



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch
die Ausschüsse Umweltrecht und Verwaltungsrecht

zum Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes
zur Verbesserung des Hochwasserschutzes und des
Schutzes vor Starkregenereignissen sowie zur
Beschleunigung von Verfahren des Hochwasserschutzes

Stellungnahme Nr.: 82/2024

Berlin, im Oktober 2024

Mitglieder des Ausschusses Umweltrecht

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Jürgen Müggenborg, Aachen (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Marie Ackermann, Hamburg
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Martin Beckmann, Münster (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Sabrina Desens, Leipzig
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Kiel
- Rechtsanwalt Dr. Frank Fellenberg*, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Franziska Heß, Leipzig
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Remo Klinger, Berlin
- Rechtsanwalt Dr. Winfried Porsch, Stuttgart
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Herbert Posser, Düsseldorf
- Rechtsanwältin Claudia Schoppen, Bochum

*hat nicht an der Stellungnahme mitgewirkt

Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht

- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Jennifer Arnold, München
- Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin
- Rechtsanwalt Dr. Claus Esser, Erfurt
- Rechtsanwalt Dr. Mathias Hellriegel, Berlin
- Rechtsanwältin Prof. Dr. Juliane Hilf, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Georg Hünnekens, Münster (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Peter Neusüß, Freiburg
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Geschäftsführerin, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

I. Vorbemerkung

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die grundsätzliche Zielsetzung des Referentenentwurfs, die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Hochwasserschutzes und des Schutzes vor Starkregenereignissen zu verbessern sowie Verfahren des Hochwasserschutzes zu beschleunigen, ausdrücklich. Der unübersehbare Klimawandel und die verheerenden Starkregenereignisse in Deutschland und in der EU der jüngeren Vergangenheit lassen keinen Zweifel daran, dass eine weitere Anpassung der Instrumente des vorbeugenden Hochwasserschutzes an die sich daraus ergebenden Herausforderungen sinnvoll oder sogar zwingend geboten ist.

Auch die Ziele der Gesetzesnovelle im Einzelnen sind nach Einschätzung des Deutschen Anwaltvereins grundsätzlich zu unterstützen. Das betrifft vor allem die in Aussicht genommenen Klarstellungen von Anforderungen des Hochwasserschutzes, die Einführung einer Möglichkeit zur Zonierung von Überschwemmungsgebieten mit strenger Regeln für besondere Gefahrenbereiche, die Anpassung des Ausnahmekatalogs für die Zulässigkeit der Ausweisung oder Um- oder Überplanung von Bauleitplänen sowie die Änderung von Vorschriften über die Zulässigkeit von Bauvorhaben in ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten. Auch gegen eine besondere Gewichtung der Belange des Hochwasserschutzes in der Bauleitplanung und gegen die Einführung eines Starkregenrisikomanagements für Länder und Gemeinden bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Die Novellierung des Hochwasserschutzrechts könnte und sollte allerdings auch dazu genutzt werden, um weitere Unklarheiten, die sich aus dem praktischen Vollzug der geltenden Rechtsvorschriften ergeben haben, zu beseitigen.

Der Deutsche Anwaltverein möchte sich daher auf die folgenden Anregungen und Bedenken beschränken:

II. Systematik des Hochwasserschutzrechts

Das Hochwasserschutzrecht, das in erster Linie im WHG, daneben aber unter anderem auch im BauGB, im ROG und im Bundesraumordnungsplan für den Hochwasserschutz sowie im Landeswasserrecht geregelt ist, gerät zunehmend komplex und wird mit seinen zahlreichen Instrumenten (u.a. Gefahrenkarten, Risikomanagementplänen, Überschwemmungsgebieten, Rückhalteflächen, Hochwasserentstehungsgebieten) mit jeder Novelle unübersichtlicher. Zum Erhalt der Übersichtlichkeit des Hochwasserschutzrechts könnte es deshalb sinnvoll sein, technische Anforderungen des Hochwasserschutzes untergesetzlich in einer Rechtsverordnung zu bündeln. Das könnte z.B. auch die Anforderungen an Errichtung, Betrieb und Unterhaltung von Brücken, Stauanlagen und Stauhaltungsdämmen betreffen, die in § 36 WHG des Referentenentwurfs vorgesehen sind. In einer Rechtsverordnung wären nach Ansicht des Deutschen Anwaltvereins auch die Bestimmungen des Bundesraumordnungsplans für den Hochwasserschutz besser untergebracht, dessen Plancharakter zweifelhaft ist.

