

# DWA-Positionen



## Hochwasser 2013

- Hochwasservorsorge in den Flussgebieten länderübergreifend realisieren
- Retentionsräume für Hochwasserfluten stark ausbauen
- Technischen Hochwasserschutz konsequent fortsetzen
- Bauen in Überschwemmungsgebieten deutlich einschränken bzw. verbieten
- Maßnahmen für lokale Sturzfluten bei Starkregenereignissen vorsehen
- Qualifiziertes Personal für Hochwasserschutz bereitstellen und fortbilden
- Kommunikation mit den betroffenen Bürgern weiter intensivieren
- Bürger für stärkere Eigenvorsorge sensibilisieren
- Versicherungslösungen für die Zukunft ausbauen
- Rechtliche Rahmenbedingungen für Hochwasservorsorge verbessern

Bund, Länder und Kommunen stehen vor der Aufgabe, Konsequenzen aus der Hochwasserkatastrophe des Jahres 2013 zu ziehen. Dieses außergewöhnliche Hochwasserereignis erfordert eine wissenschaftlich fundierte Analyse der Ursachen und Zusammenhänge sowie ein zielgerichtetes Handeln von Politik und Verwaltung im Bereich des Hochwasserrisikomanagements. Die Erfahrungen aus den Hochwasserereignissen 2013 müssen Eingang finden in die Bearbeitung der Hochwasserrisikomanagementpläne. Bei den weiteren Aktivitäten in diesem Bereich müssen die Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie und der Hochwassermanagementrichtlinie integral bearbeitet werden. Die DWA bringt sich mit diesen Positionen in die aktuelle Diskussion ein.

### 1. Hochwasservorsorge in den Flussgebieten länderübergreifend realisieren

Hochwasser macht nicht an Landesgrenzen halt. Daher gilt es, länderübergreifend in Flussgebieten unter Einbeziehung der Kommunen zu handeln, Organisations- sowie Kommunikationsstrukturen zu überprüfen und gemeinsame Hochwasserschutzkonzepte zu erarbeiten. Maßnahmen der Oberlieger können die Unterlieger schützen, wie im Falle der Schaffung von Polderflächen bzw. Retentionsräumen für das Wasser, sie können die Lage für die Unterlieger aber auch verschärfen, wenn z. B. unkoordiniert die Deiche erhöht werden. Eine Abstimmung im Flussgebiet ist daher unerlässlich und eine vorteilsorientierte Finanzierung sinnvoll. Die DWA begrüßt die von den Anliegerstaaten im Rahmen der internationalen Kommissionen erarbeiteten Aktionspläne. Die DWA fordert, dass solche Pläne für alle Flussgebiete erarbeitet und verbindlich umgesetzt werden. Empfehlungen reichen hier nicht aus. Eine wassersensible Stadtentwicklung, Schwachpunktanalysen und Überflutungsnachweise sind zukünftig nötig. Eine fachgerechte Hochwasservorsorge und ein intensiver Ausbau des technischen Hochwasserschutzes können jedoch keine umfassende Sicherheit bieten. Daher sind Vorgaben für prioritär zu schützende Objekte und Räume, wie z. B. wichtige Infrastruktur, Kulturdenkmäler oder große Industrieparks, erforderlich. Es gilt nachhaltige Hochwasservorsorgekonzepte zu entwickeln, die z. B. mehr Raum für naturnahe Flüsse vorsehen.

### 2. Retentionsräume für Hochwasserfluten stark ausbauen

Flüsse brauchen mehr Raum. Bislang stehen noch zu wenige Retentionsräume an Gewässern zur Verfügung. Leistungsfähige Hochwasservorsorge setzt ausreichende Hochwasserrückhalteräume voraus.

Steuerbare Flutpolder, die anlassbezogen geöffnet werden können, um Hochwasserspitzen zu kappen und das Gesamtsystem zu entlasten, müssen vorrangig ausgebaut werden. Sie sind für die Hochwasservorsorge – neben der Reaktivierung von Auen – die effektivste Maßnahme. Für diese Aktivitäten sollten vorteilsorientierte Finanzierungsmodelle entwickelt werden. Die Nutzbarmachung entsprechender Flächen setzt eine angemessene Kompensation für die Betroffenen voraus, z. B. für die Landwirtschaft. Landesraumordnung und Regionalplanung müssen in Abstimmung mit der Kommunalplanung ihre übergeordnete Steuerungsfunktion wahrnehmen und die notwendigen Flächennutzungen ermöglichen.

