

Schutz vor Hochwasser an Gewässern – Zuständigkeiten und Möglichkeiten?

unter Berücksichtigung der haftungsrechtlichen Rechtsprechung

09.11.2023, Dr. Jan Echterhoff, Dr. Peter Queitsch Kommunal Agentur NRW

1 Hochwasserbegriff



Begriff des Hochwasserschutzes (§ 72 Satz 1 WHG)

- Hochwasser ist **eine zeitlich begrenzte Überschwemmung von normalerweise nicht mit Wasser bedeckten Land,**
- **insbesondere**
- **durch oberirdische Gewässer oder**
- **durch in Küstengebiete eindringendes Meereswasser (§ 72 Satz 1 WHG)**
- **Diese Definition ist weit auszulegen (!)**
- **und umfasst auch Überschwemmungen durch örtlich begrenzte Starkregenereignisse, wie sich auch aus der Definition der sog. Hochwasserentstehungsgebiete in § 78 d Abs. 1 WHG entnehmen lässt (BT-Drucksache 17/10957, S. 22; Czychowski/ Reinhardt, WHG, Kommentar, 13. Aufl. 2023, § 72 WHG Rz. 20);**
- **Allerdings wird die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten in § 76 WHG (ausdrücklicher Wortlaut !) auf oberirdische Gewässer beschränkt (Czychowski/ Reinhardt, WHG, Kommentar, 13. Aufl. 2023, § 72 WHG Rz. 20)**
- **dennoch:**
- **Überschwemmungen oder Überflutungen, die durch öffentliche Abwasserkanäle hervorgerufen werden, sind haftungsrechtlich kein Hochwasser (§ 72 Satz 2 LWG NRW; vgl. OLG Dresden, Urteil vom 31.07.2013 – Az.: 1 U 1156/11 – BADK-Information 4/2013, S. 215 ff. – zur Haftung der Gemeinde wegen unzureichender Straßeneinläufe in den öffentlichen Kanal)**