Der Deutsche Anwaltverein hatte bereits mit seiner [Stellungnahme](#) Nr. 38/2021 im Mai 2021 zum Entwurf der Verordnung über die Raumordnung im Bund für einen länderübergreifenden Hochwasserschutz sowie deren Anlage (Entwurf des Raumordnungsplans) in Frage gestellt, ob der Raumordnungsplan des Bundes zum Hochwasserschutz von der Ermächtigungsgrundlage des § 17 Abs. 2 ROG in vollem Umfang gedeckt wird, ob und ggfls. inwieweit es sich bei dem der Rechtsverordnung beigefügten Regelwerk überhaupt um einen Raumordnungsplan handelt, ob die Bezeichnung verschiedener Planaussagen als Ziel oder Grundsatz der Raumordnung zutreffend ist und ob einzelne der als Ziele der Raumordnung bezeichneten Planaussagen nicht zuletzt angesichts ihrer unmittelbaren Geltung für private Vorhabenträger hinreichend bestimmt sind. Vergleichbare Probleme würden sich bei einer Verordnungsregelung, die nicht als Raumordnungsplan erlassen wird, nicht stellen. Hinzu kommt, dass parallele Regelungen mit identischer Zielsetzung, hier namentlich die Festlegung von spezifischen Zielen und Grundsätzen für den

vorbeugenden Hochwasserschutz in Raumordnungsplänen, namentlich die Festlegung von Vorranggebieten, einerseits und die verbindlichen gesetzlichen Planungs- und Genehmigungsvoraussetzungen in den §§ 76 ff. WHG andererseits, regelmäßig zu vermeidbaren Anwendungsproblemen führen. So werden etwa unterschiedliche Auffassungen zur Wirksamkeit regionalplanerischer Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz, welche (z.B. wegen des Fehlens von Ausnahmeregelungen) letztlich strenger sind als die bundesrechtlichen Vorgaben in § 78 WHG, vertreten (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.03.2014 - 1 MN 7/14 - einerseits und – wohl zutreffend – Schrödter/Wahlhäuser, BauGB, § 1 Rn. 496, 543 andererseits).

III. Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche

Der Referentenentwurf sieht in § 76 Abs. 2 bb) S. 2 und 3 WHG vor, dass innerhalb der Überschwemmungsgebiete 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 können. Die Gesetzesbegründung erläutert dazu, diese im Hinblick auf die Gefährdungslage an Voraussetzungen geknüpfte Binnendifferenzierung des Überschwemmungsgebietes liefere unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes die Grundlage für eine unterschiedlich strenge Handhabung der Verbotsregelungen in Abhängigkeit von der räumlichen Lage im Überschwemmungsgebiet und den dort anzutreffenden Umständen. Über eine strengere Handhabung der Verbotsregelungen im besonderen Gefahrenbereich könne die Handhabung und Wirksamkeit der Bau- und Bauplanungsverbote für bestimmte Sachverhalte von Einzelfallentscheidungen entkoppelt werden, was in diesen Fällen einerseits das Verfahren beschleunige und die Verwaltung entlaste und andererseits eine Schadensvermeidung durch einen effektiven Hochwasserschutz aus Gründen des Allgemeinwohls priorisiere. In einem Überschwemmungsgebiet könnten ein oder mehrere besondere Gefahrenbereiche festgesetzt werden. Voraussetzung sei das Vorliegen einer besonderen Gefährdungslage für Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachwerte, die in dem jeweiligen Bereich aus der zu erwartenden Wassertiefe oder der zu erwartenden Fließgeschwindigkeit resultiere. Die „besondere“ Gefährdungslage müsse dabei über eine allgemeine Gefährdungslage hinausgehen, die mit einem Hochwasserereignis ohnehin typischerweise einhergehe. Es komme also

darauf an, dass die in dem besonderen Gefahrenbereich zu erwartende Wassertiefe oder die zu erwartende Fließgeschwindigkeit unter Beachtung der dortigen Gegebenheiten nachvollziehbar zu einer Gefährdungslage führe, die über die Gefährdungslage in den nicht als besondere Gefahrenbereiche festgesetzten Bereichen des Überschwemmungsgebietes nicht bloß unerheblich hinausgehe.

