länder für Maßnahmen des Hochwasserschutzes eingeführt,
- Anforderungen an den hochwasserangepassten Betrieb von Stauanlagen und Stauhaltungsdämmen festgelegt,
- das OVG für Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse zu öffentlichen Hochwasserschutzmaßnahmen erstinstanzlich zuständig gemacht,
- baurechtliche Änderungen zur Verbesserung der Darstellung, Abwägung und Festlegungen bei der Bauleitplanung im Sinne des Hochwasserschutzes vorgenommen.

Durch § 17 Absatz 2 ROG wurde der Bund ermächtigt, länderübergreifende Raumordnungspläne für den Hochwasserschutz zu erlassen. Am 1. September 2021 trat die Verordnung über die Raumordnung im Bund für einen länderübergreifenden Hochwasserschutz (BRPHV) in Kraft, durch die die Ziele und Grundsätze der Raumordnung gemäß dem in der Anlage zur Verordnung enthaltenen Länderübergreifenden Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz festgelegt werden.

Im Juli 2021 führten ausgeprägte Starkniederschläge zu lokalen Überflutungen und zu Überschwemmungen durch ausufernde Flüsse besonders in NRW, RP, BY und SN. Die Auswirkungen waren lokal verheerend: In RP und NRW verloren Menschen ihr Leben und die Sachschäden beliefen sich auf einen zweistelligen Milliarden-Betrag. Unter den Eindruck der katastrophalen Ereignisse beschäftigte sich eine Sonderumweltministerkonferenz am 11. Oktober 2021 mit den Konsequenzen und forderte unter anderem gesetzgeberische Aktivitäten für ein Klimaanpassungsgesetz, zur Einführung eines systematischen Starkregenrisikomanagements und zur Verbesserung des präventiven Hochwasserschutzes im Wasser- und Baurecht. Die Einführung einer Pflichtversicherung gegen Elementarschäden sollte geprüft werden. Die LAWA wurde mit einer fundierten Analyse der Hochwasserereignisse beauftragt.

Der LAWA-AH legte die (vorläufige) Analyse zum Juli-Hochwasser 2021 und Ableitung von Konsequenzen aus Sicht des LAWA-AH mit Stand Juli 2022 vor, die in der 164. LAWA-VV am 14./15. September 2022 beschlossen wurde.

In der Sitzung des LAWA-AR am 19. Januar 2022 wurde der Bericht von RP zum Ahrhochwasser behandelt und erörtert, ob und welche Weiterentwicklungen der Regelungen zum vorsorgenden Hochwasserschutz und zum Starkregenmanagement geprüft werden sollten. Im Nachgang wurde eine Stoffsammlung mit Vorschlägen für entsprechende Änderungen im Wasser- und Baurecht erstellt und dem BMUV am 27. April 2022 zur weiteren Verwendung übermittelt. In der Sitzung am 14./15. Juni 2022 beschloss der LAWA-AR, in der 164. LAWA-VV über die Stoffsammlung zu berichten und vorzuschlagen, eine fachübergreifende Kleingruppe gemeinsam mit dem LAWA AH einzurichten, um konkrete fachliche und rechtliche Vorschläge zur Verbesserung des Hochwasserschutzes zu erarbeiten.

Der LAWA-AR wurde durch Beschluss zu TOP 8.6 der 164. LAWA-VV mit der Einrichtung und Leitung einer solchen länderoffenen fachübergreifenden Kleingruppe beauftragt.

## 2 Vorgehen

Die konstituierende Sitzung der Kleingruppe unter Vorsitz des LAWA-AR fand am 16. Dezember 2022 statt. Nach Vorstellung des Analyse-Berichts des LAWA-AH zum Juli-Hochwasser 2021 an der Ahr und der Stoffsammlung des LAWA-AR verständigte sich die Kleingruppe zunächst auf die folgenden fünf Arbeitspakete:

1. Festsetzung von Überschwemmungsgebieten
2. Modifizierung der Verbote und Gebote in Überschwemmungsgebieten
3. Verhältnis von Bau- und Wasserrecht
4. Starkregenrisikomanagement
5. Sonstiges

Das Thema Einführung einer Pflichtversicherung für Elementarschäden wurde fachlich ausgeklammert, da das Thema sowohl auf Ebene der MPK als auch der Justizministerkonferenz behandelt wird. Mittlerweile hat der Bundesrat in seiner 1032. Sitzung am 31. März 2023 die Entschließung „Bundesweite Einführung einer Elementarschaden-Pflichtversicherung“ gefasst. Die Entschließung enthält unter anderem den folgenden Beschluss:

*„(8.) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, unter Fortführung der Diskussion mit den Verbänden und der rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fachöffentlichkeit kurzfristig einen konkreten bundesgesetzlichen Regelungsvorschlag zur Einführung einer Elementarschaden-Pflichtversicherung zu erarbeiten. Bei der Ausgestaltung soll der finanzielle Aufwand für private Haushalte in zumutbaren Grenzen gehalten und zugleich der Schutz vor existenzbedrohenden Belastungen im Schadenfall sichergestellt werden. Das anschließende Gesetzgebungsverfahren sollte zeitnah abgeschlossen werden.“*

Hinsichtlich der Handlungsanleitung zur Hochwasservorsorge und zum Hochwasserschutz in der Raumordnungs- und in der Bauleitplanung sowie bei Zulassung von Einzelbauvorhaben der ARGE Bau vom 26.11.2018 sieht die Kleingruppe Bedarf für eine Prüfung und gegebenenfalls Anpassung erst nach Rechtsänderungen im Wasser- und/oder Baurecht.

In den Folgesitzungen am 18. Januar, 27. Januar, 27. Februar, 28. März, 27. April, 22. Mai und 4. Juli 2023 untersetzte die Kleingruppe die Arbeitspakete mit Themenblättern, die eine konkrete Problembeschreibung, einen Lösungsansatz, einen Formulierungsvorschlag für einen Gesetzestext und zusätzliche weiterführende Bemerkungen beinhalten. Im folgenden Abschnitt 3 werden diese Themenblätter mit ihren Regelungsvorschlägen kompakt beschrieben. Sie sind als Anlage beigefügt und dokumentieren die Ergebnisse der Kleingruppe im Einzelnen.



## 3 Regelungsvorschläge

### 3.1 Festsetzung von Überschwemmungsgebieten (ÜSG)

#### 3.1.1 Festsetzung von Überschwemmungsgebieten durch Gesetz (Themenblatt Nr. 1.1)

Unmittelbar durch Gesetz sollen die in den Gefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 WHG erfassten Gebiete mit einer Überflutungsgefahr bei Hochwasser mit mittlerer Wahrscheinlichkeit (= mind. HQ 100) sowie die Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern als Überschwemmungsgebiete gelten, ohne dass es weiterer Festsetzungsakte bedarf. [§ 76 Abs. 1a (neu) WHG] Dazu werden flankierend Ergänzungen zur rechtssicheren Darstellung in Karten und deren Veröffentlichung geregelt.

Diese Regelung erhöht die Aktualität der ÜSG-Kulisse durch Rückgriff auf die alle sechs Jahre zu überprüfenden und ggf. zu aktualisierenden Hochwassergefahrenkarten und vermeidet Verzögerungen durch aufwändige Verwaltungsverfahren zum Erlass oder zur Änderung von Rechtsverordnungen.

#### 3.1.2 Modifizierung des Bemessungshochwassers für Überschwemmungsgebiete (Themenblatt Nr. 1.2)

Unabhängig von der Festsetzung durch Gesetz (Nr. 3.1.1) oder darüber hinaus sollen die Länder das größte in einem zu bestimmenden aktuellen Zeitraum (z.B. innerhalb der letzten 50 Jahre) tatsächlich aufgetretene Hochwasserereignis als Bemessungshochwasser für ein ÜSG heranziehen und dieses innerhalb von 5 Jahren nach Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung durch Rechtsverordnung festsetzen.

Diese Regelung dient dazu, nach großen Schadensereignissen unabhängig von einer statistischen Einordnung die tatsächliche Hochwassergefährdung eines Gebietes durch das ÜSG abbilden zu können. [Änderung von § 76 Abs. 2 WHG] Dabei soll die Möglichkeit vorgegeben werden, eine unterschiedliche Bemessung innerorts und außerorts festzusetzen, um z.B. im Außenbereich größere Flächen als Rückhalteflächen oder zum Erhalt oder der Verbesserung ökologischer Strukturen der Gewässer freihalten zu können.

#### 3.1.3 Binnendifferenzierung nach Gefahrenbereichen in Überschwemmungsgebieten (Themenblatt Nr. 1.3)

In Überschwemmungsgebieten soll ein „besonderer Gefahrenbereich“ festgelegt und in den entsprechenden Karten dargestellt werden können. Seine Festlegung richtet sich entsprechend dem für das ÜSG zugrunde gelegten Bemessungshochwasser nach der Höhe des Wasserstandes, der Fließgeschwindigkeit sowie der Gefährdung

der Standfestigkeit von Gebäuden, in denen sich gewöhnlich Menschen aufhalten.  
[§ 76 Abs. 2a (neu) WHG]

Die Regelung einer solchen Binnendifferenzierung (Zonierung) des ÜSG bietet die Grundlage für unterschiedlich strenge Verbotsregelungen, insbesondere um einen Bereich zu identifizieren, wo aufgrund der Gefährdungslage ausnahmslos keine Gebäude mehr errichtet (oder instandgesetzt) werden dürfen (Nr. 3.2.1). Damit wird im „besonderen Gefahrenbereich“ die Handhabung und Wirksamkeit von (Bau-)Verboten von Einzelfallentscheidungen abgekoppelt, was stärker zur Schadenvermeidung beiträgt.

## **3.2 Modifizierung von Ver- und Geboten**

### **3.2.1 Gestaffelte Verbote nach Gefahrenbereichen in Überschwemmungsgebieten (Themenblatt Nr. 2.1)**

In einem im ÜSG festgelegten „besonderen Gefahrenbereich“ (s. Nr. 3.1.3) soll die Erteilung von Zulassungen für neue Baugebiete und von Genehmigungen zur Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen aufgrund der dort bestehenden Gefahren für Leben und menschliche Gesundheit sowie für erhebliche Sachwerte ausnahmslos ausgeschlossen werden. [§ 78 Abs. 5a (neu) WHG]

Die Regelung koppelt die Handhabung und Wirksamkeit von (Bau-)Verboten im „besonderen Gefahrenbereich“ von Einzelfallentscheidungen ab, was stärker zur Schadensvermeidung beiträgt. Aufgrund der Standortgebundenheit des (Grund-)Eigentums in einem solchen Bereich innerhalb des ÜSG mit der höchsten Gefährdung im Überflutungsfall erscheint diese Regelung als entschädigungslose Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne des Art. 14 GG rechtlich zulässig.