2

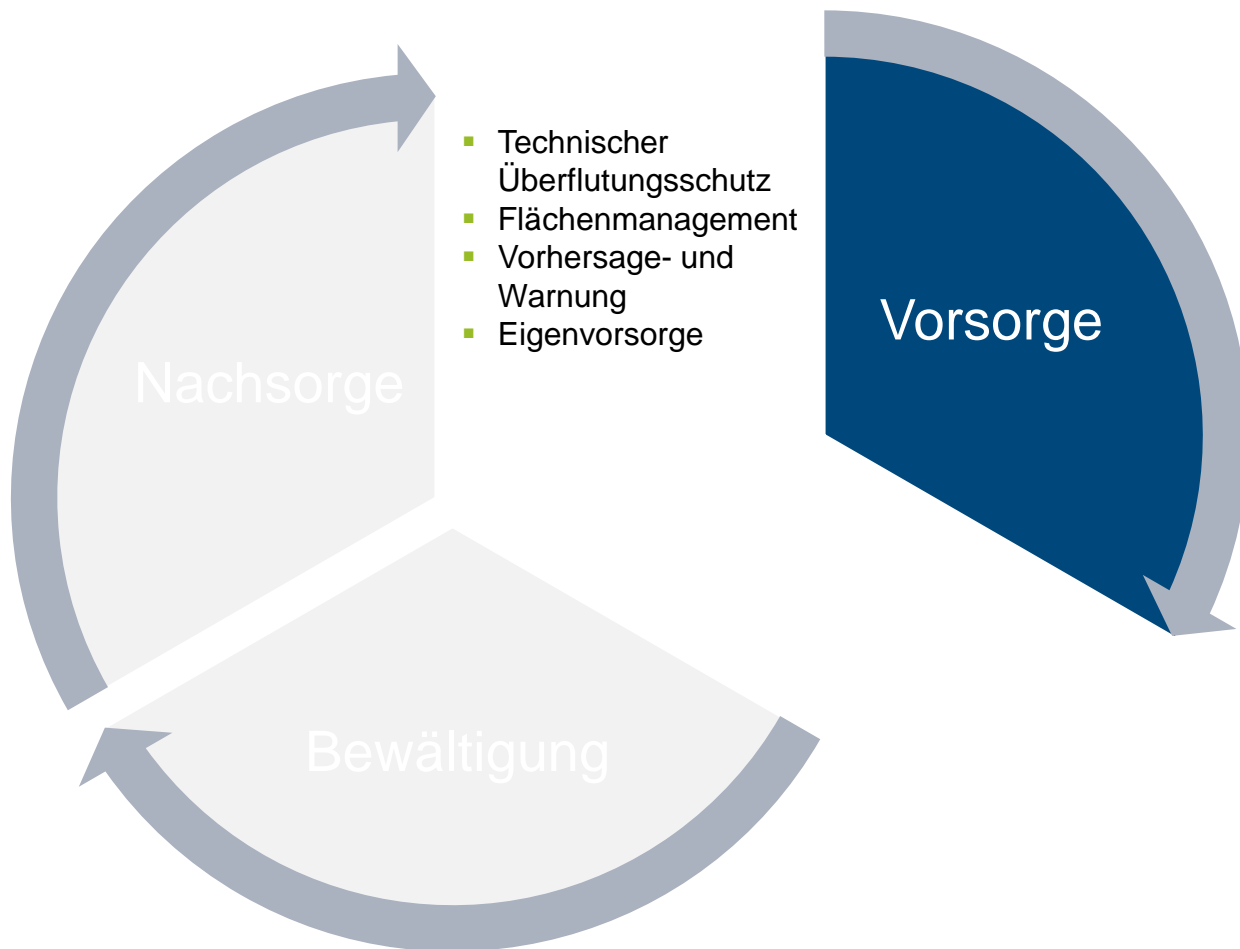
Akteure beim Hochwasserschutz



Hochwassermanagementzyklus



Hochwassermanagementzyklus



Akteure beim Hochwasserschutz

- Ministerien
- Obere/Höhere Behörden
- Untere Behörden
- **Städte- und Gemeinden, AÖR**
- Wasserwirtschaftliche Verbände
- Planer und Bauunternehmer
- Land- und Forstwirtschaft
- Versicherungsgesellschaften
- Wissenschaftliche Institutionen
- Bürgerinnen und Bürger
- Umweltschutzorganisationen
- Industrie- und Gewerbetreibende



Rollen und Zuständigkeiten bei der
Erstellung und Umsetzung von
Hochwasserschutzkonzepten (HWSK)