Diese Regelung gibt für den Deutschen Anwaltverein Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer hinreichenden Bestimmtheit, die auch durch die zitierten Erläuterungen der Gesetzesbegründung nicht ausgeräumt werden. Fraglich ist, ob sich die Kriterien für die ermöglichte Binnendifferenzierung des Überschwemmungsgebietes hinreichend eindeutig aus der gesetzlichen Regelung ergeben. Unklar bleibt nämlich, wann im Sinne der Erläuterungen Gefährdungslagen angenommen werden können, die über die allgemeine Gefährdungslage in Überschwemmungsgebieten hinausgehen und ob insoweit bei der Festlegung besonderer Gefahrenbereiche ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum bestehen soll. Im Hinblick auf die Regelungssystematik der §§ 76, 78 WHG stellt sich auch die Frage, warum die – erhebliche Rechtsfolgen auslösende – Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche innerhalb gesetzlicher Überschwemmungsgebiete in das Ermessen des Verordnungsgebers gestellt wird, während die förmliche Festsetzung von Überschwemmungsgebieten insgesamt bei Vorliegen der in § 76 Abs. 2 S. 1 WHG geregelten Voraussetzungen als bundesunmittelbare Rechtspflicht ausgestaltet ist (Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, WHG, § 76 Rn. 9). Dies lässt die Entstehung eines sehr uneinheitlichen Anforderungsniveaus, zumindest zwischen den einzelnen Bundesländern, befürchten und widerspricht damit der gesetzgeberischen Intention einer Vereinheitlichung der Entscheidungsgrundlagen innerhalb definierter Fallgruppen. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Festsetzung besonderer Gefahrenbereiche bei Vorliegen eindeutiger (siehe oben) Voraussetzungen wäre zu bevorzugen.

IV. Vorrang des Hochwasserschutzes

Mit einer Änderung von § 78 Abs. 3 WHG soll wesentlichen Belangen des Hochwasserschutzes aus Gründen des Gemeinwohls zukünftig Vorrang eingeräumt werden; diese Belange sollen zukünftig (zwingend) beachtet und nicht mehr (bloß) im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden. Der Deutsche Anwaltverein gibt zu

bedenken, dass mit einem Wechsel von einer Berücksichtigungspflicht zu einer Beachtenspflicht hinsichtlich der Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger und einer Beeinträchtigung des bestehenden Hochwasserschutzes sowie hinsichtlich einer hochwasserangepassten Errichtung von Bauvorhaben der Absolutheitsanspruch eines Vorrangs formuliert wird, der in der Praxis nur schwer umzusetzen sein wird, mit Blick auf andere Belange auch unverhältnismäßig sein könnte und ggfls. auch zu einem stärkeren, aber nicht beabsichtigten Nachbarschutz von Oberliegern und zu entsprechenden Streitigkeiten führen kann.

Die unausweichliche, nicht mehr im Rahmen einer planerischen Abwägung überwindbare Pflicht zur Vermeidung jeglicher nachteiligen Auswirkung eines Vorhabens auf Oberlieger und Unterlieger und für den bestehenden Hochwasserschutz könnte in Einzelfällen andere öffentliche und private Belange unangemessen benachteiligen. Es bestehen insoweit Zweifel, ob insbesondere das in dieser Regelung als Gegenstand der Beachtenspflicht formulierte Vermeidungsgebot für eine solche strikte Pflicht zu weit formuliert ist. Denkbar wäre ggfls. ein Optimierungsgebot, mit dem das Gewicht des Hochwasserschutzes in der Abwägung verstärkt wird, so wie es auch hinsichtlich des Erhaltungsgebotes von Überschwemmungsgebieten als Retentionsflächen in § 77 Abs. 1 WHG geregelt ist (vgl. OVG Schleswig, Beschl. vom 16.11.2018 - 1 MR 3/18 -).

