

Bericht*)

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 15/3168, 15/3214 –

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

Bericht der Abgeordneten Renate Jäger, Ulrich Petzold, Winfried Hermann und Birgit Homburger

I.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 15/3168, 15/3214 – wurde in der 114. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Juni 2004 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen überwiesen.

II.

Die Erfahrungen aus den Hochwasserkatastrophen der letzten Jahre, insbesondere die extremen Überschwemmungen im August 2002, haben bestehende Regelungs- und Vollzugsdefizite bei der Hochwasservorsorge aufgezeigt und deutlich werden lassen, dass dem vorbeugenden Hochwasserschutz bisher nicht ausreichend Rechnung getragen worden ist. Vor diesem Hintergrund sollen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einschlägige Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes, des Baugesetzbuchs, des Raumordnungsgesetzes, des Bundeswasserstraßengesetzes, des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst und des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung an die Erfordernisse einer wirksamen Hochwasservorsorge angepasst werden. Er enthält u. a. Vorschriften zur Vermeidung von Gebäudeschäden sowie zur Unterbindung der Bautätigkeit und zur Einschränkung der landwirtschaftlichen Bodennutzung in

Überschwemmungsgebieten, ferner Vorgaben für überschwemmungsgefährdete Gebiete sowie Bestimmungen zur Vermeidung negativer Auswirkungen von Maßnahmen der Unterhaltung, des Aus- oder des Neubaus von Bundeswasserstraßen auf den Hochwasserschutz.

III.

Die mitberatenden Ausschüsse haben wie folgt votiert:

Der **Innenausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf – Drucksache 15/3168 – in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) anzunehmen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf – Drucksache 15/3168 – unter Berücksichtigung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) anzunehmen. Er hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (Anlage 2) abzulehnen.

*) Die Beschlussempfehlung zu dem Gesetzentwurf – Drucksachen 15/3168, 15/3214 – wurde auf Drucksache 15/3455 verteilt.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Änderungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) anzunehmen.

Er hat empfohlen, den Gesetzentwurf – Drucksache 15/3168 – in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) anzunehmen.

Er hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den von der Fraktion der CDU/CSU vorgelegten Entschließungsantrag (Anlage 2) abzulehnen.

Er hat empfohlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 15/3214 – zur Kenntnis zu nehmen.

IV.

a) Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat am 21. Juni 2004 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 15/3168, 15/3214 – durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Institutionen, Verbände und Organisationen nahmen im Rahmen der Anhörung zu dem Gesetzentwurf Stellung:

- Prof. Dr. Roland Boettcher, Björnson Beratende Ingenieure GmbH, Koblenz,
- Godehard Hennies, Wasserverbandstag Bremen/Niedersachsen/Sachsen-Anhalt e. V., Hannover,
- Dr.-Ing. Wolfgang Kron, Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft AG, München,
- Prof. Dr. Joachim Quast, Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung (ZALF) e. V., Institut für Landschaftswasserhaushalt, Müncheberg,
- Prof. Dr. Ernesto Ruiz Rodriguez, Ruiz Rodriguez & Zeisler Ingenieurgesellschaft für Wasserbau und Wasserwirtschaft, Wiesbaden, Fachhochschule Wiesbaden, Fachbereich Bauingenieurwesen, Wiesbaden,
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Köln,
- Deutscher Bauernverband e. V. (DBV), Bonn,
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK), Berlin,
- Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU), Bonn,
- Raumordnungsverband Rhein-Neckar, Mannheim,
- Umweltbundesamt (UBA), Berlin.

Die Ergebnisse der Anhörung sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Der Fragenkatalog (Ausschussdrucksache 15(15)291), die hierzu eingegangenen schriftlichen Antworten der geladenen Einzelsachverständigen, Institutionen, Verbände und Organisationen (Ausschussdrucksachen 15(15)292, Teile 1 bis 4) sowie die zur Anhörung unverlangt eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen (Ausschussdrucksache 15(15)294, Teil 1) sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich.

b) Beratung im Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Gesetzentwurf – Drucksachen 15/3168, 15/3214 – in seiner Sitzung am 30. Juni 2004 beraten.

Von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde zu dem Gesetzentwurf ein Änderungsantrag eingebracht, der auch die Begründungen zu den im Einzelnen beantragten Änderungen enthält (Anlage 1).

Darüber hinaus hat die Fraktion der CDU/CSU zu dem Gesetzentwurf einen Entschließungsantrag vorgelegt (Anlage 2).

In der Beratung des Ausschusses am 30. Juni 2004 wurden folgende Positionen vertreten:

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Anlage 1) vorgestellt. Diese bezögen sich auf das Wasserhaushaltsgesetz und das Baugesetzbuch. Vorab wolle man noch klarstellen, dass man unter den in § 31a Abs. 2 WHG genannten Sachwerten auch Kulturgüter, wie z. B. den Wörlitzer Park 1, verstehe.

Die erste Änderung im Antrag nehme in § 19g Abs. 4 WHG zusätzlich die hochwassergefährdeten Gebiete auf, für welche die Länder Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Schäden regeln könnten. Dies schließe die Lagerung wassergefährdender Stoffe ein.

Die Nummer 2 des Änderungsantrags, der sich auf § 31b Abs. 2 Satz 2 WHG beziehe, präzisiere auf Anregung der Länder eine eventuell missverständliche Formulierung. Mit der neuen Formulierung werde klargestellt, dass durch Landesrecht mindestens die Gebiete festgesetzt werden sollten, in welchen ein hundertjähriges Hochwasser zu erwarten sei. Der im Gesetzentwurf der Bundesregierung darauf folgende Satz werde mit Nummer 3 des Änderungsantrags gestrichen. Dieser habe eine regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Überschwemmungsgebiete vorgesehen. Den Ländern solle dies jedoch nicht vorgegeben werden. Stattdessen werde ein neuer Satz eingefügt, welcher die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten vorsehe. Damit werde den Anforderungen der Aarhus-Konvention Rechnung getragen.

Die Nummer 4 des Änderungsantrags beziehe sich auf § 31b Abs. 3 WHG. Er verändere die ursprüngliche Regelung zur Einstellung des Ackerbaus bis 2012 erheblich. Die neue Regelung sehe nun nur noch eine Einstellung der ackerbaulichen Nutzung in den erosionsgefährdeten Abflussbereichen vor. Außerhalb der Abflussbereiche, z. B. in Hanglagen, könnten die Länder zum Schutz des Bodens vor Erosion Bewirtschaftungsauflagen erlassen. Soweit Landwirte durch die Einstellung des Ackerbaus in den Abflussbereichen unzumutbar hart getroffen würden, regelten die Länder Ausgleichszahlungen. Die neue Regelung sei ein Kompromiss, welcher einerseits den Schutz der Gewässer vor Schadstoffeinträgen gewährleiste und andererseits den berechtigten Anliegen der Landwirtschaft gerecht werde.

