

**05.12.16****Empfehlungen  
der Ausschüsse**

U - AV - Fz - R - Wi - Wo

zu **Punkt ...** der 952. Sitzung des Bundesrates am 16. Dezember 2016

---

Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verbesserung des Hochwasserschutzes und zur Vereinfachung von Verfahren des Hochwasserschutzes (Hochwasserschutzgesetz II)

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,  
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)**,

der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,

der **Finanzausschuss (Fz)**,

der **Rechtsausschuss (R)**,

der **Wirtschaftsausschuss (Wi)** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

U 1. Hauptempfehlung zu Ziffer 2Zu Artikel 1 Nummer 1a - neu - (§ 36 Absatz 2 - neu - WHG)

Bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 2

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. § 36 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

"(2) Stauanlagen und Stauhaltungsdämme sind nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten, zu betreiben und zu unterhalten; die Anforderungen an den Hochwasserschutz müssen gewahrt sein. Wer Stauanlagen und Stauhaltungsdämme betreibt, hat ihren ordnungsgemäßen Zustand und Betrieb auf eigene Kosten zu überwachen (Eigenüberwachung). Durch Rechtsverordnung der Landesregierung oder durch Entscheidung der zuständigen Behörde kann bestimmt werden, welchen Anforderungen die Eigenüberwachung genügen muss, insbesondere können Art, Umfang, Häufigkeit und Qualität der Überwachung näher geregelt werden. Die Landesregierung kann die Ermächtigung nach Satz 3 durch Rechtsverordnung auf andere Landesbehörden übertragen. Entsprechen vorhandene Stauanlagen oder Stauhaltungsdämme nicht den vorstehenden Anforderungen, so kann die zuständige Behörde die Vorlage entsprechender Nachweise und die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen innerhalb angemessener Fristen anordnen. Abweichende Rechtsvorschriften der Länder bleiben unberührt." '

Begründung:

Die vorgeschlagene Ergänzung des § 36 WHG soll dazu beitragen, die Gefahren von Stauanlagen und Stauhaltungsdämmen insbesondere bei Hochwasser zu verringern. Für Wassergewinnungsanlagen und Abwasseranlagen enthält das WHG die Vorgabe, diese nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten, betreiben und unterhalten. Eine entsprechende Verpflichtung gibt es nicht für andere Anlagen. Insbesondere bei älteren Stauanlagen und Stauhaltungsdämmen besteht zum Teil erhebliches Gefährdungspotenzial im Hochwasserfall. Die Möglichkeiten, eine "Nachrüstung" auf bzw. die Unterhaltung nach den jeweils geltenden Regeln der Technik anzuordnen,

stellen sich in der Praxis in einer Vielzahl von Fällen schwierig dar.

Die vorgeschlagenen Regelungen orientieren sich an den Regelungen für Wassergewinnungsanlagen und Abwasseranlagen (§ 50 Absatz 4 und 5, § 60 Absatz 1 WHG).

U 2. Hilfsempfehlung zu Ziffer 1

Zu Artikel 1 Nummer 1a - neu - (§ 36 Satz 4 - neu - WHG)

Entfällt  
bei An-  
nahme  
von  
Ziffer 1

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. Dem § 36 wird folgender Satz angefügt:

"Die Länder können hierbei auch Anforderungen an Errichtung, Betrieb und Unterhaltung sowie zur Eigenüberwachung stellen." '

Begründung:

Um etwaige Unsicherheiten, ob eine Regelung der Länder zur Eigenüberwachung und Unterhaltung von Anlagen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik von der bisherigen Länderöffnungsklausel gedeckt wäre ("Im Übrigen..."; Regelungen zur Eigenüberwachung sind für Wassergewinnungsanlagen und Abwasseranlagen durch Bundesgesetz normiert, nicht aber für andere Anlagen), soll die Länderöffnungsklausel um eine entsprechende, ausdrückliche Formulierung erweitert werden.

U 3. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b (§ 71 Absatz 1 Satz 3 - neu - WHG)

Artikel 1 Nummer 2 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

'b) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

"In den Fällen der Sätze 1 und 2 ist die Feststellung der Zulässigkeit der Enteignung nicht selbstständig anfechtbar." '

Begründung:

Mit dem eingefügten Satz wird klargestellt, dass eine im Rahmen der Planfeststellung oder -genehmigung erfolgte Feststellung der Zulässigkeit der Enteignung mit Rechtsmitteln nicht eigenständig (also unabhängig von dem Planfeststellungsbeschluss bzw. der Plangenehmigung) angegriffen werden kann. Dies führt zur Vermeidung zusätzlicher gerichtlicher Verfahren und trägt damit zur Beschleunigung von Verfahren bei Gewässerausbaumaßnahmen, die dem Wohl der Allgemeinheit dienen, bei.

U 4. Hauptempfehlung zu Ziffer 5  
Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 77 WHG)

Bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 5

Artikel 1 Nummer 4 ist zu streichen.

Folgeänderung:

Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe d ist zu streichen.

Begründung:

Die im Gesetzentwurf vorgesehene beispielhafte Bestimmung von möglichen Ausgleichsmaßnahmen durch § 77 Absatz 1 Satz 3 WHG ist nicht erforderlich und in jedem Fall abzulehnen, wenn auf Zeitpunkte vor dem Verlust der Rückhaltefläche abgestellt wird.

U 5. Hilfsempfehlung zu Ziffer 4  
Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c (§ 77 Absatz 1 Satz 3 - neu - WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 4

Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

'c) Dem neuen Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Ausgleichsmaßnahmen können auch Maßnahmen sein, die zum Zweck des Ausgleichs künftiger Verluste an Rückhalteflächen geschaffen werden. Eine Ausgleichsmaßnahme kann insbesondere bei der Aktivierung von Alt-



geltenden § 78 WHG inzwischen im Vollzug der Länder und durch die höchst-richterliche Rechtsprechung geklärt sind. Die Regelung hat sich bewährt.

Die vorgesehenen inhaltlichen Änderungen des § 78 WHG lassen keine Verbesserung des Hochwasserschutzes erwarten, vielmehr ist zu befürchten, dass neue Zweifelsfragen auftauchen und sogar eine Verschlechterung des Hochwasserschutzes zu besorgen ist.

Das gilt zum einen für die im vorgesehenen § 78 Absatz 3 WHG gesondert benannten Abwägungsbelange für die Bauleitplanung, die alle bereits unter den allgemeinen Begriff der "Belange des Hochwasserschutzes" fallen und damit bereits von § 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB erfasst sind. Dass sie in der Abwägung Berücksichtigung finden müssen, ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 1 Absatz 7 BauGB ("... sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen."). Die Regelung wäre daher zumindest überflüssig, ist jedoch vielmehr geeignet, zu Unklarheiten bei der Normanwendung zu führen. Die Darstellung der gefährdungsrelevanten Aspekte als reine Abwägungsbelange im Wasserhaushaltsgesetz lässt besorgen, dass dies so verstanden werden kann, dass bei neuen Um- und Überplanungen geringere Anforderungen gelten könnten als bei Einzelbauvorhaben. Die Regelung ginge damit zugleich hinter die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zurück, die neben der planungsrechtlichen Abwägung auch ausdrücklich auf den geltenden § 78 Absatz 3 WHG verweist.

Zum anderen sollen durch § 78 Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 7 WHG bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur privilegiert werden. Aus der Sicht des Hochwasserschutzes sind auch bauliche Anlagen der Infrastruktur und insbesondere Verkehrsinfrastrukturvorhaben in festgesetzten Überschwemmungsgebieten gleich wie alle anderen baulichen Anlagen zu behandeln und grundsätzlich zu untersagen. Dieses Verbot muss mit Blick auf die Vielzahl der Zulassungsverfahren in unterschiedlichen Landesbehörden bundesgesetzlich eindeutig geregelt werden. Eine Privilegierung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben, die nur deren hochwasserangepasste Bauweise verlangt, widerspricht dem Ziel des Gesetzentwurfs, den Hochwasserschutz weiter zu verbessern und schafft zusätzliche Hochwassergefahren für Ober- und Unterlieger. Die Zulassung von Infrastrukturvorhaben und insbesondere Verkehrsinfrastrukturvorhaben muss in festgesetzten Überschwemmungsgebieten den Anforderungen des geltenden § 78 Absatz 3 WHG unterliegen. Im Anhörungsentwurf der Bundesregierung war die Geltung dieser Ausnahmevoraussetzungen noch vorgesehen.

- U 7. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6  
Hauptempfehlung zu den Ziffern 10 (teilweise), 11 und 12  
Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 1 bis 3 WHG)
- Entfällt bei Annahme von Ziffer 6
- Bei Annahme entfallen die Ziffern 8, 9, 11, 12, 13, 16
- In Artikel 1 Nummer 5 sind in § 78 die Absätze 1 bis 3 durch folgende Absätze 1 und 2 zu ersetzen:
- "(1) Die Ausweisung von neuen Baugebieten im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches in Bauleitplänen oder sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch sowie jede Änderung der Festsetzung eines Baugebiets im Sinne des § 1 Absatz 3 Satz 1 der Baunutzungsverordnung ist in festgesetzten und vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten verboten, soweit die Änderung nicht ausschließlich der Verbesserung des Hochwasserschutzes dient. Satz 1 gilt entsprechend für die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 Absatz 2 des Baugesetzbuches sowie für Satzungen nach § 34 Absatz 4 des Baugesetzbuches. Satz 1 gilt nicht für Bauleitpläne für Häfen und Werften.
- (2) Die zuständige Behörde kann abweichend von Absatz 1 die Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich ausnahmsweise zulassen, wenn keine anderen Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung bestehen oder geschaffen werden können und das neu auszuweisende Gebiet unmittelbar an ein bestehendes Baugebiet angrenzt. Sie kann abweichend von Absatz 1 in Gebieten, die nach § 30 Absatz 1 und 2 oder § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilen sind, eine Änderung der Festsetzung eines Baugebiets im Sinne des § 1 Absatz 3 Satz 1 der Baunutzungsverordnung ausnahmsweise zulassen, wenn damit keine oder nur eine unwesentliche Erhöhung des Schadenspotenzials zu besorgen ist. Ausnahmen nach den Sätzen 1 und 2 dürfen im Übrigen nur zugelassen werden, wenn
1. eine Gefährdung von Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachschäden nicht zu befürchten sind,
  2. der Hochwasserabfluss und die Höhe des Wasserstandes nicht nachteilig beeinflusst werden,

3. die Hochwasserrückhaltung nicht beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum umfang-, funktions- und zeitgleich ausgeglichen wird,
4. der bestehende Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt wird,
5. keine nachteiligen Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger zu erwarten sind,
6. die Belange der Hochwasservorsorge beachtet sind und
7. die Bauvorhaben so errichtet werden, dass keine baulichen Schäden zu erwarten sind."

