



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Dr. Christian Magerl**
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 15.04.2015

Finanzierung von Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung

Ich frage die Staatsregierung:

1. a) Wird Art. 42 Abs. 1 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) von der Staatsregierung dahingehend ausgelegt, dass sich Gemeinden bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung, bei denen der Freistaat Bayern nach Art. 39 WG ausbauverpflichtet und Kostenträger ist, unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit und dem konkreten Nutzen der Maßnahme zu 50 % an den Kosten beteiligen müssen?
 - b) Wie wird der Regelsatz von 50 % begründet?
 - c) Gibt es für diesen Regelsatz einen Beschluss des Landtages, des Ministerrates oder eines sonstigen Gremiums (ggf. mit Inhalt und Datum)?
2. a) Aufgrund welcher Kriterien kann vom Regelsatz von 50 % nach oben oder unten abgewichen werden und bei welchen Projekten war dies der Fall?
 - b) Inwieweit ist eine Gleichbehandlung der Hochwasserschutzmaßnahmen und somit auch eine Gleichheit der Beitragssätze in Bayern, unter Berücksichtigung der örtlich stark verschiedenen Grundvoraussetzungen wie Wassermengen, konkretem Nutzen der einzelnen Hochwasserschutzmaßnahme, Retentionsflächen, bestehender technischer Hochwasserschutzmaßnahmen oder des Rückstaus aufgrund von Flußkraftwerken, überhaupt in Bayern gegeben und wie werden diese Unterschiede bei der Beteiligung berücksichtigt?
 - c) Welche Dritten – also nicht Freistaat und Kommune bzw. Bevorteilter nach Art. 42 Abs. 2 BayWG – (z. B. Flußkraftwerksbetreiber, Wasserstraßenverwaltung der Bundes, etc.) können aufgrund welcher Rechtsgrundlage an den Kosten beteiligt werden und bei welchen Hochwasserschutzmaßnahmen ist dies der Fall?
3. a) Wie ist die Finanzierung von Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung in den anderen Ländern innerhalb der Bundesrepublik Deutschland geregelt?
 - b) Aus welchen Mitteln bzw. Fördertöpfen der EU und der Bundesrepublik Deutschland erhält der Freistaat Bayern Zuschüsse für Hochwasserschutzmaßnahmen und wofür werden diese Zuschüsse im Einzelnen eingesetzt?
 - c) Welche Fördertöpfe der EU und der Bundesrepublik Deutschland wurden für Zuschüsse im Bereich Hoch-

wasserschutz in der Vergangenheit geprüft und ist die Beantragung von Mitteln aus weiteren Fördertöpfen derzeit geplant?

4

- a) Werden Mittel aus den EU- und Bundeszuschüssen an die Kommunen weitergegeben, wenn ja, an welche Kommunen und wie hoch sind die Mittel?
 - b) Wie viel Prozent der Fördermittel werden in den anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland an die Kommunen weitergegeben?
 - c) Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass Bürgerinnen und Bürger von betroffenen finanzschwachen Gemeinden auch in den Genuss eines Hochwasserschutzes für Gewässer 1. Ordnung kommen?
5. a) Wie wird die Höhe des Vorteils (Nutzenmehrung, Schadensabwehr) nach Art. 42 Abs. 2 BayWG berechnet?
- b) Fließt in die Berechnung mit ein, wenn technische Hochwasserschutzmaßnahmen im Oberlauf, Baumaßnahmen zum Ausbau von Wasserstraßen, Staustufen oder Flußkraftwerken (oder der menschengemachte Klimawandel?) die Hochwassersituation vor Ort verschärft haben und damit bereits in den letzten Jahren eine Wertminderung eingetreten ist, und wenn ja, in welcher Höhe und für welchen Zeitraum?