Ergänzend sollten gezielte Deichrückverlegungen erfolgen und Auen reaktiviert werden. Ferner gilt es, dezentrale Maßnahmen des Hochwasserschutzes wie die Reduzierung der Flächenver-

siegelung zu ergreifen und eine auf die Hochwasservorsorge ausgerichtete land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung zu fördern.

### 3. Technischen Hochwasserschutz konsequent fortsetzen

Gerade die aktuelle Katastrophe zeigt, welche Schäden im Falle von Deichbrüchen entstehen können. Deiche sind aufwendige technische Bauwerke. Sie müssen daher fachgerecht geplant, errichtet und unterhalten sowie nötigenfalls ertüchtigt, bzw. an neue Hochwasserbedrohungsszenarien angepasst werden. Nur dann können sie große Hochwasserereignisse schadlos überstehen und ihre Schutzfunktion erfüllen. Je nach regionalen und örtlichen Rahmenbedingungen können mobile Hochwasserschutzmaßnahmen sinnvoll sein. Wichtig ist auch, dass Notfallmaßnahmen wie z. B. Notentlastungen greifen können, wenn primäre Hochwasserschutzanlagen nicht ausreichen. Der beträchtliche Aufwand für diese Schutzmaßnahmen – jeweils verbunden mit Vorsorgemaßnahmen wie der Schaffung von Rückhalteräumen – ist deshalb gerechtfertigt und zahlt sich auch volkswirtschaftlich aus.

### 4. Bauen in Überschwemmungsgebieten deutlich einschränken bzw. verbieten

Es werden zu viele Bautätigkeiten in festgesetzten Überschwemmungsgebieten gestattet, indem von den zahlreichen Ausnahmen des § 78 WHG Gebrauch gemacht wird. Dies muss deutlich eingeschränkt werden. Oft lassen sich diese Objekte nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ausreichend gegen Hochwasser schützen. Die bestehende Bebauung in Überschwemmungsgebieten ist zu überprüfen. Objekte, für die



ein hohes bzw. kontinuierliches deutliches Risiko besteht, sollten nicht am selben Ort eins zu eins wieder aufgebaut werden. Scheiden verhältnismäßige Objektschutzmaßnahmen aus, können in Einzelfällen Bauverbote und ggf. ein Rückbau erforderlich sein.

## **5. Maßnahmen für lokale Sturzfluten bei Starkregeneignissen vorsehen**

Bei der Bewertung der aktuellen Hochwasserereignisse z. B. an Elbe und Donau muss beachtet werden, dass viele der Überflutungen aus lokal begrenzten Starkregenniederschlägen resultieren, die dann Sturzfluten auslösen und ebenfalls zu hohen Schäden führen. Nötig ist es, gezielte Vorsorge z.B. bei der Bauleit- oder Straßenplanung zu betreiben. Daher muss diese Problematik bei der strategischen Hochwasservorsorge mit in die Betrachtung einbezogen werden.

## **6. Qualifiziertes Personal für Hochwasserschutz bereitstellen und fortbilden**

Wichtig ist, auch außerhalb akuter Hochwasserbedrohungslagen ausreichend qualifiziertes Personal vorzuhalten. Dazu gehören eine leistungsfähige Umwelt- und Wasserwirtschaftsverwaltung sowie gut ausgebildete Katastrophenschutzkräfte. Ergänzt werden können diese Kräfte durch ehrenamtliche Helfer, wie örtliche Wasserwehren, soweit sie sachgerecht geschult und in die Gesamtorganisation eingebunden sind. Davon profitiert der Hochwasserschutz z. B. durch eine engmaschige Überprüfung der Deichanlagen oder eine bessere örtliche Vernetzung der Akteure. Seit dem Wegfall des Ersatzdienstes besteht für die Hilfsorganisationen ein erhebliches Problem Nachwuchs zu gewinnen. Der Staat ist gefordert, Anreize für junge Menschen zum Engagement in Hilfs- und Katastrophenschutzorganisationen zu schaffen.