### **3.2.2 Verbot der Umplanung bestehender Baugebiete (Themenblatt Nr. 2.2)**

In festgesetzten Überschwemmungsgebieten soll neben der Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich zukünftig auch jegliche Änderung der Art der baulichen Nutzung gemäß Baunutzungsverordnung verboten werden. [Änderung § 78 Abs. 1 WHG]

Durch Urteil des BVerwG vom 3.6.2014 (4 CN 6.12) wurde entschieden, dass die bisherige Verbotsregelung nur die erstmalige Ausweisung als Baugebiet und nicht auch Um- und Überplanungen erfasst. Mit der vorgesehenen Änderung soll sichergestellt werden, dass Änderungen der Art der baulichen Nutzung i.S. der Baunutzungsverordnung ebenfalls dem Verbots-/Ausnahmeregime des § 78 Abs. 1 und 2 WHG unterfallen, sodass z.B. ein im ÜSG bestehendes Gewerbegebiet durch Bebauungsplan nicht als Wohngebiet ausgewiesen werden kann, ohne dass die Voraussetzungen des § 78 Abs. 2 WHG für den Hochwasserschutz im Rahmen einer Ausnahmezulassung erfüllt werden müssten.

### 3.2.3 Verbot der Wiederherstellung von durch Hochwasser stark beschädigten baulichen Anlagen (Themenblatt Nr. 2.3)

Mit einer neuen Vorschrift soll die Möglichkeit für die zuständige Behörde geschaffen werden, in festgesetzten und vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten gegen Entschädigung ein Nutzungsverbot für rechtmäßig errichtete, beschädigte bauliche Anlagen, die aber noch dem Bestandsschutz unterfallen, auszusprechen. Das Nutzungsverbot wird verbunden mit dem Recht des Eigentümers der baulichen Anlage, vom Entschädigungspflichtigen den Erwerb des Eigentums des betreffenden Grundstücks zu verlangen. [§ 78x (neu) WHG]

Nach § 78 Abs. 4 WHG ist die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten verboten. Ein „Errichten“ liegt jedoch nicht vor, wenn bauliche Anlagen zwar beschädigt wurden, aufgrund der vorhandenen Bausubstanz aber lediglich instandgesetzt werden müssen; insofern besteht für bauliche Anlagen ein baurechtlicher Bestandsschutz, der erst entfällt, wenn bspw. lediglich der Keller noch vorhanden ist oder die Baustatik nicht mehr gegeben ist, sodass die bauliche Anlage abgerissen werden muss. Oft ist es aber Zufall, ob bauliche Anlagen durch ein Hochwasserereignis abrisssreif oder nur instandsetzungsbedürftig beschädigt werden. Für die (Wasser-)Behörde wird daher in Fällen von beschädigten, aber bestandsgeschützten baulichen Anlagen eine rechtliche Handhabe geschaffen, um die Instandsetzung und weitere Nutzung zu unterbinden.

### 3.2.4 Hochwasserangepasste Herstellung von baulichen Anlagen der Verkehrsinfrastruktur (Themenblatt Nr. 2.4)

An bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur sollen neben der hochwasserangepassten Bauweise weitere Anforderungen gestellt werden. Dazu gehören die generelle Sicherstellung der Standfestigkeit sowie bei Brückenbauwerken mindestens ein Freibord von einem Meter, um den möglichst schadlosen Abfluss eines Hochwasserereignisses sicherzustellen. Außerdem sollen diese Anlagen nur im Einvernehmen, bei Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in Trägerschaft des Bundes im Benehmen mit der zuständigen (Wasser-)Behörde errichtet, erweitert oder wesentlich geändert werden dürfen. [Neufassung des § 78 Abs. 7 WHG]

Mit dieser Regelung wird den Erfahrungen des Flutereignisses vom Juli 2021 im Ahrtal Rechnung getragen. Anlagen der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere Brücken müssen künftig so errichtet werden, dass sie das Bemessungshochwasser schadlos passieren lassen und generell dem Staudruck und den Anpralllasten durch Geschiebe und Treibgut standhalten.

### 3.3 Verhältnis von Bau- und Wasserrecht

#### 3.3.1 Vermeidung der Verschlechterung der Hochwasservorsorge durch die Bauleitplanung innerhalb von Überschwemmungsgebieten (Themenblatt Nr. 3.1)

Das Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete greift nur im Außenbereich (§ 78 Abs. 1 S. 1 WHG). Eine Bauleitplanung im Innenbereich oder im Bereich eines schon bestehenden Bebauungsplans ist in Überschwemmungsgebieten hingegen grundsätzlich möglich. Dabei haben die Gemeinden gemäß § 78 Abs. 3 WHG lediglich bei der Abwägung der Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB verschiedene Aspekte „zu berücksichtigen“. Es wird vorgeschlagen, das zu verschärfen.

#### 3.3.2 Hochwasserangepasstes Bauen in Risikogebieten (Themenblatt Nr. 3.2)

Für Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten gelten gemäß § 78b Abs. 1 S. 2 WHG Vorgaben für eine dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepasste Bauweise. Die Bestimmung enthält verschiedene Einschränkungen („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“). Es wird vorgeschlagen, die Einschränkungen zu streichen.

#### 3.3.3 Planungsbeitrag Hochwasserschutz in der Bauleitplanung (Themenblatt Nr. 3.3)

Die allgemeine wasserrechtliche Sorgfaltspflicht betroffener Personen zur Hochwasservorsorge gemäß § 5 Absatz 2 WHG soll erweitert werden durch die Pflicht zur Vorsorge gegen Hochwasser und Risiken durch Starkniederschläge für alle Akteure in der Landes-, Regional- und Bauleitplanung. [§ 5 Absatz 3 WHG neu].

Durch die neue Regelung wird sichergestellt, dass auf allen Planungsebenen eine systematische Ermittlung der entsprechenden Belange und Risiken durchgeführt wird und diese Risiken vermieden werden. Diese fachgesetzliche Vorgabe bindet die Planungsträger und Planungsbehörden unmittelbar. Sie ist einer weiteren Abwägung über das „Ob“ einer solchen Prüfung nicht mehr zugänglich.

### 3.4 Starkregenrisikomanagement (Themenblatt Nr. 4)

Es sollen erstmalig wasserrechtliche Anforderungen an ein Starkregenrisikomanagement gesetzlich verankert werden. Dadurch werden die gesetzlichen Vorgaben an ein Hochwasserrisikomanagement ergänzt. Die Länder sollen sicherstellen, dass eine überregionale Gefährdungsanalyse bezüglich pluvialer Hochwasserereignisse durchgeführt wird und den Gemeinden und der Öffentlichkeit Starkregengefahrenhinweiskarten zur Verfügung gestellt werden. Außerdem sollen die Länder sicherstellen, dass die Gemeinden auf Basis der Starkregengefahrenhinweiskarten für den örtlichen Bereich Vorsorgekonzepte erstellen und veröffentlichen. [§ 74a WHG neu]

Überschwemmungen durch Starkniederschläge (sog. pluviale Hochwasserereignisse) verursachen vergleichbare Gefahren für die Allgemeinheit wie Überschwemmungen durch ausufernde Flüsse. Es fehlt bisher die gesetzliche Aufgabe, auch für diese Ereignisse Gefahren- und Risikokarten zu erstellen, die eine adäquate Risikovorsorge insbesondere bei Planungen im örtlichen Bereich ermöglichen.

### **3.5 Ausschlussfrist für einstweiligen Rechtsschutz gegen Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes (Themenblatt Nr. 5.1)**

Gegen die angeordnete sofortige Vollziehbarkeit von Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes (§§ 67 Abs. 2, 68 WHG) kann jederzeit einstweiliger Rechtsschutz beantragt werden, sogar dann, wenn bereits mit der Umsetzung eines Vorhabens begonnen wurde (z.B. Auftragsvergabe). Es drohen entsprechend schwerwiegende Folgen für Vorhabenträger.

In verschiedenen Fachgesetzen gibt es bereits Fristenregelungen, die die Einlegung einstweiligen Rechtsschutzes nur binnen einen Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung zulässt. Eine solche Bestimmung kann in das WHG aufgenommen werden, z.B. als § 70 Absatz 4 WHG.

### **3.6 Funktionsgrünland auf Deichen (Themenblatt Nr. 5.2)**

Deiche dienen als künstliche technische Bauwerke des Hochwasser- und Küstenschutzes dem Schutz der binnendeichs liegenden Gebiete vor Überflutungen. Zur Erfüllung des Schutzzweckes von Deichen ist es erforderlich, die Funktion der Grasnarbe als Bestandteil des technischen Bauwerkes Deich dauerhaft durch fachgerechte Erhaltung zu gewährleisten, um die rechtlichen und technischen Anforderungen an diese gesichert einzuhalten.

Im BNatSchG gibt es zwei Regelungen mit Bezug zu Grünlandflächen, die zu Rechtsunsicherheiten und z.T. Konflikten bei der Gestaltung von Deichen mit Grasnarben führen. Es wird daher eine geringfügige Modifikation dieser Normen vorgeschlagen, um die Unterhaltung der Grasnarbe auf Deichen abzusichern.

## Anlagen - Themenblätter

### Arbeitspaket 1 - Festsetzung von Überschwemmungsgebieten

#### Themenblatt Nr. 1.1

#### ÜSG-Festsetzung per Gesetz

##### Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung

Die in § 76 Abs. 2 WHG grundsätzlich vorgesehene Festsetzung von Überschwemmungsgebieten (ÜSG) durch Rechtsverordnung der Landesregierung bedeutet in jedem Fall die Durchführung eines aufwändigen Verwaltungsverfahrens zum Erlass der Verordnung und bindet dabei in erheblichem Umfang personelle Ressourcen bei den Wasserbehörden. Dies führt angesichts der zunehmenden Häufigkeit von Hochwasserereignissen aufgrund des Klimawandels zu nicht zu vertretenden Verzögerungen in der Anpassung der ÜSG-Kulisse und damit zu einem latent nachlassenden Schutzniveau.

##### Lösungsansatz

Für die Mindestbemessung von ÜSG sollten die in den Gefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 erfassten Gebiete mit einer Überflutungsgefahr bei Hochwasser mit mittlerer Wahrscheinlichkeit (= mind. HQ 100) herangezogen werden (vorbehaltlich möglicher anderweitiger bzw. weitergehender Regelungen, s. TB 1.2). Es sollte daher innerhalb der Risikogebiete nach § 73 Abs. 1 WHG die unmittelbare Festsetzung entsprechender ÜSG qua Gesetz durch Einfügung eines neuen § 76 Abs. 1a WHG mit flankierenden Ergänzungen zur rechtssicheren Darstellung in Karten und deren Veröffentlichung geregelt werden.

##### Textvorschlag für gesetzliche Normierung

§ 76 WHG

(1) ...

(1a) Ohne dass es einer weiteren Festsetzung bedarf gelten als festgesetzte Überschwemmungsgebiete

1. Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern, und
2. die in den Gefahrenkarten erfassten Gebiete innerhalb der Risikogebiete mit einer Überflutungsgefahr bei Hochwasser mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2.