Antwort

des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz
vom 19.05.2015

- 1. a) Wird Art. 42 Abs. 1 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) von der Staatsregierung dahingehend ausgelegt, dass sich Gemeinden bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung, bei denen der Freistaat Bayern nach Art. 39 WG ausbauverpflichtet und Kostenträger ist, unabhängig von ihrer Leistungsfähigkeit und dem konkreten Nutzen der Maßnahme zu 50 % an den Kosten beteiligen müssen?**

Eine Ausbaupflicht des Freistaats Bayern an Gewässern 1. Ordnung besteht nach Art. 39 Abs. 1 BayWG nur, wenn das Wohl der Allgemeinheit den Ausbau erfordert und die Finanzierung des Ausbaus gesichert ist. Im Hinblick auf die Vielzahl der bayernweit anstehenden gleich prioritären Vorhaben von Maßnahmen zum Hochwasserschutz macht der Freistaat Bayern daher von der Möglichkeit der Sicherung der Finanzierung eines Ausbaus durch gemeindliche Beiträge und Vorschüsse Gebrauch (Art. 39 Abs. 1, Art. 42 Abs. 2 Satz 2 BayWG).

Der Ministerrat hat sich darauf verständigt, die Beteiligtenleistungen von Städten und Kommunen bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung bayernweit einheitlich in Höhe von 50% festzulegen. Für die Höhe des Vorteilsausgleichs sind die Sondervorteile, die andere als der Ausbaulastträger und die Allgemeinheit aus dem Ausbau ziehen, ausschlaggebend und nicht die Leistungsfähigkeit der Kommunen.

Der unterschiedlichen Finanzkraft der Kommunen wird dennoch insofern Rechnung getragen, als die Beteiligtenleistung auch in unbarer Form, z. B. durch die Übernahme von Unterhaltung und Betrieb der Hochwasserschutzanlagen, erbracht werden kann, sodass der von der Kommune übernommene Barbetrag in erheblichem Maße reduziert werden kann.

b) Wie wird der Regelsatz von 50% begründet?

Dem Vorteilsausgleich liegt der Gedanke zugrunde, dass es über das „Wohl der Allgemeinheit“ hinaus vielfach private Einzelinteressen bzw. Interessen der örtlichen Gemeinschaft an Hochwasserschutzmaßnahmen gibt. Der Vorteilsausgleich dient einer sachgerechten wirtschaftlichen Lastentragung und damit einem der Billigkeit entsprechenden Interessenausgleich (Abschöpfung von Sondervorteilen). Den Anliegern an den Gewässern entstehen durch die Hochwasserschutzmaßnahmen zum Teil erhebliche Vorteile. Die Vorteilsziehenden müssen sich daher auch an den Kosten für diese Maßnahmen beteiligen. Der Regelsatz von 50% orientiert sich dabei an einer pauschalierten Abwägung, inwieweit Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung einerseits im Interesse der Allgemeinheit (z. B. Umweltschutz durch Verhinderung der Freisetzung wassergefährdender Stoffe) bzw. ggf. des Freistaats als Gewässereigentümer liegen und inwieweit andererseits Sondervorteile (z. B. Schutz vor materiellen Schäden, Wertsteigerungen) generiert werden.

c) Gibt es für diesen Regelsatz einen Beschluss des Landtages, des Ministerrates oder eines sonstigen Gremiums (ggf. mit Inhalt und Datum)?

Der Ministerrat hat sich in der Sitzung vom 11.11.2014 darauf verständigt, an der bayernweit einheitlichen Beteiligtenleistung für Städte und Kommunen bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung in Höhe von 50% festzuhalten.

2. a) Aufgrund welcher Kriterien kann vom Regelsatz von 50% nach oben oder unten abgewichen werden und bei welchen Projekten war dies der Fall?

Seit 12.04.2010 gilt bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung der Beteiligtensatz von einheitlich 50% an der Erhöhung des Schutzgrades für die Städte und Gemeinden. Bei bereits vor dem 12.04.2010 geschlossenen Vereinbarungen mit einem niedrigeren Beteiligtensatz gilt ein vereinbarter niedrigerer Satz weiter.