Begründung:

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht vom 3. Juni 2014 (Az. 4 CN 6/12) hat entgegen der bis dahin verbreiteten Auslegung der Wasserwirtschaftsverwaltung der Länder das Bauleitplanungsverbot des § 78 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 WHG in der Sache auf den Außenbereich beschränkt. Mit der neuen Fassung des Bauleitplanverbots in den § 78 Absatz 1 und 2 WHG wird gewährleistet, dass auch in einem im Überschwemmungsgebiet liegenden baurechtlichen Innenbereich, unabhängig davon, ob er beplant (§ 30 BauGB) oder im Zusammenhang bebaut ist (§ 34 BauGB), die Belange des Hochwasserschutzes nicht nur wie viele Belange auch abgewogen werden, sondern es klare Vorgaben gibt, wie der Hochwasserschutz zu gewährleisten ist. Das Gebot, Belange des Hochwasserschutzes bei der Bauleitplanung im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen, ist bereits in § 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB ausdrücklich normiert. Sofern die Belange des Hochwasserschutzes lediglich Abwägungsbelange darstellen, können sie im Rahmen der Abwägung gegenüber anderen privaten oder öffentlichen Belangen zurückgestellt werden. Die Praxis hat gezeigt, dass die Belange des Hochwasserschutzes regelmäßig nicht ausreichend Berücksichtigung finden bzw. "weggewogen" werden. Abwägungsfehler können von der Aufsichtsbehörde bzw. im Wege gerichtlichen Vorgehens nur in Ausnahmefällen gerügt werden, eine angemessene Berücksichtigung der Belange des Hochwasserschutzes kann so nicht sichergestellt werden.

Im unbeplanten Außenbereich wird die bisherige Regelung fortgeführt. Für bereits geplante Bereiche und den Innenbereich wird das Verbot konkretisiert auf jede Veränderung des Charakters als "Baugebiet" im Sinne der nach § 1 Absatz 3 Satz 1 BauNVO möglichen Festsetzungen gemäß § 1 Absatz 2 BauNVO, im Innenbereich bezogen auf die Einstufung in ein "Baugebiet" entsprechend § 34 Absatz 2, 1. Halbsatz BauGB. Dabei wird davon ausgegangen, dass jede Änderung der planerisch vorgesehenen oder faktisch vorzufindenden Art der Bebauung potenziell zu einer Erhöhung des Schadens-

potenzials führt. Eine klarere Abgrenzung der Sachverhalte, die dem Verbot unterfallen, und damit ein verbesserter Vollzug der Bestimmung werden durch die Neuregelung ermöglicht.

Die Regelung über die Zulassung von Ausnahmen in § 78 Absatz 2 WHG wird entsprechend angepasst. Dabei werden die Voraussetzungen der bisherigen Nummern 1 und 2 auf die Zulassung von Ausnahmen vom Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete im bisher nicht beplanten Außenbereich bezogen. Für Ausnahmen zur Zulassung von Änderungen des Baugebiets i.S. des § 1 Absatz 3 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 2 BauNVO in beplanten Gebieten und unbeplanten Innenbereichen ist die Erhöhung des Schadenspotenzials im Plangebiet zu prüfen. Ist eine solche unwesentlich oder gar nicht gegeben, kann die Änderung zugelassen werden.

Im Übrigen gelten für beide Ausnahmetatbestände zusätzlich die Voraussetzungen der bisherigen Nummern 3 bis 9 (jetzt Nummern 1 bis 7).

Wo 8. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 1 Satz 1 und Satz 1a - neu -, Absatz 2 Satz 1 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 78 wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"In festgesetzten Überschwemmungsgebieten ist die Ausweisung neuer Bauflächen und Baugebiete im planungsrechtlichen Außenbereich in Bauleitplänen untersagt."

bb) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:

"Satz 1 gilt auch für die Aufstellung von Satzungen nach § 34 Absatz 4 Nummer 2 und 3 und § 35 Absatz 6 Baugesetzbuches."

b) In Absatz 2 Satz 1 ist nach der Angabe "Absatz 1 Satz 1" die Angabe "und Satz 1a" und nach dem Wort "neuer" sind die Wörter "Bauflächen und" einzufügen.

Begründung:

Da in § 78 Absatz 1 WHG ein Planungsverbot für den Außenbereich aufgestellt wird, ist es rechtssystematisch unpassend, die Satzung nach § 34 Absatz 4 Nummer 1 BauGB zu erfassen, weil es sich bei dem Bereich, der mit dieser Klarstellungssatzung erfasst werden kann, bereits um den Innen-

bereich handelt. In § 78 Absatz 1 WHG können insofern nur die Satzungen nach § 34 Absatz 4 Nummer 2 und Nummer 3 BauGB und § 35 Absatz 6 BauGB aufgeführt werden.

§ 78 Absatz 1 WHG nimmt Bezug auf Bauleitpläne (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan). Insofern sollten auch die regelmäßig im Flächennutzungsplan dargestellten Bauflächen erfasst werden.

Wo 9. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 2 Satz 1 Nummer 9 WHG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 78 Absatz 2 Satz 1 Nummer 9 wie folgt zu fassen:

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7

"9. auf Grund der planerischen Vorgaben gewährleistet wird, dass bei dem Bemessungshochwasser nach § 76 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1, das der Festsetzung des Überschwemmungsgebietes zugrunde liegt, keine baulichen Schäden zu erwarten sind."

Begründung:

In § 78 Absatz 2 Satz 1 WHG folgt eine Aufzählung kumulativ zu erfüllender Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Planungsverbot des § 78 Absatz 1 WHG. § 78 Absatz 2 Satz 1 Nummer 9 WHG nennt folgende Voraussetzung: "die Bauvorhaben so errichtet werden, dass bei dem Bemessungshochwasser, das der Festsetzung des Überschwemmungsgebietes zugrunde liegt, keine baulichen Schäden zu erwarten sind."

Die zuständige Behörde muss bereits auf Ebene der Planung eine Ausnahme vom Planungsverbot des § 78 Absatz 1 WHG prüfen. Die bisherige Nummer 9 des § 78 Absatz 2 Satz 1 WHG nimmt Bezug auf Vorhaben, welche regelmäßig noch nicht bekannt sind und nimmt keinen Bezug auf die Bauleitplanung beziehungsweise die Aufstellung von Satzungen. Dieser bisher fehlende Bezug zur Planung wird mit der Ergänzung hergestellt.

U  
Wi  
Wo

10. Hilfs-Hilfsempfehlung U zu Ziffer 6 und Hilfsempfehlung U zu Ziffer 7 (teilweise)  
Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 2 Satz 2, Absatz 5 Satz 2),  
Nummer 6 (§ 78a Absatz 2 Satz 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 5 ist § 78 wie folgt zu ändern:

[aa) Absatz 2 Satz 2 ist zu streichen.]\*

bb) Absatz 5 Satz 2 ist zu streichen.

b) In Nummer 6 ist § 78a Absatz 2 Satz 3 zu streichen.

Begründung:\*\*

U

Die Streichung der Regelung erfolgt zur Vermeidung von Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten.

Die Regelungen zum Nachbarschutz führen zu nicht bestimmbareren Risiken für Grundstückseigentümer und sind im Verwaltungsvollzug nicht umsetzbar. Nach der obergerichtlichen Rechtsprechung sind Individualgüterschutz und Drittschutz nicht identisch. Für die Annahme einer nachbarschützenden Wirkung bedarf es eines hinreichend gegen andere abgrenzbaren Personenkreises, auf dessen Interessen besondere Rücksicht zu nehmen ist. Diese Abgrenzung gelingt mit der vorgeschlagenen Regelung nicht. Auch die Begründung, in der ausgeführt wird, als Nachbarschaft seien alle diejenigen anzusehen, deren verfassungsrechtliche Rechtsgüter mehr als nur geringfügig beeinträchtigt sein könnten, trägt nicht zur Bestimmbarkeit des Personenkreises und Bestimmtheit bei. Die materiellen Rechte der Nachbarn werden bereits durch die zwingenden Voraussetzungen für die Erteilung einer wasserrechtlichen Ausnahmegenehmigung vollständig und ausreichend geschützt.

Da die Regelung für den mit dem Gesetzentwurf angestrebten effektiven vorbeugenden Hochwasserschutz zudem entbehrlich ist, sollte sie gestrichen werden.

---

\* [...] entfällt bei Annahme mit Ziffer 7 im Plenum

\*\* wird bei Annahme im Plenum redaktionell zusammengefasst

Wi Die Regelung zum Nachbarschutz ist misslungen und im Verwaltungsvollzug nicht umsetzbar. Nach der obergerichtlichen Rechtsprechung sind Individualgüterschutz und Drittschutz nicht identisch. Für die Annahme einer nachbarschützenden Wirkung bedarf es eines hinreichend gegen andere abgrenzbaren Personenkreises, auf dessen Interessen besondere Rücksicht zu nehmen ist. Diese Abgrenzung gelingt mit der vorgeschlagenen Regelung nicht. Auch die Begründung, in der ausgeführt wird, als Nachbarschaft seien alle diejenigen anzusehen, deren verfassungsrechtliche Rechtsgüter mehr als nur geringfügig beeinträchtigt sein könnten, trägt nicht zur Bestimmtheit oder Bestimmbarkeit des Personenkreises bei. Erhebliche Rechtsunsicherheiten und eine Vielzahl nutzloser Rechtsstreitigkeiten sind geradezu programmiert.

Da die Regelung für den mit dem Gesetzentwurf angestrebten effektiven vorbeugenden Hochwasserschutz zudem entbehrlich ist, sollte sie gestrichen werden.

Wo Zu Buchstabe a:

In § 78 Absatz 2 Satz 2 WHG ist vorgesehen, dass bei der Erteilung von Ausnahmen vom Planungsverbot des § 78 Absatz 2 Satz 1 WHG auch Auswirkungen auf die Nachbarschaft zu berücksichtigen sind. Der drittschützende Charakter der Regelung, der bislang in der Rechtsprechung umstritten ist, wird hiermit ausdrücklich aufgenommen. Ebenso sieht § 78 Absatz 5 Satz 2 WHG bei Ausnahmen vom Bauverbot die Berücksichtigung von Auswirkungen auf die Nachbarschaft vor.

