

Entwurf

Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Das Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245) wird wie folgt geändert:

1. § 18a wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden die Wörter „Pflicht und Pläne zur“ gestrichen.
- b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

2. In § 19a Abs. 2 Nr. 2 wird der zweite Halbsatz aufgehoben.

3. § 19e Abs. 2 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

"Auf Anlagen nach Satz 1 sind § 19a Abs. 4 und § 21 anzuwenden."

4. Nach § 19g Abs. 1 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

"Dabei sind insbesondere die für Wasserschutzgebiete (§ 19), Überschwemmungsgebiete (§ 31b) und überschwemmungsgefährdete Gebiete (§ 31c) geltenden Anforderungen zu berücksichtigen."

5. Der Zweite Teil, Vierter Abschnitt wird wie folgt gefasst:

"Vierter Abschnitt. Hochwasserschutz

§ 31a

Grundsätze des Hochwasserschutzes

(1) Oberirdische Gewässer sind so zu bewirtschaften, dass so weit wie möglich Hochwasser zurückgehalten und der Entstehung von Hochwasserschäden vorgebeugt wird. Gebiete, die bei Hochwasser überschwemmt werden können oder deren Überschwemmung dazu dient, Hochwasserschäden zu mindern, sind nach Maßgabe der Vorschriften dieses Abschnitts zu schützen.

(2) Jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, ist im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor Hochwassergefahren und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere die Nutzung von Grundstücken den möglichen Gefährdungen von Mensch, Umwelt oder Sachwerten durch Hochwasser anzupassen.

(3) Durch Landesrecht wird geregelt, wie die zuständigen staatlichen Stellen und die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten über die Hochwassergefahren, geeignete Vorsorgemaßnahmen und Verhaltensregeln informiert und vor zu erwartendem Hochwasser rechtzeitig gewarnt werden.

§ 31b

Überschwemmungsgebiete

(1) Für Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern und für sonstige Gebiete, die bei Hochwasser überschwemmt oder durchflossen oder die für Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden

(Überschwemmungsgebiete), werden durch Landesrecht die nach den Grundsätzen des § 31a Abs. 1 und 2 notwendigen Maßnahmen geregelt, insbesondere zur Gewährleistung des schadlosen Wasserabflusses und der Rückhaltung von Hochwasser.

(2) Durch Landesrecht werden spätestens bis zum ...[*Datum des Tages, an dem eine Frist von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes abläuft*] als Überschwemmungsgebiete die Gebiete festgesetzt, in denen ein Hochwasserereignis statistisch mindestens einmal in hundert Jahren zu erwarten ist (Bemessungshochwasser). Die Länder erlassen für die Überschwemmungsgebiete die dem Schutz vor Hochwassergefahren dienenden Vorschriften, soweit dies

1. zum Erhalt oder zur Verbesserung der ökologischen Strukturen der Gewässer und ihrer Überflutungsflächen,
2. zur Verhinderung erosionsfördernder Maßnahmen,
3. zum Erhalt oder zur Rückgewinnung natürlicher Rückhalteflächen,
4. zur Regelung des Hochwasserabflusses oder
5. zur Vermeidung und Verminderung von Schäden durch Hochwasser

erforderlich ist. Insbesondere wird durch Landesrecht

1. der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen einschließlich des Verbots der Errichtung von neuen Ölheizungsanlagen, soweit andere, weniger wassergefährdende Energieträger zur Verfügung stehen, sowie die Nachrüstung vorhandener Ölheizungsanlagen,
2. die Vermeidung von Störungen der Abwasserbeseitigung,
3. die behördliche Zulassung von Maßnahmen, die den Wasserabfluss erheblich verändern können, wie die Erhöhung oder Vertiefung der Erdoberfläche,

geregelt. Werden bei der Rückgewinnung von Rückhalteflächen Anordnungen getroffen, die erhöhte Anforderungen an die ordnungsgemäße land- oder forstwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks festsetzen, so gilt § 19 Abs. 4 Satz 1 und 3 entsprechend.

(3) Durch Landesrecht wird auch die Verpflichtung geregelt, in den nach Absatz 2 festgesetzten Überschwemmungsgebieten den Ackerbau bis zum 31. Dezember 2012

einzustellen. Die Länder können außerhalb der Abflussbereiche Ausnahmen von Satz 1 für solche Flächen vorsehen, bei denen keine Erosionen oder keine erheblich nachteiligen Auswirkungen auf Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge zu erwarten sind. Nach Satz 2 ausgenommene Flächen sind so zu bewirtschaften, dass

1. eine ganzjährige Gründecke sichergestellt ist,
2. eine konservierenden Bodenbearbeitung erfolgt,
3. die Ausbringung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln im Hinblick auf mögliche Überflutungen eingeschränkt wird.

(4) In Überschwemmungsgebieten nach Absatz 2 dürfen durch Bauleitpläne keine neuen Baugebiete ausgewiesen werden; ausgenommen sind Bauleitpläne für Häfen. Die Errichtung und die Erweiterung einer baulichen Anlage nach den §§ 30, 34 und 35 des Baugesetzbuchs in diesen Gebieten bedürfen der Genehmigung durch die zuständige Behörde. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn im Einzelfall das Vorhaben

1. die Hochwasserrückhaltung nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum zeitgleich ausgeglichen wird,
2. den Wasserstand und den Abfluss bei Hochwasser nicht nachteilig verändert und
3. den bestehenden Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt

oder wenn die nachteiligen Auswirkungen durch Auflagen oder Bedingungen ausgeglichen werden können.

(5) Noch nicht nach Absatz 2 festgesetzte Überschwemmungsgebiete sind von den Ländern zu ermitteln und in Kartenform darzustellen. Für die nach Satz 1 ermittelten und dargestellten Gebiete gilt Absatz 4 entsprechend, wenn

1. die Einleitung des Festsetzungsverfahrens beschlossen und der Beschluss bekannt gemacht worden ist,
2. bei der Festsetzung zu beteiligende Dritte und Träger öffentlicher Belange angehört worden sind.

(6) Überschwemmungsgebiete nach Absatz 1 und 2 sind in ihrer Funktion als Rückhalteflächen zu erhalten; soweit dem überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit entgegenstehen, sind rechtzeitig die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen zu treffen. Frühere Überschwemmungsgebiete, die als Rückhalteflächen geeignet sind, sollen so weit wie möglich wieder hergestellt werden, wenn überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen.

§ 31c

Überschwemmungsgefährdete Gebiete

(1) Für Gebiete, die über die Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b hinaus

1. im Fall eines das Bemessungshochwasser nach § 31b Abs. 2 Satz 1 überschreitenden Hochwassers oder
2. beim Versagen von Hochwasserschutzeinrichtungen, insbesondere Deichen

überschwemmt werden können (überschwemmungsgefährdete Gebiete), werden durch Landesrecht die nach den Grundsätzen des § 31a Abs. 1 und 2 notwendigen Maßnahmen geregelt, insbesondere Verbote oder Einschränkungen für die Lagerung wassergefährdender Stoffe.

(2) Überschwemmungsgefährdete Gebiete sind von den Ländern zu ermitteln und in Kartenform darzustellen.

§ 31d

Hochwasserschutzpläne

(1) Durch Landesrecht wird bestimmt, dass Pläne für die Gewährleistung eines natürlichen Wasserabflusses, den technischen Hochwasserschutz und die Wiederherstellung von Rückhalteflächen sowie weitere dem Hochwasserschutz dienende Maßnahmen (Hochwasserschutzpläne) aufzustellen sind. Die Hochwasserschutzpläne dienen dem Ziel, die Gefahren, die mindestens von einem statistisch einmal in zweihundert Jahren zu erwartenden Hochwasser ausgehen, so weit wie möglich zu minimieren. In die Hochwasserschutzpläne sind insbesondere Maßnahmen zum Erhalt oder zur Rückgewinnung von Rückhalteflächen, zur Rückverlegung von Deichen, zum

Erhalt oder zur Wiederherstellung von Auen sowie zur Rückhaltung von Niederschlagswasser aufzunehmen.