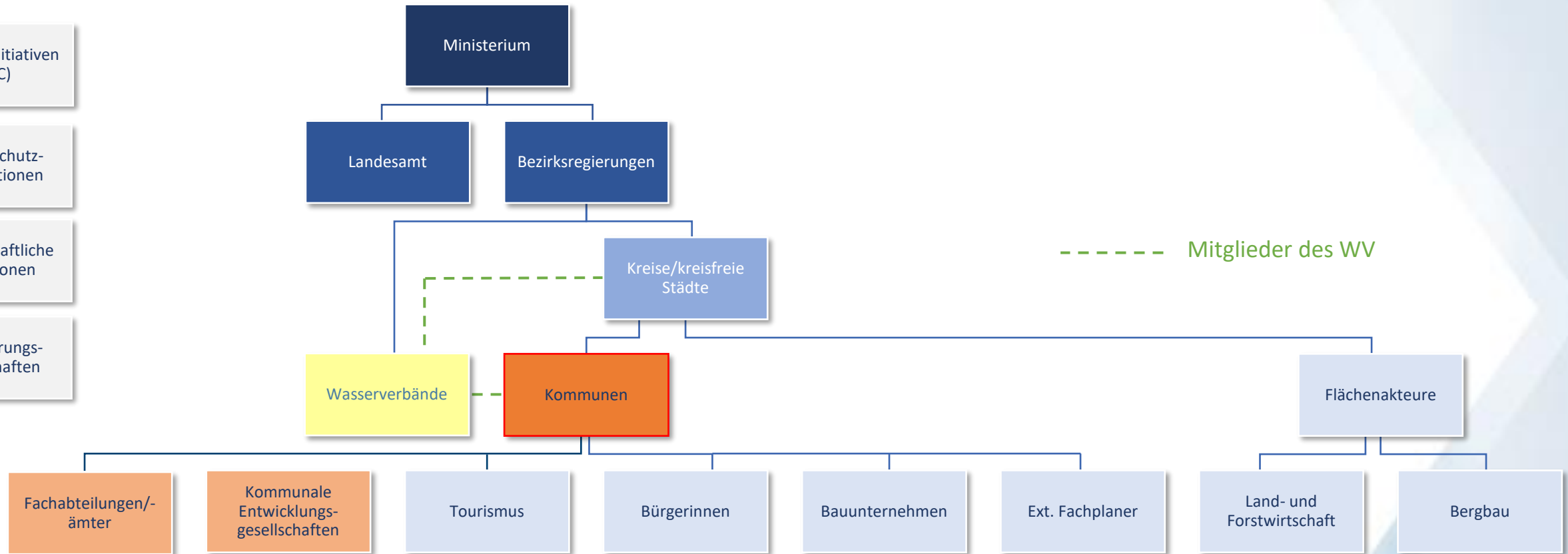
Erstellung von HWSK

- Rahmen- und Gesetzgebende
- Auftraggebende
- Auftragnehmende
- Mitarbeitende
- Beteiligte

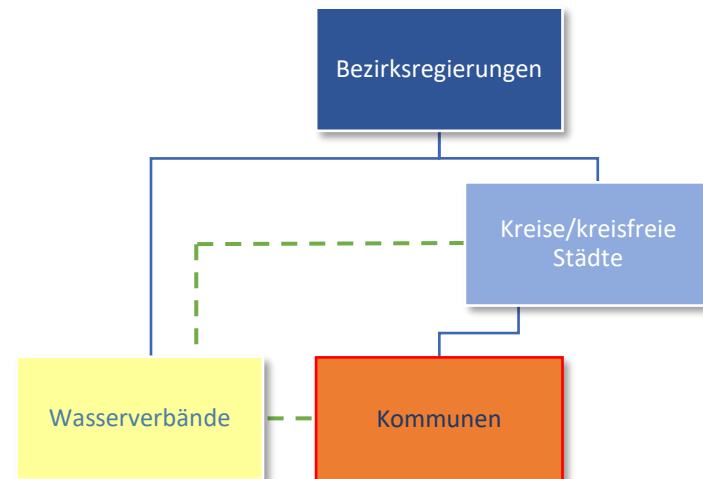


Struktur des Hochwasserschutzes

- Vereine, Initiativen (HKC)
- Umweltschutzorganisationen
- Wissenschaftliche Institutionen
- Versicherungsgesellschaften



Struktur des Hochwasserschutzes



- - - - - Mitglieder des WV

3 Zuständigkeit der Gemeinde



Zuständigkeit der Gemeinde

- Überflutungsschutz ist nach **der amtshaftungsrechtlichen Rechtsprechung in Planung, Anordnung und Durchführung** grundsätzlich eine hoheitliche **Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge**
- vgl.:
- BGH, Beschluss vom 20.12.2018 – III ZR 5/18 – in Bestätigung von OLG Düsseldorf, Urteil vom 20.12.2017 – I-18 U 195/11 – **Überflutungsschaden durch Ackerwasser** - ;
- BGH, Urteil vom 04.04.2002 – III ZR 70/01 – **für die Erschließung von Baugebieten** - ,
- BGH, Urteil vom 13.06.1996 - III ZR 40/95 - NJW 1996, S. 3208 ff. S. 3209 – **zur Überflutung durch die gewählte eine Straßenoberflächenentwässerung**;
- BGH, Urteil vom 05.06.2008 – III ZR 137/07 – **Ampspflicht zur Abwehr von Hochwassergefahren der zuständigen Wasserbehörde**;
- BGH, Urteil vom 18.02.1999 – III ZR 272/96 – **sog. Weinberg-Urteil zur Überflutung von Baugrundstücken durch Hangwasser** -;
- Sprau in: Grüneberg, BGB, Kommentar, 82. Aufl. 2023, § 839 BGB Rz. 123; Rotermund/Krafft, Kommunales Haftungsrecht, 5. Aufl. 2013, S. 640 ff.; Czychowski/ Reinhardt, WHG, Kommentar, 13. Aufl. 2023, § 72 WHG Rz. 20 ff.; Queitsch, Wasserrecht, 1. Aufl. 2020 Rz. 397 ff.)

