

## **STELLUNGNAHME**

### **zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des Schutzes vor Starkregenereignissen sowie zur Beschleunigung von Verfahren des Hochwasserschutzes (Hochwasserschutzgesetz III)**

des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) vom 11.10.2024

Berlin, 5. November 2024

*Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.*

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

*Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: [www.vku.de](http://www.vku.de)*

#### **Interessenvertretung:**

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der **Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)** bedankt sich für die Möglichkeit zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des Schutzes vor Starkregenereignissen sowie zur Beschleunigung von Verfahren des Hochwasserschutzes (Hochwasserschutzgesetz III, HWG III)“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) Stellung zu nehmen. Mit dem Gesetzentwurf werden im Wesentlichen Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) vorgenommen.

## Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Der VKU vertritt als Spitzenverband der kommunalen Wirtschaft öffentliche Unternehmen und Betriebe, die wesentliche und kritische Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung erbringen. Der Klimawandel und die damit einhergehenden extremen Wetterereignisse wie Starkregen und Hochwasser zeigen, dass ein ganzheitlicher und präventiver Ansatz im Hochwasserschutz für die Daseinsvorsorge unerlässlich ist. Großflächige Überflutungen beeinträchtigen sämtliche Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen. VKU-Mitglieder sind zudem teilweise auch für die Überflutungsvorsorge bei Hochwasser und Starkregen verantwortlich. Da das Risiko von Hochwasser, Starkregen und Sturzfluten potenziell zunimmt, halten wir eine Anpassung des Rechtsrahmens für dringend geboten. Insbesondere die öffentlichen Entwässerungssysteme sind bei extremen Ereignissen überlastet. Es bedarf daher vor allem „oberirdischer“ Vorsorge- und Schutzmaßnahmen im Bereich der Bauleitplanung und Flächennutzungsplanung.

Wir betonen, dass insbesondere die Vorsorge vor Starkregenereignissen und den hiermit gegebenenfalls einhergehenden Sturzfluten eine **kommunale Gemeinschaftsaufgabe sind**. Alle kommunalen Akteure müssen verantwortungsvoll eingebunden werden, insbesondere die kommunalen Entwässerungsbetriebe. Anstoß und Verantwortung für ein Starkregenrisikomanagement muss jedoch bei den Kommunen bzw. den kommunalen Entscheidern liegen.

## Positionen des VKU in Kürze

Der VKU hat in seinem [Positionspapier Hochwasser, Starkregen, Sturzfluten](#) insbesondere auf das notwendige Vorsorge- und Risikomanagement vor dem Hintergrund aktueller Ereignisse hingewiesen und darin gefordert, Planung und Bebauung besser auf die sich ändernden Klimaverhältnisse abzustimmen. Wir begrüßen daher insbesondere, dass der vorliegende Referentenentwurf des HWG III wesentliche Punkte des [VKU-Positionspapiers Starkregenkarten](#) aufgreift.

Der vorliegende Referentenentwurf enthält eine Reihe von Regelungen, die zu einer Verbesserung des Hochwasserschutzes führen können. Wir begrüßen die gesetzliche Verankerung der Starkregenvorsorge durch die Einführung von **Starkregenerisikokonzepten** sowie deren Berücksichtigung in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen. Dies ermöglicht grundsätzlich die Umsetzung entsprechender Maßnahmen. Die zusätzlichen und neuen Aufgaben in den Gemeinden verursachen jedoch dauerhaft erhebliche Personal- und Investitionskosten und sind abhängig von der individuellen Organisationsstruktur zu verorten. Der im Entwurf angegebene **Erfüllungsaufwand für die Länder, die Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger** in Bezug auf die Umsetzung von § 79a WHG-E ist aus Sicht des VKU fragwürdig. Im Erfüllungsaufwand sind im Referentenentwurf lediglich die Verwaltungskosten für die Gemeinden enthalten. Wenn sich aus den Vorsorgekonzepten nach § 79a WHG-E notwendige Anpassungsmaßnahmen ergeben, um z. B. Starkregenschäden zu vermeiden, betreffen diese auch die Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger. **Es fehlt der wesentliche, aber vermutlich schwer zu beziffernde Kostenansatz für die Umsetzung der Maßnahmen an Einrichtungen der öffentlichen Hand.** Die aus dem Gesetz resultierenden Kosten für Kommunen werden nicht nur aus Verwaltungs-, sondern noch erheblicher aus dem Umsetzungsaufwand resultieren und auch auf die Bürgerinnen und Bürger zurückfallen. Daher ist auch unklar, wie sich der Gesamtaufwand für die Verwaltung in Höhe von 51,4 Mio. € für die Anforderungen zur Starkregenvorsorge nach § 79a WHG zwischen Kommunen und Land aufteilt. Dem scheint zudem die Aussage auf Seite 28 der Begründung zu widersprechen, wonach „Schätzungen der Länder zum Erfüllungsaufwand“ für die Umsetzung der Vorgaben des § 79a WHG-E nicht vorlägen.