(2) Durch Landesrecht wird geregelt, dass die Hochwasserschutzpläne zu veröffentlichen, zu überprüfen und zu aktualisieren sind. Es regelt dabei auch die Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Pläne. § 36b Abs. 5 gilt entsprechend.

(3) Die Länder stellen die Hochwasserschutzpläne spätestens bis zum ...*[Datum des Tages, an dem eine Frist von drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes abläuft]* auf.

§ 32

Kooperation in den Flussgebietseinheiten

(1) Durch Landesrecht wird die Zusammenarbeit beim Hochwasserschutz in den Flussgebietseinheiten mit den betroffenen Ländern und Staaten geregelt, insbesondere die Abstimmung der Hochwasserschutzpläne und der Schutzmaßnahmen. Es können auch grenzüberschreitend gemeinsame Hochwasserschutzpläne erstellt werden. § 1b Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass Nummer 3 auch auf die Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuwenden ist.

(2) Ist im Rahmen der Zusammenarbeit nach Absatz 1 eine Einigung über eine Maßnahme des Hochwasserschutzes nicht zu erreichen, so vermittelt die Bundesregierung auf Antrag eines Landes zwischen den beteiligten Ländern ."

6. § 36a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"§ 14 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081) bleibt unberührt."

7. In § 42 Abs. 1 wird hinter der Angabe "22. Dezember 2003" ein Komma und die Angabe "für § 31a Abs. 3, § 31b Abs. 1 und 2, § 31c Abs. 1, § 31d Abs. 1 und 2 sowie § 32 Abs. 1 bis zum ... *[Datum des Tages, an dem eine Frist von drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes abläuft]*" eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Baugesetzbuchs

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997 (BGBl. I S. 2141; 1998 I S. 137), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2850), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 werden nach den Wörtern "des Wassers" die Wörter "einschließlich des Hochwasserschutzes" eingefügt.

2. Nach § 5 Abs. 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 2 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 5 Satz 1 sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete im Sinne des § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes sollen im Flächennutzungsplan vermerkt werden.“

3. Nach § 9 Abs. 6 wird folgender Absatz 6a eingefügt:

„(6a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 2 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 5 Satz 1 sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete im Sinne des § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes sollen im Bebauungsplan vermerkt werden.“

4. In § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 werden nach dem Wort „Wasserwirtschaft“ die Wörter „oder den Hochwasserschutz“ eingefügt.

5. Nach § 246 wird folgender § 246a eingefügt:

„§ 246a

Überschwemmungsgebiete, überschwemmungsgefährdete Gebiete

Anlässlich der Neubekanntmachung eines Flächennutzungsplans nach § 6 Abs. 6 sollen die in § 5 Abs. 4a bezeichneten Gebiete nach Maßgabe dieser Bestimmung nachrichtlich übernommen und vermerkt werden.“

Artikel 3

Änderung des Raumordnungsgesetzes

§ 7 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081) wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 2 Nr. 2 wird folgender Buchstabe d angefügt:

„d) Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes,“

2. In Absatz 3 Nr. 4 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 5 angefügt:

„5. die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes nach den Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes.“

Artikel 4

Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1998 (BGBl. I S. 3294), zuletzt geändert durch Artikel 2a des Gesetzes vom 18. Juni 2002 (BGBl. I S. 1914, 2711), wird wie folgt geändert:

1. In § 8 Abs. 1 Satz 4 werden folgende Wörter angefügt:

"und werden so durchgeführt, dass negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz vermieden werden."

2. Dem § 12 Abs. 7 wird folgender Satz angefügt:

"Ausbau- oder Neubaumaßnahmen werden so durchgeführt, dass negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz vermieden werden."

3. § 35 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes unterhält neben der ihr nach § 8 obliegenden Unterhaltung, soweit möglich und zumutbar, einen Wasserstands- und Hochwassermeldedienst im Benehmen mit den Ländern, um zu einer rechtzeitigen und zuverlässigen Hochwasserwarnung und -vorhersage beizutragen. Sie soll, unbeschadet anderer besonderer Verpflichtungen, für die Eisbekämpfung auf den Bundeswasserstraßen sorgen, soweit sie wirtschaftlich zu vertreten ist."

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

§ 4 Abs. 4 des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst vom 10. September 1998 (BGBl. I S. 2871), das durch Artikel 294 der Verordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Katastrophenschutzes“ werden die Wörter „insbesondere bei wetterbedingten Naturkatastrophen“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

In Nummer 2.3.6 der Anlage 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 2001 (BGBl. I S. 2350), das zuletzt durch

Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Juni 2003 (BGBl. I S. 1914) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 32 des Wasserhaushaltsgesetzes“ durch die Angabe „§ 31b des Wasserhaushaltsgesetzes und überschwemmungsgefährdete Gebiete gemäß § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes“ ersetzt.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

A. Allgemeines

I. Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Die Hochwasserereignisse an der Elbe vom August 2002 haben in besonders nachdrücklicher Weise deutlich gemacht, dass der vorbeugende Hochwasserschutz zu den herausragenden Aufgaben des Staates – auf Bundes- wie auf Landesebene – gehört. Mit dem "5-Punkte-Programm" vom 15. September 2002 hat die Bundesregierung bereits unmittelbar nach der Flutkatastrophe dringend notwendige Initiativen zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes verabschiedet. Die zügige Umsetzung dieses Programms ist auch von den Koalitionsparteien in die Aufgabenplanung für die 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages aufgenommen worden. Darüber hinaus werden auf der Ebene der Europäischen Union Strategien zur Hochwasservorsorge und zum Hochwasserschutz entwickelt.

Zentraler Schwerpunkt der als dringend notwendig angesehenen Aktionen ist der Abbau bestehender Regelungs- und Vollzugsdefizite beim Hochwasserschutz. Der Vollzug der Hochwasserschutzregelungen in den verschiedenen betroffenen Rechtsbereichen (vor allem Wasserrecht und Baurecht) liegt in der Verantwortung der Länder. Die Bundesregierung erörtert deshalb mit den Ländern in den zuständigen Ministerkonferenzen, wie die vorhandenen Vollzugsdefizite beseitigt werden können.

Ein effektiverer Hochwasserschutz erfordert aber neben der konsequenteren Durchsetzung des geltenden Rechts auch eine Fortentwicklung des bestehenden bundesgesetzlichen Instrumentariums. Zentrale Ziele in den Aktionsprogrammen, insbesondere die Forderungen, den Flüssen mehr Raum zu geben, Hochwasser dezentral zurückzuhalten und länderübergreifende Aktionspläne zu erarbeiten, sollen durch eine entsprechende Ergänzung des Wasserhaushaltsgesetzes rechtlich konkretisiert werden, um für den Hochwasserschutz einen verbindlichen, bundesweit einheitlichen Rahmen zu setzen.

Weitere von der Bundesregierung auf wichtigen Gebieten wie Siedlungsentwicklung, Flussausbau und Katastrophenschutz angestrebte Verbesserungen gehen jedoch über das hinaus, was eine Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz abdecken könnte. Deshalb sind im Bereich der Gesetzgebungskompetenz des Bundes insbesondere auch das Bauplanungs- und das Raumordnungsrecht sowie sonstige einschlägige Rechtsvorschriften änderungsbedürftig. Um einen effektiven Hochwasserschutz in allen relevanten Rechtsgebieten des Bundes durchsetzen zu können, bietet sich der Erlass eines Artikelgesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes an. Ein solches Gesetz soll den Hochwasserschutzgedanken in den einschlägigen Rechtsvorschriften des Bundes in geeigneter Weise entweder erstmals verankern oder verstärken. Neben dem Wasserhaushaltsgesetz sieht die Bundesregierung Änderungsbedarf im Baugesetzbuch, im Raumordnungsgesetz, im Bundeswasserstraßengesetz und im Gesetz über den Deutschen Wetterdienst.