V. Verbot der Um- oder Überplanung bereits bebauter Gebiete-

Mit § 78 Abs. 1 S. 1 und 2 WHG-E weitet der Referentenentwurf das repressive Planungsverbot für neue Baugebiete im Außenbereich innerhalb festgesetzter Überschwemmungsgebiete auf die „*Um- und Überplanung bereits bebauter Gebiete*“ aus. Aufgrund der Platzierung des vorgesehenen Einschubs in den Sätzen 1 und 2 des § 78 Abs. 1 WHG soll sich das Planungsverbot künftig in räumlicher Hinsicht nicht auf den baurechtlichen Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB beschränken, sondern auch bebaute Gebiete im Sinne der §§ 30 und 34 BauGB erfassen. Dem entspricht auch die Gesetzesbegründung, nach der es im Wege der Um- oder Überplanung bestehender Baugebiete im Überschwemmungsgebiet zu einer Verdichtung insbesondere der Wohnbebauung kommen könne, etwa wenn ein bestehendes Gewerbegebiet in einem neuen Bebauungsplan als Wohngebiet ausgewiesen werde,

ohne dass die dem Hochwasserschutz dienenden Voraussetzungen nach § 78 Abs. 2 erfüllt werden müssten, und diese Lücke nunmehr geschlossen werden solle. Der Referentenentwurf bewirkt dadurch eine erhebliche Ausweitung des räumlichen und sachlichen Anwendungsbereichs des repressiven Planungsverbots, der aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins aufgrund der Bedeutung der kommunalen Planungshoheit jedenfalls dann und insoweit erheblichen Bedenken begegnet, als auch rein deklaratorische Überplanungen bestehender Baugebiete oder Umplanungen ohne Relevanz für die Belange des vorbeugenden Hochwasserschutzes nur unter den restriktiven Ausnahmeveraussetzungen des § 78 Abs. 2 WHG zulässig sein sollen. Eine solche Einschränkung, die insbesondere auch Änderungen des Katalogs zulässiger Nutzungsarten eines bestehenden Baugebietes im Sinne der Baunutzungsverordnung oder Erweiterungen zulässiger Bauhöhen, Geschoßflächenzahlen etc. ohne Auswirkungen auf die Lage oder die Größe bebaubarer Flächen erfassen würde, ist im Hinblick auf das eigentliche gesetzgeberische Anliegen nicht zu rechtfertigen. Sie steht auch in einem Wertungswiderspruch zu § 78 Abs. 4 WHG, welcher das Grundsatzverbot richtigerweise auf die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen beschränkt, nicht aber z.B. auf reine Nutzungsänderungen bezieht. Die bestehende Änderung des § 78 Abs. 1 WHG konterkariert im Übrigen die zahlreichen Anstrengungen des Gesetzgebers im Städtebaurecht, vorhandene Potenziale der Innenentwicklung und Nachverdichtung zugunsten des Freiraumschutzes besser nutzbar zu machen.

Auf der anderen Seite verzichtet der Gesetzentwurf auf – gegebenenfalls einschränkende – Klarstellungen des Anwendungsbereichs des § 78 Abs. 1 WHG. So wäre es aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins sinnvoll, den Begriff des Baugebietes dahingehend zu konkretisieren, dass damit – unabhängig von der Typisierung der Baunutzungsverordnung – jede aufeinanderfolgende, zusammenhängende Bebauung gemeint ist, nicht dagegen einzelne Bauvorhaben. Soll indes auch die konstitutive Schaffung von Planungsrecht für (größere) Einzelvorhaben im bisherigen Außenbereich mit Blick auf die Intention des präventiven Hochwasserschutzes dem repressiven Planungsverbot unterworfen werden, würde dies eine ausdrückliche Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereiches jenseits des Begriffes „Baugebiet“ erfordern (vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Hünnekens, WHG, § 78 Rn. 10).