Die Einführung des Drittschutzes wird abgelehnt. Die Vorschriften des WHG dienen grundsätzlich allein dem öffentlichen Interesse beziehungsweise dem Allgemeinwohl und verfolgen nicht das Ziel, darüber hinausgehende Individualinteressen normativ zu schützen. Insbesondere kommt es nicht auf das Vorhandensein einer konkreten Gefahrenlage an, da die Vorschriften vor allem der vorsorgenden Risikovermeidung dienen, so auch Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 9. Juni 2011 - 1 A 504/09 -, juris und Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 28. Januar 2016 - 2 Bs 254/15 -, juris.

Entsprechend der Begründung des Gesetzentwurfs sind als Nachbarschaft nicht nur die unmittelbaren Grundstücksnachbarn, sondern alle diejenigen anzusehen, deren verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit oder Eigentum durch die Erteilung einer Ausnahme von den in den Überschwemmungsgebieten geltenden Verboten mehr als nur geringfügig beeinträchtigt sein können. Nach der Begründung sollen sogar als Nachbarschaft Bürgerinnen und Bürger aus anderen Staaten erfasst sein, da auch diese, insbesondere im grenznahen Bereich, betroffen sein können. Hieraus kann gerade kein individualisierbarer Kreis von potenziell Betroffenen abgeleitet werden, deren Interessen bei der Entscheidung über die Ausnahme von einem Planungs- oder Bauverbot zu berücksichtigen sind.

Infolgedessen mangelt es - wie bereits auch nach dem geltenden Recht - an einem bestimmbar Personenkreis, dessen Interessen im Sinne der Schutznormtheorie durch die Bestimmungen geschützt werden sollen. Grundsätzlich müsste es sich hierbei um jeden möglichen vom Hochwasser Betroffenen handeln. Eine Eingrenzung durch den Begriff "Nachbarschaft" ist faktisch kaum möglich.

Die Einführung des Drittschutzes lässt daher erhebliche Vollzugsprobleme erwarten. Insbesondere sind umfangreiche Untersuchungs- und Beteiligungsverfahren zu befürchten, die zu einer unangemessenen Verzögerung bei der Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen führen können, was wiederum der eigentlichen Zielstellung des vorliegenden Gesetzentwurfs widerspricht.

Im Übrigen kann nicht unberücksichtigt bleiben, dass die zuständigen Planungsträger und Behörden ohnehin bereits nach der gültigen Gesetzeslage durch den bestehenden Prüfkatalog verpflichtet sind, eventuelle Gefährdungen von Leben oder Gesundheit oder nachteilige Auswirkungen auf Ober- und Unterlieger zu berücksichtigen. Damit wird mit der nunmehr vorgeschlagenen Formulierung der Prüfungsumfang gegenüber der bestehenden Rechtslage nicht erhöht. Bei einem ordnungsgemäßen Gesetzesvollzug ist eine Erweiterung des Rechtsschutzes daher nicht erforderlich. § 78 Absatz 2 Satz 2 WHG und § 78 Absatz 5 Satz 2 WHG sind daher zu streichen.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

U 11. Hilfs-Hilfsempfehlung zu Ziffer 6 und Hilfsempfehlung zu Ziffer 7

Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 2a - neu - WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7

In Artikel 1 Nummer 5 ist in § 78 nach Absatz 2 folgender Absatz 2a einzufügen:

"(2a) Der Ausgleich von verloren gehendem Rückhalteraum nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 kann auch durch Maßnahmen erfolgen, die in Bezug auf das geplante neue Baugebiet vor dem Zeitpunkt des Verlusts der Rückhalteflächen getroffen werden und die Anforderungen nach Absatz 2 Nummer 4, 6, 7 und 8 erfüllen. Ausgleichsmaßnahmen nach Satz 1 sind zugleich als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nach § 16 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes anzuerkennen oder können nach § 15 Absatz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes als solche dienen."

Begründung:

Wenn die Kommunen in festgesetzten oder vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten unter den Voraussetzungen des § 78 Absatz 2 WHG neue Baugebiete planen, sollen sie die Möglichkeit einer vorsorglichen Bevorratung von Rückhalteflächen haben. Eine solche Bevorratung muss sich auf die konkrete Planungsabsicht des neuen Baugebietes beziehen, um die Voraussetzungen des § 78 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 WHG erfüllen zu können. Angesichts der möglichen gravierenden Folgen für den Hochwasserschutz bei Verlust von Retentionsraum können nur solche Ausgleichsflächen anerkannt werden, die den Verlust funktionsgleich kompensieren können, was insbesondere in § 78 Absatz 2 Nummer 4, 6, 7 und 8 WHG zum Ausdruck kommt.

Es erscheint darüber hinaus sinnvoll, dass eine Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme nach § 15 Absatz 2 bzw. § 16 Absatz 1 BNatSchG zugleich Ausgleichsmaßnahme im Sinne des neuen § 78 Absatz 2a WHG sein kann, um eine Doppelung bei der Inanspruchnahme von Ausgleichsflächen zu vermeiden.

U 12. Hilfs-Hilfsempfehlung zu Ziffer 6 und Hilfsempfehlung zu Ziffer 7  
Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 78 Absatz 3 zu streichen.

Begründung:

Die im vorgesehenen § 78 Absatz 3 WHG gesondert benannten Abwägungsbelange für die Bauleitplanung fallen alle bereits unter den allgemeinen Begriff der "Belange des Hochwasserschutzes" und sind damit bereits von § 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB erfasst. Dass sie in der Abwägung Berücksichtigung finden müssen, ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 1 Absatz 7 BauGB ("... sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen."). Die Regelung wäre daher zumindest überflüssig, ist jedoch vielmehr geeignet, zu Unklarheiten bei der Normanwendung zu führen. Die Darstellung der gefährdungsrelevanten Aspekte als reine Abwägungsbelange im WHG lässt besorgen, dass dies so verstanden werden kann, dass bei neuen Um- und Überplanungen geringere Anforderungen gelten könnten als bei Einzelbauvorhaben. Die Regelung ginge damit zugleich hinter die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zurück, die neben der planungsrechtlichen Abwägung auch ausdrücklich auf den geltenden § 78 Absatz 3 WHG verweist.

Bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 13

Wo 13. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 3 Satz 2 WHG),  
Nummer 6 (§ 78b Absatz 1 Nummer 1 Satz 2 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7  
oder  
Ziffer 12

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 5 ist in § 78 Absatz 3 Satz 2 nach der Angabe "§ 34 Absatz 4" die Angabe "Satz 1 Nummer 2 und 3" einzufügen.
- b) In Nummer 6 ist in § 78b Absatz 1 Nummer 1 Satz 2 nach der Angabe "§ 34 Absatz 4" die Angabe "Satz 1 Nummer 2 und 3" einzufügen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Durch die Änderung in § 78 Absatz 3 WHG soll klargestellt werden, welche Belange in der bauleitplanerischen Abwägung insbesondere zu berücksichtigen sind. Allerdings hat richtigerweise die Bezugnahme nur auf die Entwicklungssatzung nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BauGB und die Ergänzungssatzung nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 BauGB zu erfolgen. Nur den Satzungen gemäß § 34 Absatz 4 BauGB liegt eine bodenrechtliche Planung zugrunde. Insofern wird nur für diese beiden Satzungsarten von der Rechtsprechung eine sachgerechte Abwägung verlangt (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. September 2010 - 4 CN 2/10 -, juris).

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

U 14. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6  
Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 4 Satz 1, Absatz 7 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 78 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 4 Satz 1 sind die Wörter "nach den §§ 30, 33, 34 und 35 des Baugesetzbuches" zu streichen.
- b) Absatz 7 ist zu streichen.

Begründung:

Der auch schon im derzeit geltenden § 78 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 WHG enthaltene Verweis auf die §§ 30, 33, 34 und 35 des Baugesetzbuches ist gesetzestechnisch missglückt und hat in der Praxis der Zulassungsbehörden der Länder die Frage aufgeworfen, ob Infrastrukturvorhaben als bauliche Anlagen der Verbotsregelung unterfallen oder nicht. Der Gesetzentwurf unterlässt nicht nur die Klärung dieser wichtigen Frage, sondern privilegiert bauliche Anlagen der Verkehrsinfrastruktur sogar noch durch den vorgesehenen neuen § 78 Absatz 7 WHG. Aus der Sicht des Hochwasserschutzes sind auch bauliche Anlagen der Infrastruktur und insbesondere Verkehrsinfrastrukturvorhaben in festgesetzten Überschwemmungsgebieten gleich wie alle anderen baulichen Anlagen zu behandeln und grundsätzlich zu untersagen. Dieses Verbot muss mit Blick auf die Vielzahl der Zulassungsverfahren in unterschiedlichen Landesbehörden bundesgesetzlich eindeutig geregelt werden. Eine Privilegierung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben, die nur deren hochwasserangepasste Bauweise verlangt, widerspricht dem Ziel des Gesetzentwurfs, den Hochwasserschutz weiter zu verbessern und schafft zusätzliche Hochwassergefahren für Ober- und Unterlieger. Die Zulassung von Infrastrukturvorhaben und insbesondere Verkehrsinfrastrukturvorhaben muss in festgesetzten Überschwemmungsgebieten den Anforderungen des vorgesehenen § 78 Absatz 5 WHG unterliegen. Im Anhörungsentwurf der Bundesregierung war dies noch so geregelt.

U 15. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 4 Satz 2 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 5 sind in § 78 Absatz 4 Satz 2 die Wörter ", des Messwesens sowie für Handlungen, die für den Betrieb von zugelassenen Anlagen oder im Rahmen zugelassener Gewässerbenutzungen erforderlich sind" durch die Wörter "sowie des Messwesens" zu ersetzen.

