

03. März 2004

In der Fassung des Kabinettschlusses vom 03. März 2004

## **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), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 6. Januar 2004 (BGBl. I S. 2, 219), 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. 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, der schadlose Wasserabfluss gewährleistet 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 Hochwassergefahren, geeignete Vorsorgemaßnahmen und Verhaltensregeln informiert und vor zu erwartendem Hochwasser rechtzeitig gewarnt werden.

## § 31b

### Überschwemmungsgebiete

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

(2) Durch Landesrecht werden spätestens bis zum ... (*einsetzen: Datum des Tages, welcher fünf Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt.*) als Überschwemmungsgebiete die Gebiete festgesetzt, in denen ein Hochwasserereignis statistisch mindestens einmal in hundert Jahren zu erwarten ist (Bemessungshochwasser). Durch Landesrecht wird auch bestimmt, dass Festsetzungen nach Satz 1 im Hinblick auf

Änderungen der Sach- und Rechtslage regelmäßig überprüft und angepasst werden. Die Länder erlassen für die Überschwemmungsgebiete die dem Schutz vor Hochwassergefahren dienenden Vorschriften, soweit dies erforderlich ist:

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

Insbesondere wird durch Landesrecht geregelt:

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

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; diese Voraussetzungen liegen nur vor, wenn

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

Die Länder regeln den Ausgleich der durch die Verpflichtung nach Satz 1 verursachten wirtschaftlichen Nachteile, soweit eine unzumutbare Härte vorliegt.

(4) In Überschwemmungsgebieten nach Absatz 2 dürfen durch Bauleitpläne keine neuen Baugebiete ausgewiesen werden; ausgenommen sind Bauleitpläne für Häfen und Werften. 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) Durch Landesrecht wird geregelt, dass noch nicht nach Absatz 2 festgesetzte Überschwemmungsgebiete zu ermitteln, in Kartenform darzustellen und vorläufig zu sichern sind. Für nach Satz 1 ermittelte, in Kartenform dargestellte und vorläufig gesicherte Gebiete gelten Absätze 2 bis 4 entsprechend.

(6) Überschwemmungsgebiete nach Absatz 1, 2 und 5 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) Überschwemmungsgefährdete Gebiete sind Gebiete, die Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 1 sind, aber keiner Festsetzung nach § 31b Abs. 2 Satz 1 bedürfen oder die bei Versagen von öffentlichen Hochwasserschutzeinrichtungen, insbesondere Deichen überschwemmt werden können. Durch Landesrecht wird geregelt, dass die Gebiete nach Satz 1, in denen durch Überschwemmungen erhebliche Schäden entstehen können, zu ermitteln und in Kartenform darzustellen sind.

(2) Durch Landesrecht werden für die überschwemmungsgefährdeten Gebiete die notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Schäden durch Überschwemmung geregelt.

## § 31d

### Hochwasserschutzpläne

(1) Durch Landesrecht wird bestimmt, dass Pläne für die Gewährleistung eines schadlosen Wasserabflusses, den technischen Hochwasserschutz und die Gewinnung, insbesondere Rückgewinnung 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.

(3) Die Länder stellen die Hochwasserschutzpläne spätestens bis zum ...*(einsetzen: Datum des Tages, welcher vier Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt.)* 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."

5. § 36a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"§ 14 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2902), bleibt unberührt."

6. § 37 Abs. 2 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Überschwemmungsgebiete (§ 31b) und überschwemmungsgefährdete Gebiete (§ 31c).“

7. In § 42 Abs. 1 wird hinter der Angabe "22. Dezember 2003" ein Komma und die Angabe "für § 31a Abs. 3, § 31b Abs. 2, 3 und 5, § 31c, § 31d Abs. 1 und 2 sowie § 32 Abs. 1 bis zum ...*(einsetzen: Datum des Tages, welcher zwei Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt.)*" 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 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 sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete im Sinne des § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes sollen im Bebauungsplan vermerkt werden.“

4. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 wird wie folgt gefasst:

„6. Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur beeinträchtigt, die Wasserwirtschaft ~~oder~~ den Hochwasserschutz gefährdet oder“

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), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2902), wird wie folgt geändert:

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

„d) Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes,“

2. In Absatz 3 Satz 2 Nr. 4 werden 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 238 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2334), wird wie folgt geändert:

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

## **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.

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,