VI. Wiedererrichtung einer im Wesentlichen geschädigten oder zerstörten baulichen Anlage

Der Referentenentwurf sieht in § 78 Abs. 5a WHG folgendes vor: „*Für Instandsetzungen nicht unerheblich beschädigter baulicher Anlagen nach den §§ 30, 33, 34 und 35 des Baugesetzbuches im festgesetzten Überschwemmungsgebiet gelten Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 und 2 sowie Satz 2 entsprechend. Die Wiedererrichtung einer im Wesentlichen geschädigten oder zerstörten baulichen Anlage ist keine Instandsetzung, sondern eine Errichtung.*“

Diese Regelung erfasst unterschiedliche Fallgruppen, für die es angesichts der vielfachen Diskussionen um die Wiedererrichtung oder Instandsetzung baulicher Anlagen in überfluteten Bereichen tatsächlich erheblichen Regelungsbedarf gibt. Grundsätzlich dürfte unbestreitbar sein, dass die Wiedererrichtung einer zerstörten Anlage ein Fall der Errichtung ist. Insofern begrüßt der Deutsche Anwaltverein die gesetzliche Klarstellung, dass auch die Wiedererrichtung einer (insbesondere durch Hochwasser) zerstörten oder im Wesentlichen geschädigten baulichen Anlage innerhalb eines festgesetzten Überschwemmungsgebietes dem Grundsatzverbot des § 78 Abs. 4 WHG unterliegt, da in diesen Fallgruppen der baurechtliche Bestandsschutz entfallen ist (die in der Literatur dazu vertretenen unterschiedlichen Sichtweisen werden in der Gesetzesbegründung zitiert; vgl. insoweit auch VG Koblenz, Urteil vom 28.08.2023 - 1 K 172/23 -; VG Aachen, Beschluss vom 04.01.2023 - 3 L 632/21 - einerseits; VGH Mannheim, Beschluss vom 10.08.2022 - 3 S 138/22 - andererseits). Für diese Fälle wird allerdings dringend die Schaffung einer Entschädigungsregelung oder auch die Einführung eines gesetzlichen Übernahmeanspruchs angeregt. Demgegenüber wird die Instandsetzung einer nicht zerstörten, sondern lediglich geschädigten – d. h. weiterhin bestandsgeschützten – baulichen Anlage nicht dem Grundsatzverbot des § 78 Abs. 4 WHG, sondern lediglich den materiellen Zulassungsvoraussetzungen gemäß § 78 Abs. 5 WHG unterworfen. Dies ist aus Sicht der Deutschen Anwaltvereins eine nachvollziehbare gesetzgeberische Entscheidung.

VII. Starkregenrisikomanagement

Die Absicht der Bundesregierung, ein Starkregenrisikomanagement für Gemeinden zu etablieren und insbesondere mit der Aufstellung von örtlichen Starkregenvorsorgekonzepten die Risikovorsorge und den Bevölkerungsschutz vor Ort zu verbessern, ist sicher angesichts der verheerenden Starkregenereignisse der jüngeren Vergangenheit ebenfalls im Grundsatz durchaus zu begrüßen.

Bemerkenswert erscheint dem Deutschen Anwaltverein allerdings, dass der Gesetzgeber davon absieht, den für die Starkregenrisikovorsorge zentralen Begriff des Starkregens zu definieren. In den Erläuterungen des Referentenentwurfs heißt es dazu, eine nähere Eingrenzung, wann anstelle von Regen von Starkregen auszugehen ist, sei gesetzlich nicht geregelt. Im Schrifttum werde vorgeschlagen, sich an den Definitionen des Deutschen Wetterdienstes und einschlägiger technischer Regelwerke zu bedienen. Angesichts der hohen Bedeutung, die die Bundesregierung dem Starkregenrisikomanagement beimisst und angesichts der dazu vorgesehenen Rechtspflichten wäre es im Sinne eines hinreichend bestimmten Regelwerks geboten oder jedenfalls sinnvoll, wenn der Gesetzgeber die Grundlage für ein Starkregenrisikomanagement, nämlich eine Definition des Starkregens, schafft.