Ziel des vorliegenden Entwurfs eines solchen Artikelgesetzes ist daher, geeignete Rechtsgrundlagen zu schaffen, um den vorbeugenden Hochwasserschutz im Sinne des 5-Punkte-Programms nachhaltig zu verbessern, insbesondere

- eine flächendeckende Festsetzung von Überschwemmungsgebieten mit Regelungen zur wirksamen Bekämpfung der Hochwassergefahren durchzusetzen,
- den Hochwasserschutz auf überschwemmungsgefährdete Gebiete mit geeigneten Schutzregelungen auszudehnen,
- den Flüssen mehr Raum zu lassen, vor allem ihnen ihre natürlichen Überflutungsflächen zu erhalten oder zurückzugeben,
- Hochwasser dezentral zurückzuhalten,
- die Siedlungsentwicklung den Hochwassergefahren anzupassen,
- die durch Hochwasser drohenden Schäden zu mindern und
- Unterhaltung und Ausbau von Flüssen besser an den Erfordernissen des Hochwasserschutzes auszurichten.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Zur Erreichung der genannten Ziele werden die hochwasserrelevanten Vorschriften des Bundes in folgenden Gesetzen geändert:

1. Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Schwerpunkt der Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes ist der Ausbau des Zweiten Teils, Vierter Abschnitt, der bisher nur aus § 32 (Überschwemmungsgebiete) besteht, zu einer umfassender angelegten Hochwasserschutzregelung (§§ 31a, 31b, 31c, 31d, 32). Im Wesentlichen sieht der Gesetzentwurf vor:

- Der neue § 31a normiert die zentralen Ziele und Grundsätze des Hochwasserschutzes. Dazu gehören insbesondere die Rückhaltung des Hochwassers als ausdrückliche Leitlinie der Gewässerbewirtschaftung sowie die Einführung einer allgemeinen Schadensminderungspflicht.
- Für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten durch die Länder gibt der neue § 31b ein mindestens 100-jährliches Bemessungshochwasser sowie eine Frist von 5 Jahren vor. Sie haben nach besonderen Maßgaben die notwendigen Schutzvorschriften zu erlassen, z.B. zur ackerbaulichen Bodennutzung. Außerdem werden sachlich gebotene baurechtliche Beschränkungen normiert.
- Der neue § 31c führt im WHG die Kategorie der "überschwemmungsgefährdeten" Gebiete neu ein. Die Länder werden verpflichtet, solche Gebiete zu ermitteln – nicht förmlich festzusetzen – und geeignete Schutzregelungen zu erlassen.
- Um der Forderung nach mehr Raum für die Flüsse gerecht zu werden, wird für die Hochwasserschutzplanung im neuen § 31d ein bundesrechtlicher Rahmen vorgegeben. Die Vorschrift verpflichtet die Länder, flussgebietsbezogene Hochwasserschutzpläne aufzustellen und diese auch international abzustimmen. Dabei ist Ziel der Hochwasserschutzplanung die weitest mögliche Beherrschung der von mindestens 200-jährlichen Hochwasserereignissen ausgehenden Gefahren. Auf Antrag eines beteiligten Landes erhält die Bundesregierung bei der Abstimmung der Hochwasserschutzpläne und dem dabei zu regelnden Interessenausgleich zwischen Ober- und Unterliegern eine Vermittlerrolle.
- Um das Schadenspotential bei Hochwasserereignissen so weit wie möglich zu mindern, haben die Länder die zuständigen Behörden sowie die betroffene Bevölkerung in Überschwemmungsgebieten und überschwemmungsgefährdeten Gebieten rechtzeitig vor Hochwasser zu warnen, über die Hochwassergefahren

vorbeugend zu informieren und Empfehlungen zum richtigen Verhalten zu geben. Außerdem werden bestimmte Schadensminderungsmaßnahmen vorgeschrieben.

Die Belange des Hochwasserschutzes werden über die neuen §§ 31a ff. hinaus auch im Rahmen der Regelungen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (§ 19g Abs. 1) gestärkt. Der Gesetzentwurf enthält außerdem einige redaktionelle Korrekturen des Wasserhaushaltsgesetzes sowie eine notwendige Folgeänderung im UVP-Gesetz.

2. Änderung des Baugesetzbuchs

Die vorgesehenen Änderungen des Baugesetzbuchs bringen im Wesentlichen folgende Neuerungen:

- In § 1 Abs. 5 werden zur Klarstellung die Erfordernisse des Hochwasserschutzes ausdrücklich erwähnt, um deren Stellenwert in der Bauleitplanung hervorzuheben und um sie in der Planung besser berücksichtigen zu können.
- In den Flächennutzungsplan (§ 5) sollen Überschwemmungsgebiete nachrichtlich übernommen und überschwemmungsgefährdete Gebiete vermerkt werden.
- Entsprechendes gilt für Bebauungspläne (§ 9).
- Durch eine Ergänzung des § 35 Abs. 3 wird der Aspekt des Hochwasserschutzes ausdrücklich als öffentlicher Belang beim Bauen im Außenbereich hervorgehoben.

3. Änderung des Raumordnungsgesetzes

In den allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne (§ 7) wird klargestellt, dass

- zur Freiraumstruktur auch Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes gehören,
- Festlegungen zu den raumbedeutsamen Erfordernissen und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes zur Aufnahme in Raumordnungspläne geeignet und erforderlich sein können.

4. Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Hochwasserschutz kommt auch der Funktion der Wasserstraßen als Verkehrswege zugute, denn Hochwasser kann die Schifffahrt beeinträchtigen. Außerdem dürfen von verkehrlichen Maßnahmen keine Verschärfungen der Hochwassergefahren ausgehen. Im Bundeswasserstraßengesetz wird in den Vorschriften über die Unterhaltung (§ 8) sowie über den Ausbau und Neubau (§12) klargestellt, dass bei den geplanten Maßnahmen negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz zu vermeiden sind.

5. Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

Bei den gesetzlichen Aufgaben des Deutschen Wetterdienstes zur Unterstützung der Länder im Katastrophenfall (§ 4 Abs. 4) werden wetterbedingte Naturkatastrophen wie z.B. Überflutungen ausdrücklich erwähnt.

Zu 1. – 5.

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht zweckmäßig, weil Hochwasserereignisse zu jeder Zeit auftreten können und deshalb dauerhaft wirksame rechtliche Schutzregelungen zur Verfügung stehen müssen.

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

1. Allgemeines

Die Bundesregierung hält es grundsätzlich für erforderlich, die im vorbeugenden Hochwasserschutz erreichbaren rechtlichen Verbesserungen bundesweit durchzusetzen, insbesondere einheitliche Standards sowie einen gerechten Interessenausgleich zwischen den unterschiedlich durch Hochwasser bedrohten und belasteten Ober- und Unterliegern der Flüsse zu schaffen. Diese dringliche und prioritäre Aufgabe kann der Bund allerdings nur im Rahmen seiner durch die geltende Kompetenzordnung beschränkten Gesetzgebungsbefugnisse erfüllen.

Die durch den Gesetzentwurf geänderten Rechtsvorschriften beruhen auf unterschiedlichen Kompetenztiteln. Während dem Bund für die vorgesehenen Änderungen im Baugesetzbuch, im Bundeswasserstraßengesetz und im Gesetz über den Deutschen Wetterdienst sowie für einige Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz (z.B. § 31b Abs. 3) die konkurrierende

Gesetzgebung zusteht (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17, 18, 21 GG), besitzt er für den Wasserhaushalt und die Raumordnung nur die Befugnis zum Erlass von Rahmenvorschriften (Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GG).

2. Erforderlichkeit einer Bundesgesetzgebung

Nach Artikel 72 Abs. 2 GG kommt dem Bund im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung eine Regelungsbefugnis nur zu, wenn und soweit eine bundesgesetzliche Regelung entweder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist. Diese Voraussetzungen gelten nach Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 GG auch für den Erlass von Rahmenvorschriften.