Begründung:

Der im Gesetzentwurf vorgesehene § 78 Absatz 3 Satz 2 WHG entspricht dem geltenden § 78 Absatz 1 Satz 2 WHG, der sich jedoch auf alle Verbote des geltenden § 78 Absatz 1 Satz 1 WHG bezieht. Das im Gesetzentwurf in § 78 Absatz 3 Satz 1 WHG vorgesehene Verbot betrifft hingegen nur die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen und nicht auch andere Handlungen. Für die Freistellung von Handlungen vom Verbot besteht daher nur noch ein Bedürfnis im Rahmen des im Gesetzentwurf vorgesehenen § 78a Absatz 1 WHG, in dessen Satz 2 sich diese auch wiederfindet. Für eine Freistellung dieser

Handlungen in Bezug auf die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen haben sich in der Vollzugspraxis demgegenüber kein Bedürfnis und keine Anwendungsfälle ergeben.

Wo 16. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 4 Satz 3 - neu -, Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6  
oder  
Ziffer 7

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 78 wie folgt zu ändern:

a) Dem Absatz 4 ist folgender Satz anzufügen:

"Satz 1 gilt nicht, wenn die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen den Vorgaben der in Absatz 2 oder Absatz 3 genannten Bauleitpläne oder sonstigen Satzungen entspricht."

b) Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen ist gemäß § 78 Absatz 3 WHG im Siedlungszusammenhang (§§ 30 und 34 BauGB) - bei Berücksichtigung hochwasserrelevanter Belange in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 BauGB - grundsätzlich möglich. Auch im Außenbereich kann die zuständige Behörde, abweichend von § 78 Absatz 1 WHG, die Ausweisung neuer Baugebiete und Baugebiete ausnahmsweise zulassen.

§ 78 Absatz 4 WHG enthält dagegen ein generelles Bauverbot auf Ebene der Vorhabenzulassung. Wenn eine Bauleitplanung nach § 78 Absatz 2 und Absatz 3 WHG zulässig ist, muss auch die den bauleitplanerischen Vorgaben entsprechende Vorhabenzulassung zulässig sein. Vorhaben, die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen, die den Vorgaben der in § 78 Absatz 2 oder Absatz 3 WHG genannten Bauleitpläne entsprechen, sind daher vom Bauverbot auszunehmen.

Dies bedeutet in der Folge, dass es für die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen, die den Vorgaben der in § 78 Absatz 2 oder Absatz 3 WHG genannten Bauleitpläne entsprechen, auch keiner wasserrechtlichen Genehmigung nach § 78 Absatz 5 Satz 1 WHG bedarf.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Nach § 78 Absatz 6 WHG kann bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen auch allgemein zugelassen werden, wenn sie in nach § 78 Absatz 2 WHG neu ausgewiesenen Gebieten nach § 30 des Baugesetzbuchs den Vorgaben des Bebauungsplans entsprechen.

Nach der vorgeschlagenen Ergänzung des § 78 Absatz 4 WHG um den Satz 3, unterfiele die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen nach den §§ 30, 33, 34 und 35 des Baugesetzbuches innerhalb von Bebauungsplänen nach § 78 Absatz 2 und Absatz 3 WHG nicht mehr dem generellen Zulassungsverbot. Insofern wäre es dann folgerichtig, wenn die Zulässigkeit dieser Vorhaben nicht erst durch die Festsetzung eines Überschwemmungsgebiets geregelt werden könnte, da sich deren Zulässigkeit bereits über die entsprechende baurechtliche Norm ergäbe.

§ 78 Absatz 2 bis Absatz 6 WHG werden durch die Änderungen aufeinander abgestimmt.

U 17. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 78 Absatz 5 Nummer 1 Buchstabe a WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 5 ist in § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a das Wort "zeitgleich" durch die Wörter "umfang-, funktions- und zeitgleich" zu ersetzen.

Begründung:

Der vorgeschlagene Wortlaut des § 78 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a WHG fordert genauso wie die derzeit geltende Regelung des § 78 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 WHG nur einen "zeitgleichen" Ausgleich. In der Sache wird hier aber kein Unterschied zu den Anforderungen des § 78 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 WHG gemacht. Aus Klarstellungsgründen sollte der Wortlaut daher auch bei der Ausnahme vom Verbot der Errichtung von Einzelbauvorhaben angepasst werden.

AV 18. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, Nummer 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78a Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 2 sind die Wörter "und Ablagern" zu streichen.

b) Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

"3. die Lagerung und Ablagerung von wassergefährdenden Stoffen, ausgenommen die Lagerung von wassergefährdenden Stoffen in ortsfesten Anlagen auf bestehenden land- und forstwirtschaftlichen Hofstellen im Rahmen einer ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft,"

Begründung:

Die Lagerung und Ablagerung sind im Einzelfall voneinander abzugrenzen und regelungstechnisch daher in einer Nummer zu behandeln. Generelle Ausnahmen von den Verboten sind restriktiv zu formulieren. Die Ausnahme ist daher auf die land- und forstwirtschaftlichen Bedürfnisse zu beschränken.

AV 19. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78a Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 wie folgt zu fassen:

"4. die Lagerung und Ablagerung von Gegenständen, die den Wasserabfluss behindern können oder die fortgeschwemmt werden können; ausgenommen die kurzzeitige Lagerung von Gegenständen im Rahmen einer ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft,"

Begründung:

Ausweislich der Begründung soll die Möglichkeit der kurzzeitigen Lagerung, die insbesondere aus arbeitstechnischen Gründen (z. B. Lagerung von Strohballen oder Baumstämmen kurz nach der Ernte) erforderlich ist, eröffnet werden. Um den Bedürfnissen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe Rechnung zu tragen, genügt es, die kurzzeitige Lagerung von Gegenständen im Rahmen einer ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft als Ausnahme von einem

generellen Verbot der Lagerung und Ablagerung von Gegenständen zu eröffnen. Daneben sollte entsprechend des allgemeinen Sprachgebrauchs das Wort "kurzzeitig" anstatt "kurzfristig" verwendet werden.

AV 20. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

Der Bundesrat bittet vor dem Hintergrund möglicher Haftungsfragen, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Konkretisierung zu prüfen, damit die in § 78a Absatz 3 WHG bei unmittelbar bevorstehender Hochwassergefahr vorgesehene Pflicht der Land- und Forstwirte zur unverzüglichen Entfernung kurzzeitig gelagerter Gegenstände auch erfüllt werden kann. Hierfür benötigen Land- und Forstwirte insbesondere rechtzeitig konkrete Informationen zu Hochwassergefahren durch die Behörden (z. B. Hochwasserwarnung des Deutschen Wetterdienstes), um unverzüglich reagieren zu können.

U 21. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6  
Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 4 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 6 sind in § 78a Absatz 4 die Wörter "Nummer 1 bis 7" durch die Wörter "Nummer 1 bis 8" zu ersetzen.

Begründung:

Die Möglichkeit, allgemeine Ausnahmen in der Rechtsverordnung zuzulassen, ist nach dem derzeitigen Wortlaut auf die Nummern 1 bis 7 des § 78a Absatz 1 WHG beschränkt. Hierbei handelt es sich auf Grund der geänderten Nummerierung des § 78a Absatz 1 WHG wohl um ein Redaktionsversehen.

U 22. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 5 Satz 2 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 6 sind in § 78a Absatz 5 Satz 2 die Wörter "in Fällen der Eilbedürftigkeit" zu streichen.

Begründung:

Die vorgesehene Regelung, wonach Maßnahmen in Überschwemmungsgebieten, z. B. zur Regelung des Hochwasserabflusses oder zum hochwasserangepassten Umgang mit wassergefährdenden Stoffen, künftig auch durch Verwaltungsakt erfolgen können, wird begrüßt. Diese Möglichkeit sollte jedoch generell und nicht nur in Fällen der Eilbedürftigkeit eröffnet werden. Für eine solche Beschränkung ist kein Grund ersichtlich. Vielmehr sollte ein Handeln der Behörde durch Verwaltungsakt möglich sein, wenn nicht eine abstrakt-generelle Regelung in einer Verordnung, sondern die Regelung eines oder mehrerer Einzelfälle erforderlich ist. Dies entspräche auch der Rechtslage nach § 52 Absatz 1 Satz 1 WHG, der eine entsprechende Regelung für Maßnahmen in Wasserschutzgebieten enthält.

U 23. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78a Absatz 7 - neu - WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

In Artikel 1 Nummer 6 ist dem § 78a folgender Absatz 7 anzufügen:

"(7) Abweichende Rechtsvorschriften der Länder bleiben unberührt."

Begründung:

Die Länder sehen z. T. bereits abweichende Regelungen vor. So gibt es z. B. in Bayern in Artikel 46 Absatz 5 des Bayerischen Wassergesetzes eine Ermächtigungsgrundlage, um Anordnungen für den Einzelfall zu treffen. Diese ist nicht auf die in § 78a Absatz 5 WHG enthaltenen Maßnahmen und auch nicht auf Fälle der Eilbedürftigkeit beschränkt. Daneben sieht beispielsweise Artikel 46 Absatz 4 Halbsatz 2 des Bayerischen Wassergesetzes eine abweichende Regelung zum Verbot des Grünlandumbruchs vor. Um eine sogenannte Ping-Pong-Gesetzgebung zu vermeiden, ist klarzustellen, dass bestehende Länderregelungen unberührt bleiben.

AV 24. Hauptempfehlung zu Ziffer 26  
Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78b WHG)

Bei  
Annahme  
entfallen  
die Ziffern  
25 bis 29

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78b zu streichen.

Folgeänderung:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 Buchstabe f ist die Angabe "§ 78b Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten" zu streichen.
- b) Die Verweisungen auf § 78b sind zu streichen.

Begründung:

Die im Gesetzentwurf in § 78b WHG vorgesehenen Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten ist entgegen der Begründung als weitere Gebietskategorie anzusehen und abzulehnen. Mit der Regelung sollen Vorgaben für die Bauleitplanung und die Bauweise für räumlich definierte Bereiche, nämlich Gebiete die durch vorhandene Hochwasserschutzanlagen bereits gegen ein HQ100 geschützt sind, geschaffen werden. Allein damit wäre eine zusätzliche Fläche betroffen, die noch größer ist als die der festgesetzten Überschwemmungsgebiete (zum Beispiel in Baden-Württemberg jeweils bezogen auf HQ 100 neben 1 280 km<sup>2</sup> Überschwemmungsgebiet eine weitere Fläche von mindestens 1 560 km<sup>2</sup>). Hinzu kämen nach der Definition weitere Gebiete, für die Hochwassergefahrenkarten erstellt werden, d. h. bis zu HQ extrem. In allen Planungs- und Genehmigungsverfahren müsste von behördlicher Seite Stellung genommen und von Planungsträgern sowie Bauherren für eine Beurteilung erforderliche zusätzliche Unterlagen vorgelegt werden. Es ist zu bezweifeln, ob dieser zusätzliche Aufwand und der Nutzen in einem vertretbaren Verhältnis stünden; der Gesetzentwurf berücksichtigt diesen Aufwand erkennbar nicht.