Die Öffentlichkeit ist über diese Gebiete mittels Karten zu informieren; die Daten über diese Gebiete werden von der zuständigen Behörde geführt sowie auf Datenträger und archivmäßig gesichert niedergelegt. Sie werden zusätzlich über das Internet zum Abruf bereitgestellt. Bei der Veröffentlichung der Gefahrenkarten gemäß § 79 Abs. 1 Satz 1 ist auf die Rechtsfolge nach Satz 1 Nummer 2 hinzuweisen; diese tritt erst mit der Information entsprechend Satz 2 in Kraft.

(2) Die Landesregierung kann durch Rechtsverordnung weitere Gebiete als Überschwemmungsgebiete festsetzen, die zur Hochwasserentlastung, zur Rückhaltung oder zur Vermeidung von Schäden bei Hochwasserereignissen beansprucht werden. Die Landesregierung kann die Ermächtigung nach Satz 1 durch Rechtsverordnung auf andere Behörden übertragen.

(3) ...

(4) Die Öffentlichkeit ist über die vorgesehene Festsetzung von Überschwemmungsgebieten nach Absatz 2 zu informieren; ihr ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Sie ist über die festgesetzten und vorläufig gesicherten Gebiete einschließlich der in ihnen geltenden Schutzbestimmungen sowie über die Maßnahmen zur Vermeidung von nachteiligen Hochwasserfolgen zu informieren.

(5) Zum [einfügen: Datum des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes] bereits nach Landesrecht festgesetzte oder als festgesetzt geltende Überschwemmungsgebiete bleiben unberührt. Für als festgesetzt geltenden Überschwemmungsgebiete gilt dies bis zur Veröffentlichung neuer Gefahrenkarten nach § 74 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2.

### **Bemerkungen / Fragen**

- a. Mit der Bezugnahme auf die in den Gefahrenkarten erfassten Gebiete innerhalb der Risikogebiete mit einer Überflutungsgefahr bei Hochwasser mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 WHG wird zum einen HQ 100 als Mindest-Bemessungsereignis wie bisher festgeschrieben. Zum anderen ist mit der Bezugnahme auf diese Gefahrenkarten auch die für eine Abgrenzung „besonderer Gefahrenbereiche“ (s. TB 1.3) erforderliche Ermittlung von Wassertiefe bzw. -stand und Fließgeschwindigkeit inhaltlich erfasst (s. § 74 Abs. 3 WHG).
- b. Hinsichtlich der Bestimmtheit des räumlichen Geltungsbereichs der gesetzlich festgesetzten ÜSG nach § 76 Abs. 1a Nr. 2 WHG und deren Publikation entsprechend den Anforderungen des BVerwG (Urteil vom 12.04.2018, 3 A 10/15) wird der vorgeschlagene Abs. 1a entsprechend ergänzt. Dabei kann auf die Veröffentlichung der Gefahrenkarten gemäß § 79 Abs. 1 Satz 1 Bezug genommen werden. Hinsichtlich der datenmäßigen Sicherung der Gebiete sowie der Veröffentlichung der Karten im Internet (Abs. 1a Satz 2, 2. HS und Satz 3) wird die Regelung gemäß dem Beispiel für die Abgrenzung der belasteten Gebiete nach DüV (wie in der LDüV RP) vorgeschlagen.
- c. Der vorgeschlagene Gesetzestext lässt den Modus der Veröffentlichung von Karten (neben der Bereitstellung im Internet) unbestimmt (wie bisher auch § 76 Abs. 3 WHG für die vorläufig in Kartenform zu sichernden ÜSG). Diese Frage kann landesrechtlich unterschiedlich geregelt sein.
- d. Mit Absatz 5 wird eine Unberührtheitsklausel bzgl. nach Landesrecht bestehender ÜSG eingefügt bis zur Veröffentlichung neuer Gefahrenkarten mit der Rechtsfolge eines gesetzlichen Überschwemmungsgebiets.
- e. Die Regelung zu den durch Rechtsverordnung zusätzlich festsetzbaren ÜSG (Abs. 2 und 4) bliebe gegenüber der geltenden Rechtslage grundsätzlich unverändert. Lediglich die Erweiterung des Zwecks zur Vermeidung von Schäden bei zukünftigen Hochwasserereignissen wird eingefügt. Daneben ist die Verpflichtung, die nach Absatz 2 Nr. 2 festzusetzenden „kann-ÜSG“ an neue Erkenntnisse anzupassen, entbehrlich, da es sich sowieso um fakultative Festsetzungen handelt. Bisher bezog sich dieses Gebot vor allem auf die verpflichtende Mindestfestlegung der HQ 100-ÜSG, was aber durch die Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung der Gefahrenkarten (§ 74 Abs. 6 WHG), auf die die Festsetzung nunmehr bezogen wird, als obsolet erscheint.

- f. Notwendige Folgeänderungen sind die Übernahme der Überschwemmungsgebiete nach § 76 Absatz 1a des Wasserhaushaltsgesetzes in § 9 Absatz 6a Satz 1 BauGB (für Bebauungspläne) und in § 5 Absatz 4a Satz 1 BauGB (für Flächennutzungspläne), um eine nachrichtliche Übernahme der entsprechenden Kulissen in die Bauleitplanung sicherzustellen.
- g. Das BMUV kann aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken den Regelungsvorschlag nicht mittragen. Anders als in der aktuellen Fassung des 76 WHG, nach der die Länder ermächtigt werden, die Überschwemmungsgebiete durch Landesrecht festzusetzen, soll hier eine unmittelbare Festsetzung der Überschwemmungsgebiete durch Bundesgesetz erfolgen. Im WHG können die Überschwemmungsgebiete jedoch nicht abschließend definiert werden, weshalb eine konstitutive Ergänzung durch Karten der Länder erfolgen soll (und muss). Die Länder wirken dadurch an der Bundesgesetzgebung mit, indem sie den Geltungsbereich der Bundesregelung bestimmen. Eine solche Form der „Mischgesetzgebung“ ist jedoch im Grundgesetz nicht vorgesehen.
- Im Übrigen bleibt bei dem Regelungsvorschlag unklar, in welcher Rechtsform die Karten von den Ländern zu veröffentlichen sind (als Verwaltungsakte?). Angesichts der an die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten geknüpften erheblichen Rechtsfolgen bis hin zu Bauverboten stellt sich die Frage, ob eine bloße Information der betroffenen Bürgerinnen und Bürger ausreicht. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit ist bei der gesetzlichen Fiktion nach Abs. 1a nicht vorgesehen (Abs. 4 bezieht sich lediglich auf die Festsetzung per Rechtsverordnung nach Abs. 2). Auch bestehen so gut wie keine effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die gesetzliche Fiktion nach Abs. 1a, insbesondere wenn die Karten nicht als gesonderte Verwaltungsakte erlassen werden.
- Das BMUV erkennt gleichwohl das Bedürfnis der Länder nach einer Vereinfachung und Beschleunigung der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten an. Hierzu besteht aber schon auf Grundlage des geltenden Rechts für jedes Land die Möglichkeit, im Rahmen seiner Landeswassergesetze eine gesetzliche Festsetzung von Überschwemmungsgebieten zu regeln, so wie es z. B. das Land Brandenburg bereits gemacht hat. § 76 Abs. 2 S. 1 WHG steht dem nicht entgegen, da es nach Art. 80 Abs. 4 GG den Ländern ausdrücklich gestattet ist, anstatt einer Rechtsverordnung die Form eines förmlichen Landesgesetzes zu wählen. In diesem Fall bestehen auch keine Bedenken hinsichtlich einer unzulässigen Vermischung von Gesetzgebungskompetenzen, da die gesetzliche Regelung und die Karten dann jeweils vom Land erlassen würden. Da auf diese Weise die gleichen Vereinfachungen für die Verwaltungspraxis erreicht werden können, ohne die mit einer bundesrechtlichen Fiktion verbundenen Rechtsprobleme, ist diese Variante aus Sicht des BMUV eindeutig vorzugswürdig.



**Arbeitspaket 1 - Festsetzung von Überschwemmungsgebieten**

**Themenblatt Nr. 1.2**

**Erhöhung und Differenzierung des Bemessungshochwassers**

**Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Die Vorgabe des § 76 Abs. 2 WHG, dass als ÜSG „mindestens die Gebiete festzusetzen sind, in denen ein Hochwasserereignis statistisch einmal in 100 Jahren zu erwarten ist“, wird in der Praxis oft als Maximum der gebietlichen Ausdehnung verstanden. Die Absicht, ein größeres Bemessungsereignis zugrunde zu legen, führt insbesondere aufgrund der mit der Festsetzung verbundenen Einschränkung der baulichen Entwicklung oftmals zu erheblichem Widerstand vor Ort.

**Lösungsansatz**

In § 76 Abs. 2 WHG sollte vorrangig vor dem HQ 100 als Mindestgröße für die Festsetzung des ÜSG das größte in einem zu bestimmenden aktuellen Zeitraum (z.B. innerhalb der letzten 50 Jahre) aufgetretene Ereignis herangezogen werden, insbesondere um nach großen Schadensereignissen die tatsächliche Gefährdung eines Gebietes durch das Überschwemmungsgebiet abbilden zu können. Dies erscheint gerade auch mit Blick auf die notwendige Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels erforderlich, zumindest aber diskussionswürdig.

Dabei sollte weiterhin die Möglichkeit vorgegeben werden, eine unterschiedliche Bemessung innerorts und außerorts (ausgedrückt in Jährlichkeiten) festzusetzen, um z.B. im Außenbereich ggf. größere Flächen über das in ÜSG geltende Bau(planungs)verbot als Rückhalteflächen, zur Hochwasserentlastung oder zum Erhalt oder der Verbesserung ökologischer Strukturen der Gewässer freihalten zu können.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

§ 76 WHG

(1) ...

(2) Die Landesregierung setzt spätestens 5 Jahre nach dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes] mindestens die Gebiete durch Rechtsverordnung als Überschwemmungsgebiete fest, die bei einem Hochwasserereignis mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 überschwemmt oder durchflossen wurden, das im Zeitraum bis 50 [oder xx] Jahre vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes] tatsächlich aufgetreten, statistisch jedoch nicht seltener als einmal in 200 [oder xx] Jahren zu erwarten ist. Sofern die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht vorliegen, setzt die Landesregierung innerhalb der Risikogebiete mindestens die Gebiete durch Rechtsverordnung als Überschwemmungsgebiete fest, in denen ein Hochwasserereignis statistisch einmal in 100 Jahren zu erwarten ist [falls diese nicht als gesetzl. festgesetzt geregelt werden / s. TB 1.1]. Die Festsetzungen nach Satz 1 und 2 sind an neue Erkenntnisse anzupassen. Die Landesregierung kann darüber hinaus weitere Gebiete durch Rechtsverordnung als Überschwemmungsgebiet festsetzen, die zur Hochwasserentlastung, zum Erhalt oder zur Wiederherstellung natürlicher Rückhalteflächen oder zur Vermeidung von Schäden bei zukünftigen Hochwasserereignissen beansprucht werden. Satz 1 gilt nicht für Gebiete, die ausschließlich wegen des Versagens einer

Hochwasserschutzanlage [eines Deiches oder Damms] überschwemmt oder durchflossen wurden. Bei der Festsetzung nach Satz 1 und 2 können in der Rechtsverordnung innerhalb des Überschwemmungsgebiets für innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen und für den Außenbereich unterschiedliche Jährlichkeiten des zu erwartenden Hochwasserereignisses zugrunde gelegt werden. Die Landesregierung kann die Ermächtigung nach Satz 1 und 2 durch Rechtsverordnung auf andere Landesbehörden übertragen.