Die zum Teil extremen Hochwasserereignisse seit 1993, insbesondere die Flutkatastrophe vom August 2002 haben deutlich gemacht, dass Mensch, Natur und Sachgüter durch Überflutungen in noch erheblich größerem Ausmaß gefährdet sind als bisher angenommen. Drohendes Hochwasser stellt für die Betroffenen eine essenzielle Beeinträchtigung ihrer Sicherheit und Lebensqualität dar. Die Bevölkerung erwartet zu Recht vom Staat, dass er alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten einsetzt, Hochwassergefahren abzuwehren und geeignete Vorsorgemaßnahmen zur Minderung des außergewöhnlich großen Schadenpotentials zu ergreifen. Nach dem Grundgesetz steht dem Bund hier in erster Linie das Instrument der Gesetzgebung nach Artikel 70 ff. GG zur Verfügung. Dabei hat er nach Möglichkeit ein bundesweit einheitliches Regelwerk zu schaffen, weil die für Mensch, Natur und Sachgüter zu treffenden Schutzvorkehrungen sich auf das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erstrecken, ja sogar über die Staatsgrenzen hinweg auch die benachbarten Bereiche der europäischen Flussgebiete erfassen müssen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es möglich und notwendig ist, die Maßnahmen des Staates vor allem beim vorbeugenden Hochwasserschutz zu verbessern. Gefordert sind alle staatlichen Ebenen. Die zentrale Aufgabe des Bundesgesetzgebers besteht darin, einen verbindlichen rechtlichen Rahmen für eine wirksame Bekämpfung der Hochwassergefahren zu setzen. Hierzu gehört auch, einheitliche Strategien vorzugeben, weil Überflutungen nicht an Länder- oder Staatsgrenzen Halt machen. Es geht vor allem darum, bundesweit die notwendigen Beschränkungen in der Nutzung der Gewässer und des Bodens (Siedlungs- und landwirtschaftliche Flächen) durchzusetzen sowie die staatliche Planung der

Hochwasservorsorge einschließlich der Abstimmung der zuständigen Stellen untereinander zu ordnen. Hierzu bedarf es bundesrechtlicher Vorgaben, weil der gesetzliche Rahmen des Hochwasserschutzes in Deutschland uneinheitlich ist und nicht den heutigen Erfordernissen entspricht.

Eine wirksamere Hochwasserschutzgesetzgebung des Bundes ist somit dringend erforderlich, um auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten

- gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland in einer zentralen Frage der Sicherheit und Lebensqualität auf einem höchst möglichen Niveau herzustellen,
- zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse ein den großen Herausforderungen angepasstes, einheitliches Hochwasserschutzrecht in ganz Deutschland zu schaffen.

Eine solche Gesetzgebung erfasst entsprechend den Darlegungen zu den Zielsetzungen des vorliegenden Gesetzentwurfs verschiedene Rechtsgebiete. In allen hier geänderten Gesetzen kann der Hochwasserschutz im Sinne der Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 GG erheblich verbessert werden. In den Begründungen zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs wird jeweils näher dargelegt, warum sie erforderlich sind.

3. Ausnahmefälle nach Artikel 75 Abs. 2 GG

Soweit das Wasserhaushaltsgesetz und das Raumordnungsgesetz geändert werden, handelt sich bei den auf Artikel 75 GG gestützten Regelungen um Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung. In einigen Fällen enthält der Gesetzentwurf in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen (§ 31a Abs. 1 und 2, § 31b Abs. 2 Satz 3 und Abs. , § 31c Abs. 2, § 31d Abs. 1 und 3, § 32 Abs. 2). Diese sind, wie die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben, für die notwendigen Verbesserungen des vorbeugenden Hochwasserschutzes unverzichtbar. Insgesamt erfüllen die Vorschriften in qualitativer und quantitativer Hinsicht die Anforderungen von nach Artikel 75 Abs. 2 GG gerechtfertigten Ausnahmefällen. Dabei ist auch von Bedeutung, dass vielfach nur bisher allgemein gefasste rechtliche Instrumente konkretisiert und verfeinert werden, die Regelungen teilweise sogar lediglich klarstellenden Charakter haben. Die beim Hochwasserschutz festgestellten

erheblichen Vollzugsdefizite können teilweise nur dann mit Aussicht auf Erfolg behoben werden, wenn in den Rechtsvorschriften konkretere Verhaltensweisen normiert werden.

Notwendigkeit und Zulässigkeit von Regelungen nach Artikel 75 Abs. 2 GG werden im Übrigen bei den Begründungen zu den einzelnen Vorschriften näher dargelegt.

IV. Alternativen

Zu dem Gesetz gibt es keine Alternativen, weil die vorgesehenen Regelungen für die dringend notwendige Verbesserung der rechtlichen Grundlagen des Hochwasserschutzes unerlässlich sind.

V. Gender-Mainstreaming

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden gemäß § 2 BGleiG und § 2 GGO anhand der Arbeitshilfe der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ und anhand des im federführenden Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit intern erarbeiteten Prüfschemas für ein Gender Impact Assessment (Prüfung der Auswirkungen auf Geschlechter) geprüft. Personen werden von den Regelungsvorschlägen lediglich mittelbar betroffen. Adressaten sind die Länder bzw. die öffentliche Verwaltung. Personen sind vor allem im Hinblick auf ihre Wohn- und Arbeitsverhältnisse betroffen. Zwischen Frauen und Männern bestehen in Bezug auf den Schutz vor Hochwasser keine Unterschiede, der Schutz von Leib und Leben sowie Sachwerten betrifft beide Geschlechter in gleicher Weise. Die Relevanzprüfung in Bezug auf Gleichstellungsfragen fällt somit negativ aus.

Die Regelungen sind entsprechend § 1 Abs. 2 Satz 1 BGleiG geschlechtergerecht formuliert worden.

VI. Kosten

1. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Ausführungen zu den Kostenfolgen des Gesetzes betreffen lediglich die Kosten, die sich aus dem Gesetz selbst ergeben können. Bei Rahmenvorschriften kann dies bei verbindlichen und konkreten Vorgaben der Fall sein, die im vorliegenden Entwurf aber nur in begrenztem Umfang enthalten sind.

Die neuen Vorschriften im Wasserhaushaltsgesetz bauen auf den bestehenden Regelungen zum Hochwasserschutz und zum wasserrechtlichen Vollzug auf. Für den Bund und die Kommunen sind deshalb keine erhöhten Kosten zu erwarten. Die Länder waren bisher schon verpflichtet, Überschwemmungsgebiete festzusetzen und Regelungen zum Schutz vor Hochwassergefahren zu erlassen. Diese Vorgaben werden nun präzisiert und erweitert. Den Ländern wird durch die Fristsetzung für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten erhöhter Aufwand auf Grund der dafür erforderlichen technischen Vorarbeiten und infolge erhöhten Personalbedarfs entstehen. Dies trifft auch auf die Ermittlung und Kartierung von überschwemmungsgefährdeten Gebieten, die Zulassung von Ausnahmen vom Ackerbauverbot und Umsetzung der damit korrespondierenden Bewirtschaftungsaufgaben sowie die Erarbeitung von nationalen oder internationalen Hochwasseraktionsplänen zu. Weiterhin könnte die ausreichende Information der Bevölkerung über die Hochwassergefahren zusätzliche Kosten verursachen. Die Kosten sind nicht quantifizierbar.

Die Neuregelungen im Baugesetzbuch und im Raumordnungsgesetz verursachen für den Bund keine zusätzlichen Kosten. Sie können bei den Ländern und Kommunen zum Teil erhöhten Vollzugsaufwand erfordern, insbesondere infolge vertiefter fachlicher Prüfungen von Hochwasserschutzbelangen in der Raum- und der Bauleitplanung. Dabei handelt es sich aber im Wesentlichen um den durch die neuen Regelungen veranlassten Abbau bisheriger Vollzugsdefizite. Die Kosten sind nicht quantifizierbar.