Durch die Übernahme von Unterhaltungs- oder Betriebsleistungen können die Städte und Gemeinden die Beteiligtenleistung in unbarer Form erbringen und somit den baren Betrag in Höhe von 50% deutlich reduzieren. Dieses Angebot des Freistaates Bayern wird von nahezu allen Städten und Gemeinden bei Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung in Anspruch genommen.

b) Inwieweit ist eine Gleichbehandlung der Hochwasserschutzmaßnahmen und somit auch eine Gleichheit der Beitragssätze in Bayern, unter Berücksichtigung der örtlich stark verschiedenen Grundvoraussetzungen wie Wassermengen, konkretem Nutzen der einzelnen Hochwasserschutzmaßnahme, Retentionsflächen, bestehender technischer Hochwasserschutzmaßnahmen oder des Rückstaus aufgrund von Flußkraftwerken, überhaupt in Bayern gegeben und wie werden diese Unterschiede bei der Beteiligung berücksichtigt?

Eine Gleichbehandlung von Hochwasserschutzmaßnahmen ist gewährleistet, da das Kosten-Nutzen-Verhältnis der verschiedenen Maßnahmen nach festgelegten Kriterien untersucht und die Maßnahmen danach in Prioritätsklassen eingeteilt wurden.

Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln werden vorrangig Maßnahmen mit der höchsten Prioritätsklasse umgesetzt. Im Übrigen beruht die Pauschalierung der Beteiligtenleistung auf der Abgrenzung von örtlichen und überörtlichen Vorteilen. Solche Pauschalierungen (Einteilung in Prioritätsklassen, Beteiligtenleistung) sind im Rahmen der Ermessensausübung aus Gründen der Praktikabilität möglich und auch notwendig.

Bei den Projekten des Bayerischen Flutpolderprogramms erhebt der Freistaat Bayern aufgrund der überörtlichen Wirkung keine Beteiligtenleistung.

c) Welche Dritten – also nicht Freistaat und Kommune bzw. Bevorteilter nach Art. 42 Abs. 2 BayWG – (z. B. Flußkraftwerksbetreiber, Wasserstraßenverwaltung der Bundes, etc.) können aufgrund welcher Rechtsgrundlage an den Kosten beteiligt werden und bei welchen Hochwasserschutzmaßnahmen ist dies der Fall?

Flusskraftwerksbetreiber, Wasserstraßenverwaltung des Bundes o. ä. können zum einen als Vorteilsziehende nach Art. 42 Abs. 2 BayWG an den Kosten beteiligt werden.

Zum anderen können Träger der Unterhaltungslast (insbes. Sonderunterhaltungslast nach Art. 22 Abs. 3 bis Abs. 5 BayWG, also z. B. Kraftwerksbetreiber) an den Kosten für Hochwasserschutzmaßnahmen beteiligt werden, wenn durch die Hochwasserschutzmaßnahme gleichzeitig deren Pflicht zur Gewässerunterhaltung erfüllt wird. In diesem Fall wird in der Regel mit dem Träger der Unterhaltungslast eine Vereinbarung hinsichtlich der Tragung der fiktiven Sanierungskosten abgeschlossen.

Beispiele für die Beteiligung Dritter an den Kosten der Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung in Bayern sind der Bund beim Hochwasserschutz an der Donau zwischen Straubing und Vilshofen sowie die Donaukraftwerk Jochenstein AG beim Hochwasserschutz an der Donau in Obernzell.

3. a) Wie ist die Finanzierung von Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern 1. Ordnung in den anderen Ländern innerhalb der Bundesrepublik Deutschland geregelt?