Zuständigkeit der Gemeinde

- Grundlage für den Hochwasser- und Überflutungsschutz:
- **mindestens HQ 100 (§ 74 Abs. 2 WHG) = Überschwemmungsgebiete sind die Gebiete, in denen ein Hochwasserereignis statistisch mindestens einmal in 100 Jahren zu erwarten ist (§ 76 Abs. 2 WHG, § § 77 ff. LWG NRW)**
- **§ 76 Abs. 1 Satz 1 WHG (Überschwemmungsgebiet an oberirdischen Gewässern)**
- **Haftungsausschließende höhere Gewalt:**
- **nach der bislang ergangenen Rechtsprechung muss gegen ein Hochwasser-Ereignis mit einer geringeren Häufigkeit von einmal in 100 Jahren (= sog. HQ 100) keine Vorsorge getroffen werden, zumal auch Überschwemmungsgebiete gemäß § 76 Abs. 2 WHG mindestens auf der Grundlage eines HQ 100 festgelegt werden (vgl. BGH, Urteil vom 5.6.2008 – Az.: III ZR 137/07 – NVwZ-RR 2008, S. 672ff., S. 673; BGH, Urteil vom 22.04.2004 – Az.: III ZR 108/03 - ; OLG Koblenz, Beschl. vom 27.7.2009 – Az.: 1 U 14 22/08 – OLG Hamm, Urteil vom 23.7.2010 – Az.: I-11 U 145/08; Rotermund/Krafft, Kommunales Haftungsrecht, 5. Aufl. 2013, Rz. 977)**

Hochwasser- und Überflutungsschutz und Amtshaftung (§ 839 BGB, Art. 34 GG)

- Es besteht die Pflicht der Gemeinde
- **erkennbar gebotene, durchführbare und wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen durchzuführen (vgl. BGH, Beschluss vom 20.12.2018 – III ZR 5/18 – in Bestätigung von OLG Düsseldorf, Urteil vom 20.12.2017 – I-18 U 195/11 – Überflutungsschaden durch Ackerwasser -)**
- **Wirtschaftliche Zumutbarkeit einer Maßnahme für die Gemeinde ist im Einzelfall zu bestimmen**
- Praxis-Beispiel:
- **Bau einer Bypass-Rohrleitung für einen Fluß der verrohrt durch den Ortskern verläuft und für ein HQ 100 nicht ausgelegt ist**
- **Kostet die Bypass-Rohrleitung 2 Mio € und kann diese 50 Jahre genutzt werden, so bedeutet dieses einen Jahresaufwand von 40.000 €**
- **diese jährliche Summe ist einer Gemeinde grundsätzlich zumutbar**



4 Hochwasserschutzgesetz II



Hochwasserschutzgesetz II

- **Artikelgesetz** (BGBl. I 2017, S. 2193 ff.)
- **Übersicht und Inkrafttreten:**
- **Art. 1 : Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)**
- **Art. 2: Änderung des Baugesetzbuches (BauGB)**
- **Art. 3: Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes**
- **Art. 4: Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

- **Art. 5: Inkrafttreten: Art. 1 (WHG) und Art. 2 Nr. 2 und Nr. 3 b (BauGB) und Art. 3 (BNatSchG):
05.01.2018**
- **im Übrigen: 06.07.2017** - hierzu gehört die neue Festsetzung im B-Plan § 9 Nr. 16 BauGB (Art. 2 Nr. 3 a) und Änderung der VwGO (Art. 4)

Hochwasserschutzgesetz II (BGBl. I 2017, S. 2193 ff.)