Die Nummer 5 des Änderungsantrags beziehe sich auf § 31b Abs. 4 Satz 3 WHG und regule zusätzlich, dass in Überschwemmungsgebieten Neubauten hochwasserangepasst errichtet würden. Damit werde eine Anregung aus der Sachverständigenanhörung vor dem Umweltausschuss aufgegriffen. In der Anhörung sei außerdem von den Kommu-

nen Spitzenverbänden die Auffassung vertreten worden, dem Regierungsentwurf lasse sich nicht zweifelsfrei entnehmen, ob die bestandssichernde Überplanung innerstädtischer Baugebiete und die Umplanung aufgegebener Hafengebiete und Industriebrachen mit dem Ziel der Umnutzung des Baubestandes in Überschwemmungsgebieten noch zulässig sei. Ferner habe der Deutsche Industrie- und Handeltstag bezweifelt, ob unbeplante Innenstadtbereiche künftig noch überplant werden dürften. Einer ausdrücklichen Regelung bedürfe es nach eigener Auffassung indessen nicht, weil sich die Zulässigkeit der Überplanung bestehender Bausubstanz mit hinreichender Deutlichkeit aus dem Regierungsentwurf ergebe. Die Neuregelungen des § 31b Abs. 4 WHG stünden der Überplanung zusammenhängend bebauter Ortsteile im Sinne des § 34 BauGB nicht entgegen. Das Planungsverbot in Satz 1 richte sich vielmehr gegen die Planung von neuen Baugebieten. Damit seien nur solche Baugebiete gemeint, die festgesetzt würden, um erstmals eine zusammenhängende Bebauung zu ermöglichen. Erstmalige Überplanung und Umplanung würden keine neuen Baugebiete schaffen, sondern lediglich eine bestimmte Nutzung des Baubestandes festsetzen. Vor diesem Hintergrund wären auch künftig sowohl erstmalige Überplanung, z. B. historischer Altstädte, als auch Umplanungen zur Brachflächen-nutzung nach Aufgabe der früheren Nutzung zulässig.

Die Nummer 6 des Änderungsantrags, welcher § 31d Abs. 1 Satz 3 WHG betreffe, werde ebenfalls eine Anregung aus der Anhörung aufgegriffen. Dabei handle es sich um die koordinierte Bewirtschaftung und Steuerung von Rückhalteräumen innerhalb einer Flussgebietseinheit. Ziel sei es gewesen, die Interessen der Ober- und Unterlieger besser aufeinander abzustimmen.

Die Nummern 7 und Nr. 8 des Änderungsantrags, betreffend § 246a bzw. § 1 Abs. 6, sowie Nummer 10 des Änderungsantrags, betreffend § 25 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6, bezögen sich nur auf redaktionelle Folgeänderungen im BauGB.

Die Nummer 9 des Änderungsantrags beziehe sich auf § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Er führe ein Vorkaufsrecht der Gemeinden für den Flächenerwerb bzw. Flächentausch neu ein. Die Gemeinden hätten damit ein einfaches und praktikables Instrument, welches sie nutzen könnten, aber nicht müssten.

Die Nummer 10 des Änderungsantrags habe nichts direkt mit dem Hochwasserschutz zu tun und werde aus Praktikabilitätsgründen in das Verfahren eingebracht.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU komme spät und trage dem Hochwasserschutz nicht wirklich und umfassend Rechnung. Ein integriertes Konzept, auch unter Einbindung in ein gesamteuropäisches Konzept, sei in dem Gesetzentwurf bereits realisiert und Strategie der Bundesregierung. Bei dem Gesetz sei u. a. auf die Vereinbarkeit mit Fristen und Zielen auf europäischer Ebene geachtet worden, z. B. auch im Zusammenhang mit der Wasserrahmen-Richtlinie. Die meisten Befürchtungen, welche in dem Entschließungsantrag aufgeführt würden, wären durch den vorliegenden Entwurf bereits substanzlos. Dies betreffe z. B. die Einschränkungen für den Ackerbau und die städtebauliche Entwicklung. Weiterhin widerspräche die Fraktion der CDU/CSU in diesem Antrag ihren eigenen Grundsätzen. Die Bundesregierung werde aufgefordert, überschwemmungsgefährdete Gebiete gefährdungsbezogen

auszuweisen. Es sei allerdings Sache der Länder, hier Prioritäten zu setzen. Gerade darauf lege die Fraktion der CDU/CSU immer besonderen Wert. Insgesamt bleibe der Entschließungsantrag hinter dem Stand, der mit Verabschiedung des Gesetzes erreicht werde, weit zurück. Daher werde man diesen Antrag ablehnen.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde einleitend betont, die öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf sei sehr konstruktiv verlaufen und habe zu hochinteressanten Ergebnissen geführt, zumal die Sachverständigen in ihren Aussagen nicht parteigebunden einzuordnen gewesen seien. Bemerkenswert sei, dass viele der zur Anhörung eingeladenen Sachverständigen, gerade auch die von den Koalitionsfraktionen benannten, sehr viel weitergehende Änderungsvorschläge unterbreitet hätten, als sie der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Anlage 1) aufgegriffen habe. Insgesamt werde dieser den Defiziten des Gesetzentwurfs nicht gerecht. Gravierende Bedenken beständen insbesondere im Hinblick auf die vorgesehenen Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG). So würden in § 31b Abs. 1 WHG Flächen für die Hochwasserentlastung oder -rückhaltung, z. B. gesteuerte Polder, ohne Wenn und Aber den Überschwemmungsgebieten mit all ihren Restriktionen zugeschlagen. Der Vorsitzende des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar habe als Sachverständiger in der Anhörung darauf hingewiesen, dass eine solche Regelung gerade nicht zum konsensualen Umgang mit der Landwirtschaft führen werde. Auch laut Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen werde Landwirtschaft in Überschwemmungsgebieten nur eingeschränkt betrieben werden können. Im Ergebnis werde es eine Flut von Klagen gegen die neu zu errichtenden Polder geben, mit der Folge, dass der Hochwasserschutz bis zum Abschluss der Verfahren auf der Strecke bleiben werde.

Zu kritisieren sei ferner die Befristung in § 31b Abs. 2 WHG. Die Vorgabe, dass Überschwemmungsgebiete innerhalb von fünf Jahren auszuweisen seien, sei viel zu kurz bemessen; dies werde auch durch vorliegende Erfahrungen, beispielsweise des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar, bestätigt. Die Fassung des Gesetzentwurfs werde durch die im Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen unter Nummer 3 getroffene Regelung zur Beteiligung der Öffentlichkeit noch verschärft. So wünschenswert eine Information der Öffentlichkeit sei, so müsse dennoch hinterfragt werden, wie die Öffentlichkeit in den technischen Vorgang der Ermittlung von überschwemmungsgefährdeten Gebieten einbezogen werden könne. Der Sachverständige Prof. Dr. Joachim Quast habe deutlich gemacht, dass die Festlegung eines Überschwemmungsgebietes entweder als ein technisch-wissenschaftlicher Vorgang nach festen Regeln mit einer Information der Öffentlichkeit durchgeführt werden oder aber nach den Wünschen der Öffentlichkeit erfolgen könne, was dann allerdings mit Hochwasserschutz nichts mehr zu tun habe. Ferner sei in der Anhörung die im Rahmen von § 31b Abs. 2 WHG den Ländern auferlegte Regelungsverpflichtung hinterfragt worden. Nach Aussage der Sachverständigen sei eine Verpflichtung auf ein Verbot von Ölheizungen beim jetzigen Stand der Technik nicht geboten, ausreichend sei vielmehr eine angepasste Bauweise, wie sie bereits jetzt in vielen Ländern durch Gesetze und Verordnungen eingefordert werde. Diese könne eventuell durch Kontrollen ergänzt werden, wie es die Sachverständigen vorgeschlagen hätten.