### **Bemerkungen / Fragen**

- a. Bei der verpflichtenden Festsetzung von ÜSG sollte es bei einer Mindestbemessung auf der Grundlage HQ 100 bleiben.
- b. Die Nachzeichnung eines tatsächlich aufgetretenen, mindestens der Größenordnung HQ100 zuzuordnenden Hochwasserereignisses (s.o. § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 b) durch die Festsetzung als ÜSG erscheint sinnvoll, um die tatsächliche Überflutungsgefahr in Zeiten des Klimawandels real zu erfassen. Die Festsetzung dieser ÜSG sollte Vorrang vor der Bemessung auf der Grundlage von HQ 100 haben. Dazu wird geregelt:
  - eine „Obergrenze“ für die Nachzeichnung des tatsächlichen HW-Ereignisses,
  - Herausnahme von Gebieten, die nur aufgrund des Versagens einer Hochwasserschutzanlage überflutet wurden,
  - Abstellen auf die bauordnungsrechtliche Unterscheidung in Innen- und Außenbereich bei der Differenzierung des Bemessungshochwassers im ÜSG
  - eine Frist für die Festsetzung dieser ÜSG.
- c. Die Frage, ob im Rahmen der Festsetzung aufgrund tatsächlicher Ereignisse die beobachteten Höchstwasserstände angesetzt oder mit dem beobachteten Spitzenabfluss die Grenzen des Überschwemmungsgebiets über eine hydraulische Berechnung ermittelt werden, sollte der fachlichen Umsetzung der Bestimmung überlassen werden.
- d. Mehrere Länder befürworten lediglich eine „Kann-Regelung“ für die Festsetzung tatsächlich aufgetretener Hochwasserereignisse.

**Arbeitspaket 1 - Festsetzung von Überschwemmungsgebieten****Themenblatt Nr. 1.3****Binnendifferenzierung im ÜSG nach Gefahrenbereichen****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Die bisherigen Bestimmungen des WHG zu Bau- und Bauplanungsverböten im ÜSG sehen nur eine einheitliche Verbots- und Ausnahmeregelung für das *gesamte* ÜSG vor. Lediglich landesgesetzliche Regelungen oder Rechtsverordnungen über ÜSGe kennen eine Differenzierung z.B. in „Schutzbereiche“, in denen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen aus Gründen des Umfangs der Gefährdung im Sinne des § 74 Abs. 3 WHG nicht möglich ist (vgl. § 83 Abs. 3 LWG-RP) oder in „Rückhalte- und Abflussbereiche“, in denen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen unterschiedlich gehandhabt wird, ohne dass dies unmittelbare rechtliche Außenwirkung entfaltet.

Damit hängt die Stringenz der Handhabung und Wirksamkeit von (Bau-)Verböten wesentlich von Einzelfallentscheidungen ab, bei denen der Schutzzweck eines wirksamen Hochwasserschutzes und der Schadensvermeidung bzw. -minderung aufgrund vielfacher anderweitiger Interessen und Einflussnahmen oftmals in den Hintergrund tritt.

**Lösungsansatz**

Bereits mit einer am Schutzzweck eines wirksamen Hochwasserschutzes und der Schadensvermeidung orientierten strikteren Binnendifferenzierung (Zonierung) des ÜSG müsste die Grundlage für unterschiedlich strenge Verbotsregelungen gelegt werden. Dabei gilt es insbesondere, Bereiche zu identifizieren, in denen aufgrund der Gefährdungslage (ausnahmslos) keine Gebäude mehr errichtet (oder instandgesetzt) werden dürfen.

Eine entsprechende Regelung könnte als neuer § 76 Abs. 2a WHG eingefügt werden.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

§ 76 WHG

(1) ...

(2) ...

(2a) In festgesetzten, als festgesetzt geltenden sowie in vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten kann ein besonderer Gefahrenbereich festgelegt und in den Karten nach [Absatz 1a Nr. 2 und / vgl. TB 1.1] Absatz 3 sowie in Rechtsverordnungen nach Absatz 2 dargestellt werden.

Die Festlegung des besonderen Gefahrenbereichs richtet sich insbesondere nach der Höhe des Wasserstandes und der Fließgeschwindigkeit

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Die Einführung eines besonderen Gefahrenbereichs bietet die Grundlage für eine deutlich strengere Handhabung des (Bau-)Verbötsregimes im ÜSG (s. auch TB 2.1). Dieses Modell gesetzgeberisch durchzusetzen bedarf eines starken politischen Willens, der bislang allerdings nur im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang eines gravierenden Hochwasserereignisses erkennbar war und ist, und in der Folgezeit exponentiell abnimmt.

- b. Die Darstellung des besonderen Gefahrenbereichs in den Karten bezieht sich auf die Karten für die vorläufig gesicherten (Absatz 3) und die durch Rechtsverordnung festgesetzten ÜSG (Absatz 2). Sofern auch eine Festsetzung qua Gesetz geregelt wird, muss sich dies auch auf die Karten nach Abs. 1a Nr. 2 (s. TB 1.1) beziehen.
- c. Die fachliche Konkretisierung des relevanten Wasserstandes und der Fließgeschwindigkeit sowie sonstiger Kriterien wird nicht im Gesetz selbst geregelt, sondern nach fachlichen Kriterien abgeleitet, die durch die LAWA entwickelt werden. Dabei soll insbesondere die Gefährdung der Standfestigkeit von Gebäuden, in denen sich gewöhnlich Menschen aufhalten, berücksichtigt werden.
- d. Die nachrichtliche Übernahme der nach § 76 Absatz 2a WHG festgesetzten besonderen Gefahrenbereiche in die Bauleitplanung ist durch entsprechende redaktionelle Ergänzung von § 5 Absatz 4a BauGB für Flächennutzungspläne und § 9 Absatz 6a BauGB für Bebauungspläne sicherzustellen.

**Arbeitspaket 2 - Modifizierung Ver- und Gebote****Themenblatt Nr. 2.1****Gestaffelte Verbote nach Gefahrenbereichen****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Die bisherigen Bestimmungen des WHG zu Bau- und Bauplanungsverböten im ÜSG sehen nur eine einheitliche Verbots- und Ausnahmeregelung für das gesamte ÜSG vor. Lediglich landesgesetzliche Regelungen oder Rechtsverordnungen über ÜSGe kennen eine Differenzierung z.B. in „Schutzbereiche“, in denen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen aus Gründen des Umfangs der Gefährdung im Sinne des § 74 Abs. 3 WHG nicht möglich ist (vgl. § 83 Abs. 3 LWG-RP) oder in „Rückhalte- und Abflussbereiche“, in denen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen unterschiedlich gehandhabt werden, ohne dass dies unmittelbare rechtliche Außenwirkung entfaltet.

Damit hängt die Stringenz der Handhabung und Wirksamkeit von (Bau-)Verboten wesentlich von Einzelfallentscheidungen ab, bei denen der Schutzzweck eines wirksamen Hochwasserschutzes und der Schadensvermeidung bzw. -minderung aufgrund vielfacher anderweitiger Interessen und Einflussnahmen oftmals in den Hintergrund tritt.

**Lösungsansatz**

Auf der Grundlage einer am Schutzzweck eines wirksamen Hochwasserschutzes und der Schadensvermeidung orientierten strikteren Binnendifferenzierung (Zonierung) des ÜSG (s. TB 1.3) können je nach der Zonierung zugrundeliegender Gefährdungslage unterschiedlich strenge Verbote geregelt werden.

Dabei soll für die Zone höchster Gefährdung („besonderer Gefahrenbereich“ - s. TB 1.3) ein ausnahmeloses Verbot der Errichtung baulicher Anlagen etc. ausgesprochen werden.

Eine entsprechende Regelung könnte als neuer § 78 Abs. 5a WHG eingefügt werden.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung****§ 78 WHG**

(5a) Im besonderen Gefahrenbereich nach § 76 Absatz 2a ist die Erteilung von Zulassungen und Genehmigungen nach den Absätzen 2 und 5 aufgrund der dort bestehenden Gefahren für Leben und menschliche Gesundheit sowie für erhebliche Sachwerte ausgeschlossen.

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Die Einführung einer solchen Zonierung, wie sie z.B. in der Schweiz für unterschiedliche Naturgefahr-Szenarien besteht (neben Hochwasser auch Erdbeben, Muren u.ä.), führt zwangsläufig zu einer deutlich strengeren Handhabung des (Bau-)Verbotsregimes in ÜSG. Dieses Modell gesetzgeberisch durchzusetzen bedarf eines starken politischen Willens, der bislang allerdings nur im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang eines gravierenden Hochwasserereignisses erkennbar war und ist, und in der Folgezeit exponentiell abnimmt.
- b. Nach fachlicher Prüfung des „Schweizer Modells“ mit mehr als zwei Zonen in einem Naturgefarengeliet besteht Einigkeit, es bei einer Unterteilung des ÜSG in zwei Zonen, dabei eine Zone mit absolutem Bau(planungs)verbot, zu belassen. Dies entspricht der fachlichen Empfehlung des LAWA-AH auf der Sitzung vom 25./26.01 und erleichtert

auch eine politische Diskussion ebenso wie die Durchsetzbarkeit eines solchen Vorschlags.