Die Regelung erscheint zudem geeignet, kontraproduktive Effekte auszulösen. Wenn selbst bei Herstellung eines qualifizierten Hochwasserschutzes entsprechend HQ 100 in den geschützten Gebieten hinter den Dämmen und Deichen weiterhin hochwasserangepasst, so als ob der Schutz nicht da wäre, gebaut werden muss, beeinflusst das die Wirtschaftlichkeit der Hochwasserschutzanlage negativ. Dies kann dazu führen, dass vom Bau des Dammes oder Deichs abgesehen wird.

Neben diesen Erwägungen erscheint die Verhältnismäßigkeit der damit verbundenen materiell-rechtlichen Forderungen zweifelhaft. Je nach Anforderungen an eine hochwasserangepasste Bauweise kämen erhebliche Mehrkosten auf

Vorhabenträger zu, denen eine sehr geringe Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Hochwasserereignisses wegen Dammbrochs gegenübersteht. Diese Kosten wurden im Rahmen der Darstellung des Erfüllungsaufwands nicht berücksichtigt.

Das zwingende Erfordernis des hochwasserangepassten Bauens im Risikogebiet erscheint darüber hinaus unverhältnismäßig im Vergleich zur Tatsache, dass in Überschwemmungsgebieten nach dem im Gesetzentwurf vorgesehenen § 78 Absatz 3 WHG in der Abwägungsentscheidung der Kommune von diesem Erfordernis abgesehen werden kann.

U 25. Hauptempfehlung zu Ziffer 27

Zu Artikel 2 Nummer 1a - neu - (§ 1a Absatz 6 - neu - BauGB)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 24

In Artikel 2 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. Dem § 1a wird folgender Absatz 6 angefügt:

"(6) In Überschwemmungsgebieten gemäß § 76 Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes, die nicht nach § 76 Absatz 2 des Wasserhaushaltsgesetzes festgesetzt oder nach 76 Absatz 3 des Wasserhaushaltsgesetzes vorläufig gesichert sind, sowie in den Küstengebieten, die bei Sturmflutereignissen bis zu der für die Bemessung der Küstenschutzanlagen maßgeblichen Bemessungssturmflut überflutet werden, gilt Folgendes:

1. Bei der Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich sowie bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen für nach § 30 Absatz 1 und 2 oder nach § 34 zu beurteilende Gebiete sind insbesondere der Schutz von Leben und Gesundheit und die Vermeidung erheblicher Sachschäden bei Hochwasserereignissen in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 zu berücksichtigen. Dies gilt für Satzungen nach § 34 Absatz 4 und § 35 Absatz 6 entsprechend.
2. In den in Nummer 1 genannten Fällen ist planerisch vorzusehen, dass bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserisiko angepassten Bauweise nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet oder wesentlich erweitert werden dürfen. Bei den Anforderungen an die Bauweise ist auch die Höhe des möglichen Schadens zu berücksichtigen." '

Bei  
Annahme  
entfallen  
die Ziffern  
26 bis 29

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 Buchstabe f ist die Angabe "§ 78b Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten" zu streichen.
- b) In Nummer 6 ist § 78b zu streichen.
- c) Die Verweisungen auf § 78b sind zu streichen.

Begründung:

Mit der Vorschrift werden besondere bauleitplanerische Anforderungen für faktische Überschwemmungsgebiete (§ 76 Absatz 1 WHG) festgelegt, die weder nach § 76 Absatz 2 WHG festgesetzt, noch nach § 76 Absatz 3 vorläufig gesichert sind, und für die demgemäß nicht die speziellen Regelungen des § 78 WHG gelten.

Wirksame planungsrechtliche Instrumente fehlen bisher, um für die Fälle, in denen Hochwasserschutzanlagen versagen können, eine vorsorgende Planung und ein Mindestmaß an zumutbarer privater Vorsorge durchzusetzen. Bei den Hochwasserereignissen der Jahre 2002 und 2013 hat sich gezeigt, dass erhebliche Hochwasserschäden auch in Gebieten entstehen können, die erst bei einem Hochwasser überschwemmt werden, mit dem weniger als einmal in 100 Jahren zu rechnen ist, aber auch in Gebieten, die hinter Hochwasserschutzanlagen liegen, welche vor einem Hochwasser schützen sollen, mit dem mindestens einmal in 100 Jahren zu rechnen ist. Es ist daher erforderlich, dass auch in solchen Risikogebieten planerisch Maßnahmen der Hochwasservorsorge getroffen werden. Dies ist in Zeiten des voranschreitenden Klimawandels, in denen auch großzügig bemessene Hochwasserschutzanlagen versagen können, von immer größerer Bedeutung.

Mit dem Änderungsvorschlag wird im Wesentlichen der Regelungsinhalt des im Gesetzentwurf vorgesehenen § 78b WHG in das Baugesetzbuch überführt, damit sich die bauplanungsrechtlichen Vorgaben in den Kontext der Abwägungsvorgaben und ergänzenden Vorschriften zum Umweltschutz der §§ 1 und 1a BauGB einpassen und in der Bauleitplanung damit entsprechende Beachtung finden.

AV 26. Hilfsempfehlung zu Ziffer 24

Zur Begründung des Gesetzentwurfs

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 24  
oder  
Ziffer 25

Der Bundesrat hält die in der Begründung des Gesetzentwurfs im Abschnitt A II. Nummer 3 Anstrich 6 dargelegte Auffassung der Bundesregierung für unzureichend.

Die Begründung zu § 78b nennt als Zweck der Regelung die Schaffung von Regelungsmöglichkeiten für angepasste und angemessene Schutzmaßnahmen für die Risikogebiete, die erst bei Ereignissen mit Wiederkehrintervallen von mehr als 100 Jahren überschwemmt werden können und deshalb nach dem Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) nicht als Überschwemmungsgebiete (ÜSG) auszuweisen sind.

Die faktische Wirkung der Regelung ist aber viel weitreichender, denn sie gilt auch für alle Risikogebiete an den Küstengewässern und zwar unabhängig vom Wiederkehrintervall.

Diese Rechtsfolge ergibt sich, weil an den Küstengewässern die Regelungen des WHG zur Ausweisung von ÜSG nicht gelten. Die vorgesehene Regelung wird zwar für richtig gehalten, in Anbetracht der großflächigen Auswirkungen auf die Risikogebiete an den Küstengewässern, für die damit erstmals Regelungsmöglichkeiten für vorsorgende Schadensvermeidung bzw. Schadensminderung geschaffen würden, hätte zumindest in der Gesetzesbegründung darauf eingegangen werden müssen.

Begründung:

Den flächenmäßig größten Teil der Risikogebiete, die durch diese Regelung erfasst werden, dürften die Gebiete an der Küste bilden, die bei Sturmfluten potenziell überflutungsgefährdet sind. Allein in Mecklenburg-Vorpommern würden die Regelungen für eine Fläche von 205 Quadratkilometern (ca. 1 Prozent der Landesfläche) Anwendung finden. In den anderen Küstenländern dürften die Zahlen ähnlich hoch sein. Daher hätten diese Gebiete in der Begründung auch Erwähnung finden müssen.

U  
Wi  
Wo

27. Hilfsempfehlung U zu Ziffer 25

Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78b Absatz 1 Satzteil vor Nummer 1 WHG)

In Artikel 1 Nummer 6 ist in § 78b Absatz 1 der Satzteil vor Nummer 1 wie folgt zu fassen:

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 24  
oder  
Ziffer 25

"(1) Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten sind Gebiete, für die nach § 74 Absatz 2 Gefahrenkarten zu erstellen sind und die nicht nach § 76 Absatz 2 oder Absatz 3 als Überschwemmungsgebiete festgesetzt sind oder vorläufig gesichert sind; dies gilt nicht für Gebiete, die überwiegend von den Gezeiten beeinflusst sind, soweit durch Landesrecht nichts anderes bestimmt ist. Für Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten gilt Folgendes:

... weiter wie Vorlage ..."

Begründung:\*

U  
Wo  
Wi

Durch die Neuformulierung von § 78b Absatz 1 Satzteil vor Nummer 1 erfolgt ein Ausschluss der tidebeeinflussten Gebiete aus den neu eingeführten Beschränkungen für Risikogebiete. Regelungstechnisch geschieht dies durch die wortgleiche Übernahme von § 76 Absatz 1 Satz 2 WHG, nach dem tidebeeinflusste Gebiete aus der Begriffsdefinition der Überschwemmungsgebiete ausgenommen werden. Ebenso wie dort (zur Begründung siehe BT-Drucksache 16/12275 S. 75) wird die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung nicht den Gebieten gerecht, die überwiegend tidebeeinflusst sind.

U  
Wo

Die Extremszenarien an den tidebeeinflussten Gebieten sind wegen der gesetzlichen Verpflichtung in § 74 Absatz 2 Satz 2 WHG erstellt worden, von der nicht abgewichen werden kann. Die betroffenen Länder haben keine vollständig übereinstimmenden Kriterien angewandt. Wegen der reinen Warnfunktion der Gefahrenkarten in diesem Bereich war dies unproblematisch. Die jetzt geplanten baulichen Beschränkungen sind jedenfalls in den tidebeeinflussten Gebieten in den betroffenen Ballungsräumen unverhältnismäßig.

---

\* wird bei Annahme im Plenum redaktionell zusammengefasst

Wi Die Extremszenarien für die tidebeeinflussten Gebiete sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich ermittelt worden. Zum Beispiel in Hamburg setzt sich das Extremszenario für die Tideelbe aus der Bemessungssturmflut (Wiederkehrintervall 1 : 450 Jahre) und der Annahme, dass die Hochwasserschutzanlagen komplett versagen würden, zusammen. Dieses kombinierte Ereignis wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht eintreffen. Insoweit erscheinen jegliche bauliche Beschränkungen in diesen Bereichen unverhältnismäßig.