In der weiteren Betrachtung müssen der Hochwasserschutz und die **neuen Verantwortlichkeiten für Länder und Kommunen über die Verwaltungsgrenzen hinaus in Einklang gebracht werden.** Noch unklar ist die zeitliche Einordnung, wann Länder und Kommunen die weiteren Schritte einleiten bzw. abschließen müssen.

Zudem sind die geplanten **Restriktionen in Überschwemmungsgebieten** geeignet, die Hochwasserschäden im Ereignisfall zu minimieren. Die neuen Vorgaben für Überschwemmungsgebiete sind wichtige rechtliche Schritte, **personelle und materielle Schäden durch Hochwasserereignisse zu minimieren.** Die Ergänzung in § 78 WHG-E verbessern im Rahmen der Bauleitplanung den Schutzstatus von Ober- und Unterliegern, der bestehenden Hochwasserinfrastruktur sowie von neuen Bauvorhaben. Die verpflichtende Ausnahmegenehmigung auch für die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete stärkt den Hochwasserschutz und die Hochwasservorsorge und erlaubt den zuständigen Behörden weniger Ausnahmen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten zu nutzen. Zu begrüßen ist auch, dass die Ausnahmeregelungen für bauliche Anlagen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten ausschließlich für Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur gelten und ein genereller Wiederaufbau von baulichen Anlagen in Überschwemmungsgebieten nur unter Restriktionen möglich sein sollen.

### **Folgende Punkte sollten im Referentenentwurf jedoch angepasst werden:**

- › **Vorsorge durch bauliche Maßnahmen stärken:** Der Entwurf sieht verstärkte bauliche Maßnahmen wie den Ausbau von Brücken und Rückhaltebecken vor. Dies ist zweifellos ein wichtiger Bestandteil des Hochwasserschutzes. Zudem möchten wir ergänzen, dass diese Maßnahmen nicht isoliert zu betrachten sind, sondern vielmehr eine integrative Strategie entwickelt werden muss. Diese sollte auch natürliche Rückhaltemaßnahmen wie die Renaturierung von Flussauen und die Wiederherstellung von Überschwemmungsgebieten fördern. Dies wiederum erfordert eine höhere Flächenverfügbarkeit für Retentionsräume mit einer multifunktionalen Nutzung. Diese natürlichen Puffer können Hochwasserwellen effektiv abmildern und sind gleichzeitig ein wichtiger Beitrag u. a. beim Erhalt der Biodiversität. Diese Fragen werden in dem Gesetzesentwurf jedoch nur am Rande thematisiert.
- › **Haftung für Kommunen bei Ausnahmen in Überschwemmungsgebieten minimieren:** Das Schadenspotenzial infolge von Überschwemmungen muss den Verantwortlichen für Baumaßnahmen klar sein, sollten sie in entsprechenden Gebieten bauen. Ausnahmen sollten nur aufgrund eines Ratsbeschlusses mit entsprechender Begründung und Darstellung und Bewertung der Risiken in diesen Gebieten erlaubt sein. Somit könnte auch die Haftung der Kommune im Fall der Fälle minimiert werden.
- › **Planungsbeschleunigung weiter ausbauen:** Die Verkürzung der Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren durch die Ergänzung in § 70 WHG-E ist zu begrüßen, da das Verfahren im Fall eines Rechtsstreits verkürzt wird. Zusätzlich sollte geprüft werden, ob nicht insgesamt auch eine Beschleunigung des Verfahrens eingeführt werden kann.
- › **Handlungsspielraum der Kommunen erhalten:** Einen entscheidenden Faktor für den Erfolg von Hochwasserschutzmaßnahmen stellt die rechtzeitige Einbindung der Kommunen dar. Der HWSG III-Entwurf sieht hier eine stärkere Rolle der Kommunen bei der Planung und Umsetzung von Schutzmaßnahmen vor. Dies ist ein sehr positiver Schritt. Die Belange des Hochwasserschutzes sollten jedoch nicht nur im Rahmen der Bauleitplanung gestärkt werden, sondern auch im Bestand. Die Kommunen sollten dafür leichter Grundstücke für den Hochwasserschutz ankaufen oder enteignen können.
- › **Private Eigenvorsorge und Objektschutz verbessern:** Die private Eigenvorsorge ist von besonderer Bedeutung. Neben verpflichtenden Maßnahmen, die öffentliche Stellen und Aufgabenträger zu erfüllen haben, sollten auch private Grundstückseigentümer daher stärker als bisher in Bezug auf die Objektvorsorge adressiert werden. Die derzeitige Vorschrift in § 5 Abs. 2 WHG ist in der Praxis kaum