- c. Die Verbote der §§ 78, 78a WHG stellen entschädigungslose Inhalts- und Schrankenbestimmungen i.S.d. Art. 14 GG dar. Es erfolgt bislang ein Realausgleich über die Ausnahmetatbestände. Im besonderen Gefahrenbereich soll ein ausnahmsloses Verbot gelten. Dies entspricht auch dem Rechtsgedanken des § 5 Abs. 2 WHG, wonach jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet ist, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor nachteiligen Hochwasserfolgen und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere hinsichtlich der Nutzung von Grundstücken und den möglichen nachteiligen Folgen für Mensch, Umwelt oder Sachwerte.
- Die im „besonderen Gefahrenbereich“ gefahrbezüglichen Faktoren sind Teil der Standortgebundenheit des (Grund-)Eigentums. Eine Entschädigungspflicht erscheint deswegen sowie aufgrund der deutlich erhöhten Gefahren für Leben und menschliche Gesundheit sowie für erhebliche Sachwerte nicht erforderlich.
- d. Die Regelung des § 78 WHG sollte insgesamt nochmals genauer überprüft werden. Ggf. sollten die z.T. unscharfen und gegeneinander nicht klar abgegrenzten Tatbestandsvoraussetzungen für die Ausnahmezulassungen und -genehmigungen in den Absätzen 2 und 5 konkretisiert und gestrafft werden. Beispielsweise könnte die Bereithaltung von hochwassersicheren Fluchtmöglichkeiten hinzugefügt werden.
- e. Die Regelung des bisherigen **§ 78a WHG**, die neben den Bau(planungs)verboten des § 78 WHG weitere Verbotstatbestände enthält, müsste bei Einführung des besonderen Gefahrenbereichs ebenfalls entsprechend angepasst werden; es ist nicht zu begründen, dass die in § 78a Abs. 1 WHG untersagten Flächenveränderungen und anderen Maßnahmen in Bezug auf Einwirkungen von Wasserstand und Fließgeschwindigkeit wesentlich anders zu beurteilen wären als das Errichten baulicher Anlagen. Es könnte daher auch für § 78a WHG eine Regelung entsprechend der oben für § 78 WHG vorgesehenen Regelung wie folgt eingeführt werden:
- „(2a) Im besonderen Gefahrenbereich nach § 76 Absatz 2a ist die Erteilung von Zulassungen und Genehmigungen nach Absatz 2 aufgrund der dort bestehenden Gefahren für die menschliche Gesundheit, die Umwelt sowie für erhebliche Sachwerte ausgeschlossen.“
- f. Eine Verschärfung des **§ 78b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 WHG** wird derzeit nicht weiterverfolgt. Die Problematik, dass es aufgrund des Erfordernisses der hochwasserangepassten Bauweise bei einer Verschärfung letztendlich schwieriger sein könnte, in einem Risikogebiet ein Gebäude zu errichten als in einem Überschwemmungsgebiet, scheint nicht aufzulösen zu sein.

**Arbeitspaket 2 - Modifizierung Ver- und Gebote****Themenblatt Nr. 2.2****Verbot für die Umplanung bestehender Baugebiete****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

§ 78 Abs. 1 Satz 1 WHG bestimmt, dass in ÜSG die Ausweisung „neuer Baugebiete“ untersagt ist. Durch Urteil des BVerwG vom 3.6.2014 (4 CN 6.12) wurde entschieden, dass hierunter nur die erstmalige Ausweisung als Baugebiet und nicht auch Um- und Überplanungen fallen. Dies hat zur Folge, dass z.B. ein im ÜSG bestehendes Gewerbegebiet in einem neuen Bebauungsplan als Wohngebiet ausgewiesen werden kann, ohne dass die Voraussetzungen des § 78 Abs. 2 WHG zum Hochwasserschutz erfüllt werden müssen.

**Lösungsansatz**

§ 78 Abs. 1 Satz 1 WHG wird so geändert, dass auch Um- bzw. Überplanungen grundsätzlich untersagt sind und einer Ausnahmegenehmigung der zuständigen (Wasser-)Behörde bedürfen.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

## § 78 WHG

(1) In festgesetzten Überschwemmungsgebieten ist die Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich und die Änderung von einer besonderen Art der baulichen Nutzung gemäß § 1 Abs. 2 der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung) in der jeweils geltenden Fassung in eine andere in Bauleitplänen oder in sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch untersagt. Satz 1 gilt nicht, wenn die Ausweisung ausschließlich der Verbesserung des Hochwasserschutzes dient, sowie für Bauleitpläne für Häfen und Werften.

**Folgeänderung für Abs. 3:**

(3) Sofern das Verbot des Absatz 1 Satz 1 nicht greift, hat die Gemeinde in festgesetzten Überschwemmungsgebieten 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, in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 des Baugesetzbuches insbesondere zu berücksichtigen:

1. die Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger,
2. die Vermeidung einer Beeinträchtigung des bestehenden Hochwasserschutzes und
3. die hochwasserangepasste Errichtung von Bauvorhaben.

Dies gilt für Satzungen nach § 34 Absatz 4 und § 35 Absatz 6 des Baugesetzbuches entsprechend. Die zuständige Behörde hat der Gemeinde die hierfür erforderlichen Informationen nach § 4 Absatz 2 Satz 4 des Baugesetzbuches zur Verfügung zu stellen. (siehe hierzu auch die Empfehlung in TB 3.1)

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Die vorgeschlagene Ergänzung des § 78 Abs. 1 Satz 1 WHG bedeutet das Verbot der Änderung der Art der baulichen Nutzung nach BauNVO aufgrund eines Bauleitplans oder sonstiger Satzungen nach dem BauGB.

Sofern mit einer Änderung eines Bauleitplans *keine* Änderung der Art der baulichen Nutzung in den Kategorien der BauNVO verbunden ist, verbliebe der Regelungsbereich des Absatz 3.

- b. Die Folgeänderung basiert auf dem geltenden Gesetzestext des § 78 Abs. 3 WHG. Es wird jedoch empfohlen, das im geltenden Gesetz enthaltene Berücksichtigungsgebot durch ein Sicherstellungsgebot zu ersetzen (s. TB 3.1).

ENTWURF



**Arbeitspaket 2 - Modifizierung Ver- und Gebote****Themenblatt Nr. 2.3****Verbot der Wiederherstellung von durch Hochwasser stark beschädigten baulichen Anlagen****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Nach § 78 Abs. 4 WHG ist die *Errichtung* oder *Erweiterung* baulicher Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten verboten.

Ein „Errichten“ liegt im Fall des Wiederaufbaus nach einem Hochwasserereignis nicht vor, wenn Gebäude zwar beschädigt wurden, aufgrund der vorhandenen Bausubstanz aber lediglich instandgesetzt werden müssen. Insofern besteht für Gebäude ein baurechtlicher Bestandsschutz, der erst entfällt, wenn bspw. lediglich der Keller noch vorhanden ist oder die Baustatik nicht mehr gegeben ist, sodass das Gebäude abgerissen werden muss. Oft ist es aber Zufall, ob Häuser durch das Hochwasserereignis abrisssreif oder nur instandsetzungsbedürftig beschädigt werden.

Für die (Wasser-)Behörde besteht in Fällen von beschädigten, aber bestandsgeschützten Gebäuden somit auf der Grundlage von § 78 Abs. 4 WHG keine rechtliche Handhabe, um die Instandsetzung und Nutzung zu unterbinden.

**Lösungsansatz**

Es sollte daher die Möglichkeit für die zuständige Behörde geschaffen werden, in festgesetzten und vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten gegen Entschädigung ein Nutzungsverbot für rechtmäßig errichtete, beschädigte Gebäude, die dem Bestandsschutz unterfallen, auszusprechen. Für die Entschädigung würden die §§ 96 ff. WHG gelten.

Das Nutzungsverbot sollte verbunden werden mit dem Recht des Eigentümers des Gebäudes, vom Entschädigungspflichtigen den Erwerb des Eigentums des betreffenden Grundstücks zu verlangen.

Eine entsprechende Regelung könnte im Anschluss an die „baulichen Schutzbestimmungen“ des § 78 als neuer § 78x WHG vor § 78a eingefügt werden.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

## § 78x WHG (neu)

In festgesetzten Überschwemmungsgebieten und in nach § 76 Absatz 3 ermittelten, in Kartenform dargestellten und vorläufig gesicherten Gebieten kann die zuständige Behörde für rechtmäßig errichtete bauliche Anlagen, die durch Hochwasserereignisse erheblich beschädigt wurden, gegen Entschädigung ein Verbot der weiteren Nutzung aussprechen, wenn für eine bauliche Anlage gleicher Art auf demselben Grundstück eine Errichtung unter den Voraussetzungen des § 78 Absatz 5 nicht zulässig wäre. Der Eigentümer der baulichen Anlage kann von dem Entschädigungspflichtigen den Erwerb des Eigentums des betreffenden Grundstücks zum Verkehrswert verlangen.

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Die Einführung eines solchen Nutzungsverbots bedeutet einen erheblichen Eingriff in das Eigentumsrecht, ist jedoch unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung zukünftiger Schäden durch Hochwasserereignisse gerechtfertigt. Im Zuge des Wiederaufbaus nach der Flutkatastrophe im Ahrtal im Juli 2021 hat sich erwiesen, dass nur ein relativ geringer

Teil der zerstörten bzw. stark beschädigten Gebäude dem Errichtungsverbot des § 78 Abs. 4 WHG unterlag, und somit Gebäude an gleicher Stelle und unter Einsatz der Mittel aus dem staatlichen Wiederaufbaufonds wiedererrichtet werden konnten, die der Gefahr unterliegen, bei einem erneuten Hochwasserereignis ähnlichen Ausmaßes erneut beschädigt oder zerstört zu werden. Staatliche Finanzmittel sollten allerdings im Wege einer Entschädigungszahlung für eine untersagte Nutzung nachhaltiger eingesetzt werden, um Schäden gleicher Art und gleichen Ausmaßes zukünftig zu verhindern.

Diese Regelung gesetzgeberisch durchzusetzen bedarf jedoch selbst im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang eines gravierenden Hochwasserereignisses eines starken politischen Willens.

- b. Im Rahmen weiterer Überlegungen zum „Starkregenmanagement“ müsste auch für Überschwemmungen durch Starkregen ebenso wie hier vorgeschlagen die Option der Nutzungsuntersagung für erheblich beschädigte Gebäude geprüft werden.
- c. Ggf. muss noch vertieft geprüft werden, inwieweit die Regelungen der §§ 96 ff. WHG über Entschädigungen für die hier vorgeschlagene Bestimmung angewendet werden können bzw. evtl. ergänzt werden müssen.

**Arbeitspaket 2 - Modifizierung Ver- und Gebote****Themenblatt Nr. 2.4****Hochwasserangepasste Herstellung von baulichen Anlagen der Verkehrsinfrastruktur****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur unterliegen keinem Bauverbot mit Genehmigungsvorbehalt, dürfen nach § 78 Abs. 7 WHG allerdings „nur hochwasserangepasst errichtet oder erweitert werden“. Dies unterliegt jedoch keiner Kontrolle der wasserwirtschaftlichen (Fach-)Behörden.

Gerade Brückenbauwerke der Verkehrsinfrastruktur verstärken die Schadwirkungen eines Hochwassers erheblich bei Verkläuerungen mit Treibgut, entsprechendem Aufstau und anschließender Durchbrüche mit „Tsunami“-Wirkung; dies hat z.B. die Wasserstände und Schadwirkungen des Flutereignisses vom Juli 2021 gerade im Ahrtal örtlich ganz erheblich verstärkt. Sie müssen daher so errichtet werden, dass sie das Bemessungshochwasser schadlos passieren lassen und dem Staudruck und den Anpralllasten durch Geschiebe und Treibgut standhalten.