Wi 28. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78c Überschrift, Absatz 1 Satz 1, Satz 2 - neu - WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 24  
oder  
Ziffer 25

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78c wie folgt zu ändern:

a) In der Überschrift sind die Wörter "und in weiteren Risikogebieten" zu streichen.

b) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Satz 1 sind die Wörter "und in Gebieten nach § 78b Absatz 1 Satz 1" zu streichen.

bb) Folgender Satz 2 ist anzufügen:

"In Gebieten nach § 78b Absatz 1 Satz 1 sind neue Heizölverbraucheranlagen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik hochwassersicher zu errichten."

Begründung:

In Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten (§ 78b) ist die Wahrscheinlichkeit eines Hochwassers wesentlich geringer als in Überschwemmungsgebieten. Es ist deshalb unverhältnismäßig, auch in diesen Gebieten die Errichtung neuer Heizölverbraucheranlagen zu verbieten. Eine nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik hochwassersichere Errichtung sollte möglich bleiben.

- Wi 29. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78c Absatz 2 Satz 1 WHG)
- Entfällt bei Annahme von Ziffer 24 oder Ziffer 25
- In Artikel 1 Nummer 6 sind in § 78c Absatz 2 Satz 1 die Wörter "und Heizölverbraucheranlagen, die in Gebieten nach § 78b Absatz 1 Satz 1 vorhanden sind, sind bis zum ...[einsetzen: 15 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes]" zu streichen.
- Begründung:
- In Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten (§ 78b) ist die Wahrscheinlichkeit eines Hochwassers wesentlich geringer als in Überschwemmungsgebieten. Bei bestehenden Anlagen in diesen Gebieten sollte von einer Pflicht zur hochwassersicheren Nachrüstung wegen des damit verbundenen hohen Aufwands für die betroffenen Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger abgesehen werden.
- U AV 30. Hauptempfehlung U zu Ziffern 31 und 33  
Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78d WHG)
- Bei Annahme entfallen die Ziffern 31 bis 34
- In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78d zu streichen.
- Folgeänderung:
- In Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe f ist die Angabe "§ 78d Hochwasserentstehungsgebiete" zu streichen.
- Begründung:\*
- U Das allgemeine Ziel, zu Gunsten des Hochwasserschutzes die Wasserversickerungs- und Rückhaltefähigkeit zu erhalten und zu verbessern, wird begrüßt. Die dafür vorgesehene Regelung des § 78d WHG wird dem allerdings nicht gerecht und führt lediglich zu einem enormen Vollzugsaufwand bei Behörden sowie Aufwand und Kosten bei Planungsträgern und Bürgern, z. B. für zusätzliche Genehmigungen. Die Einführung von Hochwasserentstehungsgebieten als neue

---

\* wird bei Annahme im Plenum redaktionell zusammengefasst

Gebietskategorie ist bereits kein geeignetes Instrument, um die in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführten Ziele zu erreichen.

Starkregenereignisse lassen sich nicht auf bestimmte Gebiete reduzieren. Die Regelung bleibt wohl auch eine klare Gebietsabgrenzung schuldig und versucht das grundlegende Defizit seines Ansatzes dadurch zu lösen, dass er die Festlegung von Kriterien den Ländern zuweist. Das potenzielle Auftreten von Starkniederschlägen mit starken oberirdischen Abflüssen ist nirgends auszuschließen, vielmehr können solche Situationen an nahezu jeder Stelle des Landes auftreten und dort zu Überflutungen führen - auch zum Beispiel in nahezu allen Ballungsgebieten. In Folge des Klimawandels ist zu beobachten, dass Starkregenereignisse an jedem Ort vorkommen können - es gibt keine Gebiete, die besonders anfällig für Starkregen sind.

Darüber hinaus ist die Erhöhung der Rückhaltefähigkeit der Böden kein geeignetes Instrument, um Starkregenereignissen zu begegnen. Die aktuellen Ergebnisse einer Untersuchung der Universität Freiburg zeigen, dass bei Starkregenereignissen auf Grund der in sehr kurzer Zeit fallenden erheblichen Niederschlagsmengen gerade in der Mittelgebirgs- und Hügellandschaft eine Stärkung der Versickerungsfähigkeit der Böden nicht zu einer Hochwasserabflussreduzierung beiträgt. Die Versickerungsfähigkeit - so wünschenswert sie generell sein mag - war und konnte hier kein relevanter Faktor sein.

Die Starkregenereignisse im Frühsommer haben auch deutlich gemacht, dass Aufforstungen - wie im Gesetzentwurf in § 78d Absatz 3 WHG vorgeschlagen - sogar kontraproduktiv sein können. In den am stärksten von Starkregen betroffenen Ortschaften haben entwurzelte Bäume im erheblichem Umfang zu den Schäden beigetragen, z. B. durch Zusetzen auch relativ großer Durchlässe oder allein durch ihre Wucht, mit denen sie vom Wasser transportiert auf Gebäude und Infrastruktureinrichtungen treffen.

Starkregenereignisse lassen sich nicht auf eine Gebietskategorie reduzieren und nicht mit Maßnahmen zur Steigerung der Versickerungsfähigkeit maßgeblich begegnen. Vielmehr sind vielfältige Aspekte auch der Siedlungswasserwirtschaft und der Stadtplanung (z. B. in Bezug auf Fließwege zu den Gewässern) zu berücksichtigen. Insbesondere den von Starkregenereignissen ausgehenden Gefährdungen wird durch die Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten daher nicht in geeigneter Weise begegnet.

Auch ist fachlich nicht nachgewiesen, dass der Entstehung "klassischer" Hochwasser durch die Ausweisung der Hochwasserentstehungsgebiete wirksam vorgebeugt werden kann. Hierzu wäre es empfehlenswert, zunächst die Erfahrungen aus Sachsen auszuwerten und abzuwarten, bevor eine bundesrechtliche Regelung erfolgt.

Der personelle Vollzugsaufwand für die Ausweisung entsprechender Gebiete durch Verordnungen sowie zusätzliche Genehmigungen wäre immens. Ebenso wird die kommunale Entwicklung eingeschränkt und für Unternehmen und Bürger entstehen mit den Genehmigungsverfahren zusätzliche Kosten.

Darüber hinaus würde die vorgesehene Übertragung der Festlegung von Kriterien für das Vorliegen eines Hochwasserentstehungsgebiets an die Länder vor der anschließenden Festsetzung der Gebiete durch diese zu einer Zersplitterung der Vorgaben des Hochwasserschutzes in Deutschland und unterschiedlichen Belastungen der Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger führen und ist daher abzulehnen.

AV Eine bundeseinheitliche Umsetzung zur Festlegung und Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten ist entbehrlich, da den Ländern ohnehin die Möglichkeit eigener Initiativen - wie in einem Land bereits geschehen - offenstehen. Zudem hat die Bundesregierung in der Begründung zum Erfüllungsaufwand der Länder geschlussfolgert, dass davon auszugehen ist, dass in "weiteren Gebieten ohne Mittelgebirgslage und alpine Gebiete keine Hochwasserentstehungsgebiete ausgewiesen werden" (S. 21). Insofern erschließt sich nicht, warum hier dennoch eine Pflicht zur Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten für alle Länder begründet werden soll.

U 31. Hilfsempfehlung zu Ziffer 30  
Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78d Absatz 1 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 30

In Artikel 1 Nummer 6 sind in § 78d Absatz 1 nach dem Wort "Hochwassergefahr" die Wörter "in oberirdischen Gewässern" einzufügen.

Begründung:

Die vorgeschlagene Ergänzung dient der Klarstellung. Ohne die Ergänzung könnte die Regelung so missverstanden werden, dass mit der Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten auch der Entstehung von Hochwasserschäden durch wild abfließendes Wasser vorgebeugt werden soll. Dies würde zu einer erheblichen Ausweitung der Gebietskulisse führen.

Sinn und Zweck von Hochwasserentstehungsgebieten ist es, Bedingungen dafür zu schaffen, dass den Fließgewässern an ihren Oberläufen nicht mehr Wasser zugeführt wird, als sie schadlos abführen können. Zur Vorbeugung gegen wild abfließendes Wasser sind sie kein geeignetes Instrument.

Fz  
Wo

32. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78d Absatz 1 Satz 2 - neu -, Absatz 2, Absatz 3, Absatz 4, Absatz 5 WHG

Entfällt bei Annahme von Ziffer 30

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78d wie folgt zu ändern:

Bei Annahme entfallen die Ziffern 33 und 34

a) Dem Absatz 1 ist folgender Satz anzufügen:

"Die Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten dient der Erhaltung und Verbesserung des natürlichen Wasserversickerungs- und Wasserrückhaltevermögens des Bodens sowie der Vorbeugung von Erdabrutschungen."

b) Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

"(2) Die Länder werden ermächtigt, die Kriterien für das Vorliegen eines Hochwasserentstehungsgebietes, die Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten sowie die daran anknüpfenden Rechtsfolgen zu bestimmen. Als Rechtsfolgen kommen insbesondere Genehmigungsvorbehalte für die Errichtung oder wesentliche Änderung baulicher Anlagen, den Bau neuer Straßen, die Beseitigung von Wald oder die Umwandlung von Wald in eine andere Nutzungsart sowie die Umwandlung von Grünland in Ackerland, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung sowie Anordnungen der zuständigen Behörde im Einzelfall in Betracht."

c) Die Absätze 3 bis 5 sind zu streichen.

Begründung:

In der Begründung zum Erfüllungsaufwand der Länder hat die Bundesregierung geschlussfolgert, dass davon auszugehen sei, dass in "weiteren Gebieten ohne Mittelgebirgslage und alpine Gebiete keine Hochwasserentstehungsgebiete ausgewiesen werden" (S. 21 der Drucksache 655/16). Insofern erschließt sich nicht, warum hier dennoch eine Pflicht zur Ausweisung von Hochwasserentstehungsgebieten für alle Länder begründet werden soll. Hier sollte daher nur eine Ermächtigungsgrundlage für die Länder geschaffen werden, entsprechende Gebiete auszuweisen. Die Länder sollen ermächtigt werden, auf Grund der jeweils vorliegenden Bedingungen den Begriff Hochwasserentstehungsgebiete auszufüllen sowie die daran anknüpfenden Rechtsfolgen zu regeln.

33. Hilfsempfehlung zu Ziffer 30

U

Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78d Absatz 2 Satz 1,  
Satz 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 30  
oder  
Ziffer 32

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78d Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist das Wort "legen" durch das Wort "können" und das Wort "fest" durch das Wort "festlegen" zu ersetzen.
- b) In Satz 3 ist das Wort "setzt" durch das Wort "kann" und das Wort "fest" durch das Wort "festsetzen" zu ersetzen.

Bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 34

Begründung:

Auch bei einer bundesgesetzlichen Einführung der Gebietskategorie der Hochwasserentstehungsgebiete mit den im vorgesehenen § 78d Absatz 3 bis Absatz 6 WHG bestimmten Rechtsfolgen sollte es der Beurteilung der Länder überlassen bleiben, ob sie für die Ausweisung entsprechender Gebiete einen Bedarf sehen. Es ist davon auszugehen, dass in vielen Teilen des Bundesgebiets eine Bestimmung fachlich tauglicher und rechtlich belastbarer (Abgrenzungs-) Kriterien nicht möglich ist und auch eine formale Festsetzung der Gebiete keine weiteren Verbesserungen des Hochwasserschutzes bewirken würden.

Wi 34. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 78d Absatz 2 Satz 3 WHG)

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 30  
oder  
Ziffer 32  
oder  
Ziffer 33

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 78d Absatz 2 Satz 3 wie folgt zu fassen:

"Aufgrund dieser Kriterien kann die Landesregierung Hochwasserentstehungsgebiete durch Rechtsverordnung festsetzen."

Begründung:

Die Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten ist der Systematik des WHG folgend in Analogie zu der Festsetzung von Wasser- und Heilquellenschutzgebieten als "kann"-Bestimmung zu regeln. Die Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten ist nicht vergleichbar mit der Erstellung von Gefahrenkarten oder der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten. In diesen beiden Fällen gibt es klare wissenschaftlich-technische Vorgaben zur Ermittlung der Ausdehnung der Gebiete und es ist eine Frist gesetzt, bis zu der die Länder verpflichtet waren, zu handeln.

Mit der neuen Formulierung wird zudem klargestellt, dass es Länder geben

wird, in denen auf Grundlage der festgelegten Kriterien eine Festsetzung von Hochwasserentstehungsgebieten nicht erforderlich ist.

AV  
Fz

35. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 99a Absatz 1 WHG)

In Artikel 1 Nummer 8 ist § 99a Absatz 1 wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Den Ländern steht ein Vorkaufsrecht an Grundstücken zu,

1. auf denen sich Gewässerrandstreifen gemäß § 38 Absatz 1 und Absatz 3 Satz 1 oder gemäß § 38 Absatz 3 Satz 3 nach Maßgabe landesrechtlicher Regelungen befinden,
2. die für Maßnahmen des Küstenschutzes benötigt werden."

b) In Satz 2 sind die Wörter "Nummer 1 bis 4" zu streichen.

Begründung:\*

Fz

Derzeit ist im Wasserhaushaltsgesetz keine Vorkaufsregelung vorgesehen. Mit dem o. a. Gesetzentwurf beabsichtigt der Gesetzentwurf eine Vorkaufsregelung in Artikel 1 Nummer 8 in § 99a neu aufzunehmen. Danach sollen den Ländern zukünftig Vorkaufsrechte an Grundstücken und Grundstücksteilen zustehen,

- (1) die in festgesetzten oder vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten liegen,
- (2) auf denen sich oberirdische Gewässer befinden,
- (3) die für Maßnahmen des Küsten- oder Hochwasserschutzes benötigt werden,
- (4) auf denen sich Gewässerrandstreifen befinden.

Ziel des Vorschlages ist es, diese generelle und umfassende Vorkaufsregelung einzuschränken auf Grundstücke oder Grundstücksteile,

- (1) auf denen sich Gewässerrandstreifen gemäß § 38 Absatz 1 und Absatz 3 Satz 1 oder gemäß § 38 Absatz 3 Satz 3 nach Maßgabe landesrechtlicher Regelungen befinden,
- (2) die für Maßnahmen des Küstenschutzes benötigt werden.

Das umfassende Vorkaufsrecht in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung birgt die Gefahr einer Vielzahl von Notaranfragen an das Land, ob es sein

---

\* wird bei Annahme im Plenum redaktionell zusammengefasst

gesetzliches Vorkaufsrecht ausüben will oder nicht. Da die im Gesetzentwurf geregelten Vorkaufsrechtatbestände unbestimmt und abstrakt geregelt sind und es hierfür auch keine Register und Listen gibt, liegt es nahe, dass die Notare dem Land alle Grundstückskaufverträge zur Ausübung des Vorkaufsrechts vorlegen werden, um Rechtssicherheit zu erhalten. Die Bearbeitung dieser Anfragen erfordert im Einzelfall einen hohen Prüf- und Bearbeitungsaufwand in der Landesverwaltung, obwohl in der Praxis nur selten und ausnahmsweise von dem Vorkaufsrecht Gebrauch gemacht werden dürfte. Dies zeigen Erfahrungen zum Vorkaufsrecht im Naturschutzbereich. Damit steht das Vorkaufsrecht außer Verhältnis zu seinem Nutzen. Zudem besteht hierfür auch kein Erfordernis für ein generelles und derart umfassendes Vorkaufsrecht, weil

- in festgesetzten Überschwemmungsgebieten bereits umfangreiche gesetzliche Inhalts- und Schrankenbestimmungen bestehen (§§ 78f. WHG), die der Situationsgebundenheit des Grundstückes (Lage in einem regelmäßig überschwemmten Bereich) Rechnung tragen, und dort kein rechtlicher oder fachlicher Grund für Landeseigentum besteht,
- die gesetzliche Aufgabe der Unterhaltung der Gewässer (§ 39 WHG) ganz unabhängig vom Eigentum durchgeführt wird und durchgeführt werden kann und
- sich die Flächensicherung für Zwecke des Hochwasserschutzes in der Praxis auch durch andere Instrumente und vor allem zielgerichteter erreichen lassen, z. B. durch Eintragung von Grunddienstbarkeiten, Pachtverträge, sonstige spezifische Vereinbarungen, Flurneuordnungen usw.

Durch die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung würden daher unnötige Kosten bei den Notaren bzw. allen künftigen Grundstücks(ver)käufern und in der Verwaltung bei Bearbeitung der Anträge und Erstellung der Bescheide anfallen.

Aus Sicht des Vollzuges bietet sich daher eine Begrenzung des Vorkaufsrechts an. Diese Begrenzung führt zu Vermeidung unnötiger Anfragen zum Vorkaufsrecht, weil dieses nur auf den praxisrelevanten, bestimmbaren und damit vollzugsfähigen Tatbestand von Grundstücken an Gewässerrandstreifen gerichtet ist. In diesem Bereich gibt es für die Landwirtschaft auch keine gesetzliche Inhalts- und Schrankenbestimmung.

AV

Die Notwendigkeit für ein generelles Vorkaufsrecht des Landes in dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Umfang besteht aus Gründen des Gewässer- und Hochwasserschutzes in der Regel nicht. Nach dem Entwurf des § 99a würde aber bei den Ländern ein erheblicher Verwaltungsaufwand verursacht, der in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Nutzen steht. Die mit der Ausübung des Vorkaufsrechts verbundenen zeitlichen Verzögerungen und ggf. finanziellen Belastungen Dritter wären nicht gerechtfertigt. Dies gilt für ein generelles Vorkaufsrecht in Überschwemmungsgebieten und bei Gewässergrundstücken.

Aus Gründen des Hochwasserschutzes notwendige Beschränkungen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten sind regelmäßig bereits über Inhalts- und Schrankenbestimmungen abgedeckt. Das betrifft z. B. die in allen festgesetzten Überschwemmungsgebieten geltenden Schutzbestimmungen gemäß § 78 g. F.

bzw. §§ 78 und 79 des Entwurfes. Grundstückseigentum des Landes in festgesetzten Überschwemmungsgebieten ist nicht erforderlich.

Ein Vorkaufsrecht für Gewässergrundstücke ist für Hochwasserschutzmaßnahmen nicht erforderlich, da solche Maßnahmen in der Regel landseitig durchgeführt werden. Für die Durchführung von Gewässerausbau erfolgt notwendiger Grunderwerb vorhabenbezogen. Für die Gewässerunterhaltung ist ebenfalls das Eigentum des Landes nicht erforderlich. Das trifft vor allem für Gewässer II. oder, sofern vorhanden, III. Ordnung, aber auch für Gewässer zu, die nach Landesrecht Gewässer I. Ordnung sind.

Ein allgemeines Vorkaufsrecht ist hingegen bei Gewässerrandstreifen und bei Maßnahmen des Küstenschutzes aus Gründen des Gewässer- oder Hochwasserschutzes geboten. Zu Gewässerrandstreifen (§ 99a Absatz 1 Nummer 4 des Entwurfs) sollten, insbesondere wegen der Möglichkeit, zu § 38 Absatz 2 und 3 Satz 1 WHG landesrechtlich abweichende Regelungen treffen zu können, Verweise auf die zur konkreten Bestimmung des Gewässerrandstreifens geltenden gesetzlichen Regelungen aufgenommen werden.

AV 36. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 99a Absatz 3 WHG)

In Artikel 1 Nummer 8 sind in § 99a Absatz 3 nach den Wörtern "des Gewässerschutzes" die Wörter ", des Küstenschutzes" einzufügen.

Begründung:

Nach § 99a Absatz 1 Nummer 3 steht den Ländern für Maßnahmen des Küsten- oder Hochwasserschutzes ein Vorkaufsrecht zu. Es ist deshalb notwendig, die Ausübung dieses Vorkaufsrechts auch auf den Küstenschutz zu erweitern.

U  
R37. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 99a Absatz 6 WHG)

In Artikel 1 Nummer 8 ist in § 99a Absatz 6 das Wort "Weitergehende" durch das Wort "Abweichende" zu ersetzen.

Begründung:\*

U

Mit der Regelung soll gewährleistet werden, dass Regelungen der Länder zum Vorkaufsrecht weitergelten und nicht durch eine nachfolgende Gesetzgebung wieder eingeführt werden müssen. Da im Einzelfall die Frage, ob eine Regelung "weitergehender" ist, schwierig zu entscheiden ist, aber Rechtssicherheit bestehen sollte, wird die Änderung in "abweichende" vorgeschlagen.

Beispielhaft wird die Regelung eines konstitutiven Internetverzeichnis für Flächen, auf denen das Vorkaufsrecht liegt, genannt, die zur Vereinfachung des Vollzugs eingeführt wurde.