spürbar und sollte wirksamer vollzogen werden. Gut wäre auch, wenn darüber hinaus konkrete Anreize geschaffen würden, um die Eigenvorsorge der Bürgerinnen und Bürger explizit zu stärken. Dies könnten z. B. Förderprogramme von Bund und Ländern zur privaten Hochwasservorsorge (wie der Hochwasser-Pass sie vorschlägt), zu einem wasserdichten Ausbau von Kellern, zu einer Errichtung mobiler Schutzsysteme o. ä. leisten.

- › **Starkregenvorsorgekonzepte weiter präzisieren:** Aus Sicht des VKU bedarf es hier noch weiterer Präzessionen. Dies betrifft vor allem die zentralen Begrifflichkeiten wie Starkregenereignisse etc., aber auch die verschiedenen Typen von Starkregenarten (Hinweis-, Gefahren- und Risikokarten). Es gibt derzeit keine konkreten Maßstäbe und Definitionen für das „Vorsorgeniveau“ im Starkregenrisikomanagement oder die Ausweisung von Starkregenrisikogebieten. Im Gegensatz dazu legt der Gesetzgeber bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten spezifische Hochwasserereignisse fest. Solche konkreten Jährlichkeiten fehlen bislang für Starkregenereignisse und sollten entsprechend der Klassifikation des Deutschen Wetterdienstes aufgenommen werden. Mit der [bundesweiten Karte des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie \(BKG\)](#) könnte man die Möglichkeit schaffen, sich auf ein Gefährdungsniveau zu einigen. Bei detaillierteren Karten-bzw. Informationen von Kommunen und Ländern sind diese entsprechend zu nutzen.
- › **Finanzierung der Starkregenarten klären:** Im WHG sollte geregelt werden, wie etwaige Kosten zur Umsetzung von § 79a WHG-E in Ansatz gebracht werden können. Kommunale Entwässerungsbetriebe, die eigenständig Starkregenarten erstellen dürfen oder diese im Auftrag erstellen, sollten ihre Aufwendungen immer auf die öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Entgelte umlegen dürfen.
- › **Gewässerrandstreifen zur Gewässerentwicklung ausbauen:** Zusätzlich zu den geplanten Änderungen des WHG schlagen wir vor, in § 38 WHG den Gewässerrandstreifen im Außenbereich auf 10 Meter festzuschreiben und für den Innenbereich einen Streifen von mindestens 5 Meter festzusetzen. Diese Flächen würden einen positiven Beitrag für die Entwicklung der Gewässer leisten bzw. dies in einigen Bereichen erst ermöglichen.

## Stellungnahme

### Zu Artikel 1 Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

#### Zu Nummer 2: § 36 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 und 2 (neu) WHG-E

##### Regelungsvorschlag:

Für die neuen Regelungen zu Brücken erscheint ein neuer Absatz 2 besser geeignet anstelle der Erweiterung des Absatzes durch einen neuen Satz 3 mit eigener Aufzählung. Die folgenden Absätze verschieben sich entsprechend.

##### Begründung:

Einer neuer Absatz 2 zu Brücken erleichtert die Lesbarkeit dieser Norm und erscheint auch mit Blick auf die Regelungstiefe angemessen.

#### Zu Nummer 2: § 36 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 (neu) WHG-E

##### Regelungsvorschlag:

Der Begriff „möglichst schadloser Abfluss“ sollte analog der Begründung des Entwurfs konkreter gefasst werden. Auch sollte die Norm der Klarheit wegen zwischen neuen und bestehenden Brücken unterscheiden.

§ 36 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 WHG-E ist wie folgt anzupassen:

[...] Für **neu zu errichtende** Brücken ist insbesondere sicherzustellen, dass

1. mindestens bei einem Hochwasserereignis mit mittlerer Wahrscheinlichkeit gemäß § 74 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 die Standsicherheit gewährleistet ist;

2. auch während eines Hochwasserereignisses nach Nummer 1 der hydraulisch wirksame Querschnitt der Brücke ausreichend Raum lässt, um einen **möglichst** schadlosen Abfluss **eines Bemessungshochwassers** zu gewährleisten, wobei eine mögliche Gefahr eines teilweisen oder vollständigen Verschlusses infolge angeschwemmten Treibgutes oder Totholzes zu berücksichtigen ist;

3. ~~Für bestehende Brücken eine wesentliche Instandsetzung so ausgeführt wird, dass zumindest das instandgesetzte Teilbauwerk~~ **Für instand zu setzende Brücken, auch Teilbauwerke**, so weit möglich, in einen baulichen Zustand entsprechend der Anforderungen nach Nummer 1 und 2 gebracht ~~wird~~ **werden**.