## **7. Kommunikation mit den betroffenen Bürgern weiter intensivieren**

Das Hochwassermanagement hat sich gegenüber 2002 deutlich verbessert. Aus den aktuellen Ereignissen können z. B. für die Optimierung der Strukturen und Prozesse bei der Gefahr- und Katastrophenabwehr (Zusammenarbeit von Feuer- und Wasserwehr, Landes- und Bundespolizei, THW und Bundeswehr sowie der Katastrophenstäbe) Lehren gezogen und Effizienzgewinne erzielt werden.

Von zentraler Bedeutung ist zudem die Kommunikation mit der Bevölkerung. Eine sinnvolle Risikokommunikation muss für den Bürger rechtzeitig und gezielt erfolgen sowie verständlich sein, damit die persönliche Gefährdung nachvollziehbar ist. Hierzu kann die DWA beitragen, indem alternativ zur Angabe der Jährlichkeit der Hochwässer verständlichere Maßstäbe entwickelt werden.

Mehr Aufklärung über Hochwasserereignisse und geeignete Schadensprävention ist nötig. Die zuständigen Behörden sollten proaktiv Beratung zur individuellen Hochwasservorsorge, u.a. über Möglichkeiten von baulichen Maßnahmen an Gebäuden, anbieten und geeignete Ansprechpartner nennen.

Zur Beratung der Kommunen bei der Einschätzung ihres Hochwasserrisikos und der Gefahrenabwehr bzw. Schadensprävention verfügt die DWA über fachlich fundierte Erfahrung und bietet den Kommunen und Verbänden u.a. mit ihrem „Audit Hochwasser – wie gut sind wir vorbereitet?“, Unterstützung an.

## **8. Bürger für stärkere Eigenvorsorge sensibilisieren**

Neben der öffentlichen Hand, muss auch der Bürger noch stärker als bisher Verantwortung bei der individuellen Hochwasservorsorge durch hochwasserangepasstes Bauen übernehmen. In hochwassergefährdeten Bereichen sollten Risikoabschätzungen der Fachleute stattfinden, sodann kommuniziert und auch beachtet werden. Daran sollten sich die privaten Vorsorgemaßnahmen der Bürger orientieren. Empfindliche Gegenstände von hohem Wert bzw. hoher Gewässerrelevanz, insbesondere Heizöltanks, müssen unbedingt vor Gefährdungen geschützt werden. Zudem sind bauliche Vorkehrungen gegen Hochwasserschäden in den sensiblen Gebieten zu treffen. Dabei sollten die Bürger intensiv unterstützt werden, z.B. durch eine staatliche Förderung in Form von Beratung und zinsvergünstigten Darlehen. Es obliegt den betroffenen Eigentümern, Versicherungsschutz gegen Elementarschäden zu erhalten.

## **9. Versicherungslösungen für die Zukunft ausbauen**

Es ist Aufgabe der politischen Akteure, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass ein Versicherungsschutz für die Bürger zu vertretbaren Konditionen möglich ist. Dazu gehören u.a. eine sachgerechte Hochwasservorsorge sowie die Durchsetzung von Baubeschränkungen bzw. Bauverboten. Es gilt zudem Gebäude so zu gestalten, dass sie versicherbar sind. Die DWA arbeitet hier derzeit eng mit dem HochwasserKompetenzCentrum in Köln an konkreten Lösungsmöglichkeiten (Hochwasserpasp für Gebäude). Schließlich sollten Bürger motiviert werden, sich zu versichern. Eine generelle Versicherungspflicht ist keine sachgerechte Lösung.