Die Bund/Länder/Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) führte hierzu im Februar 2015 eine Umfrage in den Ländern durch. In allen Ländern finden sich weitgehend identische Regelungen zum Vorteilsausgleich für Maßnahmen des Gewässerausbaus im Rahmen von Hochwasserschutzprojekten an Gewässern 1. Ordnung.

b) Aus welchen Mitteln bzw. Fördertöpfen der EU und der Bundesrepublik Deutschland erhält der Freistaat Bayern Zuschüsse für Hochwasserschutzmaßnahmen und wofür werden diese Zuschüsse im Einzelnen eingesetzt?

Zur Finanzierung von Hochwasserschutzmaßnahmen werden in Bayern Mittel aus den Europäischen Fonds ELER und EFRE sowie Mittel von der Bundesrepublik Deutschland aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) eingesetzt. Verwendet werden die Mittel für den natürlichen Rückhalt, den technischen Hochwasserschutz und die Hochwasservorsorge.

c) Welche Fördertöpfe der EU und der Bundesrepublik Deutschland wurden für Zuschüsse im Bereich Hochwasserschutz in der Vergangenheit geprüft und ist die Beantragung von Mitteln aus weiteren Fördertöpfen derzeit geplant?

Es wurde geprüft, ob weiterhin Mittel aus dem EU-Fonds ELER (Förderperiode 2014 bis 2020) für den Hochwasserschutz eingesetzt werden können. Wegen Abgrenzungsproblemen zur Zielsetzung der Verordnung (EU) 1305/2013 können keine Mittel aus diesem Fonds abgerufen werden.

Weiterhin werden die Mittel aus dem europäischen Fonds EFRE und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) des Bundes für den Hochwasserschutz eingesetzt. Für überregional wirksame Maßnahmen des Hochwasserrückhalts wurde zusätzlich vom Bund der Sonderrahmenplan präventiver Hochwasserschutz beschlossen. Der Einsatz von Mitteln aus weiteren Fördertöpfen der EU und der Bundesrepublik Deutschland ist aufgrund fehlender Fördervoraussetzungen nicht möglich.

4. a) Werden Mittel aus den EU- und Bundeszuschüssen an die Kommunen weitergegeben, wenn ja, an welche Kommunen und wie hoch sind die Mittel?

An Gewässern 1. Ordnung werden keine Mittel aus den EU- und Bundeszuschüssen an die Kommunen weitergegeben.

b) Wie viel Prozent der Fördermittel werden in den anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland an die Kommunen weitergegeben?

Hierzu liegen dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz keine Informationen aus den anderen Ländern vor.

c) Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass Bürgerinnen und Bürger von betroffenen finanzschwachen Gemeinden auch in den Genuss eines Hochwasserschutzes für Gewässer 1. Ordnung kommen?

Im Rahmen der Sicherung der Finanzierung durch gemeindliche Zuschüsse übernimmt die Gemeinde für die örtliche Gemeinschaft der Vorteilsziehenden deren Verpflichtung, sich finanziell am Ausbau zu beteiligen. Es handelt sich – soweit die jeweilige Kommune nicht selbst vorteilsziehend ist – nicht um eine wirtschaftliche Belastung der Kommunen, da diese wiederum den von ihnen zunächst übernommenen Aufwand auf die Vorteilsziehenden umlegen können.

Auch für eine finanzschwache Gemeinde ist immer die Möglichkeit der Umlegung auf die örtlichen Vorteilsziehenden gegeben (Art. 42 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 Satz 1 BayWG).

Außerdem kann die Beteiligtenleistung auch in unbarer Form erbracht werden (vgl. oben bei Frage 2 a).

5. a) Wie wird die Höhe des Vorteils (Nutzenmehrung, Schadensabwehr) nach Art. 42 Abs. 2 BayWG berechnet?