**Lösungsansatz**

Um künftig sicherzustellen, dass in der Praxis bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur tatsächlich „hochwasserangepasst“ und an der für den Hochwasserfall günstigsten Stelle (Trassenplanung) errichtet werden, muss eine stärkere inhaltlich-rechtliche Bindung an die Belange des Hochwasserschutzes und eine zulassungsrelevante Mitwirkung der Wasserbehörden bei der Errichtung von baulichen Anlagen der Verkehrsinfrastruktur geregelt werden. Dies kann durch eine Neufassung von § 78 Abs. 7 WHG erfolgen.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

## § 78 WHG

(7) Bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur, die nicht unter Absatz 4 fallen, dürfen nur hochwasserangepasst und im Einvernehmen, bei Anlagen der Verkehrsinfrastruktur in Trägerschaft des Bundes im Benehmen mit der zuständigen Behörde errichtet, erweitert oder wesentlich geändert werden. Sie sind insbesondere so auszustatten, dass die Standfestigkeit sichergestellt ist. Zur Sicherstellung eines möglichst schadlosen Abflusses müssen Brückenbauwerke mindestens ein Hochwasserereignis mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 [sowie bei Überschwemmungsgebieten nach § 76 Absatz 2 Nr. 1b) das der Festsetzung zugrundeliegende Hochwasserereignis / s. TB 1.2] zuzüglich eines ausreichenden Freibords passieren lassen können.

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Die Durchströmbarkeit des Verkehrsbauwerks sollte in festgesetzten Überschwemmungsgebieten jeglicher Festsetzungsmodi mindestens am Hochwasserereignis mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß den Gefahrenkarten bemessen werden. Bei Überschwemmungsgebieten, die nach Vorschlag in TB 1.2 am tatsächlich stattgefundenen Hochwasserereignis > HQ 100 bemessen werden, sollte darauf abgestellt werden. Zusätzlich ist ein ausreichender Freibord vorzusehen.

- b. Bei der Festlegung der Anforderungen zu Satz 3 sollte ein Abgleich mit den einschlägigen technischen Normen insbesondere der DIN erfolgen.

ENTWURF

**Arbeitspaket 3 – Verhältnis von Wasser- und Baurecht****Themenblatt Nr. 3.1****Änderung von § 78 Abs. 3 Satz 1 WHG****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Das Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete greift nur im Außenbereich (§ 78 Abs. 1 S. 1 WHG). Eine Bauleitplanung im Innenbereich oder im Bereich eines schon bestehenden Bebauungsplans ist im Überschwemmungsgebiet hingegen nach Maßgabe des § 78 Abs. 3 WHG grundsätzlich möglich. Hierbei haben die Gemeinden lediglich bei der Abwägung der Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB die Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger (Nr. 1), die Vermeidung einer Beeinträchtigung des bestehenden Hochwasserschutzes (Nr. 2) und die hochwasserangepasste Errichtung von Bauvorhaben (Nr. 3) „zu berücksichtigen“.

**Lösungsansatz**

Das Gebot, die Belange des Hochwasserschutzes in der bauplanerischen Abwägung zu berücksichtigen, sollte zu einer materiellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Bauleitplanung geändert werden. Mit einer geänderten Formulierung würde erreicht, dass Anforderungen des Hochwasserschutzes stärker berücksichtigt und auch praktisch Eingang in die Bauleitplanung finden. Dies würde sich in der Folge auch positiv auf Einzelbauvorhaben auswirken, die auf Grundlage eines solchen Bebauungsplans errichtet werden. Vorhaben könnten damit künftig nur verwirklicht werden, wenn sie im Einklang mit den nun erforderlichen Festsetzungen des Bebauungsplans zu Belangen des Hochwasserschutzes stehen. Gleichzeitig würde durch den Verzicht auf ein generelles Verbot der Bauleitplanung in Überschwemmungsgebieten der Sicherung der Entwicklungsmöglichkeiten von Gemeinden und damit der kommunalen Planungshoheit Rechnung getragen.

**Textvorschlag für eine gesetzliche Normierung**

## § 78 Abs. 3 WHG

„(3) Sofern das Verbot des Absatz 1 Satz 1 nicht greift, hat die Gemeinde in festgesetzten Überschwemmungsgebieten 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, sicherzustellen, dass

1. sich keine nachteiligen Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger ergeben und dass
2. der bestehende Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt wird.

Der Bauleitplan soll Festsetzungen für eine hochwasserangepasste Bauweise vorsehen.“

**Bemerkungen / Fragen**

- a. Der Änderungsvorschlag ist im Zusammenhang mit den in den Arbeitspaketen 1 und 2 diskutierten Änderungsvorschlägen zu sehen.
- b. Es geht nicht in erster Linie darum, dass Gemeinden Hochwasserschutz im engeren Sinne betreiben sollten, sondern dass von der Bauleitplanung selbst keine nachteiligen Auswirkungen auf Ober- und Unterlieger bzw. Beeinträchtigungen des bestehenden Hochwasserschutzes ausgehen. Es kommen verschiedene Formulierungen für § 78 Abs.

3 WHG in Betracht. Die Kleingruppe favorisiert den vorgenannten Textvorschlag; alternativ kommt aber auch folgende Formulierung in Betracht:

„(3) Sofern das Verbot des Absatz 1 Satz 1 nicht greift, darf in festgesetzten Überschwemmungsgebieten die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen für die Gebiete, die nach § 30 Absatz 1 und 2 oder § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilen sind, nicht dazu beitragen, dass

1. nachteilige Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger oder
2. eine Beeinträchtigung des bestehenden Hochwasserschutzes entstehen.

Die hochwasserangepasste Errichtung von Bauvorhaben ist sicherzustellen.“

ENTWURF

**Arbeitspaket 3 – Verhältnis von Wasser- und Baurecht****Themenblatt Nr. 3.2****Änderung von § 78b Abs. 1 S. 2 Nr. 2 WHG****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

§ 78b Abs. 1 S. 2 WHG:

„Für Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten gilt Folgendes:

1. ....;
2. .... außerhalb der von Nummer 1 erfassten Gebiete sollen bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepassten Bauweise nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet oder wesentlich erweitert werden, 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.“

**Lösungsansatz**

Es ist zu erwägen, ob auch für das Bauen in Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten verpflichtende Mindestanforderungen an eine hochwasserangepasste Bauweise festgeschrieben werden sollen. Nach Diskussion verschiedener Ansätze schlägt die Kleingruppe vor, die bestehenden Relativierungen („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“) zu streichen. Diese Einschränkungen sind unnötig; maßgeblich ist die beizubehaltende Vorgabe, dass entsprechende bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepassten Bauweise nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet oder wesentlich erweitert werden sollen.

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

§ 78b Abs. 1 S. 2 WHG:

„Für Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten gilt Folgendes:

1. ....;
2. .... außerhalb der von Nummer 1 erfassten Gebiete sollen bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepassten Bauweise nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet oder erweitert werden.“

**Arbeitspaket 3****Themenblatt Nr. 3.3****Planungsbeitrag Hochwasserschutz****Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Bei raumbedeutsamen Planungen sind die Belange des Hochwasserschutzes, der Hochwasservorsorge und der Vorsorge gegen Überschwemmungen durch Starkniederschläge zu ermitteln und in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB), soweit sie nicht durch einschlägige Ziele der Raumordnung oder der Festsetzung von Vorranggebieten verbindlich sind. Eine umfassende Prüfung der Auswirkungen der Planung auf diese Belange ist nicht vorgeschrieben. In der Praxis mangelt es sehr häufig sowohl an der sorgfältigen Ermittlung und Dokumentation der genannten Belange als auch an deren angemessener Bewertung bei der planerischen Abwägung.

**Lösungsansatz**

Ergänzung entsprechender gesetzlicher Regelungen im WHG und BauGB

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

Neu: § 5 Absatz 3 WHG

„(3) Bei Planungen und Maßnahmen in der Landesplanung, Regionalplanung und in der Bauleitplanung sind Hochwasserschutz, Hochwasservorsorge und Vorsorge gegen Überschwemmung durch Starkregenereignisse mit dem Ziel zu prüfen, Risiken zu vermeiden. Das Ergebnis der Prüfung ist zu dokumentieren.“

**Bemerkungen / Fragen**

- In der KG wurden verschiedene Varianten zur Verankerung der vorgeschlagenen Regelung im WHG diskutiert. Neben § 5 Absatz 3 WHG, der in einem systematischen Zusammenhang zu § 5 Absatz 2 steht, käme alternativ eine entsprechende Regelung in Abschnitt 6 Hochwasserschutz in Betracht.
- Die für die Bauleitpläne vorgeschriebene Umweltprüfung beschränkt sich auf die Belange des Umweltschutzes im Sinne des § 1 Absatz 6 Nummer 7 BauGB. Insoweit besteht kein besonderer gesetzlicher Prüfauftrag hinsichtlich der Belange des Hochwasserschutzes.
- Der Planungsbeitrag Hochwasserschutz sollte außerdem in § 1 Absatz 6 Nummer 11 BauGB eingefügt werden.
- Der Länderübergreifende Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz enthält entsprechende Prüfaufträge unter Ziffern I.1.1 und I.2.1, die als Ziele der Raumordnung für die Bauleitplanung verbindlich sind.
- Zu Form und Inhalt eines Planungsbeitrags Hochwasserschutz sollte zu gegebener Zeit eine Arbeitshilfe durch den LAWA-AH erstellt werden.



**Arbeitspaket 4**  
**Themenblatt Nr. 4**  
**Starkregenrisikomanagement**

**Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung**

Überschwemmungen durch Starkregenereignisse (pluviale Hochwasserereignisse) fallen unter den Hochwasserbegriff im Sinne des § 72 WHG. Für sie gilt die Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie nicht.

Die gesetzlichen Instrumente des Hochwasserrisikomanagements gemäß §§ 73 ff. WHG sind entweder ausdrücklich nicht anwendbar (zum Beispiel bezüglich Festsetzung von Überschwemmungsgebieten) oder sind für die besonderen Anforderungen an ein Starkregenrisikomanagement nicht geeignet.

Eine gesetzliche Definition von Starkregen fehlt.

Das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten und befestigten Flächen gesammelt abfließende Wasser ist Abwasser im Sinne des § 54 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 WHG und ist gemäß § 55 Absatz 1 Satz 1 WHG so zu beseitigen, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird. Niederschlagswasser soll ortsnah versickert, verrieselt oder direkt oder über eine Kanalisation ohne Vermischung mit Schmutzwasser in ein Gewässer eingeleitet werden, soweit dem weder wasserrechtliche noch sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften noch wasserwirtschaftliche Belange entgegenstehen. Die Abwasservorschriften §§ 54 ff. WHG zielen auf die Sicherstellung des Gewässerschutzes bei der Abwasserbeseitigung und enthalten Anforderungen an Abwasseranlagen, an die Abwasserbehandlung und Abwasser- und Indirekteinleitungen sowie Regelungen zur Selbstüberwachung. Ergänzende landesrechtliche Bestimmungen zur Abwasserbeseitigung umfassen teilweise die Pflicht zur Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten, die auch Niederschlagswasser im Sinne des § 55 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 WHG betreffen, oder die Möglichkeit, Einzelheiten der Niederschlagswasserbeseitigung durch kommunale Satzungen zu regeln.