Die Änderungen im Bundeswasserstraßengesetz betreffen nur den Bund. Die klarstellenden Regelungen zur hochwasserneutralen Unterhaltung und zum hochwasserneutralen Aus- und Neubau verursachen im Hinblick auf den Hochwasserschutz keine erhöhten Kosten für den Bund, weil sie in der Praxis bereits berücksichtigt werden. Auch die Neufassung des § 35 Abs. 1 wird insgesamt gesehen den Aufwand des Wasserstands- und Hochwassermeldedienstes nicht erhöhen.

Die Ergänzung in § 4 Abs. 4 des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst dient der Klarstellung und der Stärkung der Rolle des Deutschen Wetterdienstes. Zusätzliche Kosten sind dadurch nicht zu erwarten.

2. Kosten für die Wirtschaft und Preiswirkungen

Die Anforderungen an hochwassersichere oder am Hochwasserschutz orientierte Anlagen und Bauten, die sich aus den Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes ergeben können, können im Einzelfall zu höheren Kosten, z.B. durch die Nachrüstung von Anlagen führen, die im Einzelnen nicht quantifizierbar sind. Aus der Umstellung von Ackerbau und Grünlandwirtschaft und der Einhaltung von zusätzlichen Bewirtschaftungsauflagen resultierende Kosten sind erheblich, aber ebenfalls noch nicht quantifizierbar.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten bzw. wegen der derzeit nicht abschätzbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft nicht bezifferbar.

Die Anforderungen an einen verbesserten vorbeugenden Hochwasserschutz werden zu einer Minimierung von Hochwasserschäden und somit zu geringeren Kosten für deren Beseitigung führen.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 18a WHG)

Folgeänderungen zur Aufhebung des § 18a Abs. 3 durch die 7. WHG-Novelle.

Zu Nummer 2 (§ 19a WHG)

Der letzte Halbsatz von § 19a Abs. 2 Nr. 2 ist aufzuheben, weil die Ermächtigung nicht mehr in Anspruch genommen werden kann. Die auf Grund dieser Ermächtigung erlassene Verordnung über wassergefährdende Stoffe bei der Beförderung in Rohrleitungsanlagen vom 19. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1946) ist durch Artikel 8 Abs. 2 Nr. 1 der Verordnung zur Rechtsvereinfachung im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Bereitstellung von Arbeitsmitteln und deren Benutzung bei der Arbeit, der Sicherheit beim

Betrieb überwachungsbedürftiger Anlagen und der Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes vom 27. September 2002 (BGBl. I S. 3777) aufgehoben worden. Wassergefährdende Stoffe in Rohrleitungsanlagen sind jetzt in § 2 der Rohrfernleitungsverordnung (Artikel 4 der vorgenannten Verordnung) definiert. Die Rohrfernleitungsverordnung wurde auf Grund der Ermächtigung in § 21 Abs. 4 UVPG erlassen.

Zu Nummer 3 (§ 19e)

In § 19e Abs. 2 Satz 3 sind die Bezugnahmen auf § 19a Abs. 3 und § 19d Nr. 3 zu streichen, da beide Vorschriften weggefallen sind.

Zu Nummer 4 (§ 19g WHG)

Die Ergänzung in Absatz 1 dient der Klarstellung und einem konsequenteren Vollzug. Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen sind gerade in Überschwemmungsgebieten und überschwemmungsgefährdeten Gebieten – Gleiches muss in Wasserschutzgebieten gelten - so zu errichten und zu betreiben, dass keine Gefahr für eine Verunreinigung der Gewässer besteht, z.B. durch das Aufschwimmen von Öltanks oder durch Leckagen. Entsprechende Regelungen sollten, soweit noch nicht erfolgt, in den landesrechtlichen Vorschriften bzw. in den diesen oft zugrunde liegenden Mustervorschriften aufgenommen werden.

Mit dieser Ergänzung wird auch der Forderung aus dem 5-Punkte-Programm der Bundesregierung vom 15. September 2002 – „Arbeitsschritte zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes“ - Rechnung getragen, die Anforderungen für gefährliche betriebliche Anlagen in Überschwemmungsgebieten zu überarbeiten und Konzepte zur Verminderung des Schadenspotentials sowie für einen verbesserten Schutz zu entwickeln.

Zu Nummer 5 (§§ 31a ff. WHG)

Die neuen Vorschriften in §§ 31a bis 32 WHG schaffen die bundesgesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung folgender, auch im 5-Punkte-Programm der Bundesregierung vom 15. September 2002 enthaltener fachpolitischer Forderungen:

- Dezentrale Rückhaltung von Hochwasser
- Rechtzeitige und zuverlässige Hochwasserwarnung als Basis effektiver Verhaltensvorsorge, damit jede Person weiß, was im Hochwasserfall zu tun ist, um Schäden zu vermeiden bzw. zu minimieren; Stärkung der Eigenvorsorge des oder der Einzelnen und des Risikobewusstseins; Herausgabe von Informationsschriften und Förderung der Ausbildung in Selbsthilfe
- Erhaltung natürlicher Gewässer und Rückhalteflächen, Rückgewinnung von Rückhalteflächen
- Zeitnahe Ausweisung von Überschwemmungsgebieten durch die Länder nach den gesetzlichen Verpflichtungen
- Länderübergreifende Bemühungen, im unbesiedelten Bereich den Flüssen ihre natürlichen Überschwemmungsflächen zurückzugeben; Erhaltung und Wiederherstellung der Funktion der Auen als natürliche Überschwemmungsgebiete
- Überprüfung der Anforderungen an gefährliche Anlagen in Überschwemmungsgebieten
- Anpassung der landwirtschaftlichen Nutzung in Überschwemmungsgebieten, um Bodenerosion zu vermeiden
- Überprüfung der Entwicklungsbereiche für Siedlungszwecke und gewerbliche Nutzung auf ihre Hochwasserkompatibilität; Verbot der Ausweisung neuer Wohn- und Gewerbegebiete in Überschwemmungsgebieten; Aufnahme der Überschwemmungsgebiete in die Raumordnungspläne der Länder und Planungsregionen; Entwicklung von Konzepten für bereits bebaute Flächen zur Verminderung des Schadenspotentials sowie für einen verbesserten Schutz auf der Grundlage einer umfassenden Erfassung und Bewertung der Flächen mit einem erhöhten Überflutungsrisiko
- Verstärkung der Zusammenarbeit und Abstimmung auf zwischen den Ländern und auf internationaler Ebene; Intensivierung des Erfahrungsaustauschs und der Öffentlichkeitsarbeit.

Diese Maßnahmen sind sachgerecht und für die angestrebte Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes dringend notwendig.

Zu § 31a

Der neue § 31a führt erstmals bundesweit einheitliche Grundsätze des Hochwasserschutzes ein. Er ergänzt und konkretisiert – ähnlich wie die §§ 25a, 25b, 32c und 33a – die allgemeinen Grundsätze des § 1a Abs. 1 und 2. Die Regelungen sind notwendig, um als Basis für alle Hochwasserschutzmaßnahmen einheitliche Leitlinien vorzugeben, bezogen auf die staatliche Gewässerbewirtschaftung, die allgemeine Vorsorge- und Schadensminderungspflicht aller Betroffenen sowie die Gewährleistung der unerlässlichen Informationen.

Absatz 1 ist entsprechend der Systematik des § 1a Abs. 1 als unmittelbar geltende Regelung an die für die Gewässerbewirtschaftung zuständigen Wasserbehörden adressiert. Diese werden verpflichtet, ihre Bewirtschaftungsmaßnahmen an den Erfordernissen der Rückhaltung von Hochwasser und der vorbeugenden Verhinderung von Hochwasserschäden auszurichten sowie die von Hochwasser bedrohten Gebiete nach Maßgabe der Vorschriften des Vierten Abschnitts im Zweiten Teil des WHG zu schützen. In der Sache handelt es sich um eine auf den Hochwasserfall bezogene Konkretisierung der bereits in der Grundsatznorm des § 1a Abs. 1 vorgegebenen Bewirtschaftungsleitlinien. Absatz 1 hat somit lediglich klarstellenden Charakter und schränkt den Regelungsspielraum der Länder nicht stärker als bisher ein. Die Vorschrift ist aber in der Sache geboten, weil die ausdrückliche Erwähnung der speziellen Hochwasserschutzbelange dazu beiträgt, die erheblichen Defizite bei der möglichen und notwendigen Minderung von Hochwasserschäden abzubauen.