Für sehr problematisch halte man darüber hinaus die Regelungen unter § 31b Abs. 3 WHG. Auch wenn durch den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen das absolute Ackerbauverbot aufgehoben worden sei, stellten die Restriktionen durch eine konservierende Bodenbearbeitung und die Einschränkungen durch einen verminderten Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln eine deutliche Wertminderung des Bodens und damit eine Eigentumsbeeinträchtigung dar. Wie Prof. Dr. Joachim Quast dargelegt habe, sei hinsichtlich der Landnutzung in Überschwemmungsgebieten die Alternative Ackernutzung oder Grünland ohne Einfluss auf die Ausprägung des Hochwasserabflusses, er habe ferner darauf hingewiesen, dass Erosionen und Stoffexport in Unterliegergewässern auch bei Hochwasserablauf nach Abklingen des Hochwassers nirgendwo als kritisch belegt seien. Außerordentlich problematisch sei auch die Einführung von „erosionsgefährdeten Abflussbereichen“ in § 31b Abs. 3 WHG. Ein solcher Terminus sei nach den vorliegenden Erkenntnissen weder in der technischen noch in der juristischen Literatur definiert. Daher sei absehbar, dass er aufgrund der mit ihm verbundenen beträchtlichen Beeinträchtigung des Eigentums in großer Zahl die Rechtsanwälte und Gerichte beschäftigen werde. Verwunderlich sei, dass der Gesetzentwurf keine Aussagen zu Flächen der Abflussbildung treffe, auf denen nachweislich durch Erosion und Stoffabtrag Sedimente abgespült würden. Das neue sächsische Wassergesetz weise dazu Hochwasserentstehungsgebiete aus, die einem besonderen Schutz unterstellt würden. Im Rahmen von § 31b Abs. 3 WHG sei ferner vorgesehen, den Ländern eine Ausgleichsverpflichtung für Flächen zu übertragen, auf denen der Ackerbau künftig untersagt sein werde. Eine solche Regelung sei unredlich und entspreche in keiner Weise dem Konnexitätsprinzip. Solange nicht einmal die Größenordnung der angestrebten Stilllegung abschätzbar sei, sei zu erwarten, dass sich die Länder gegen eine solche Regelung zur Wehr setzen.

Im Hinblick auf § 31b Abs. 4 WHG teile man die Sorge der Sachverständigen, dass infolge des Verbots von Bauleitplänen in den in Jahrhunderten gewachsenen Innenbereichen der Städte eine städtebauliche Neuordnung nicht mehr möglich sein werde. In Bezug auf diese Regelung sei zumindest eine sachliche Klarstellung und die Verwendung fachlich definierter Begriffe notwendig. Auch gelte die im Rahmen von § 31b Abs. 4 WHG für Häfen und Werften getroffene Ausnahmeregelung nicht für die unzähligen Unternehmen entlang der Flüsse. Die betroffenen Unternehmen hätten daher ihre Standorte neu zu bewerten. Absehbar sei, dass es in der Folge zu Entscheidungen zugunsten neuer Standorte kommen werde. Die Koalitionsfraktionen seien aufgefordert, sich über die Folgen einer solchen Regelung gerade im Zeitalter der Globalisierung klar zu werden. Sachverständige wie Prof. Dr. Joachim Quast und auch die Bundesanstalt für Wasserbau wiesen darauf hin, dass die Ausweitung von Rückhalteflächen durch Deichrückverlegung nur geringe Auswirkungen auf den Hochwasserschutz und die Hochwasservorsorge habe. Die in § 31b Abs. 6, § 31d Abs. 1 WHG implizierte Annahme, dass die Rückgewinnung von Rückhalteflächen, die Rückverlegung von Deichen und die Wiederherstellung von Auen wesentliche Auswirkungen auf die Höhe eines Hochwassers hätten, entspreche nicht der Realität. Wenn Naturschutz an Gewässern angestrebt werde, sollten entsprechende Regelungen

Gegenstand eines Naturschutzgesetzes und nicht eines Hochwasserschutzgesetzes sein. Ob die Definition der überschwemmungsgefährdeten Gebiete in § 31c WHG tatsächlich der Praxis entspreche, werde sich noch erweisen müssen, zumal auch bei Fachleuten gerade zu diesem Sachverhalt erhebliche Bedenken bestünden. Bedauerlicherweise sei ferner, dass die Bundesregierung die große Zahl praktikabler Änderungsvorschläge des Bundesrates pauschal abgelehnt habe.

Mit dem Entschließungsantrag (Anlage 2) wolle man eine Alternative zum Hochwasserschutzkonzept der Bundesregierung aufzeigen. Die Fraktion der CDU/CSU strebe einen effizienten, bürgerfreundlichen und bürokratiearmen Hochwasserschutz an, der ökologische, ökonomische und soziale Ziele in Einklang bringe und auf einem umfassenderen Ansatz als der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen beruhe. Vorbeugender Hochwasserschutz müsse als ganzheitliches und integriertes Konzept verstanden werden, das ein ganzes Maßnahmenbündel umfasse und beispielsweise dem Tatbestand gerecht werde, dass der Hochwasserschutz in den Hochwasserentstehungsgebieten an den Oberläufen der Flüsse andere Maßnahmen als in den Überschwemmungsgebieten an deren Unterläufen erfordere. Dieser differenzierenden, die Hochwasserentstehungsgebiete an den Oberläufen einbeziehenden Sichtweise, die auch die Sachverständigen in der Anhörung eingefordert hätten, sei in dem vorliegenden Gesetzentwurf und auch im Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen nicht entsprochen worden. Ziel sei es, Niederschlagswasser in der Fläche zurückzuhalten, insbesondere auch durch eine durchgängige Vegetation; das Wassergesetz Sachsens gehe hier mit gutem Beispiel voran. Im Hinblick auf die Überschwemmungsgebiete an den Unterläufen der Flüsse sei es wichtig, die Instrumente des Vertragshochwasserschutzes und der Fruchtfolgevereinbarung anstelle von staatlichen Verboten einzusetzen. Beispiel gebend auf diesem Gebiet sei der Gewässerentwicklungsplan für die Leine im südlichen Niedersachsen; der Entwicklungsplan und die damit zusammenhängenden Gutachten zeigten eindrucksvoll auf, wie Flächen in Überschwemmungsgebieten ackerbaulich genutzt werden könnten, ohne dass der Hochwasserschutz hierdurch beeinträchtigt werde. Im Hinblick auf den Hochwasserschutz sei eine gesamteuropäische Lösung zu bevorzugen, daher gelte es auch die von der Europäischen Kommission für den Sommer 2004 geplante Vorlage eines Hochwasserschutzaktionsprogramms zu berücksichtigen. Auch habe die Anhörung deutlich gemacht, dass Ackerbauverbote oder -beschränkungen die Situation bei Hochwasserereignissen nicht verbesserten, sehr wohl aber wirtschaftliche und sozialkulturelle Schäden in großem Umfang hervorriefen. Die von den Koalitionsfraktionen geforderte konservierende Bodenbearbeitung und die damit verbundenen Einschränkungen hinsichtlich der Düngung und des Pflanzenschutzes kämen im Grundsatz einem Ackerbauverbot gleich, sie führten zu hoher Unkrautbelastung und Pilzbefall. Der Gesetzentwurf lege den Ländern die Verpflichtung zur Leistung diesbezüglicher Ausgleichszahlungen auf, ohne sich über die Finanzierung auszulassen; diese den Ländern aufzubürden wäre unkorrekt. Der Gesetzentwurf impliziere ferner eine Ausweitung der Bürokratie. Er beinhalte eine flächendeckende Ausweisung von Überschwemmungsgebieten und überschwemmungsgefährdeten Gebieten und damit deren Ausweisung