Fraglich könnte mit Blick auf den entstehenden Aufwand und die notwendige Vermeidung einer Überforderung der Kommunalverwaltungen jedoch sein, ob es tatsächlich erforderlich ist, bereits mit unmittelbar verpflichtenden Regelungen für Länder und Kommunen einzusetzen oder ob es nicht vorzugswürdig wäre, Kommunen und Länder mit Konzepten, Datengrundlagen und anderen Fördermöglichkeiten zu einem solchen Starkregenrisikomanagement erst noch zu befähigen. Die in der Gesetzesbegründung zitierten „Daten für die Umsetzung des Bundesraumordnungsplans für den Hochwasserschutz“ aus dem Jahre 2024 belegen, dass es für die gesetzlich durch § 13 Abs. 1a ROG mittlerweile vorgeschriebene Anpassung an die Ziele der Raumordnung dieses Bundesraumordnungsplans zum Hochwasserschutz weitgehend noch an Daten und Planungsgrundlagen fehlt, so dass die Anpassungspflicht aktuell kaum umzusetzen ist. Ähnliche Probleme könnten sich bei der Verpflichtung zur Aufstellung von Starkregenvorsorgekonzepten erweisen.

Der Deutsche Anwaltverein empfiehlt, das in Aussicht genommene Verhältnis von Klimaanpassungskonzept und Starkregenvorsorgekonzept zu überdenken. In der Gesetzesbegründung wird erläutert, dass das Klimaanpassungskonzept nach § 12 KAnG und das Starkregenvorsorgekonzept gemäß § 79a WHG-E nicht in Konkurrenz zueinanderstehen würden, sondern sich wechselseitig ergänzen sollen. Es liegt allerdings auf der Hand, dass sich Klimaanpassungskonzepte auch auf Starkregenrisiken beziehen müssen. Nach § 12 Abs. 6 S. 1 KAnG sollen „möglichst“ auch Maßnahmen u.a. zur Vorsorge bei Starkregen vorgesehen werden. Bestehende „Starkregen- und Hochwassergefahrenkarten“ sollen nach § 12 Abs. 6 Satz 1 KAnG berücksichtigt werden. Nach Einschätzung des Deutschen Anwaltvereins könnte es vorzugswürdig sein, statt einer Verpflichtung zur Aufstellung eines weiteren Konzepts ggfls. das KAnG anzupassen und die Erfordernisse zur Berücksichtigung von Starkregenrisiken im Klimaanpassungsgesetz nötigenfalls noch zu konkretisieren. Auch hier gilt die oben bereits angesprochene Empfehlung einer Vermeidung von Doppelregelungen in unterschiedlichen Regelungszusammenhängen.

Soweit in § 12 Abs. 1 KAnG geregelt ist, dass die Länder im Rahmen der Grenzen des Art. 28 Abs. 2 GG diejenigen öffentlichen Stellen bestimmen, die für die Gebiete der Gemeinden und Kreise jeweils ein Klimaanpassungskonzept – soweit nicht bereits vorhanden – aufstellen und dabei bestimmen dürfen, dass für das Gebiet einer Gemeinde unterhalb einer von den Ländern zu bestimmenden Größe kein Klimaanpassungskonzept aufgestellt werden muss, solange dieses Gebiet durch ein Klimaanpassungskonzept für das Gebiet eines Kreises abgedeckt ist, beruht dies ersichtlich auf der Erkenntnis, dass eine Überforderung gerade kleiner Gemeinden zum Schutz des Selbstverwaltungsrechts vermieden werden soll. Es ist nicht ersichtlich, warum dieses berechtigte Anliegen im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Aufstellung von Starkregenrisikokonzepten nicht gelten soll.

Mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit könnte erwogen werden, eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Starkregenvorsorgekonzepts nur für die Gemeinden vorzusehen, für deren Gebiet das jeweilige Bundesland ein Starkregenrisikogebiet nach § 79a Abs. 1 des Referentenentwurfs identifiziert hat. Handelt es sich um Gemeinden, in denen sich keine Starkregenrisikogebiete befinden, in denen also nur das allgemeine ubiquitär vorhandene Risiko eines Starkregens zu befürchten ist, dürfte der

Erkenntnisgewinn eines Starkregenvorsorgekonzepts ohnehin eher geringer ausfallen. Unabhängig von einer solchen Verpflichtung sind die Gemeinden ohnehin verpflichtet, Starkregenrisiken, wie erwähnt, im Rahmen ihrer Klimaanpassungskonzepte und auch bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen.