Absatz 2 richtet sich entsprechend der Systematik des § 1a Abs. 2 als unmittelbar geltende Regelung an jeden, der durch Hochwasser betroffen sein kann, und verpflichtet ihn im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren zu geeigneten vorsorgenden Schutz- und Schadensminderungsmaßnahmen. Das Gesetz hebt besonders eine den Hochwassergefahren angepasste Nutzung von Grundstücken hervor, verlangt dabei allerdings keine Eingriffe in bestehende Bauten. Absatz 2 macht deutlich, dass Hochwasserschutz nicht nur eine staatliche Aufgabe ist. Die allgemein gehaltenen Verpflichtungen des Absatzes 2 werden in den nachfolgenden Vorschriften in der sachlich gebotenen Weise konkretisiert und können auch die Grundlage für behördliche Verfügungen im Einzelfall bilden. Die Einführung einer allgemeinen Vorsorge- und Schadensminderungspflicht ist als unmittelbar geltende Regelung nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässig, weil sie zu den essenziellen Voraussetzungen eines wirksamen Hochwasserschutzes gehört und für jeden Betroffenen in gleicher Weise

verbindlich sein muss. Absatz 2 betrifft im Übrigen auch nur einen kleinen Kreis der beim Hochwasserschutz zu beachtenden Rechtspflichten.

Absatz 3 trägt den Ländern auf, die zuständigen Behörden, Ämter und sonstigen staatlichen Stellen sowie die betroffene Bevölkerung über alle mit dem Hochwasser verbundenen Gefahren zu informieren, sie rechtzeitig vor einem bevorstehenden Hochwasser zu warnen und Empfehlungen für richtiges Verhalten bei Hochwasserereignissen herauszugeben. Die Kenntnis der Gefahren des Hochwassers und der Mittel, sie wirksam zu bekämpfen, ist eine Grundvoraussetzung für einen weitest möglichen Schutz.

Zu § 31b

Der neue § 31b übernimmt die geltende Vorschrift des § 32 zu den Überschwemmungsgebieten und erweitert sie.

Absatz 1 greift die geltende Definition der Überschwemmungsgebiete auf. Den Ländern wird überlassen, für die Überschwemmungsgebiete die Vorschriften festzulegen, die zur Verwirklichung der im neuen § 31a genannten Grundsätze notwendig sind, insbesondere also einen schadlosen Wasserabfluss zu gewährleisten und Hochwasser zurückzuhalten.

Absatz 2 Satz 1 verpflichtet wie bisher die Länder, Überschwemmungsgebiete förmlich festzusetzen. Der geltende § 32 Abs. 1 Satz 2 wird insofern erweitert, als für die Festsetzung eine bestimmte Schwelle (100-jährliches Hochwasser) sowie eine uneingeschränkte Verpflichtung mit einer höchst zulässigen Frist vorgegeben wird. Dies ist im Lichte der bisherigen Erfahrungen und der bisherigen erheblichen Defizite bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten unerlässlich, um einen wirksameren Hochwasserschutz in der Praxis durchzusetzen. Die zusätzlichen bundesrechtlichen Vorgaben sind darüber hinaus erforderlich, um beim vorbeugenden Hochwasserschutz eine länderübergreifend einheitliche Basis zu erreichen. Das 100-jährliche Hochwasser hat sich in der bisherigen Praxis weitgehend als maßgebendes Bemessungshochwasser bewährt. Es wird nach anerkannten fachtechnischen Methoden ermittelt und ist teilweise bereits im Landesrecht verankert.

Darüber hinaus kann nur durch weitere bundeseinheitliche Vorgaben gewährleistet werden, dass die mit Hochwasser verbundenen Gefahren gezielt und in der unverzichtbaren

länderübergreifenden Abstimmung bekämpft werden. Satz 3 des Absatzes 2 erteilt den Ländern entsprechende Regelungsaufträge, denen die negativen Erfahrungen aus den schadensträchtigen Hochwasserereignissen der letzten Jahre zugrunde liegen. Nach Nummer 1 sind insbesondere neue Ölheizungsanlagen in Überschwemmungsgebieten zu verbieten, wenn Alternativen wie z.B. Erdgas oder Flüssiggastanks bestehen. Diese konkrete Detailvorgabe ist für einen effektiven vorbeugenden Hochwasserschutz besonders wichtig und bisher völlig unzureichend in der Praxis verwirklicht. Da den Ländern für ihre Schutzvorschriften in Überschwemmungsgebieten noch weite Spielräume verbleiben, stellt sie eine nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässige Ausnahme dar. Nummer 2 und 3 betreffen Schutzmaßnahmen, die im Hochwasserfall stets unerlässlich sind. Satz 4 entspricht dem geltenden Recht (§ 32 Abs. 1 Satz 3).

Generelle Zielsetzung des Absatzes 3 ist es, den Ackerbau langfristig aus den Überschwemmungsgebieten zu verlagern, insbesondere um der Bodenerosion zu begegnen. Außerdem werden die Gewässer durch die bei der Überschwemmung von Ackerflächen entstehenden Verschlammungen im Vergleich zum Grünland erheblich stärker mit Schadstoffen wie Pflanzenschutzmitteln, organisch abbaubaren Stoffen und Nährstoffen belastet und entsprechend in ihrem Sauerstoffhaushalt beeinträchtigt. Das Gesetz sieht grundsätzlich die Einstellung des Ackerbaus bis zum 31. Dezember 2012 vor. Diese Frist ist an den Vorgaben der EG-Wasserrahmenrichtlinie ausgerichtet (Aufstellung der Maßnahmenprogramme zur Erreichung eines guten Gewässerzustands bis Ende 2009, Umsetzung der Programme bis Ende 2012, Zielerreichung bis Ende 2015). Die Einstellung des Ackerbaus trägt dazu bei, die durch EG-Recht verbindlich vorgegebenen Gewässerschutzanforderungen zu erfüllen. Da ein vollständiges Verbot des Ackerbaus in den gesamten Überschwemmungsgebieten aber sehr weitreichende wirtschaftliche Konsequenzen hätte, können die Länder nach Satz 2 Ausnahmen vom Ackerbauverbot zulassen, allerdings nur außerhalb der aufgrund der hohen Fließgeschwindigkeit besonders erosionsgefährdeten Abflussbereiche. Auch auf den Flächen, für die die Länder Ausnahmen zulassen, darf es nicht zu Erosionen oder erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge kommen. Um dies zu verhindern, müssen die Länder für diese Flächen besondere Anforderungen an die Bewirtschaftung stellen. So ist eine ganzjährige Gründecke und eine konservierende Bodenbearbeitung (etwa durch Mulch- und Direktsaat) vorzuschreiben. Weiterhin müssen Einschränkungen der Ausbringung von Dünge- und

Pflanzenschutzmitteln geregelt werden, soweit dies erforderlich ist, insbesondere um Schadstoffeinträge im Zusammenhang mit Überflutungen zu vermeiden.

Die in Absatz 3 geregelte landwirtschaftliche Tätigkeit kann auch auf die Kompetenz des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 17 GG gestützt werden.