auch dort, wo eine konkrete Gefahr für menschliches Eigentum nicht gegeben sei. Einzelne Länder gingen davon aus, dass die Ausweisung der Flächen Kosten in Höhe von 25 bis 40 Millionen Euro auslösen werde. Wie die Anhörung eindeutig gezeigt habe, bräuchten auch die Städte Ausnahmeregelungen. Zu differenzieren sei zwischen den Innen- und Außenbereichen der Städte. In den Innenbereichen müsse eine Bauleitplanung unbedingt möglich sein, auch sei es sinnvoll, die Forderung des Bundesrates zu berücksichtigen, die ausgewiesenen Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdeten Gebiete nachrichtlich mit in die Bauleitplanung aufzunehmen; dies sei nicht geschehen. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Defizite könne die Fraktion der CDU/CSU dem Gesetzentwurf und dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen nicht zustimmen.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde erklärt, das Entsetzen sei bei allen Beteiligten und Verantwortlichen groß gewesen, als im Sommer vor zwei Jahren das gewaltige Elbe-Hochwasser große Flächen überflutet habe. Es habe von allen Seiten den Ruf nach Konsequenzen gegeben. Nachträglich sei die Frage aufgeworfen worden, wie es sein könne, dass bestimmte Anlagen im hochwassergefährdeten Gebiet schutzlos stünden. Wie könne man Ölheizungen in Gebieten genehmigen, in denen es regelmäßig zu Überflutungen komme? Wie könne man dieses alles zulassen, wohl wissend, welche ökologische Konsequenzen das habe? Diese bohrenden Fragen hätten auch dazu geführt, dass man ein Hochwasserschutzgesetz gemacht habe. Im Übrigen wäre es nicht nur die Koalition gewesen, die gesagt habe, man müsse etwas tun. Dies habe auch die Opposition gefordert. Der Vorwurf, es handle sich bei dem Gesetzentwurf um einen Schnellschuss, sei paradox: Insbesondere, nachdem zwei Jahre mit Debatten, Vorüberlegungen und Gesprächen mit den Bundesländern vergangen wären und unter Beachtung der Tatsache, dass alle gefordert hätten, man müsse schnell etwas machen. Tatsache sei, dass man aus dieser Erfahrung heraus feststellen könne, dass Menschen bedingt lernbereit seien. Wenn die Katastrophe da sei, würden alle aktiv werden und etwas ändern wollen. Wenn aber die Zeit verstreiche, träten immer mehr ökonomische und Individualinteressen in den Vordergrund. Diese stellten dann immer einen Grund dafür dar, dass man bestimmte Maßnahmen im Sinne der Allgemeinheit, der Ökologie und des vorbeugenden Hochwasserschutzes vielleicht doch nicht ergreifen wolle. Die Argumentation der Opposition repräsentiere ein Stückweit genau diese Denkweise. Man sage zwar, man müsse etwas tun, aber in jedem konkreten Einzelfall habe man einen Grund, warum man es doch nicht so machen und lieber nicht zu stark eingreifen wolle. Dies sei keine ausgewogene Politik, die sozial-ökologische und ökonomische Interessen gleichermaßen berücksichtige. In fast allen Punkten argumentiere die Opposition zugunsten der Ökonomie, jedoch zu Lasten der Ökologie und der sozialen Belange.

Der Entwurf des Hochwasserschutzgesetzes sei bereits vor der Anhörung sehr umstritten gewesen. Die Länder hätten vieles kritisch angemerkt. Auch innerhalb der Koalition habe es schon vor der Anhörung erhebliche Debatten gegeben. Diese Anhörung sei eine sehr gute gewesen. Es wäre von Anfang an nicht klar gewesen, was sich in der Anhörung ergeben werde. Man habe aus der Anhörung, der Kritik der

Länder, aus den eigenen Reihen und aus den Wahlkreisen Konsequenzen in Form des Änderungsantrags (Anlage 1) gezogen. Diese Konsequenzen hätten zu einer deutlichen Veränderung des Gesetzentwurfs geführt. Man habe an verschiedenen Stellen stärker differenziert. Dies habe man weder mit falschen noch mit überzogenen Mitteln getan.

Man wolle nun jedoch nicht alle Einzelheiten aufführen und begründen, da dies schon von Seiten der Fraktion der SPD getan worden sei; vielmehr werde man nur auf die wichtigsten Punkte eingehen. So sei das sog. Ackerbauverbot von Anfang an hoch umstritten gewesen. Bauernverbände vor Ort hätten behauptet, bis zu einem Drittel der landwirtschaftlichen Fläche in der Bundesrepublik Deutschland werde von einem solchen Verbot betroffen sein, Tausende von Bauern würden praktisch enteignet usw. Dies sei alles recht überzogen gewesen. Das einzig richtige daran wäre gewesen, dass man überprüfen müsse, ob das Ackerbauverbot begründbar sei, ob es tragen werde und ob es tatsächlich so weitgehend sein solle. Dies habe man getan. Man habe sich entschieden, die Sache umzudrehen und zu sagen, es gebe ein Überschwemmungsgebiet. In diesen Überschwemmungsgebieten müssten bestimmte Regeln gelten. Es müsse u. a. sichergestellt werden, dass keine Schadstoffe und Nährstoffe im Hochwasserfall eingetragen würden. Dies sei ökologische Vorsorge. Das habe zunächst nichts mit Erosion zu tun. Ein Hauptschaden bei Hochwasser wäre immer auch, dass über das Ausschwämmen durch das Wasser andere Schadstoffe in die Gewässer kämen und anschließend an anderer Stelle in den Boden gelangen würden. Daher müsse es in Überschwemmungsgebieten bestimmte Auflagen bei der Bewirtschaftung geben. Diese habe man genau präzisiert. Dies sei z. B., die Flächen möglichst grün zu halten und Schwarzbrache, die im Hochwasserfall gefährlich sei, zu vermeiden. Man habe das ausdrückliche Ackerbauverbot nicht auf alle Abflussbereiche bezogen, was auch in der Diskussion gewesen sei, sondern auf die erosionsgefährdeten Abflussbereiche beschränkt. Damit habe man genau die Einwände seitens der Bauern, Agrarexperten und Wissenschaftler beachtet, diese umgesetzt und entsprechend formuliert. Ein weiterer wichtiger Punkt sei das Bebauungsverbot. Dies stelle natürlich einen Eingriff in die Ökonomie dar. Aber man könne doch nicht tatsächlich nach den letzten Hochwasserkatastrophen sagen, es solle aber so weitergehen wie bisher. Man könne nicht sagen, wenn jemand in hochwassergefährdeten Gebieten neu bauen wolle, dann solle er das tun. Der Bebauungsbestand müsse natürlich geachtet werden. Wenn eine Altstadt schon immer im Hochwassergebiet stehe und eine Bebauungslücke schließen wolle, dann wolle man das nicht verhindern. Was man aber verhindern wolle, sei, dass so weiter gebaut werde wie bisher, ohne Konsequenzen. Möglich sei ein hochwasserangepasstes Bauen, wenn damit keine Riegelverbauung statfinde und damit der Hochwasserabfluss behindert werde, so dass letztendlich das Hochwasser noch verschärft werde. An diesen zwei Punkten habe man erheblich korrigiert, aber dennoch in der Substanz nicht nachgegeben. Man sei überzeugt davon, dass man dies nicht nur aus Hochwasserschutz-, sondern auch aus ökologischen Gründen tun müsse. Hier müsse man zusammenhängend denken. Man rede nicht nur darüber, wie man Hochwasser verhindern könne, sondern darüber, wie man verhindern könne, dass durch Hochwasser ökologische Gefährdung und Schäden stattfänden,