Bei der Entscheidung über die Einführung einer Verpflichtung zur Aufstellung von Starkregenvorsorgekonzepten für alle Gemeinden sollte bedacht werden, dass neben dem damit verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwand auch zusätzliche Rechtstreitigkeiten nicht auszuschließen sind. Mit der in § 79a WHG-E in Aussicht genommenen Formel, subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen würden durch diese Verpflichtungen nicht begründet, lassen sich Klagen von Umweltvereinigungen gestützt auf das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz nicht ausschließen. Der Ausschluss subjektiver Rechte und klagbarer Rechtspositionen mag insoweit zur Vermeidung von Rechtstreitigkeiten privater Kläger und Klägerinnen sinnvoll sein. Ob Starkregenvorsorgekonzepte die Anforderungen des § 79a Abs. 2 WHG-E und der vorgesehenen Umsetzungsregelungen der Länder dazu einhalten, dürfte jedoch Gegenstand neuer Verwaltungsrechtsstreitigkeiten werden können, so dass auch insoweit eine Verpflichtung sämtlicher Gemeinden unabhängig von ihrer Größe und dem Vorhandensein von Starkregenriskikogebiet überdacht werden sollte.

VIII. Entschädigungslose Herausgabe von Daten

§ 6 Abs. 5a BNatSchG des Referentenentwurfs sieht vor, dass auf Aufforderung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde u.a. Träger eines Vorhabens, Betreiber von Anlagen und Infrastruktureinrichtungen und öffentliche Stellen verpflichtet sind, die vorliegenden, zur Einbringung in Zulassungsverfahren erhobenen Daten zu Vorkommen von Tieren und Pflanzen wildlebender Arten, ihren Lebensstätten und Lebensräumen sowie von Biotopen herauszugeben, soweit dies zur fachlichen Stellungnahme der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde in Planungs- und Zulassungsverfahren erforderlich ist. Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde soll ermächtigt werden, die herausgegebenen Daten für diesen Zweck auch ohne Zustimmung der Verpflichteten zu nutzen. Diese sollen die Nutzung der Daten durch die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde für den genannten Zweck dulden müssen.

Soweit diese Neuregelung es ausweislich der Gesetzesbegründung ermöglichen soll, in Zulassungsverfahren für erneuerbare Energien und Stromnetze keine vollständige Artenschutzprüfung inklusive einer vollständigen Sachverhaltsermittlung im Vorfeld durchzuführen und es stattdessen ausreichen zu lassen, dass auf Grundlage vorhandener Daten Minderungsmaßnahmen mit dem Ziel ergriffen werden, die Einhaltung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände sicherzustellen, ist dies im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung zu begrüßen. Der Deutsche Anwaltverein möchte jedoch darauf aufmerksam machen, dass die Erhebung der Daten, z.B. durch Brutvogelkartierungen, mit einem erheblichen Kostenaufwand verbunden sein kann, den Vorhabenträger und Anlagenbetreiber getragen haben. Die völlig entschädigungslose Inanspruchnahme dieser Daten erscheint unangemessen. Deshalb sollte der Gesetzgeber erwägen, Vorhabenträger und Anlagenbetreiber, die Daten haben erheben lassen, die von der zuständigen Behörde in anderen Zulassungsverfahren verwendet werden sollen, angemessen und anteilig zu entschädigen.

Verteiler

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium des Innern und für Heimat
- Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
- Ausschuss für Klimaschutz und Energie des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Inneres und Heimat
- Umweltminister und -ministerinnen/Umweltsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Wirtschaftsminister und -ministerinnen/Wirtschaftssenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Innenminister und -ministerinnen/Innensenatoren und -senatorinnen der Länder
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Parlamentarische Gruppe Die Linke
- Parlamentarische Gruppe BSW Fraktion
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV

- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsrechtsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltrechtsausschuss des DAV

Presse

- Redaktion NJW, DVBl, NVwZ, ZUR, NuR, AbfallR und UWP