**Begründung:**

In der Begründung des Entwurfs sind die Anforderungen des § 36 Absatz 3 WHG-E deutlich konkreter gefasst. Demnach müssen Brücken *„so errichtet werden, dass sie das Bemessungshochwasser schadlos passieren lassen und dem Staudruck und den Anpralllasten durch Geschiebe und Treibgut standhalten.“* In der Norm wird dies durch „möglichst“ relativiert. Die Norm unterscheidet auch nicht hinreichend zwischen Bestandsbauten und Neubauten.

**Zu Nummer 2: § 36 Absatz 2 WHG-E****Regelungsvorschlag:**

Die Vorgaben für die verschiedenen Stauanlagen sollten in dem Referentenentwurf besser zum Ausdruck kommen. Auf jeden Fall sollte „mindestens“ in Bezug auf Stauanlagen gestrichen werden.

§ 36 Absatz 2 WHG-E ist wie folgt anzupassen:

*(2) Stauanlagen, bei denen die Höhe des Absperrbauwerks vom tiefsten Punkt der Gründungssohle bis zur Krone mehr als fünf Meter beträgt und bei denen das Speicherbecken bis zur Krone gefüllt mehr als hunderttausend Kubikmeter umfasst, sind **mindestens** nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten, zu betreiben und zu unterhalten. [...]*

**Begründung:**

Mit den neuen Regelungen sollen die Anforderungen an größere und mittlere Stauanlagen erhöht werden. Anders als in der Begründung differenziert die Norm selbst nicht hinreichend genug zwischen den verschiedenen Anlagen und das Anforderungsniveau erscheint grundsätzlich für alle Anlagen gleich. Eine bessere Unterscheidung analog der Begründung wäre hier wünschenswert.

Auf die Formulierung „mindestens“ sollte im Zusammenhang mit den Anforderungen an Stauanlagen verzichtet werden, da darüber hinaus gehende Anforderungen nicht spezifiziert sind und die Gefahr besteht, dass die Aufsichtsbehörden unterschiedliche Auslegungen haben. Die Anforderung nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik ist ausreichend, da die entsprechenden Arbeitsblätter der DWA bzw. DIN 19700 dies belegen und bei neuen Anforderungen angepasst werden.

## Zu Nummer 4: § 72 WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Grundsätzlich ist die Ergänzung durch Überflutungen aus Starkregen sinnvoll. Wir würden jedoch empfehlen, die Bezeichnungen neu zu diskutieren. Die Zuordnung von Überschwemmungen und Überflutungen unter dem Begriff „Hochwasser“ ist für Siedlungsgebiete nicht passend. Zusätzlich werden die Begrifflichkeiten teilweise nicht durchgehend einheitlich verwendet. Ein Ansatz wäre, dass man übergeordnet von „Überflutungen“ spricht und dann unterteilt in Überschwemmungen ausgehend von Gewässern und Überflutungen ausgehend von Starkregenereignissen. Ansonsten sollte rechtlich neben dem Begriff „Hochwasser“ zumindest auch „Überflutungen durch Starkregen“ als eigenständige Definition mit aufgenommen werden. Denn die Begriffe „Überschwemmung“, „Überflutung“ und „Starkniederschläge“ sind von zentraler Bedeutung und sollten daher im WHG-E durch eine Legaldefinition klar bestimmt werden.

§ 72 WHG-E sollte wie folgt gefasst werden:

#### § 72 **Hochwasser Überflutungen**

*Überflutungen sind eine zeitlich beschränkte Überschwemmung oder **pluviale** Überflutung von normalerweise nicht mit Wasser bedecktem Land, insbesondere durch oberirdische Gewässer, Starkniederschläge oder durch in Küstengebiete eindringendes Meerwasser. Davon ausgenommen sind Überschwemmungen aus Abwasseranlagen.*

### Begründung:

Die Begriffe Hochwasser, Überschwemmung und Gewässer sind historisch miteinander verknüpft. Innerhalb von Siedlungsgebieten spricht man üblicherweise von Überflutungen, die aufgrund überlasteter Entwässerungssysteme bei kurzen Starkregen entstehen können. Diese fielen bislang nicht unter den Hochwasserbegriff. Allerdings halten wir es für inkonsequent, die Begriffe „Hochwasser“, „Überschwemmung“ und „Überflutung“ zu vermischen, während gleichzeitig eine Abgrenzung zu Abwasseranlagen gezogen wird. Dies könnte rechtlich ausschließen, dass Abwasseranlagen in Risiko- oder Gefährdungskarten berücksichtigt werden können. Wir verstehen den Ansatz, zwei Themengebiete zusammenführen zu wollen, jedoch sollte in diesem Fall die Ausnahme entfallen.