die verhindert werden könnten. Das wäre sozusagen eine doppelte Anforderung an das Hochwasserschutzgesetz.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (Anlage 2) verzichte praktisch auf ein Hochwasserschutzgesetz. Stattdessen seien zehn allgemeine Handlungsregeln aufgeführt, was zu tun sei. Dabei seien gravierende Fehler gemacht worden, z. B., dass man dem Bund rate, er solle Dinge tun, die eigentlich nur die Länder tun dürften. Ein weiteres Beispiel sei die Ausweisung von Überschwemmungsgebieten. Hier sei stets gesagt worden, dass man das Gesetz nicht verabschieden könne, solange man nicht wisse, wie groß diese Gebiete seien. Man könne heute nur abschätzen, dass es nicht eine Millionen Hektar seien und dass es von den Überschwemmungsgebieten ein kleiner Teil sei. Vielleicht seien es 10 Prozent, aber je nach Flussgebiet mal mehr, mal weniger. All dies müssten die Länder regeln. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU zeige, dass sie offensichtlich unter Hochwassergefahren nur verstünden, dass Wasser käme. Nicht jedoch, dass mit dem Wasser eben Schadstoffe freigesetzt würden und z. B. in Meere getragen oder an anderer Stelle abgesetzt würden. Man wende sich pauschal gegen das Ackerbauverbot, mache sich aber nicht deutlich, was man stattdessen als Vorsorge- und Schutzmaßnahme machen wolle. In der Summe enthalte der Antrag viel Kritik, aber wenige eigene Vorschläge. Ebenso habe man seitens der Opposition darauf hingewiesen, dass es von den Ländern nicht zu leisten sei, innerhalb von fünf Jahren die Hochwassergebiete auszuweisen. Dazu wolle man anmerken, dass die Länder schon lange mit den Aufgaben des Hochwasserschutzes befasst seien. Einige Länder seien in Verzug. Viele hätten jedoch schon vorgearbeitet. Diese bräuchten dann nicht fünf Jahre, weil sie schon etwas getan hätten. Allerdings werde es für diejenigen Länder eng, welche noch nichts aktiv unternommen hätten. Deshalb könne der Bundesgesetzgeber den Ländern aber nicht großzügige Fristen einräumen. Eine solche Politik könne man nicht verantworten. Im Übrigen verwundere es, dass die Fraktion der CDU/CSU offenbar Lobbyist für Ölheizungen sei. Abgesehen davon, dass eine Ölheizung nicht mehr zeitgemäß sei, sei nicht verständlich, wie man eine solche Heizung in einem hochwassergefährdeten Gebiet zulassen könne. Wie man wisse, gehe trotz entsprechender Vorkehrungen sehr vieles schief. Im Weiteren müsse der Opposition klar sein, dass der vorliegende Gesetzesentwurf ein Artikelgesetz sei, welches andere Gesetze, so auch das Naturschutzgesetz, verändere. Dort schon habe die Fraktion der CDU/CSU einige Regelungen abgelehnt, so z. B. das Verbot von Grünlandumbruch in Auengebieten und in erosionsgefährdeten Hanglagen. Daher sei die Argumentation nicht ganz ehrlich zu sagen, diese Regelung sei aus systematischen Gründen zwar gut, aber an dieser Stelle falsch.

Das Fazit sei, dass der Gesetzesentwurf sich deutlich verbessert habe. Es handele sich um einen Beitrag zur Hochwasservorsorge, und ein ökologischer Gesetzesentwurf sei es, weil er ökologische Schäden durch Hochwasser in der Zukunft deutlich reduzieren werde.

Von Seiten der Fraktion der FDP wurde betont, dass man angesichts der Hochwasserkatastrophen der letzten Jahre zusätzliche gesetzliche Regelungen für den Hochwasserschutz für unbedingt erforderlich halte. Betroffen hiervon seien unterschiedliche Regelungsbereiche, daher unterstütze man im

Grundsatz die Verabschiedung eines Artikelgesetzes zum Hochwasserschutz. Zu den inhaltlichen Anforderungen an einen wirksamen Hochwasserschutz habe man sich insbesondere auch im eigenen Antrag „Hochwasserschutz – Solidarität erhalten, Eigenverantwortung stärken“ vom 2. Juli 2003 (Drucksache 15/1334) geäußert. Diesen Anforderungen werde der vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung, der erst nach nahezu zweijähriger Vorbereitungszeit vorgelegt worden sei und nunmehr im Eiltempo vom Parlament verabschiedet werden solle, nicht gerecht. Auch unter Berücksichtigung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen (Anlage 1) sei dieser Gesetzesentwurf für die Fraktion der FDP daher nicht zustimmungsfähig. Zwar werde ausdrücklich begrüßt, dass mit § 32 WHG eine Regelung zur grenzüberschreitenden Kooperation in den Flussgebietseinheiten geschaffen werde und damit eine Forderung der Bundestagsfraktion der FDP, grenzüberschreitende Hochwasserschutzpläne zu ermöglichen, im Gesetzesentwurf aufgegriffen worden sei. Allerdings schöpfe die Bundesregierung die gegebenen Möglichkeiten nicht aus, über die vorhandenen Strukturen hinaus analog zur Wasserrechtsrahmenrichtlinie Strukturen der internationalen flussgebietsbezogenen Kooperation zu schaffen. Insofern halte man hier mehr Initiative der Bundesregierung für erforderlich.

Wie auch mehrere Sachverständige in der Anhörung deutlich gemacht hätten, liege ein erhebliches Defizit des Gesetzesentwurfs darin, dass er eine Reihe begrifflicher Unklarheiten beinhalte. Ein Beispiel hierfür sei der Begriff Abflussbereich. Die begrifflichen Unklarheiten seien durch den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen nicht beseitigt worden. Damit stehe zu erwarten, dass es zu deren Klärung zu rechtlichen Auseinandersetzungen kommen werde, eine Entwicklung, die es zu vermeiden gelte. Auch werde ein unnötiger Verwaltungs-, Kontroll- und Bürokratieaufwand erzeugt, wenn präzise Vorgaben fehlten und dadurch ein zusätzlicher Regelungsbedarf, beispielsweise in Form von Ausführungsbestimmungen, ausgelöst werde. Die Beseitigung der begrifflichen Unklarheiten halte man daher für dringend geboten.

Auch mit einer Reihe von Einzelregelungen des Gesetzesentwurfs sei man nicht einverstanden. Nicht akzeptabel sei das vorgesehene Verbot des Neubaus von Ölheizungen. Die FDP-Bundestagsfraktion erachte es für sinnvoll und ausreichend, technische Vorschriften zur Verhinderung von Umweltschäden durch Ölheizungen vorzugeben und die weitere Entwicklung dem Markt zu überlassen. Dies halte man für die eindeutig bessere Lösung. Jedenfalls solle sich der Gesetzgeber aus den technischen Entscheidungen der Einzelhaushalte heraushalten. Im Übrigen habe auch kein einziger Sachverständiger in der Anhörung ein Verbot von Ölheizungen für erforderlich gehalten.