Besondere gesetzliche Instrumente für ein Starkregenrisikomanagement fehlen.

Fachlich wird die Notwendigkeit gesehen, ein geeignetes Risikomanagement gesetzlich zu etablieren. Elemente eines solchen Risikomanagements sind insbesondere

- eine überregionale Gefährdungsanalyse bezüglich pluvialer Hochwasserereignisse und Darstellung in Karten
- Erstellung von örtlichen Karten für Starkregenereignisse sowie von örtlichen Vorsorgekonzepten
- Veröffentlichung geeigneter Informationen durch Land und Kommunen
- Verbindlichkeit für die Bauleitplanung

**Lösungsansatz**

Ergänzung entsprechender gesetzlicher Regelungen im WHG, im BauGB und ROG

**Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

Neu § 74a

„§ 74a Ermittlung und Darstellung der Starkregengefährdung und Vorsorgekonzepte

(1) Die Länder stellen sicher, dass mögliche Gefährdungen aufgrund von Starkregenereignissen, insbesondere Entstehungs- und Einwirkungsbereiche von Sturzfluten und die Wahrscheinlichkeit einer Gefährdung bebauter Gebiete, für das Gebiet des Landes analysiert und in Karten dargestellt und veröffentlicht werden.

(2) Die Länder stellen sicher, dass Gemeinden auf der Grundlage der Karten nach Absatz 1 sowie der Gefahren- und Risikokarten nach § 74 WHG örtliche Vorsorgekonzepte erstellen, die insbesondere folgende Inhalte haben:

1. eine Analyse der Gefährdungssituation, soweit erforderlich unter Berücksichtigung der Abwasserbeseitigungsplanung, einschließlich der Identifikation hochwasser- und sturzflutgefährdeter Bereiche und der Abschätzung von Auswirkungen von Starkregenereignissen, und die Darstellung von solchen gefährdeten Bereichen in Karten,

2. eine Zusammenstellung des aktuellen Stands der Hochwasser- und Starkregenvorsorge, insbesondere bereits durchgeführter, laufender und geplanter Hochwasserschutz- und -vorsorgemaßnahmen,

3. die erforderlichen Maßnahmen zur Hochwasser- und Starkregenvorsorge, einschließlich eines Zeitplans zu deren Umsetzung,

4. Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für die Gefahren von Hochwasser und Starkregen sowie zur Information über erforderliche Maßnahmen,

5. einen mit der zuständigen Behörde abgestimmten Zeitraum für die Fortschreibung des Vorsorgekonzepts.

(3) Vorsorgekonzepte nach Absatz 2 einschließlich Karten sind zu veröffentlichen. Sie sind durch die Gemeinden bei der Bauleitplanung zu beachten.“

#### Änderungen im BauGB

Ergänzung des Starkregenrisikomanagements bei der Benennung der abwägungsrelevanten Belange in § 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB und Ergänzung der Gebiete mit Starkregengefährdung im Sinne des § 74a Absatz 1 WHG-E in § 5 Absatz 4a Satz 1 BauGB.

#### Änderung § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 5 ROG:

„Für den vorbeugenden Hochwasserschutz an der Küste und im Binnenland einschließlich der Vorsorge gegen Überschwemmungen durch Starkregenereignisse ist zu sorgen, im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und, Entlastungsflächen und angemessene Freiräume.“

#### Bemerkungen / Fragen

- Berücksichtigung des LAWA-Papiers „Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement in Deutschland“ (derzeit in Überarbeitung)
- Uneingeschränkte Veröffentlichung der Starkregengefahrenhinweiskarten und der Vorsorgekonzepte muss datenschutzrechtlich abgesichert sein.
- Die Bauleitplanung (Flächennutzungspläne, Bebauungspläne) obliegt den Gemeinden. Es gilt das planerische Abwägungsgebot gemäß § 1 Absatz 7 BauGB. Zu den Planungsleitlinien, die bei der Abwägung besonders zu berücksichtigen sind, gehören auch die Belange des Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge (§ 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB). Der Belang des Starkregenrisikomanagements ist nicht ausdrücklich genannt und sollte in Nummer 12 ergänzt werden.
- In den Planungsgrundsätzen gemäß § 1 Absatz 5 BauGB ist der Belang der klimaangepassten städtebaulichen Entwicklung verankert. § 1a Absatz 5 Satz 1 bestimmt, dass den Erfordernissen des Klimaschutzes sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, Rechnung getragen werden soll.

- Im Flächennutzungsplan können insbesondere Flächen dargestellt werden, die im Interesse des Hochwasserschutzes und der Regelung des Wasserabflusses freizuhalten sind (§ 5 Absatz 2 Nummer 7 BauGB). Festgesetzte Überschwemmungsgebiete, Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten und festgesetzte Hochwasserentstehungsgebiete sollen in den Flächennutzungsplan nachrichtlich übernommen werden (§ 5 Absatz 4a Satz 1 BauGB). Die Übernahme dieser Gebiete in den Flächennutzungsplan unterliegt nicht der Abwägung der Gemeinde. Hier sollten auch Gebiete mit einer Starkregengefährdung im Sinne des § 74a Absatz 1 WHG-E ergänzt werden.
- Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen gemäß § 9 Absatz 1 Nummer 16 BauGB festgesetzt werden
  - Gebiete, in denen bei der Errichtung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen getroffen werden müssen, die der Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen dienen, sowie die Art dieser Maßnahmen,
  - die Flächen, die auf einem Baugrundstück für die natürliche Versickerung von Wasser aus Niederschlägen freigehalten werden müssen, um insbesondere Hochwasserschäden, einschließlich von Schäden durch Starkregen, vorzubeugen.
- Zu den Grundsätzen der Raumordnung gemäß § 2 ROG, die im Sinne einer Leitvorstellung für eine nachhaltige Raumentwicklung anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind, gehört nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 5 ROG auch die räumliche Sicherung von Flächen für die Hochwasservorsorge. Hier sollte zur Klarstellung auch die Risikovorsorge gegen Überschwemmungen durch Starkniederschläge benannt werden.
- Die Raumordnungspläne sollen Festlegungen zur Raumstruktur enthalten, insbesondere zu Freiräumen zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes (§ 13 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2d ROG). Da der Hochwasserbegriff im Sinne des § 72 WHG auch Überschwemmungen durch Starkniederschläge umfasst, können hierunter auch Freiräume zur Vorsorge gegen Starkregenrisiken subsumiert werden.

## Arbeitspaket 5 – Sonstige Regelungsvorschläge zur Verbesserung des Hochwasserschutzes

### Themenblatt Nr. 5.1

#### Fristsetzung für einstweiligen Rechtsschutz

##### Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung

Nach derzeitiger Rechtslage kann gegen die angeordnete sofortige Vollziehbarkeit von planfestgestellten/plangenehmigten Bauten des Hochwasser- und Küstenschutzes (§§ 67 Abs. 2, 68 WHG) jederzeit einstweiliger Rechtsschutz beantragt werden. Dadurch kann zu einem Zeitpunkt, zu dem bereits Ausschreibungen durchgeführt worden sind, Aufträge erteilt worden sind, EU-Mittel verausgabt worden sind usw. ein Vorhaben jederzeit gerichtlich gestoppt werden, was entsprechend schwerwiegende Folgen für Vorhabenträger haben kann.

##### Lösungsansatz

In versch. Fachgesetzen gibt es daher eine Fristenregelung, die die Einlegung einstweiligen Rechtsschutzes nur binnen einen Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung zulässt: § 18e AEG<sup>1</sup>, § 17e FStrG, § 10 LuftVG<sup>2</sup>, § 43e EnWG. Eine solche Bestimmung kann in das WHG aufgenommen werden, z.B. als § 70 Absatz 4 WHG.

##### Textvorschlag für gesetzliche Normierung

§ 70 WHG

Anwendbare Vorschriften, Verfahren

(1) - (3) ...

<sup>1</sup> § 18e Abs. 3 AEG: Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, für die ein unvorhergesehener Verkehrsbedarf im Sinne des § 6 des Bundes schienenausbaugesetzes besteht oder die der Aufnahme in den Bedarfsplan nicht bedürfen, kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Anordnung der sofortigen Vollziehung hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt entsprechend.

(4) Treten in den Fällen des Absatzes 2 oder 3 später Tatsachen ein, die die Anordnung oder die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch den Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung Beschwerende einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb einer Frist von einem Monat stellen und begründen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerende von den Tatsachen Kenntnis erlangt.

(5) ... (Klagebegründungsfrist)

Formulierung des § 17e Abs. 3 FStrG ebenso.

<sup>2</sup> § 10 Abs. 4 LuftVG: Die Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Flughäfen oder Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich hat keine aufschiebende Wirkung. Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung gestellt und begründet werden. § 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 Beschwerende einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb von einem Monat stellen. Die Frist beginnt in dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerende von den Tatsachen Kenntnis erlangt. Formulierung entsprechend in § 43e EnWG.

(4) Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Gewässerausbau gemäß § 67 Absatz 2 Satz 3 kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Anordnung der sofortigen Vollziehung 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 Beschwerte einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb einer Frist von einem Monat stellen und begründen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerte von den Tatsachen Kenntnis erlangt.

### **Bemerkungen / Fragen**

- a. Es handelt sich nicht um eine materiell-rechtliche, sondern um eine prozess-rechtliche Regelung.
- b. Bauten des Hochwasserschutzes sind im WHG nicht näher bestimmt. Als Anknüpfungspunkt bietet sich § 67 Absatz 2 Satz 3 an, der aber nur Deich- und Dammbauten erfasst, nicht andere Hochwasserschutzbauten, die sich nur schwer präzise bestimmen ließen.
- c. In § 10 LuftVG und § 43e EnWG wird, anders als bei § 18e Abs. 3 AEG und § 17e Abs. 3 FStrG, auf die Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung abgestellt, da dies ein Fall des gesetzlichen Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung ist (ebenso § 18e Abs. 2, § 17e Abs. 2 FStrG). Im WHG ist kein gesetzlicher Ausschluss der aufschiebenden Wirkung i.S.d. § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO gegeben. Daher ist wie bei § 18e Abs. 3 AEG und § 17e Abs. 3 FStrG auf die Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung abzustellen.
- d. Aufgrund der Garantie des effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG dürfte die Möglichkeit, den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abweichend von der Frist aus Absatz 3 Satz 1 auch dann noch einzureichen, wenn nachträglich eingetretene Tatsachen dies begründen können, verfassungsrechtlich geboten sein.