## **10. Rechtliche Rahmenbedingungen für Hochwasservorsorge verbessern**

Es hat sich gezeigt, dass die Verfahren zur Genehmigung und Errichtung von Maßnahmen des Hochwasserschutzes bzw. der Hochwasservorsorge kompliziert sind oder lange dauern. Es werden Vorschläge im politischen Raum diskutiert, die Verfahren zu beschleunigen oder zu vereinfachen, wie z. B. die Befreiung von der Verpflichtung zur Ausweisung von Ausgleichsflächen, die Verkürzung von Fristen zur Öffentlichkeitsinformation und –beteiligung oder die Verkürzung des gerichtlichen Instanzenzuges bei Klagen gegen Hochwasservorsorgemaßnahmen. Wichtig ist, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Hochwasservorsorge mit Augenmaß überprüft werden. Änderungen dürfen nicht dazu führen, dass Bürgerrechte signifikant eingeschränkt werden. Es sollte ein

hohes Maß an Transparenz beibehalten werden. Fristverkürzungen für Öffentlichkeitsbeteiligungen sind nicht sinnvoll. Oft kommt es bei dem erforderlichen Grunderwerb zu deutlichen Verzögerungen, z.B. wenn ein Eigentümer nicht verkaufsbereit ist und deshalb umfangreiche Hochwasserschutzprojekte bis zum Abschluss des Enteignungsverfahrens nicht voran gebracht werden können. Solche Verzögerungen der wichtigen Hochwasserschutzprojekte müssen auch durch eine Beschleunigung der Verfahren vermieden werden.

Gute Ansätze sind, z. B. das Küstenschutzprivileg des § 68 Absatz 2, Satz 2 Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) auf Hochwasserschutzmaßnahmen auszudehnen und für Ertüchtigungsmaßnahmen von Deichen und Dammbauten unter Berücksichtigung des geltenden Technikstandards von Genehmigungserfordernissen abzusehen. Die Vorschrift des § 78 WHG mit zahlreichen Ausnahmen, die das Bauen in Überschwemmungsgebieten ermöglichen, muss kritisch hinterfragt werden. Auch Ansätze wie in Sachsen, für überschwemmungsgefährdete Gebiete planerische und technische Maßnahmen zur Verringerung von Schäden bei Hochwasser gesetzlich vorzusehen, sind vielversprechend.

### 11. Ausblick

Die diesjährigen Hochwasserereignisse haben erneut großes persönliches Leid verursacht und zu großen volkswirtschaftlichen und individuellen Schäden geführt, deren Beseitigung einige Milliarden Euro kosten wird. Nach dem Prinzip „Vorsorge ist besser (und günstiger) als Nachsorge“ müssen Lehren für Morgen gezogen werden. Die große Solidarität und Zusammenarbeit während der Katastrophe und bei der Bewältigung der Hochwasserschäden sollte bei der weitergehenden strategisch/politischen Hochwasservorsorge nicht nachlassen. Hierbei muss es auch darum gehen, das gemeinsame Planen und Handeln der unterschiedlichen Akteure weiter zu vertiefen und auszubauen und die Herausforderungen des Klimawandels zu berücksichtigen. Die DWA ist mit Ihrem Expertennetzwerk ein kompetenter Ansprechpartner. Sie steht mit konkreten Angeboten – wie dem DWA-Regelwerk, dem Hochwasseraudit für Kommunen und Verbände und weiteren Aktivitäten- zur Verfügung.

Auswahl der DWA-Publikationen zur Hochwasservorsorge:

- DWA-M 551 „Audit Hochwasser – wie gut sind wir vorbereitet“
- DWA-M 507-1 „Deiche an Fließgewässern – Teil 1: Planung, Bau und Betrieb“
- DWA-M 103 „Hochwasservorsorge für Abwasseranlagen“
- DWA-M 610 „Neue Wege der Gewässerunterhaltung – Pflege und Entwicklung von Fließgewässern“
- DWA-M 1001 „Anforderungen an die Qualifikation und die Organisation von Gewässerunterhaltungspflichtigen“ (Technisches Sicherheitsmanagement, TSM)
- DWA-M 1002 „Anforderungen an die Qualifikation und die Organisation von Betreibern von Talsperren und großen Stauanlagen“ (Technisches Sicherheitsmanagement, TSM)
- DWA Themen 1/2013 „Sturzfluten und Überflutungsvorsorge“
- DWA Themen T1/2012 „Schadensanalysen und Projektbewertung im Hochwasserrisikomanagement“
- DWA Themen „Flutpolder“ in Vorbereitung für Dezember 2013



Foto: Christian Meinhardt