Absatz 4 regelt aus Hochwassersicht unerlässliche baurechtliche Anforderungen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten. Die Regelung basiert auch auf der Kompetenz des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 18 GG und wird durch die vorgesehenen Änderungen des Baugesetzbuchs flankiert. Satz 1 schließt – von dem unabweisbaren Ausnahmefall der Hafenanlagen abgesehen – die Ausweisung neuer Baugebiete in festgesetzten Überschwemmungsgebieten durch Bauleitpläne (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) aus. Dies gehört zu den Grundforderungen einer wirksamen Hochwasservorsorge, den Flüssen mehr Raum zu geben und der Entstehung außerordentlich hoher Schäden vorzubeugen. Die Nutzung des Bodens für Siedlungs- und gewerbliche Zwecke ist an den Erfordernissen des Hochwasserschutzes auszurichten. Die Baubeschränkungen nach Satz 2 und 3, also die behördliche Genehmigung der Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen und die dabei zu beachtenden Genehmigungsvoraussetzungen, tragen dem in geeigneter, aber auch gebotener Weise Rechnung. Da das Bauen nicht generell verboten, sondern nur aus unabweisbaren Gründen des Hochwasserschutzes eingeschränkt wird, ist die Regelung als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Artikels 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen. Die hier vorgesehenen Eingriffe dienen dem Schutz von Leben und Sachwerten sowie dem Schutz von Natur und Umwelt.

Absatz 5 trifft Regelungen für den Fall, dass ein Überschwemmungsgebiet noch nicht nach Absatz 2 festgesetzt ist. Diese Gebiete sind auch schon vor der förmlichen Festsetzung schutzbedürftig. Die Länder sollen sie deshalb ermitteln und in Karten darstellen (Satz 1), um eine gesicherte Grundlage für hoheitliche Schutzmaßnahmen zu schaffen. Dies steht ohnehin für die Durchführung des Festsetzungsverfahrens an. Auf der Grundlage der kartenmäßigen Darstellung können hochwasserrelevante Vorhaben bestimmten, sachlich gebotenen Anforderungen unterworfen werden. Satz 2 schreibt in diesem Sinne die entsprechende Anwendung der baurechtlichen Beschränkungen nach Absatz 3 vor, wenn die in Nummer 1 und 2 genannten Voraussetzungen vorliegen. Damit soll sicher gestellt werden, dass das Verfahren zur Festsetzung des Überschwemmungsgebiets durch einen förmlichen Beschluss

der zuständigen Behörde eingeleitet ist und die Betroffenen hinreichend informiert und beteiligt worden sind.

Absatz 6 entspricht dem geltenden Recht (§ 32 Abs. 2) ergänzt um die Klarstellung, dass die Vorschrift auch für noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete gilt.

Zu § 31c

Der neue § 31c trägt dem ebenfalls hohen, im WHG bisher nicht geregelten Schutzbedürfnis von überschwemmungsgefährdeten Gebieten Rechnung. Auch für diese Gebiete, die über die Überschwemmungsgebiete hinausreichen oder die bei bestimmten Hochwasserständen überflutet werden, wenn Hochwasserschutzanlagen, insbesondere Deiche versagen, sind besondere Schutzmaßnahmen notwendig. Allerdings sind hier abgestufte Regelungen angemessen.

Absatz 1 definiert die überschwemmungsgefährdeten Gebiete in dem vorstehend beschriebenen Sinne und beauftragt den Landesgesetzgeber, die zur Erreichung der allgemeinen Ziele des § 31a erforderlichen Maßnahmen zu regeln. Als in Betracht kommende Beispiele nennt das Gesetz Verbote und Einschränkungen der Lagerung wassergefährdender Stoffe.

Absatz 2 verpflichtet die Länder, überschwemmungsgefährdete Gebiete zu „ermitteln“. Eine förmliche Festsetzung ist nicht erforderlich. Allerdings sind die überschwemmungsgefährdeten Gebiete in Kartenform darzustellen, um ihnen die notwendige Publizität zu verschaffen.

Zu § 31d

Der neue § 31d führt als weiteres bundeseinheitliches Planungsinstrument die Hochwasserschutzpläne ein. Ohne vorsorgende Planung ist eine Beherrschung der Hochwassergefahren nicht möglich. § 31d setzt hierfür den notwendigen bundesrechtlichen Rahmen.

Absatz 1 Satz 1 definiert die Hochwasserschutzpläne und erteilt den Ländern den Auftrag, die Aufstellung solcher Pläne vorzuschreiben. Die Pläne dienen vor allem dem Zweck, das Wasser natürlich abfließen zu lassen, geeignete technische Schutzmaßnahmen zu ergreifen und ehemalige Rückhalteflächen wieder herzustellen. Als Mindest-Zielsetzung nennt Satz 2 die weitest mögliche Minimierung der von 200-jährlichen Hochwasserereignissen drohenden Gefahren. Satz 3 konkretisiert einige Maßnahmen, zu denen in den Hochwasserschutzplänen Regelungen zu treffen sind, ohne hierzu inhaltliche Vorgaben zu machen.

Absatz 2 gibt dem Landesgesetzgeber auf, die Verfahren zur Aufstellung der Hochwasserschutzpläne näher zu regeln. Dabei orientiert sich das Gesetz an dem durch die 7. WHG-Novelle geschaffenen Modell des Bewirtschaftungsplans (vgl. § 36b Abs. 5).

Allerdings wird hier in Absatz 3 den Ländern eine Frist von 3 Jahren zur Aufstellung von Hochwasserschutzplänen gesetzt. Eine solche kurze, die Länder in starkem Maße fordernde Fristvorgabe ist notwendig, um im Hinblick auf den jederzeit möglichen Eintritt künftiger Hochwasserereignisse auf schnellstem Wege einen flächendeckenden Hochwasserschutz sicher zu stellen. Da es sich hierbei nur um eine inhaltliche Vorgabe für die Aufstellung der Hochwasserschutzpläne handelt, stellt sie eine nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässige Ausnahmeregelung dar.

Zu § 32

Im bisherigen § 32 wird nunmehr die unerlässliche Kooperation in den Flussgebietseinheiten geregelt.

Absatz 1 Satz 1 knüpft an die durch die 7. Novelle eingeführte flussgebietsbezogene Gewässerbewirtschaftung an und erstreckt sie auf den Hochwasserschutz. Die Bekämpfung der Hochwassergefahren ist in besonderem Maße von einer engen Zusammenarbeit und Abstimmung im gesamten Einzugsgebiet abhängig. Dabei geht es vor allem darum, Schutzmaßnahmen dort durchzuführen, wo sie am wirksamsten und wirtschaftlichsten sind (Oberlieger-Unterlieger-Problematik), und sich gleichzeitig über einen angemessenen Interessenausgleich zu verständigen. Soweit für grenzüberschreitende Flussgebiete in bi- oder multilateralen völkerrechtlichen Verträgen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit anderen Staaten auch im Hinblick auf den Hochwasserschutz festgelegt sind, sind diese zu berücksichtigen. Satz 2 und 3 berücksichtigen den Umstand, dass die grenzüberschreitende Planaufstellung und Koordinierung nicht EU-weit verbindlich vorgegeben sind. Insofern kann das nationale Recht nur eine Bemühensklausel vorgeben.

Absatz 2 greift die Regelung des alten Absatzes 3 auf und erteilt der Bundesregierung einen verbindlichen Vermittlungsauftrag, falls sich die Beteiligten im Rahmen ihrer Hochwasserzusammenarbeit nicht einigen können. Die Vorschrift unterstreicht das große

Bedürfnis, beim Hochwasserschutz länder- und staatenübergreifende Lösungen zu erreichen. Die Vermittlung erfordert allerdings einen entsprechenden Antrag mindestens eines der beteiligten Länder. Die Bundesregierung kann und wird im Rahmen ihrer Kompetenz für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten gegebenenfalls auch vermitteln, wenn es um die Abstimmung mit betroffenen Nachbarstaaten geht.

Zu Nummer 6 (§ 36a WHG)

§ 36a Abs. 1 Satz 2 wird an die geltende Fassung des Raumordnungsgesetzes angepasst.