Der Vorteilsbegriff umfasst nach der gesetzlichen Definition „Nutzenmehrung“ und „Schadensabwehr“. Der Vorteil wird durch einen Vergleich des Zustands der betreffenden Grundstücke vor und nach Durchführung der Hochwasserschutzmaßnahme ermittelt. Dabei wird ein objektiver Maßstab zugrunde gelegt. Unter den Begriff „Nutzenmehrung“ fallen beispielsweise die Erhöhung des Gebrauchswerts, der Nutzbarkeit des Grundstücks bzw. des Bodenwertes (z. B. durch Herbeiführung der Bebaubarkeit, Möglichkeit der Nutzung von Kellerräumen). Unter den Begriff der „Schadensabwehr“ fällt beispielsweise die Vermeidung von Vermögensschäden, die wiederum auf Personen-, Sach- oder auch Umweltschäden (z. B. Wasser- und Feuchteschäden, Kontaminationsschäden) beruhen können.

Dabei kann auch die Überschwemmungshäufigkeit berücksichtigt werden. Als Vorteil wird beispielsweise bei unbebauten Grundstücken die Herbeiführung der Bebaubarkeit, bei bebauten Grundstücken der Schutz vorhandener Gebäude vor Hochwassergefahren berücksichtigt. Zur Vereinfachung der Ermittlung sind Pauschalierungen möglich (z. B. Uferlänge der jeweils anliegenden Grundstücke).

b) Fließt in die Berechnung mit ein, wenn technische Hochwasserschutzmaßnahmen im Oberlauf, Baumaßnahmen zum Ausbau von Wasserstraßen, Staustufen oder Flußkraftwerken (oder der menschengemachte Klimawandel?) die Hochwassersituation vor Ort verschärft haben und damit bereits in den letzten Jahren eine Wertminderung eingetreten ist und wenn ja, in welcher Höhe und für welchen Zeitraum?

Bei der Planung von Hochwasserschutzprojekten in Bayern erfolgt die Festlegung des Bemessungshochwassers, das bei technischen Hochwasserschutzanlagen in der Regel einem hundertjährigen Hochwasser entspricht, auf Basis einer aktuellen hydrologischen Ermittlung.

Nach § 67 Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sind Gewässer so auszubauen, dass natürliche Rückhalteflächen erhalten bleiben und das natürliche Abflussverhalten nicht wesentlich verändert wird. Nach § 68 Abs. 3 WHG darf ein Gewässerausbau nur planfestgestellt werden, wenn eine erhebliche und dauerhafte, nicht ausgleichbare Erhöhung der Hochwasserrisiken oder eine Zerstörung natürlicher Rückhalteflächen nicht zu erwarten ist.

Die Wasserwirtschaftsverwaltungen von Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz haben zusammen mit dem Deutschen Wetterdienst in den letzten Jahren umfangreiche Untersuchungen im Rahmen des Kooperationsvorhabens KLIWA mit dem Ziel durchgeführt, auf Grundlage der langjährigen regionalen Klimaänderungen zukünftige klimatische Entwicklungen abzuschätzen und Konsequenzen für die Wasserwirtschaft in Süddeutschland abzuleiten. Diese Untersuchungen führten dazu, dass in Bayern seit dem Jahr 2004 für neue Hochwasserschutzprojekte bei der Festlegung der hydrologischen Bemessungsgrößen die zu erwartenden Klimaänderungen durch einen Klimaänderungsfaktor berücksichtigt werden.

Die Höhe des Klimaänderungsfaktors beträgt in Anlehnung an bisherige Erkenntnisse aus KLIWA bei einem hundertjährigen Hochwasser HQ100 15%. Damit ergibt sich ein erhöhter Wert für den Abflussscheitel (HQ100+Klima).

Im Übrigen erfolgt die Ermittlung des Vorteils durch einen Vergleich des Zustands vor und nach Durchführung der

Hochwasserschutzmaßnahme. Aufgrund der Situationsgebundenheit von Grundstücken sind bereits früher eingetretene (durch andere Faktoren als die anstehende Hochwasserschutzmaßnahme verursachte) Wertminderungen bei der Berechnung nicht zu berücksichtigen.