- § 71 WHG (Enteignungsrechtliche Regelungen)
- § 71 a WHG (Vorzeitige Besitzeinweisung)
- § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WHG
- § 77 WHG (Rückhalteflächen, Bevorratung)
- § 78 WHG (Bauliche Schutzvorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete)
- § 78 a WHG (Sonstige Schutzvorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete)
- § 78 b WHG (Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten)
- § 78 c WHG (Heizölverbrauchsanlagen in Überschwemmungsgebieten und in weiteren Risikogebieten)
- § 78 d WHG (Hochwasserentstehungsgebiete – Bundesländer entscheiden über Festlegung)
- § 99 a WHG (Vorkaufsrecht)



5

Zuständigkeiten für den Hochwasserschutz in NRW



Gewässereinteilung in NRW (§ 2 LWG NRW)

- **Gewässer 1. Ordnung** = § 2 Abs. 1 Nr. 1 LWG NRW – in Anlage 1 A zum LWG NRW aufgeführt
- **Bundeswasserstraßen** = Dortmund-Ems-Kanal, Ems, Mittellandkanal, Griethauser Altrhein mit Spoykanal, Weser-Datteln-Kanal und Datteln-Hamm-Kanal, Rhein, Rhein-Herne-Kanal mit Verbindungskanal Ruhr, Ruhr, Weser; **Landesgewässer Ems, Lippe, Ruhr, Sieg sind** nur abschnittsweise Gewässer 1. Ordnung, ansonsten 2. Ordnung
- **Gewässer 2. Ordnung** = § 2 Abs. 1 Nr. 2 NRW – in Anlage 1 B zum LWG NRW aufgeführt (Agger, Berkel, Bocholter Aa, Dinkel, Ems, Emscher, Erft, Issel, Lenne, Lippe, Niers, Ruhr, Rur, Sieg, Weser, Wupper)
- **sonstige Gewässer** (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 LWG NRW)
- § 2 Abs. 2 Satz 1 LWG NRW: **Fließende Gewässer** sind oberirdische Gewässer mit ständigem oder zeitweisigem Abfluss, die der Vorflut mehrerer Grundstückseigentümer dienen
- **Wichtig: § 2 Abs. 2 Satz 2 LWG NRW:**
- **Anlagen zur Ableitung** von Abwasser, Niederschlagswasser oder sonstigem Wasser sowie
- zur Straßenentwässerung gewidmete Seitengräben von Straßen (**Straßenseitengräben**) sowie
- Anlagen zur Bewässerung (Bewässerungsgräben)
- **sind keine Gewässer !**

Zuständigkeiten für den Hochwasserschutz in NRW

- Zuständigkeitsverordnung Umweltschutz NRW (ZustVU):
- **Festsetzung von Überschwemmungsgebieten gemäß § 83 LWG NRW i. V. m. § 76 WHG:**
Bezirksregierung (Ziffer 22.1.49 des Anhangs II der ZustVU)
- **Hochwasserrisikomanagementplanung (§ 75 WHG):** Bezirksregierungen
- BezReg Münster (Ems), BezReg Düsseldorf (Rhein), BezReg Köln (Maas), BezReg Detmold (Weser) – Ziffer 20.1.36 des Anhangs II der ZuVO Umweltschutz)
- in festgesetzten Überschwemmungsgebieten (Ziffer 20.1.37 des Anhangs II der ZustVU:
- **Zulassung der Ausweisung von neuen Baugebieten (§ 78 Abs. 2 WHG – Bauverbot in § 78 Abs. 1 WHG)**
- **Genehmigung der Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen (§ 78 Abs. 5 WHG – Ausnahmen vom Bauverbot) –**
- Zulassung von Maßnahmen (§ 78 a Abs. 2 WHG)
- Bezirksregierung nur bei Gewässern 1. Ordnung und den mit ihnen in Verbindung stehenden Schifffahrtshäfen einschließlich Verbindungsstrecken
- bei Gewässern 2. Ordnung und sonstigen Gewässern: Kreis/Kreisfreie Stadt als „untere Wasserbehörde“