## Arbeitspaket 5 – Sonstige Regelungsvorschläge zur Verbesserung des Hochwasserschutzes

### Themenblatt Nr. 5.2

#### Ausnahmen für Funktionsgrünland auf Deichen

##### Kurze Beschreibung der Thematik / Problemstellung

Im BNatSchG gibt es zwei Vorschriften mit Regelungen mit Bezug zu Grünlandflächen, die zu Rechtsunsicherheiten und z.T. Konflikten bei der Gestaltung von Deichen mit Grasnarben führen:

1. Nach **§ 30 Abs. 2 Nr. 7 Alt. 1 BNatSchG** sind Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung von mageren Flachland-Mähwiesen führen können, verboten.
2. **§ 40 Abs. 1 BNatSchG** schreibt vor, dass das Ausbringen von Pflanzen in der freien Natur grundsätzlich einer Genehmigung bedarf oder mit Regio-Saatgut erfolgen muss.

Aus beiden Vorschriften wird z.T. die Forderung abgeleitet, auch auf Deichen für die Begrünung Regio-Saatgut zu verwenden. Aus § 30 Abs. 2 Nr. 7 BNatSchG ergibt sich ergänzend, dass für die dort genannten Biotope Handlungen verboten sind, die zu einer Zerstörung oder erheblichen Beeinträchtigung dieser Biotope führen können. Damit könnte die fachgerechte ordnungsgemäße Deicherhaltung z.B. bei der Mahd der Grasnarbe erheblich beeinträchtigt werden, indem besondere Vorkehrungen zu treffen sind (z.B. abschnittsweise, zeitlich beschränkte Mahd oder wechselseitige Mahd binnen- und außendeichs). Gleiches gilt für die Beseitigung von Fehlstellen in der Grasnarbe.

Deiche dienen als gewidmete, künstliche technische Bauwerke des Hochwasser- und Küstenschutzes und damit der kritischen Infrastruktur allein dem Schutz der binnendeichs liegenden Gebiete vor Überflutungen. Die Grasnarbe auf Deichen bildet einen ingenieurbio-logischen Bestandteil des technischen Bauwerkes Deich, welche ihre technische Zweckbestimmung als Schutz des Deichkörpers vor Erosion und äußeren Belastungen zu jedem Zeitpunkt erfüllen muss. Wenngleich der Naturschutz von ihrem Vorhandensein profitiert, haben sie keine bestimmungsgemäße Funktion für den Naturschutz.

Zur uneingeschränkten Erfüllung des Schutzzweckes von Deichen ist es erforderlich, die Funktion der Grasnarbe als Bestandteil des technischen Bauwerkes Deich dauerhaft durch fachgerechte Erhaltung uneingeschränkt zu gewährleisten, um die rechtlichen und technischen Anforderungen an diese gesichert einzuhalten.

Nach (Neu-)Baumaßnahmen ist umgehend eine vollständig geschlossene und tiefverwurzelte Grasnarbe als ingenieurbio-logischer Bestandteil des technischen Bauwerkes zu erreichen und diese im Wege der Unterhaltung zu erhalten. Die Ansaat des Deichkörpers nach (Neu-) Baumaßnahmen, die in den überflutungsfarmen Sommermonaten erfolgen, findet regelmäßig erst zu einem späten Zeitpunkt im Jahr statt. Um die Deichsicherheit über die Wintermonate zu gewährleisten ist es wichtig, eine Saat zu verwenden, die mit den örtlichen Gegebenheiten gut zurechtkommt, eine hohe Scher- und Erosionsfestigkeit (durch dichte Durchwurzelung) des Oberbodens sicherstellt und dadurch zuverlässig die erforderliche Deichsicherheit sowohl kurzfristig als auch langfristig gewährleistet. Dafür ist eine Ansaat

mit Regio-Saatgut nicht mit hinreichender Sicherheit geeignet. Zudem bietet die nährstoffreiche Kleiabdeckung bei Deichbauten zunächst meist keine geeignete Standortbedingung für Regio-Saatgut. Überdies ist Regio-Saatgut nicht in den notwendigen Mengen verfügbar.

### **Lösungsansatz**

**§ 30 Absatz 2 Satz 4 BNatSchG** sieht für die Unterhaltung von Funktionsgrünland auf Flugbetriebsflächen eine Ausnahme von Absatz 2 Satz 1 Nr. 7 vor, damit Flugplatzbetreiber Flughäfen in einem betriebssicheren Zustand halten und ordnungsgemäß betreiben können. Auch die Grasnarbe auf Deichen erfüllt die rein technische Funktion, dass eine stabile, erosionsbeständige Deichoberfläche mit einer hohen Scherfestigkeit gewährleistet wird. Die bestehende Ausnahme in § 30 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG kann um Grünflächen auf Deichen erweitert werden, damit Deicherhaltungspflichtige der Pflicht, den Deich in seinem Bestand und in seinen Abmessungen so zu erhalten, dass er seinen Schutzzweck jederzeit erfüllen kann, nachkommen können. Denn dies umfasst insbesondere auch die Pflege und den Erhalt der Grasnarbe. (Dies ergibt sich z.B. für Schleswig-Holstein aus § 69 Abs. 1, 2 LWG sowie für Niedersachsen aus § 5 Abs. 1 NDG).

**§ 40 Absatz 1 Satz 4 BNatSchG** regelt Ausnahmen von dem Genehmigungserfordernis für die Nicht-Verwendung von Regio-Saatgut. Eine Ausnahme besteht u.a. für den Anbau von Pflanzen in der Land- und Forstwirtschaft. Diese Ausnahme kann auf den Deichbau und die Deichunterhaltung erstreckt werden, um der Funktion von Deichen als technische Bauwerke der kritischen Infrastruktur gerecht zu werden.

### **Textvorschlag für gesetzliche Normierung**

#### **§ 30 BNatSchG – Gesetzlich geschützte Biotope**

- (1) ...
- (2) Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung folgender Biotope führen können, sind verboten:
1. - 6. ...
  7. magere Flachland-Mähwiesen und Berg-Mähwiesen nach Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG, Streuobstwiesen, Steinriegel und Trockenmauern.
- Die Verbote des Satzes 1 gelten auch für weitere von den Ländern gesetzlich geschützte Biotope.

Satz 1 Nummer 5 gilt nicht für genutzte Höhlen- und Stollenbereiche sowie für Maßnahmen zur Verkehrssicherung von Höhlen und naturnahen Stollen. Satz 1 Nummer 7 gilt nicht für die Unterhaltung von Funktionsgrünland auf Flugbetriebsflächen und auf Deichen und Dämmen, die dem Hochwasser- und Küstenschutz dienen.

#### **§ 40 BNatSchG – Ausbringen von Pflanzen und Tieren**

- (1) Das Ausbringen von Pflanzen in der freien Natur, deren Art in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt, sowie von Tieren bedarf der Genehmigung der zuständigen Behörde. Dies gilt nicht für künstlich vermehrte Pflanzen, wenn sie ihren genetischen Ursprung in dem betreffenden Gebiet haben. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn eine Gefährdung von

Ökosystemen, Biotopen oder Arten der Mitgliedstaaten nicht auszuschließen ist. Von dem Erfordernis einer Genehmigung sind ausgenommen

1. der Anbau von Pflanzen in der Land- und Forstwirtschaft sowie das Ausbringen auf Deichen und Dämmen, die dem Hochwasser- und Küstenschutz dienen.
2. ...

### Bemerkungen / Fragen

- a. Der bisher in Deutschland praktizierte Deichbau mit erosionsresistenter Vegetationsdecke im Sinne von „grüner Infrastruktur“ (im Gegensatz z.B. zum Asphaltdeich) und die bisher praktizierte Deichunterhaltung sollen durch die beiden Ergänzungen im BNatSchG rechtssicher abgebildet werden.
- b. Fraglich ist allerdings, ob mit Grasnarben begrünte Deiche überhaupt unter den Begriff „magere Flachland-Mähwiesen“ fallen.

Aus dem Interpretationshandbuch der Lebensräume der Europäischen Union (*European Commission DG Environment, Interpretation Manual of European Union Habitats, EUR 28, April 2013*) ergibt sich folgende Erläuterung für magere Flachland-Mähwiesen: Lowland hay meadows (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)

- a. Species-rich hay meadows on lightly to moderately fertilised soils of the plain to submontane levels, belonging to the Arrhenatherion and the Brachypodio-Centaureion nemoralis alliances. These extensive grasslands are rich in flowers and are not cut before the grasses flower and then only one or two times per year.
- b. Plants: *Arrhenatherum elatius*, *Trisetum flavescens* ssp. *flavescens*, *Pimpinella major*, *Centaurea jacea*, *Crepis biennis*, *Knautia arvensis*, *Tragopogon pratensis*, *Daucus carota*, *Leucanthemum vulgare*, *Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*, *Campanula patula*, *Leontodon hispidus*, *L. nudicaulis*, *Linum bienne*, *Oenanthe pimpinelloides*, *Rhinanthus lanceolatus*, *Malva moschata*, *Serapias cordigera*.
- c. Corresponding categories (...) German classification: "34070101 artenreiche, frische Mähwiese der planaren bis submontanen Stufe", "34070102 artenreiche, frische Weide der planaren bis submontanen Stufe (incl. Mähweide)". (...)
- d. Wet to dry sub-types occur. If management practices become intensive with heavy applications of fertiliser, the species diversity rapidly declines.

Dies bedeutet etwa, dass es sich um eine artenreiche Mähwiese auf leicht bis mäßig gedüngten Böden der ebenen bis submontanen Stufe, die zu den Beständen des Arrhenatherion und des Brachypodio-Centaureion nemoralis gehören, handelt. Diese extensiven, blütenreichen Wiesen werden nicht vor der Blüte der Gräser und dann nur ein- oder zweimal im Jahr gemäht. Es treten nasse bis trockene Subtypen auf. Bei intensiver Bewirtschaftung mit starker Düngung nimmt die Artenvielfalt rasch ab.

Die Begründung in der Beschlussempfehlung zur Änderung des BNatSchG (BT-Drs. 19/30713, S. 20) besagt, dass der Begriff „artenreiches Grünland“ durch die Begriffe „magere Flachland-Mähwiesen und Berg-Mähwiesen“ nach Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG konkretisiert wird. Der Begriff „Artenreiches Grünland“ wurde in dem Entwurf (BT-Drs. 19/28182) dahingehend definiert, dass durch extensive bis mittelintensive Bewirtschaftung mäßig trockener bis mäßig feuchter Standorte entstandenes Grünland erfasst wird. Dies seien ein- bis zweischürige (selten bis dreischürige) Frischwiesen mit in der Regel spätem erstem Schnitt nicht vor der Hauptblüte der Gräser, geringer Düngung, ohne bis geringe Stickstoffgaben und extensiv genutzte Weiden (bzw. Mähweiden) mit spätem Weideauftrieb und einer geringen Weideintensität.



Im Hinblick auf diese Auslegungshilfen ist fraglich, ob begrünte Deiche unter diese Definition der mageren Flachland-Mähwiese fallen. Wenn allein auf das Erscheinungsbild und nicht auf die Funktion der Grasnarbe abgestellt wird, ist dies aber möglich. Um Rechtssicherheit zu schaffen, ist eine gesetzliche Klarstellung, dass die Erhaltung von Grasnarben als Funktionsgrünland auf Deichen nicht unter diesen Biotoptypen fällt, sinnvoll.

ENTWURF