Die Begründung verweist richtigerweise darauf, dass „Regen“, „Starkregen“ oder „Starkregenereignis“ sowie die „Überflutung“ und „Überschwemmung“ gesetzlich nicht definiert sind. Mit Blick auf die aus den anderen Normen resultierenden Maßnahmen ist es von zentraler Bedeutung, diese wichtigen Begriffe einheitlich zu definieren. Dies ist auch mit Blick auf die jeweils Normadressierten und Haftungsausschlüssen relevant.



Die Ergänzung der Definition von Hochwasser um Starkregen in § 72 WHG-E ist nicht deckungsgleich mit der Definition, die im wasserfachlichen Kontext verwendet wird. Diese Definition ist zudem weiterhin nicht im Einklang mit der Definition von Hochwasser in der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie. Die Grenzen zwischen einer starkniederschlaginduzierten Überflutung und Hochwasser an Fließgewässern und anderen bestehenden Wasserkörpern verschwimmen.

### **Zu Nummer 5 a): § 76 Absatz 2 Nummer 2 WHG-E**

#### **Regelungsvorschlag:**

In § 76 Absatz 2 WHG-E sollte in Bezug auf die Klimarisikoanalyse einen Verweis auf das Bundes-Klimaanpassungsgesetz vorgenommen werden.

§ 76 Absatz 2 Satz 2 und 3 (neu) WHG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

*2. [...] Innerhalb der Gebiete nach Satz 1 Nummer 1 können unter Berücksichtigung der zu erwartenden Wassertiefe oder der Fließgeschwindigkeit sowie einer daraus resultierenden besonderen Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte, zusätzlich besondere Gefahrenbereiche festgesetzt werden. Bei der Festsetzung nach Satz 1 und 2 sind Erkenntnisse aus vorangegangenen Hochwasserereignissen sowie aus vorhandenen Klimarisikoanalysen **gemäß des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes** zu berücksichtigen.*

### **Zu Nummer 6 b): § 78 Absatz 2 WHG-E**

#### **Regelungsvorschlag:**

In § 78 Absatz 2 WHG-E sollte ein Verweis auf § 76 Absatz 2 Nummer 2 WHG erfolgen.

§ 78 Absatz 2 WHG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

*2. Die zuständige Behörde kann abweichend von Absatz 1 Satz 1 außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche, **die nach § 76 Absatz 2 Nummer 2 festgesetzt wurden**, die Ausweisung neuer Baugebiete oder die Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete ausnahmsweise zulassen, wenn [...]*

#### **Begründung:**

Als Ergänzung in § 78 Absatz 2 WHG-E ist der Querverweis zur Definition der besonders gefährdeten Gebiete vorzunehmen, da diese nach Überarbeitung von § 76 Absatz 2 WHG

durch Landesverordnungen festgesetzt werden. Es stellt sich die Frage, ob die Gefahrenbereiche auch die Starkregenrisikogebiete miteinschließen.

## Zu Nummer 6 b): § 78 Absatz 2 WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Die „Kann-Bestimmung“ in § 78 Absatz 2 WHG-E sollte in eine „Soll-Vorschrift“ geändert werden. Um eine Handhabe gegen die Bebauung in Überschwemmungsgebieten zu haben, müssen die Ausnahmetatbestände in § 78 kritisch betrachtet werden. Wir schlagen deshalb vor, dass in § 78 Absatz 2 mindestens die Nummern 2 und 5 gestrichen werden.

§ 78 Absatz 2 WHG-E sollte wie folgt angepasst werden.

*(2) Die zuständige Behörde ~~kann~~ sollte außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche im Einzelfall Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 nur zulassen, wenn [...]*

~~**2. das neu auszuweisende Gebiet unmittelbar an ein bestehendes Baugebiet angrenzt,**~~

~~[...]~~

~~**5. die Hochwasserrückhaltung nicht beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum umfang, funktions- und zeitgleich ausgeglichen wird,**~~

### Begründung:

Ausweislich der Gesetzesbegründung soll § 78 Abs. 5 WHG-E ein intendiertes Ermessen der Behörde beinhalten und damit bei Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Ausnahmegenehmigung begründen. Dieser Wille des Gesetzgebers sollte im Gesetzeswortlaut deutlicher zum Ausdruck kommen, indem die derzeit als „Kann-Bestimmung“ ausgestaltete Regelung in eine „Soll-Vorschrift“ geändert wird. Dies würde eine stärkere Klarheit im Umgang mit der Regelung und damit für entsprechende Bauvorhaben schaffen.