Zuständigkeit der sondergesetzlichen Wasserverbände

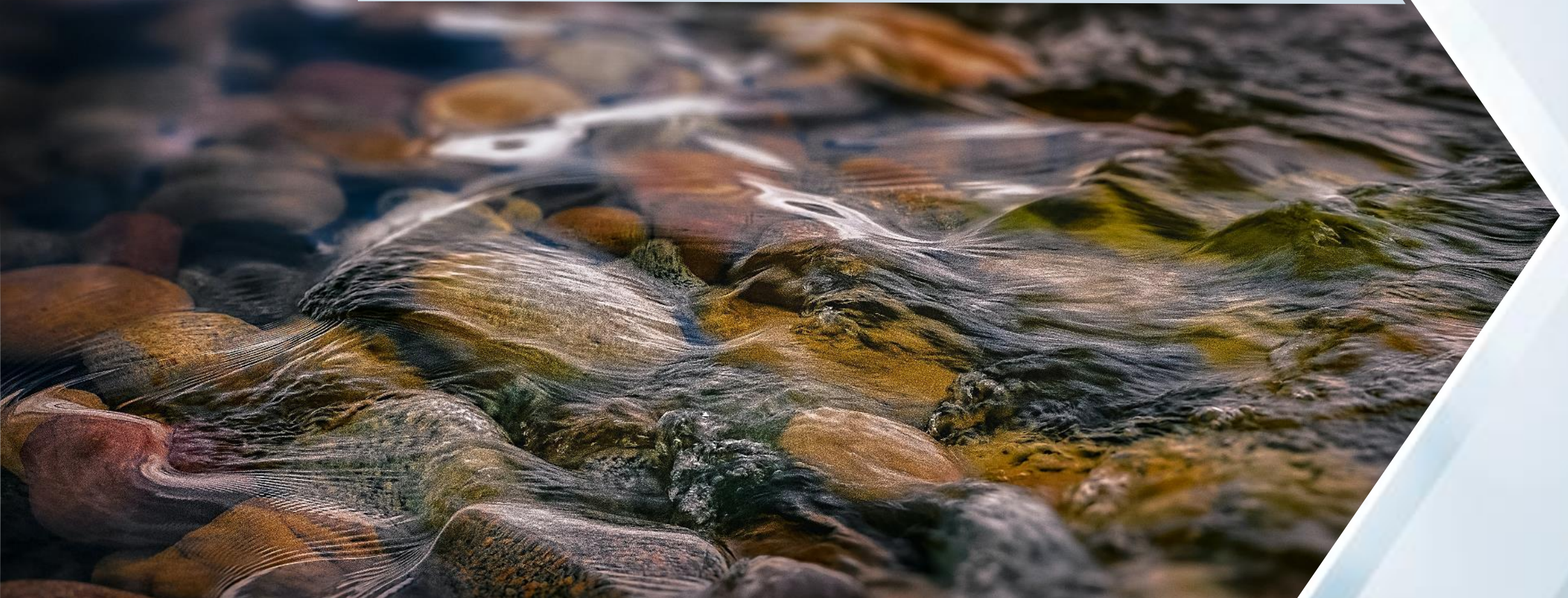
- **Keine Zuständigkeit eines sondergesetzlichen Wasserverbandes für den Hochwasserschutz, auch wenn dieser Eindruck durch die Regelung - z. B. § 2 RuhrVG („Der Verband hat folgende Aufgaben ...“ – erweckt wird**
- **Zugewiesen ist z. B. in § 2 Abs. 1 Nr. 1 RuhrVG nur die Regelung des Wasserabflusses einschließlich Ausgleich der Wasserführung und Sicherung des Hochwasserabflusses der oberirdischen Gewässer oder Gewässerabschnitte und in deren Einzugsgebieten**
- **Außerdem können nur Aufgaben übertragen werden, die im Aufgabenkatalog des Verbandes, der eine abschließende Aufzählung darstellt, enthalten sind**
- **§ 4 Abs. 1 RuhrVG lautet: „Der Verband kann Aufgaben nach § 2 Abs. 1 RuhrVG, die einer Gebietskörperschaft ... obliegen, nur im Einvernehmen mit der betroffenen Gebietskörperschaft ... übernehmen“**
- **Außerdem ist **das Verbandsgebiet** zu beachten (vgl. z. B. § 5 RuhrVG, § 5 WupperVG), denn außerhalb des Verbandsgebietes kann es grundsätzlich keine Zuständigkeit des jeweiligen, sondergesetzlichen Wasserverbandes geben**
- **Wenn keine gesetzliche Zuweisung in den Verbandsgesetzen oder eine nach dem Gesetz zulässige Übertragung erfolgt, so ist für die Gewässerunterhaltung, den Gewässerausbau und den Hochwasserschutz an fließenden Gewässern 2. Ordnung und sonstigen Gewässern **die Anliegergemeinde zuständig****