Zu Nummer 7 (§ 42 WHG)

§ 42 Abs. 1 wird um die Verpflichtung des Landesgesetzgebers zur Umsetzung der neuen Rahmenvorschriften des WHG in Landesrecht ergänzt und enthält die nach Artikel 75 Abs. 3 GG erforderliche Zeitvorgabe für den Erlass der Vorschriften.

Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 1 BauGB)

Die Belange des vorbeugenden Hochwasserschutzes werden in § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 hervorgehoben. Bei den Hochwasserkatastrophen der vergangenen Jahre hat sich gezeigt, dass insbesondere gravierende Schäden bei Bauten in hochwassergefährdeten Bereichen eingetreten sind. Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist daher besonderer Augenmerk auf einen vorbeugenden Hochwasserschutz zu richten.

Die Bundesregierung hält im Übrigen an ihrer Forderung aus dem 5-Punkte-Programm fest, Entwicklungsbereiche für Siedlungszwecke und gewerbliche Nutzung auf ihre Hochwasserkompatibilität zu überprüfen. Die Gemeinden sollen bei von Überschwemmung konkret gefährdeten Bereichen von den Instrumenten der Bauleitplanung Gebrauch machen, insbesondere im Fall des Wiederaufbaus von durch Hochwasserkatastrophen zerstörten Gebieten.

Zu Nummer 2 (§ 5 BauGB)

Die Pflicht zur nachrichtlichen Übernahme festgesetzter Überschwemmungsgebiete (§ 31b Abs. 2 Satz 1 WHG) in die Flächennutzungspläne sowie zum Vermerken noch nicht festgesetzter Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 1 WHG wird in einem neuen Absatz 4a klarstellend hervorgehoben. Neu ist die Pflicht zum Vermerken überschwemmungsgefährdeter Gebiete. Auf den Teilflächen eines Flächennutzungsplans, die nicht geändert oder ergänzt werden sollen, wird die gewünschte gemeindeweite Information durch den neuen § 246a ermöglicht (siehe Artikel 2 Nr. 5), der bei einer deklaratorischen Neubekanntmachung des gesamten Flächennutzungsplans eingreift.

Mit diesen Regelungen soll die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam gemacht werden, um ihre Planungen und Vorkehrungen darauf abstellen zu können.

Zu Nummer 3 (§ 9 BauGB)

Das mit dem neuen § 5 Abs. 4a für den Flächennutzungsplan verfolgte Anliegen (siehe Artikel 2 Nr. 2) soll sinngemäß auch bei Bebauungsplänen verwirklicht werden. Da die überschwemmungsbezogenen Informationen systematisch nicht den in § 9 Abs. 6 genannten Fällen vergleichbar sind, werden sie in einem eigenen Absatz 6a zusammengefasst.

Zu Nummer 4 (§ 35 BauGB)

Die Ergänzung in Absatz 3 Satz 1 Nr. 6 hebt den Gedanken des Hochwasserschutzes als öffentlichen Belang beim Bauen im Außenbereich ausdrücklich hervor. Damit werden auch die Gebiete erfasst, die überschwemmungsgefährdet im Sinne des § 31c WHG sind.

Zu Nummer 5 (§ 246a BauGB)

Die Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdeten Gebiete gemäß §§ 31b und 31c WHG sollen im Flächennutzungsplan zusammenhängend erkennbar gemacht werden. Soweit ein Flächennutzungsplan nicht bereits erstmalig oder vollständig neu aufgestellt wird, eignet sich hierzu am besten der Zeitpunkt einer deklaratorischen Neubekanntmachung. Die

Gemeinde soll bei einer solchen Gelegenheit die entsprechenden Gebiete in den Flächennutzungsplan nachrichtlich übernehmen bzw. sie vermerken. Für sich genommen ändert diese Maßnahme den Inhalt des Flächennutzungsplans als vorbereitenden Bauleitplan nicht; sie ist deshalb nicht Gegenstand eines Bauleitplanverfahrens und löst damit auch keine Verfahrens- oder Abwägungspflichten aus.

Zu Artikel 3 (Änderung des Raumordnungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 7 Abs. 2 ROG)

§ 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG regelt den vorbeugenden Hochwasserschutz als einen der Grundsätze der Raumordnung. In der Vorschrift werden die Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und überschwemmungsgefährdeten Bereichen ausdrücklich erwähnt. Um diesen Grundsatz zu konkretisieren, wird in § 7 Abs. 2 Nr. 2 geregelt, dass Freiräume für den vorbeugenden Hochwasserschutz zwingend zur Freiraumstruktur gehören.

Zu Nummer 2 (§ 7 Abs. 3 ROG)

Die neue Nummer 5 in § 7 Abs. 3 stellt ausdrücklich klar, dass in den Raumordnungsplänen zu den raumbedeutsamen Erfordernissen und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes geeignete Festlegungen enthalten sein sollen, die durch Ziele und Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können.

Zu Artikel 4 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8 WaStrG)

Im Interesse des Hochwasserschutzes wird klargestellt, dass die Maßnahmen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung zur Unterhaltung der Bundeswasserstraßen hochwasserneutral durchgeführt werden. In der Praxis ergeben sich keine Änderungen, weil die Länder schon jetzt ihr Einvernehmen gemäß § 4 WaStrG nur erteilen, wenn keine negativen Auswirkungen auf den Hochwasserschutz zu erwarten sind. Die Vorschrift trägt der Forderung im 5-Punkte-

Programm Rechnung, alle Ausbauplanungen und in ihren Auswirkungen vergleichbare Unterhaltungsmaßnahmen auf ihre Wirkungen auf den Hochwasserschutz zu bewerten.

Zu Nummer 2 (§ 12 WaStrG)

Im Interesse des Hochwasserschutzes wird wie bei der Unterhaltung klargestellt, dass der Aus- oder Neubau von Bundeswasserstraßen hochwasserneutral durchgeführt werden. Auch hier ergeben sich in der Praxis keine Änderungen. Auf die Begründung zu Artikel 4 Nr. 1 wird Bezug genommen.

Zu Nummer 3 (§ 35 WaStrG)

§ 35 Abs. 1 wird vor dem Hintergrund der Hochwasserereignisse der letzten Jahre konkreter gefasst. Der Wasserstands- und Hochwassermeldedienst dient zwar nur der Erfüllung von Aufgaben, die unmittelbar mit der Verkehrsfunktion der Wasserstraßen zusammenhängen. Der Wasser- und Hochwassermeldedienst im Rahmen der Daseinsvorsorge obliegt den Ländern im Rahmen der allgemeinen Wasserwirtschaft und der Katastrophenabwehr. Der für die Schifffahrt zu unterhaltende Wasserstands- und Hochwassermeldedienst soll aber, soweit möglich und zumutbar, in Abstimmung mit den entsprechenden Aktivitäten der Länder zu einer rechtzeitigen und zuverlässigen Hochwasserwarnung und -vorhersage beitragen, damit ein sinnvolles einheitliches Konzept entsteht. Damit wird auch der Forderung aus dem 5-Punkte-Programm Rechnung getragen, eine rechtzeitige und zuverlässige Hochwasserwarnung und -vorhersage zu gewährleisten, um die Basis einer effektiven Verhaltensvorsorge zu schaffen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst)

In § 4 Abs. 4 werden wetterbedingte Naturkatastrophen als besondere Fälle im Bereich Katastrophenschutz besonders hervorgehoben. Dies stärkt die Funktion des Deutschen Wetterdienstes bei seiner Aufgabe, die Länder bei Hochwasserkatastrophen, die das größte Schadenspotential aufweisen, zu unterstützen.

Zu Artikel 6 (Änderung des UVPG)

Die Änderung ist eine redaktionelle Folgeänderung zur Neunummerierung des früheren § 32 WHG. Ferner werden die durch den neuen § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes eingeführten überschwemmungsgefährdeten Gebiete wegen ihres Schutzbedürfnisses in den Katalog der ökologisch empfindlichen Gebiete nach Nummer 2.3 der Anlage 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung aufgenommen.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.