Das Schadenspotenzial infolge von Überschwemmungen muss den Verantwortlichen für Baumaßnahmen klar sein, sollten sie in entsprechenden ausgewiesenen Gebieten bauen. Ausnahmen sollten daher nur aufgrund eines Ratsbeschlusses mit entsprechender Begründung sowie Darstellung und Bewertung der Risiken in diesen Gebieten erlaubt sein. Damit sollte die Haftung beim Verantwortlichen für die Baumaßnahmen im Fall der Fälle liegen, so dass diese für die Kommune minimiert werden.

## Zu Nummer 6 d) und e): § 78 Absatz 5 und 5a WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Die „Kann-Bestimmung“ in Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 5a sollte in eine „Soll-Vorschrift“ geändert werden.

§ 78 Absatz 5 WHG-E sollte wie folgt angepasst werden:

*(5) Die zuständige Behörde ~~kann~~ sollte abweichend von Absatz 4 Satz 1 die Errichtung oder Erweiterung einer baulichen Anlage der Versorgungs- oder Entsorgungsinfrastruktur und im Übrigen die Errichtung oder Erweiterung einer baulichen Anlage außerhalb festgesetzter besonderer Gefahrenbereiche im Einzelfall nur genehmigen, wenn [...]*

### Begründung:

Analog zu unserem Änderungsvorschlag zu § 78 Absatz 2 WHG-E sollte auch hier das intendierte Ermessen der Behörde in Bezug auf die Erteilung der Ausnahmegenehmigung deutlicher zum Ausdruck kommen, indem die derzeit als „Kann-Bestimmung“ ausgestaltete Regelung in eine „Soll-Vorschrift“ geändert wird (siehe Regelungsvorschlag zu § 78 Absatz 2 WHG-E).

## Zu Nummer 9: § 79a Absatz 1 (neu) WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Absatz 1 sollte im Sinne der Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit präziser gefasst werden, zumal in Bezug auf die Definition von „Starkregenrisikogebiete“. Die Verwendung des Begriffs „Starkregenrisikogebiete“ müsste nach den Begriffsdefinitionen von Risiko, Schaden und Gefährdung „Starkregengefährdungsgebiete“ lauten. Hinweiskarten, die von einer Reihe von Ländern bereits erstellt worden sind, geben keine Auskunft über mögliche Gefährdungen oder Risiken. Die auf verschiedenen Ebenen erstellten Karten sollten nicht zu Widersprüchen untereinander führen.

§ 79a Absatz 1 (neu) WHG-E sollte wie folgt gefasst werden, wobei sich die Absätze 1ff jeweils nach hinten verschieben:

**(1) Ein Starkregenereignis wird dadurch hervorgerufen, dass große Niederschlagsmengen mit hoher Intensität innerhalb kurzer Dauer meist lokal begrenzt anfallen. Niederschlagsmengen und Niederschlagintensität werden gemäß der jeweils aktuellen Klassifikation des Deutschen Wetterdienstes festgelegt. Eine Gefährdung liegt vor, wenn das Starkregenereignis innerhalb kürzester Zeit eine Überflutung mit Schäden für Mensch, Umwelt, Bauwerke und Infrastruktur nach sich zieht.**

**Begründung:**

Es ist bisher unklar, welche Komponenten Starkregenrisikokarten enthalten sollen. So stellt sich bspw. die Frage, für welches Ereignis und ab welchen Wassertiefen eine Gefährdung besteht, sodass diese in den Starkregenrisikogebiete dargestellt werden. Für eine Vergleichbarkeit wäre eine bundesweite einheitliche Methodik begrüßenswert. Beispielsweise wäre ein Ansatz, dass man die Überschwemmungskarten für HQ100 oder HQ200 und die Starkregengefahrenkarte für Starkregen T=100 a oder T = 200 a separat berechnet und die Ergebnisse in einer Karte zusammen darstellt, wohlwissend, dass die Gefährdungen in der Regel nicht zeitgleich, aber mit der gleichen Wiederkehrzeit eintreten können.

Es gibt also derzeit keine konkreten Maßstäbe und Definitionen für das „Vorsorgeniveau“ im Starkregenrisikomanagement oder die Ausweisung von Starkregenrisikogebieten. Im Gegensatz dazu legt der Gesetzgeber bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten spezifische Hochwasserereignisse fest. Solche konkreten Jährlichkeiten fehlen bislang für Starkregenereignisse. Mit der bundesweiten Karte des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie (BKG) könnte man die Möglichkeit schaffen, sich auf ein Gefährdungsniveau zu einigen. Bei detaillierteren Karten-/ Informationen von Kommunen und Ländern sind diese zu nutzen.