Kommunale Hochwasserschutzkonzepte

- **Hochwasserrisikomanagementplanung koordiniert durch Bezirksregierungen**
- **beruhte bislang auf der Mitteilung von möglichen Maßnahmen durch die Städte und Gemeinden bezogen auf die Hochwasservorsorge und deren Erfassung in Kommunensteckbriefe**
- **u. a. Erstellung von kommunalen (stadt-/gemeindegebietsbezogenen) und/oder überregionalen (bezogen auf (Teil-)Einzugsgebiete eines Gewässers) Hochwasserschutzkonzepten der Städte und Gemeinden**
- **Ziel:**
- **Stärkere interkommunale Abstimmung in Form von überregionalen Hochwasserschutzkonzepten (z. B. Issel, Erft) von der Quelle bis zur Mündung**
- **Überprüfung des Hochwasserrisikos an allen Flüssen und Bächen innerhalb der Hochwasserrisikokulisse**
- **Aufnahme von neuen Flüssen und Bächen in die Hochwasserrisikokulisse aufgrund der Erfahrungen aus dem Hochwasser im Juli 2021**
- **Darstellung von Maßnahmen auch an kleineren Flüssen und Bächen (Erfahrungssatz aus der Unwetterkatastrophe am 14./15. Juli 2021, wo kleine Flüsse und Bäche erheblichen Schaden angerichtet haben**



6 Fazit



Rollen und Zuständigkeiten bei der Erstellung von HWSK

Akteure - Oberkategorie	Akteure - Untere Akteure	Erstellung				
		Rahmen- und Gesetzgeber	Auftraggeber	Auftragnehmer	Mitarbeit	Zwingend zu Beteiligten
	Städte- und Gemeinden		x		x	f
	Interkommunale AöR		(x)		(x)	(f)
	Freiwillig gegründeter Wasserverband		(x)		(x)	(f)
	Zweckverband		(x)		(x)	(f)
Ministerien	Umweltministerium	x				
	Bauministerium	(x)				
Obere/Höhere Behörden	Obere Wasserbehörde (Bez.Reg.)					x
	Höhere Naturschutzbehörde (Bez.Reg.)					
	Katastrophenschutz / Gefahrenabwehr (Bez.Reg.)					
Unteren Behörden	Untere Wasserbehörde (Kreis/Kommune)		(x)			x
	Untere Naturschutzbehörde (Kreis/Kommune)					
	Untere Denkmalschutzbehörde (Kreis/Kommune)					
	Katastrophenschutz / Gefahrenabwehr (Kreis/Kommune)					

i = Informell

f = formell

x = Akteur

(x) = möglicher Akteur (abhängig v.d. gesetzlichen Regelung)

z.B. Wasserunterhaltung/ -ausbau/ Hochwasserschutz



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Ansprechpartner

Dr. Peter Queitsch

Queitsch@KommunalAgentur.NRW

Dr. Jan Echterhoff

Echterhoff@KommunalAgentur.NRW

Diese Präsentation ist urheberrechtlich geschützt ©. Jegliche, auch auszugsweise Veröffentlichung, Vervielfältigung, Änderung oder sonstige Verwendung ist nur nach schriftlicher Zustimmung der KommunalAgentur NRW GmbH gestattet.