R

Durch die vorgeschlagene Änderung wird der Wortlaut der Regelung in § 99a Absatz 6 WHG-E der parallelen Vorschrift zum Vorkaufsrecht in § 66 Absatz 5 BNatSchG ("Abweichende Vorschriften der Länder bleiben unberührt") angeglichen. Durch die geänderte Formulierung wird klargestellt, dass bereits bestehende wie auch zukünftige landeswasserrechtliche Rechtsvorschriften zum Vorkaufsrecht unberührt bleiben, unabhängig davon, ob diese weitergehende oder in sonstiger Weise abweichende Regelungen enthalten. Die Klarstellung erscheint zum einen angezeigt, weil vielfach fraglich sein kann, ob die im Einzelnen getroffenen landesrechtlichen Regelungen über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen oder dahinter zurückbleiben. Zum anderen verfügen einige Länder bereits jetzt über abweichende Regelungen zum Vorkaufsrecht, die Bestand haben sollen. Hierzu gehört unter anderem ein auf landesrechtlicher Grundlage eingeführtes konstitutives Verzeichnis der Grundstücke, für die ein Vorkaufsrecht besteht, das einen schnellen und rechtssicheren Erwerb des Eigentums ermöglicht und die notarielle Handhabung erheblich erleichtert.

---

\* wird bei Annahme im Plenum redaktionell zusammengefasst

R 38. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a (§ 103 Absatz 1 Nummer 18 WHG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Bußgeldtatbestand des § 103 Absatz 1 Nummer 18 WHG-E in Verbindung mit § 78c Absatz 1 WHG-E dem Bestimmtheitsgrundsatz (Artikel 103 Absatz 2 des Grundgesetzes) genügt oder durch eine hinreichend bestimmte Regelung zu ersetzen ist.

Begründung:

Im Wasserhaushaltsgesetz sollen drei neue Bußgeldtatbestände geschaffen werden (§ 103 Absatz 1 Nummer 17 bis 19 WHG-E). Die geplante Regelung in § 103 Absatz 1 Nummer 18 WHG-E, wonach die Errichtung einer Heizölverbraucheranlage entgegen § 78c Absatz 1 WHG-E bußgeldbewehrt sein soll, erscheint vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgrundsatzes (Artikel 103 Absatz 2 des Grundgesetzes) bedenklich. Der Bestimmtheitsgrundsatz erstreckt sich auch auf Ordnungswidrigkeiten; er soll sicherstellen, dass der Normanwender vorhersehen kann, welches Verhalten mit einer Geldbuße bedroht ist (BVerfG, Beschluss vom 8. Dezember 2015, 1 BvR 1864/14, juris, Rn. 4; BVerfG, Beschluss vom 1. Dezember 1992, 1 BvR 88/91, juris, Rn. 58). Zwar reicht es auch, wenn die Voraussetzungen des Bußgeldtatbestandes mithilfe der allgemeinen Auslegungsmethoden oder durch eine gefestigte Rechtsprechung ermittelt werden können (BVerfG, Beschluss vom 25. Februar 1993, 2 BvR 2229/92, juris, Rn. 2; BVerfG, Beschluss vom 15. März 1978, 2 BvR 927/76, juris, Rn. 31). Diese Voraussetzungen erscheinen aber bei § 103 Absatz 1 Nummer 18 WHG-E nicht gegeben. Denn die Vorschrift bezieht sich auf § 78c Absatz 1 WHG-E, wonach es verboten ist, neue Heizölverbraucheranlagen zu errichten, soweit "andere weniger wassergefährdende Energieträger zu vertretbaren Kosten zur Verfügung stehen". Die Grenze, ab der die Kosten für weniger wassergefährdende Energieträger unvertretbar sind, kann der Normanwender dem Gesetz nicht entnehmen. Die Begründung des Gesetzentwurfes verhält sich hierzu ebenfalls nicht, und es existiert auch keine gefestigte Rechtsprechung.

U  
Fz 39. Zu Artikel 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Aufnahme von Regelungen für eine Versicherungspflicht von Eigentümern gegen Hochwasserschäden an neu errichteten Gebäuden in festgesetzten Überschwemmungsgebieten und in Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten zu prüfen.

Begründung:

Zur Abwehr der individuellen wirtschaftlichen Folgen von Hochwasserereignissen sollte in Erwägung gezogen werden, für neu errichtete Gebäude in festgesetzten Überschwemmungsgebieten und in Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten eine Versicherungspflicht zu regeln. Adressat der Versicherungspflicht sollte der Eigentümer sein. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sollte die Pflicht auch auf neue, d. h. nach dem Inkrafttreten des Gesetzes errichtete Gebäude beschränkt sein. Zudem könnten Gebäude mit einem niedrigen Wert oder zu erwartender geringer Schadenshöhe wie z. B. Garagen, Kleingartenhäuschen oder Geräteschuppen von der Versicherungspflicht ausgenommen werden. Verschiedene bereits vorgetragene Bedenken gegenüber einer allgemeinen Versicherungspflicht greifen bei einer solch gebietsbezogenen Regelung nicht, da die Lage im festgesetzten Überschwemmungsgebiet oder im Risikogebiet außerhalb von Überschwemmungsgebieten ein konkretes realistisches Risiko für eine bestimmte abgrenzbare Personengruppe aufweist. Für atypische Einzelfälle könnte eine Härtefallklausel geregelt werden.

U 40. Zu Artikel 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Aufnahme von Regelungen für die Zulassung von Einzelbauvorhaben in faktischen bzw. ermittelten (aber nicht vorläufig gesicherten oder festgesetzten) Überschwemmungsgebieten im Innenbereich in das Wasserhaushaltsgesetz zu prüfen.

Begründung:

In der Praxis hat sich gezeigt, dass bei der Zulassung von Einzelbauvorhaben in faktischen bzw. ermittelten (aber nicht vorläufig gesicherten oder festgesetzten) Überschwemmungsgebieten (HQ 100) im Innenbereich erhebliche Regelungslücken bestehen.

In faktischen Überschwemmungsgebieten greift im Ergebnis nur § 77 WHG. Der Anwendungsbereich dieser Regelung ist sehr eingeschränkt. Zum einen gilt er auf Grund der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs als bloßer Planungsleitsatz; bei Einzelbauvorhaben findet er keine direkte Anwendung im Sinne einer Zulässigkeitsvoraussetzung. Zum anderen wird überwiegend davon ausgegangen, dass Flächen im unbeplanten Innenbereich bzw. bei überplanten Gebieten ihre Funktion als Rückhalteflächen in der Regel verloren haben, so dass § 77 WHG nicht mehr zum Tragen kommt.

Dies hat zur Folge, dass bei der Errichtung von Einzelbauvorhaben in diesen Gebieten wasserrechtlich keine Einschränkungen bestehen und insbesondere weder der Ausgleich verloren gehenden Rückhalteriums noch eine hochwasserangepasste Bauweise gefordert werden kann. Teilweise wird versucht, diese Regelungslücke über das Gebot der Rücksichtnahme bzw. die gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu schließen. Das ist aber nur in sehr eindeutigen Fällen möglich. Auch baurechtlich lassen sich für diese Gebiete bei der Errichtung von Einzelbauvorhaben daher kaum Einschränkungen begründen. Das Schadenspotenzial in den betreffenden Gebieten erhöht sich entsprechend nicht unerheblich. Unter dem Aspekt der Reduzierung des Hochwasserrisikos wird ein Bedürfnis gesehen, die Bebauung auch in solchen Gebieten zu steuern. Dies gilt umso mehr, als in den weiteren Risikogebieten nach § 78b Absatz 1 Nummer 2 WHG, letztlich also Gebieten, die seltener als einmal in 100 Jahren vom Hochwasser betroffen sind (HQ extrem-Gebiete), bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepassten Bauweise errichtet oder wesentlich erweitert werden dürfen. Insofern liegt ein eklatanter Wertungswiderspruch vor, dass in HQ extrem-Gebieten Anforderungen an die Bauweise gestellt werden können, während es in faktischen HQ 100-Gebieten eine entsprechende Möglichkeit nicht gibt. Die Aufnahme entsprechender Regelungen ist daher erforderlich, so dass, wie es bei Vorhaben im Außenbereich bereits geltenden Rechtslage ist (vgl. § 35 Absatz 3 Nummer 6 BauGB), die Lage im (faktischen) Überschwemmungsgebiet auch bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens im Innenbereich berücksichtigt werden kann.

AV 41. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 1 Absatz 6 Nummer 12 BauGB)

In Artikel 2 Nummer 1 ist § 1 Absatz 6 Nummer 12 wie folgt zu fassen:

"12. die Belange des Küsten- oder Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge, insbesondere die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden,"

Begründung:

In den Regelungen zu Artikel 1 wird zwischen Küsten- und Hochwasserschutzmaßnahmen differenziert. Dementsprechend ist diese Differenzierung

auch hier erforderlich.

Die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden sind Belange der Hochwasservorsorge und nicht des Küsten- oder Hochwasserschutzes. Das ergibt sich auch aus dem letzten Satz der Begründung zu § 78b. Die Unterscheidung ist zudem für die Vollzugstätigkeit der Wasserbehörden von Bedeutung. Deshalb ist der Zusatz der Hochwasservorsorge notwendig.

AV 42. Zu Artikel 3 (§ 16 Absatz 1 Satz 2 BNatSchG)

In Artikel 3 ist § 16 Absatz 1 Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 ist nicht auf durchgeführte oder zugelassene Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege anzuwenden, die der Kompensation von zu erwartenden Eingriffen durch Maßnahmen des Küsten- oder Hochwasserschutzes dienen und durch Träger von Küsten- oder Hochwasserschutzvorhaben durchgeführt werden oder durchgeführt worden sind."

Begründung:

In den Regelungen zu Artikel 1 wird zwischen Küsten- und Hochwasserschutzmaßnahmen differenziert. Dementsprechend ist diese Differenzierung auch hier erforderlich.

AV 43. Zu Artikel 4 Nummer 2 (§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 VwGO)

In Artikel 4 Nummer 2 ist § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 wie folgt zu fassen:

"10. Planfeststellungsverfahren für Maßnahmen des öffentlichen Küsten- oder Hochwasserschutzes."

Begründung:

In den Regelungen zu Artikel 1 wird zwischen Küsten- und Hochwasserschutzmaßnahmen differenziert. Dementsprechend ist diese Differenzierung auch hier erforderlich.