Ein zentraler Punkt der Diskussion zum Hochwasserschutzgesetz sei das Ackerbauverbot, das auch in der Anhörung eine große Rolle gespielt habe. Im Hinblick auf diesen Punkt sei von den Koalitionsfraktionen nach der Anhörung im Rahmen ihres Änderungsantrags (Anlage 1) eine Änderung vorgenommen worden. Allerdings sei hierdurch das generelle Ackerbauverbot lediglich durch eine Regelung ersetzt worden, die einem Ackerbauverbot nahe komme. Insofern sei gegenüber dem ursprünglichen Gesetzesentwurf keine substantielle Änderung, sondern lediglich eine kosmetische

Korrektur vorgenommen worden. Die entsprechende Regelung in § 31b WHG werde daher abgelehnt.

Was das Thema Bauleitplanung anbelange, so halte man eine Bestimmung im Gesetzentwurf für wünschenswert, die die Planungsträger klar und unabweisbar verpflichte, die festgesetzten Überschwemmungsgebiete in die Bauleitplanung nachrichtlich zu übernehmen und auch die noch nicht festgesetzten Überschwemmungsgebiete dort zu vermerken, um die betroffenen Kommunen und die interessierte Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam zu machen und eine persönliche Risikovorsorge zu ermöglichen. Es gelte darauf hinzuwirken, dass diejenigen, die in einem bestimmten Gebiet bauen wollten, entsprechend frühzeitig Informationen erhielten, um sich der Gefahr bewusst zu werden. Eine entsprechende gesetzliche Normierung sei in dem Gesetzentwurf jedoch nicht vorgenommen worden.

Im Hinblick auf das Thema Hochwasservorhersage sei man der Auffassung, dass die in Artikel 4 Nr. 4 aufgeführte Fassung von § 35 Abs. 1 Bundeswasserstraßengesetz nicht ausreichend sei. Die FDP-Bundestagsfraktion habe in den letzten Jahren eine Reihe von eigenen Anhörungen zu einzelnen Aspekten des Hochwasserschutzes durchgeführt, hierunter eine Anhörung speziell zum Thema Hochwasservorhersage. Hierbei sei deutlich geworden, dass man für eine effiziente Hochwasservorhersage eine Verknüpfung verschiedener methodischer Ansätze und Erkenntnisquellen benötige, hierunter die Forschungs- und Messergebnisse der Meteorologie sowie die Flugzeug- und Satellitenbeobachtung. Auch sollten Simulationsmodelle berücksichtigt werden. Auf jeden Fall gelte es viel stärker in die Hochwasservorhersage einzusteigen, als dies derzeit der Fall sei und auch im Gesetzentwurf vorgesehen sei. Insofern sei die entsprechende Regelung des Gesetzentwurfs nicht zufriedenstellend.

Desweiteren sei zu kritisieren, dass die Bundesregierung es für nicht notwendig erachte, sich im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Hochwasserschutzgesetzes zum Fortgang bestimmter Flussbaumaßnahmen zu äußern und zu deren Notwendigkeit Stellung zu beziehen. Dies betreffe insbesondere die Frage, warum der Stopp der Wiederherstellungsarbeiten an der Elbe nicht aufgehoben werde. Hierbei handele es sich um reine Erhaltungsmaßnahmen, der Stopp lasse sich nicht mit der anstehenden Neuregelung des Hochwasserschutzes begründen.

Ferner wolle man noch einmal betonen, dass die im Gesetzentwurf vorgesehenen Fristen für die Vorlage von Hochwasserschutzplänen und die Festlegung von Überschwemmungsgebieten vor dem Hintergrund der hierfür

notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen zu kurz bemessen seien. Hierauf sei auch im Rahmen der Anhörung nachdrücklich hingewiesen worden. Insbesondere der für die Festlegung der Überschwemmungsgebiete vorgesehene Zeitrahmen von fünf Jahren sei nach Auskunft der Sachverständigen realistisch nicht einzuhalten. Daher müssten diese Fristen geändert werden, so wünschenswert sie auch vom Grundsatz her seien. Es sei jedoch nicht sinnvoll, Fristen in das Gesetz aufzunehmen, bei denen von vornherein klar sei, dass sie nicht eingehalten werden könnten. Die knappe Fristsetzung für die Instanzen, die für die Ausführung des Gesetzes verantwortlich seien, sei insbesondere vor dem Hintergrund zu kritisieren, dass sich die Bundesregierung mit der Vorlage des Gesetzentwurfs zum Hochwasserschutz nahezu zwei Jahre Zeit gelassen habe.

Die Fraktion der FDP werde sowohl den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Anlage 1) als auch einen hierdurch geänderten Gesetzentwurf der Bundesregierung ablehnen. Bei der Abstimmung über den Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU werde man sich der Stimme enthalten, da man zwar mit einer Reihe von Punkten des Entschließungsantrags übereinstimme, bei einigen Aspekten jedoch anderer Auffassung sei.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den von der Fraktion der CDU/CSU vorgelegten Entschließungsantrag (Anlage 2) abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, den Änderungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 1) anzunehmen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf – Drucksachen 15/3168, 15/3214 – in der vom Ausschuss geänderten, in der Beschlussempfehlung – Drucksache 15/3455 – wiedergegebenen Fassung anzunehmen.

Der Ausschuss beschloss einvernehmlich, die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 15/3214 – zur Kenntnis zu nehmen.

Der Ausschuss beschloss einvernehmlich, dem Deutschen Bundestag die Beschlussempfehlung und den Bericht getrennt vorzulegen.

Berlin, den 1. Juli 2004

Renate Jäger
Berichterstatlerin

Ulrich Petzold
Berichterstatter

Winfried Hermann
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatlerin

Anlage 1

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

Ausschuss für Umwelt
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP
Ausschussdrucksache 15(15)296**

Änderungsantrag
der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu dem

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden
Hochwasserschutzes
Drucksache 15/3168

Der Deutsche Bundestag möge beschließen:

1. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

Nach Artikel 1 Nr. 3 wird folgende neue Nummer 3a eingefügt:

„3a. § 19g Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Landesrechtliche Vorschriften für das Lagern wassergefährdender Stoffe in Wasserschutz-, Quellenschutz-, Überschwemmungsgebieten, überschwemmungsgefährdeten Gebieten oder Plangebieten bleiben unberührt.““

B e g r ü n d u n g

Die überschwemmungsgefährdeten Gebiete sind ebenfalls in diese Vorschrift aufzunehmen, da die Länder nach dem neuen § 31c Abs. 2 WHG auch in diesen Gebieten Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Schäden regeln können. Diese Regelungen können auch das Lagern wassergefährdender Stoffe betreffen.

2. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

In Artikel 1 Nr. 4 wird in § 31b Abs. 2 Satz 1 das Wort „mindestens“ vor dem Wort „einmal“ gestrichen und statt dessen vor den Wörtern „die Gebiete“ eingefügt.

B e g r ü n d u n g

Der Begriff „mindestens“ kann in der Fassung des Gesetzentwurfs dahingehend missverstanden werden, dass er sich auf die statistische Wahrscheinlichkeit bezieht. Es wird klargestellt, dass mindestens die Gebiete als Überschwemmungsgebiete festzusetzen sind, die von einem 100jährigen Hochwasserereignis betroffen sind.

3. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

In Artikel 1 Nr. 4 wird in § 31b Abs. 2 der Satz 2 wie folgt gefasst:

„Durch Landesrecht wird auch bestimmt, dass bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten nach Satz 1 die Öffentlichkeit zu informieren und zu beteiligen ist.“

B e g r ü n d u n g

Die Vorgabe einer regelmäßigen Überprüfung und Anpassung der festgesetzten Überschwemmungsgebiete im Gesetzentwurf der Bundesregierung ist weder erforderlich noch sachgerecht. Sie entspricht nicht der Rechtssystematik des Wasserhaushaltsgesetzes. Es ist wie bei den Wasserschutzgebieten eine Vollzugsaufgabe der Länder, diese Gebiete bei Bedarf den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Das sollte den Ländern durch eine rahmenrechtliche Regelung nicht vorgegeben werden.

Mit dem statt dessen einzufügenden Satz soll die Information und Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten vorgegeben werden. Damit wird den Anforderungen der Aarhus-Konvention Rechnung getragen und durch einen Regelungsauftrag an die Länder eine bundeseinheitliche Vorgehensweise gewährleistet. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist in den Ländern bisher unterschiedlich geregelt. Die betroffene Öffentlichkeit wird bei der Festsetzung nicht überall eingebunden.

Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist es, die Bevölkerung für Hochwassergefahren zu sensibilisieren. Dazu gehört auch, dass sie in den Prozess der Festsetzung eines Überschwemmungsgebietes miteinbezogen wird. Nur durch eine umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit kann eine weitgehende Akzeptanz für die Ziele des Hochwasserschutzes gefördert werden. Im Beteiligungsverfahren können außerdem schon Auseinandersetzungen mit betroffenen Bürgern geklärt werden, ohne dass später die Gerichte beschäftigt werden müssen.

4. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

In Artikel 1 Nr. 4 wird § 31b Abs. 3 wie folgt gefasst:

„(3) In den nach Absatz 2 Satz 1 festgesetzten Überschwemmungsgebieten wird durch Landesrecht auch der Schutz der Flächen geregelt, auf denen Erosionen oder erheblich nachteilige Auswirkungen auf Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge zu erwarten sind. Diese Flächen sind so zu bewirtschaften, dass

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

In den erosionsgefährdeten Abflussbereichen der nach Absatz 2 Satz 1 festgesetzten Überschwemmungsgebiete ist der Ackerbau bis zum 31. Dezember 2012 einzustellen. Die Länder regeln den Ausgleich der durch die Verpflichtung nach Satz 3 verursachten wirtschaftlichen Nachteile, soweit eine unzumutbare Härte vorliegt.“

B e g r ü n d u n g

In den Überschwemmungsgebieten soll im Hinblick auf die durch Hochwässer verursachten Gefahren der Bodenerosion und des Schadstoffaustrags die Bodenbewirtschaftung hochwasserangepasst erfolgen. Die Einstellung der ackerbaulichen Nutzung des Bodens in Überschwemmungsgebieten wird auf die erosionsgefährdeten Abflussbereiche beschränkt. Damit wird der mehrheitli-

chen Auffassung der angehörten Sachverständigen zu den mit dem Ackerbau verbundenen Hochwassergefahren Rechnung getragen. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass die Erosionsgefahr in den Abflussbereichen der Hanglagen im Vergleich zu denen in Tallagen besonders groß ist.

Absatz 3 des § 31b wird deshalb neu strukturiert: Satz 1 erteilt den Ländern einen allgemeinen Regelungsauftrag zum Schutz der Flächen in Überschwemmungsgebieten vor Erosionen und Gewässerbelastungen durch Schadstoffeinträge. Satz 2 normiert wie der Gesetzentwurf der Bundesregierung Auflagen, die bei der Bewirtschaftung der schutzbedürftigen Flächen zu beachten sind. In Satz 3 ist jetzt die gegenüber dem Gesetzentwurf eingeschränkte Verpflichtung zur Einstellung des Ackerbaus in den Abflussbereichen enthalten. Satz 4 übernimmt die Härtefallregelung des Satzes 3 des Gesetzentwurfs.

5. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

In Artikel 1 Nr. 4 werden in § 31b Abs. 4 Satz 3 am Ende von Nummer 2 das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt, am Ende von Nummer 3 das Wort „und“ sowie folgende neue Nummer 4 angefügt:

„4. hochwasserangepasst ausgeführt wird“

Begründung

Jede Person ist nach § 31a Abs. 2 WHG im Gesetzentwurf der Bundesregierung verpflichtet, sich vor Hochwassergefahren zu schützen und mögliche Schadenspotenziale zu mindern. Die bisherigen Bedingungen in § 31b Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs für Neubauten stellen vor allem auf den ungestörten Hochwasserabfluss ab. In Überschwemmungsgebieten ist jedoch bei Neubauten auch das hochwasserangepasste Bauen wichtig, um im Hochwasserfall die Beschädigung bzw. Zerstörung von Gebäuden zu verhindern.

6. Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

In Artikel 1 Nr. 4 werden in § 31d Abs. 1 Satz 3 nach dem Wort „Rückhalteflächen,“ die Wörter „zu deren Flutung und Entleerung nach den Anforderungen des optimierten Hochwasserabflusses in Flussgebietseinheiten,“ eingefügt.

Begründung

Innerhalb einer Flussgebietseinheit wie z. B. dem Rhein gibt es zahlreiche Retentionsräume, deren Flutung oder Entleerung meist ohne eine Betrachtung der Hochwassersituation im gesamten Flussgebiet erfolgt. Dadurch kann es zu einer ungewollten, aber gefährlichen Überlagerung von Hochwasserwellen und zu gravierenden Verschärfungen von Abflusssituationen kommen. Zweck der Hochwasserschutzpläne muss es daher auch sein, eine koordinierte Bewirtschaftung und Steuerung von Rückhalteräumen innerhalb einer Flussgebietseinheit zu gewährleisten, insbesondere um die Interessen von Ober- und Unterliegern im Flusseinzugsgebiet aufeinander abzustimmen.

7. Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

1. In Artikel 2 werden die bisherigen Nummern 1 bis 5 Nummern 2 bis 6.

2. Folgende neue Nummer 1 wird vorangestellt:

„1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 246a wie folgt gefasst:

„§ 246a Überschwemmungsgebiete, überschwemmungsgefährdete Gebiete.“

Begründung

Redaktionelle Folgeänderung zur Aufnahme des neuen § 246a in das Baugesetzbuch (vgl. Artikel 2 Nr. 5 des Regierungsentwurfs).

8. Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Artikel 2 Nr. 2 (bisher Artikel 2 Nr. 1 des Regierungsentwurfs) wird wie folgt gefasst:

„2. In § 1 Abs. 6 wird in Nummer 11 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 12 angefügt:

„12. die Belange des Hochwasserschutzes.“

Begründung

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Neufassung des § 1 Abs. 5 und 6 BauGB durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau, dem der Bundesrat am 11. Juni 2004 zugestimmt hat (Bundesratsdrucksachen 395/04 [Beschluss] und 395/04).

9. Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Nach Artikel 2 Nr. 4 wird folgende neue Nummer 4a eingefügt:

„4a. In § 24 Abs. 1 Satz 1 werden in Nummer 5 das Wort „sowie“ gestrichen, in Nummer 6 der Punkt durch ein Komma ersetzt und das Wort „sowie“ und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. in Gebieten, die zum Zweck des vorbeugenden Hochwasserschutzes von Bebauung freizuhalten sind, insbesondere in Überschwemmungsgebieten.“

Begründung

Um einen wirksamen Hochwasserschutz auch im Rahmen integrierter Planung für die städtebauliche Entwicklung zu erreichen, ist es notwendig, den Gemeinden ein einfaches und praktikables Instrument zum Flächenerwerb für Maßnahmen des Hochwasserschutzes an die Hand zu geben.

10. Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Artikel 2 Nr. 5 (bisher Artikel 2 Nr. 4 des Regierungsentwurfs) wird wie folgt gefasst:

„5. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 wird wie folgt gefasst:

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

Begründung

Folgeänderung zur Änderung des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 BauGB durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau, dem der Bundesrat am 11. Juni 2004 zugestimmt hat (Bundesratsdrucksachen 395/04 [Beschluss] und 395/04).

11. Zu Artikel 7 (Änderung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes)

Artikel 7 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 7

§ 4 Abs. 3 Satz 3 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes vom 19. März 2002 (BGBl. I S. 1092), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Erneuerbaren Energien im Strombereich vom [(einsetzen: Fundstelle im Bundesgesetzblatt)], wird wie folgt gefasst:

„Als üblicher Preis gilt für KWK-Anlagen mit einer elektrischen Leistung von bis zu zwei Megawatt der durchschnittliche Preis für Grundlaststrom an der Strombörse EEX in Leipzig im jeweils vorangegangenen Quartal.“

Begründung

Die Änderung bereinigt eine redaktionelle Unschärfe der kürzlich im Rahmen der EEG-Novelle verabschiedeten Ergänzung des KWK-Gesetzes.

12. Der bisherige Artikel 7 wird Artikel 8.

Anlage 2

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

Ausschuss für Umwelt
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP
Ausschussdrucksache 15(15)297**

Entschließungsantrag
der Fraktion der CDU/CSU

zu dem

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes
Bundestagsdrucksache 15/3168

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit stellt fest:

Weltweit ist in den vergangenen zehn Jahren die Häufigkeit extremer Hochwasserereignisse deutlich angestiegen. Überschwemmungen sind neben Stürmen die häufigsten und mit den höchsten volkswirtschaftlichen Schäden verbundenen Naturkatastrophen. Allein das Hochwasser an der Elbe im

August 2002 hat zu einem volkswirtschaftlichen Schaden von neun Milliarden Euro geführt.

Das Hochwasser an der Elbe hat auch die Defizite und die Grenzen des Hochwasserschutzes in Deutschland deutlich werden lassen und gezeigt, dass eine Verstärkung des bisher gegebenen Hochwasserschutzes dringend geboten ist. Die Gefahr von Hochwassern wird sich nie ganz bannen lassen, jedoch lassen sich die Schäden durch einen vorbeugenden Hochwasserschutz begrenzen.

Ein wirksamer vorbeugender Hochwasserschutz ist nur durch die Einbeziehung und das Zusammenwirken aller betroffenen Gruppen möglich. Ökologische, ökonomische und soziale Ziele und Anforderungen sind dabei in Einklang zu bringen. Hier bedarf es einer umfassenden Strategie.

Vorbeugender Hochwasserschutz muss als ganzheitliches und integriertes Konzept verstanden werden, das ein ganzes Maßnahmenbündel umfasst. Die Schwerpunkte liegen vor allem in der vorbeugenden Wasserrückhaltung im Rahmen eines Hochwasserflächenmanagements, der Vorbeugung von Schäden in hochwassergefährdeten Gebieten durch technischen Hochwasserschutz sowie der Begrenzung und dem Ausschluss von Hochwasserschäden durch eine nachhaltige Hochwasservorsorge. Daneben leisten auch die aktive Mitwirkung bei der Gefahrenabwehr und die Risikovorsorge durch die Gebäudeeigentümer einen wichtigen Beitrag.

Auch hinsichtlich der Flächennutzung in Überschwemmungsgebieten lässt sich ein wirksamer Hochwasserschutz nachhaltig mit sozialen und ökonomischen Zielen vereinbaren. So bestehen zahlreiche Möglichkeiten, durch Beteiligung der von Hochwasserschutzmaßnahmen betroffenen Personenkreise, zu einem verträglichen und effektiven Hochwasser- und Erosionsschutz zu gelangen. Insbesondere ist hierbei die Möglichkeit freiwilliger Vereinbarungen mit der Landwirtschaft („Vertragshochwasserschutz“) und erosionsmindernder Agrarumweltprogramme zu erwähnen. Staatlich erzwungene und generalisierend festgelegte Ackerbaubeschränkungen lassen sich dagegen nicht mit den Zielen der Nachhaltigkeit vereinbaren. Auch eine Anordnung von konservierender, pflugloser Bodenbearbeitung, ohne Betrachtung des jeweiligen Einzelfalls käme aufgrund erheblicher Einbußen in Erntequalität und -menge in vielen Fällen einem Ackerbauverbot gleich. Die Einstellung des Ackerbaus in Überschwemmungsgebieten ist nicht geeignet, Hochwassergefahren zu mindern.

Neben nationalen Anstrengungen müssen auch Maßnahmen auf europäischer Ebene ergriffen werden, die auf die jeweiligen regionalen Gegebenheiten abgestimmt werden. Die Europäische Kommission plant für diesen Sommer die Vorlage eines Hochwasserschutzaktionsprogramms. Die Mitgliedsstaaten sollen darin verpflichtet werden, bis zum Jahr 2009, entsprechend der Aufstellung der Bewirtschaftungspläne nach der Wasserrahmenrichtlinie, Hochwasserschutzpläne aufzustellen.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit fordert die Bundesregierung auf:

1. die deutsche Hochwasserschutzgesetzgebung in ein gesamteuropäisches Konzept zum vorbeugenden Hochwasserschutz einzubetten,

2. bereits bestehende Vorschriften und Regelungen im Bereich des vorbeugenden Hochwasserschutzes, insbesondere in Hochwasserentstehungsgebieten, gemeinsam mit den Ländern auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen, gegebenenfalls anzupassen und falls erforderlich entsprechend zu koordinieren,
3. im Einvernehmen mit den Ländern und Kommunen sowie den betroffenen Gruppen, wie der Landwirtschaft und der Schifffahrt, Regelungen und Maßnahmen zum vorbeugenden Hochwasserschutz zu entwickeln,
4. keine Ackerbauverbote oder Ackerbaubeschränkungen zu erlassen, sondern Ackerbau auch in Überschwemmungsgebieten und überschwemmungsgefährdeten Gebieten weiterhin entsprechend den Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis zuzulassen,
5. sicherzustellen, dass an Flussläufen liegende Städte und Kommunen durch Maßnahmen des Hochwasserschutzes im Bereich der Bauleitplanung nicht unangemessen in ihren wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkt werden,
6. überschwemmungsgefährdete Gebiete gefährdungsbezogen auszuweisen,
7. bei der Ausweisung dieser Gebiete sicherzustellen, dass eventuell notwendige Auflagen und Regelungen den Wirtschafts- und Lebensverhältnissen der dort lebenden Menschen Rechnung tragen,
8. durch Hochwasserschutzmaßnahmen entstehende Nutzungseinschränkungen mit den betroffenen Parteien abzustimmen sowie Zuständigkeiten und Kriterien für möglicherweise notwendige Entschädigungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen einvernehmlich festzulegen,
9. die Chancen des Vertragshochwasserschutzes konsequent zu nutzen und diesen weiter zu stärken und
10. den Betrieb von hochwassersicheren Anlagen zum Umgang mit wasser- bzw. bodengefährdenden Stoffen in Überschwemmungsgebieten weiterhin zu ermöglichen.