Wir merken zudem an, dass nicht festgelegt ist, mit welcher Datengrundlage die Schutzgüter bewertet werden. Da die genannten Schutzgüter auch in der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie genannt und durch die LAWA aufgegriffen wurden, ist die Datengrundlage und Verwendung unklar. Eine Möglichkeit wäre die Verwendung des BEAM-Datensatzes (BEAM = Basic European Assets Map). Dieser enthält Vermögenswerte und Schädigungsfunktionen für die Ermittlung des finanziellen Schadens in Abhängigkeit von Wasserständen. Der Datensatz wird zum Dezember 2024 erstmalig auch für die Umsetzung der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie verwendet (siehe [Copernicus-Präsentation](#) vom 29.11.2023).

Für die bereits sehr detailliert beschriebene Risikobetrachtung nach DWA-A 118 fehlen für die Umsetzung in der Praxis die erforderlichen Datengrundlagen. Für die Einschätzung der erheblichen Sachwerte gehen wir davon aus, dass die Beachtung des Datenschutzes die Risikoeinschätzung in einigen Bereichen nur grob möglich machen wird.

## **Zu Nummer 9: § 79a Absatz 2 Nummer 2 (neu) WHG-E**

### **Regelungsvorschlag:**

Thematisch passt die Übersicht der Hochwasservorsorge nicht in die Vorschrift in § 79a Absatz 2 Nummer 2 WHG-E. Es muss daher „Starkregenvorsorge“ oder bei der von uns vorgeschlagenen Anpassung von § 72 WHG-E „Überflutungsvorsorge“ heißen. Die entsprechenden Maßnahmen und Informationspflichten werden auch bereits in den vorangehenden Paragraphen des Abschnitts 6 des WHG geregelt, worauf verwiesen werden sollte.

§ 79a Absatz 2 Nummer 2 WHG-E sollte wie folgt gefasst werden:

*2. eine Übersicht zum Stand der örtlichen ~~Starkregen- und Hochwasser~~ **Überflutungsvorsorge**, insbesondere bereits durchgeführter, laufender und geplanter Maßnahmen unter Berücksichtigung von Maßnahmen zur Hochwasservorsorge nach § 75 des Wasserhaushaltsgesetzes;*

### **Begründung:**

Die geforderten Klimaanpassungskonzepte für „Starkregenrisikogebiete“ mit Gefährdung für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe, etc. bedürfen einer genauen Definition, für welche Ereignisse diese zu erstellen sind. Zu prüfen ist auch, ob und inwieweit die aufgeführte Hochwasservorsorge von der Überflutungsvorsorge bei Starkregen getrennt betrachtet werden sollte, da beide Ereignisse sich in der Praxis häufig überlagern, die rechtlichen Anforderungen sich teilweise jedoch unterscheiden. Hochwasservorsorge ist Teil der gesetzlich geforderten Hochwasserrisikomanagementpläne. Alternativ wäre es denkbar, beide Pläne zusammenzuführen.

Eine einheitliche Verwendung der Begrifflichkeiten stärkt das Verständnis der textlichen Änderungen. Dies ist jedoch ein Beispiel für die nicht durchgehende Verwendung von einheitlichen Begriffsdefinitionen: Die Definition von „Hochwasser“ beinhaltet nach § 72 WHG-E Starkregen. Im § 79 WHG-E wird „Starkregen“ und „Hochwasser“ wieder getrennt genannt. Dies fördert das Verständnis, dass mit „Hochwasser“ Überschwemmungen von Gewässern gemeint wären.

## Zu Nummer 9: § 79a Absatz 2 Nummer 3 (neu) WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Die geforderten Maßnahmen des Starkregenvorsorgekonzeptes sind um eine Definition der Jährlichkeiten (Zielwerte) zu ergänzen. Wir würden zudem eine Ergänzung der Nachweispflicht, dass die Maßnahmen wirksam und funktionsfähig sind, begrüßen.

§ 79a Absatz 2 Nummer 3 WHG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

*3. auf Grundlage der Analyse nach Nummer 1, Maßnahmen zur Vermeidung oder Verringerung der bei Eintritt einer Überflutung durch ein Starkregenereignis zu befürchtenden Gefährdungen, einschließlich Angaben zur **Wirksamkeit und** Umsetzung der jeweiligen Maßnahme und [...]*

### Begründung:

Mittlerweile existieren eine Vielzahl von Starkregenkarten (Hinweis-, Gefahren-, Risikokarten) in unterschiedlicher Detailtiefe und Methodik. Im Sinne der Einheitlichkeit, Vergleichbarkeit und damit eines sicheren Vollzugs sollte der Bund die Typen von Starkregenkarten in Bezug auf Aussagekraft und Zielstellung definieren und voneinander abgrenzen. Der Bund sollte hierbei nur den notwendigen Rechtsrahmen setzen. Die Länder sollten mit den Kommunen je nach Gefährungsgrad die Tiefe des notwendigen Vollzugs gestalten.

Wir gehen davon aus, dass der Bund in Bezug auf die Erstellung der Karten unmittelbar die Länder verpflichtet, die wiederum die Gemeinden in die Pflicht nehmen. Die Verantwortlichkeiten sollten somit klar sein. Sollten sich die Gemeinden zur Erfüllung dieser Aufgaben ihrer kommunalen Betriebe oder anderer Träger öffentlicher Aufgaben bedienen, dann sollten diese Aufwendungen entsprechend abgegolten werden können, bspw. durch eine Umlagefähigkeit.

## Zu Nummer 9: § 79a Absatz 2 Nummer 4 (neu) WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Die Formulierung „persönliche Vorsorge“ ist aus Sicht des VKU zu unpräzise. Stattdessen sollte hier der private Objektschutz adressiert werden.

§ 79a Absatz 2 Nummer 4 WHG-E sollte wie folgt gefasst werden:

*4. Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung und -information, zum Beispiel die Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger für die von Starkregenereignissen ausgehenden Gefahren oder Informationen zu möglichen Maßnahmen ~~der persönlichen Vorsorge~~ **des Objektschutzes.***

## Zu Nummer 9: § 79a Absatz 2 Satz 4 (neu) WHG-E

### Regelungsvorschlag:

Die Fortschreibung der Starkregenvorsorgekonzepte ist zu unbestimmt und sollte daher weiter präzisiert werden.

§ 79a Absatz 2 WHG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

**Die Gemeinden überprüfen ab dem 30. September 2026 alle zwei Jahre ihre Starkregenvorsorgekonzepte und passen diese bei wesentlichen Änderungen der Rahmendaten an. Wesentlich sind Änderungen, wenn sich die Parameter der Karten nach Absatz 1 und 2 geändert haben.**

### Begründung:

Die Aktualisierung und Fortschreibungsintervalle der Starkregenvorsorgekonzepte sind durch „bei Bedarf“ nicht eindeutig beschrieben. Hier würden wir mehr Verbindlichkeit in der Bearbeitung fordern. Eine Möglichkeit wäre, die Fortschreibung der Starkregenvorsorgekonzepte an den Informationspflichten des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes (KAnG) zu orientieren. Alternativ könnte der Fortschreibungsbedarf auch analog der Bewirtschaftungszeiträume zu den Hochwasserrisikomanagementplänen erfolgen.

Die Einbindung aller relevanten Akteure ist hierbei entscheidend. Zu berücksichtigen sind auch die Einzugsgebiete unter Einbindung der Flussgebiets-Verantwortlichen. Ihr effizientes Zusammenwirken ist Voraussetzung für eine nachhaltige Starkregenvorsorge. Strukturelle, personelle und finanzielle Kapazitäten inklusive einer zentralen Koordination müssen sichergestellt sein.

## Zu Artikel 2: Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB)

### Zu Nummer 1: § 5 BauGB-E

#### Regelungsvorschlag:

Wir begrüßen die Aufnahme der Risikogebiete und der noch nicht festgesetzten Überschwemmungsgebiete in den Flächennutzungsplan in § 5 BauGB-E. Ergänzend regen wir an, auch den Gewässerrandstreifen im Flächennutzungsplan darzustellen.

#### Begründung:

Die Gewässerrandstreifen sind seit langem ein wichtiges Instrument im Gewässerschutz. Flächen der Gewässerrandstreifen können auch einen positiven Beitrag für die Entwicklung der Gewässer leisten bzw. dies in einigen Bereichen erst ermöglichen. Sie sind daher auch wichtig für die Verbesserung der Hochwasser- und Starkregenvorsorge. Daher sollten die gemäß WHG festgesetzten Gewässerrandstreifen im Außenbereich (möglichst auf 10 Meter) und für den Innenbereich (mindestens 5 Meter) im Flächennutzungsplan entsprechend dargestellt werden.

### Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Nadine Steinbach  
Bereichsleiterin Umweltpolitik  
Abteilung Wasserwirtschaft

Telefon: +49 30 58580-153  
E-Mail: [steinbach@vku.de](mailto:steinbach@vku.de)

Dirk Seifert  
Stellv. Bereichsleiter Umweltpolitik  
Abteilung Wasserwirtschaft

Telefon: +49 30 58580-155  
E-Mail: [d.seifert@vku.de](mailto:d.seifert@vku.de)