

# Inhalt

<b>Vorwort</b> .....	VII
<b>A. Einleitung</b> .....	1
I. <i>Einführung</i> .....	1
II. <i>Fragestellung dieser Arbeit</i> .....	1
III. <i>Hintergründe zu Hochwasser und Hochwasserschutz</i> .....	3
1. Naturwissenschaftliche Hintergründe .....	3
a. Was sind Hochwasser? .....	4
b. Wie entstehen Hochwasser? .....	4
aa. Natürliche Faktoren .....	5
(i) Niederschlag .....	5
(ii) Abflussbereitschaft .....	6
bb. Anthropogene Faktoren .....	7
(i) Landnutzung .....	7
(ii) Siedlungswesen .....	7
(iii) Gewässerausbau .....	8
c. Die Auswirkungen des Klimawandels .....	9
aa. Veränderungen des Klimas durch den Klimawandel in Deutschland .....	10
bb. Die Auswirkungen des Klimawandels auf Gewässer und Hochwasser .....	11
2. Die Auswirkungen von Hochwasser auf die Gesellschaft .....	11
a. Die Ausgangslage in Deutschland .....	12
b. Auswirkungen von Hochwasser .....	13
3. Herangehensweisen an den Hochwasserschutz in der Natur- und Sozialwissenschaft .....	14
a. Was ist Hochwasserrisikomanagement? .....	15
aa. Der Risikoansatz .....	15
bb. Der Managementprozess .....	17
cc. Das Hochwasserrisikomanagement .....	18
b. Hochwasservorsorge und Hochwasserbewältigung .....	20
aa. Hochwasservorsorge .....	21
(i) Flächenvorsorge und Erhöhung des natürlichen Wasserrückhaltes .....	21
(ii) Technischer Hochwasserschutz .....	21
(iii) Bauvorsorge .....	22
(iv) Risikovorsorge .....	23
(v) Verhaltensvorsorge .....	23
(vi) Informationsvorsorge .....	24
bb. Hochwasserbewältigung .....	24
(i) Abwehr der katastrophalen Hochwasserauswirkungen .....	24
(ii) Hilfe für die Betroffenen .....	24
(iii) Aufbauhilfe, Wiederaufbau und Auswertung .....	25
<b>B. Anforderungen an ein effektives Hochwasserrecht</b> .....	27
I. <i>Anforderungen zukünftiger Entwicklungen des Klimas und der Gesellschaft</i> .....	27

II. Anforderungen des Hochwasserrisikomanagements . . . . .	28
III. Anforderungen der Teilbereiche des Hochwasserschutzes . . . . .	30
1. Anforderungen der Flächenvorsorge und der Erhöhung des natürlichen Wasserrückhalts . . . . .	30
2. Anforderungen des technischen Hochwasserschutzes . . . . .	31
3. Anforderungen der Bauvorsorge . . . . .	31
4. Anforderungen der Risikovorsorge . . . . .	31
5. Anforderungen der Verhaltensvorsorge . . . . .	32
6. Anforderungen der Informationsvorsorge . . . . .	32
7. Anforderungen der Hochwasserbewältigung . . . . .	32
IV. Ergebnis . . . . .	33
<b>C. Das Hochwasserrecht im Wasserhaushaltsgesetz . . . . .</b>	<b>35</b>
I. Die Entwicklung des Hochwasserrechts . . . . .	35
1. Hochwasserschutz im Wasserhaushaltsgesetz von 1957 . . . . .	35
2. Hochwasserschutz im Wasserhaushaltsgesetz von 1996 . . . . .	37
3. Hochwasserschutz im Wasserhaushaltsgesetz von 2005 . . . . .	38
II. Die heutige Rechtslage des Hochwasserschutzes im Wasserhaushaltsgesetz von 2010 . . . . .	42
1. Die Hochwassermanagementrichtlinie . . . . .	42
a. Zielsetzung der Richtlinie . . . . .	43
b. Kurzdarstellung des Inhalts der Richtlinie . . . . .	44
2. Hochwasserschutz im Wasserhaushaltsgesetz von 2010 . . . . .	47
a. Kurzdarstellung der hochwasserschutzrelevante Regelungen außerhalb des Abschnitts »Hochwasserschutz« . . . . .	47
b. Kurzdarstellung des Abschnitts »Hochwasserschutz« . . . . .	49
<b>D. Einordnung des Hochwasserrechts . . . . .</b>	<b>55</b>
I. Einordnung des Hochwasserrechts hinsichtlich der Regelungstechnik . . . . .	55
1. Bezüge des Hochwasserrechts zum Gefahrenabwehr- bzw. Ordnungsrecht . . . . .	56
2. Bezüge des Hochwasserrechts zum Risikoverwaltungsrecht . . . . .	58
3. Bezüge des Hochwasserrecht zum Planungsrecht . . . . .	60
II. Einordnung des Hochwasserrechts hinsichtlich des Regelungsgegenstandes . . . . .	62
1. Bezüge des Hochwasserrechts zum Katastrophenschutzrecht . . . . .	62
2. Bezüge des Hochwasserrechts zum Umwelt- bzw. Wasserrecht . . . . .	64
III. Ergebnis . . . . .	66
<b>E. Analyse und Bewertung der heutigen Rechtslage . . . . .</b>	<b>67</b>
I. Grundfragen der Hochwassermanagementrichtlinie . . . . .	67
1. Kompetenz auf europäischer Ebene für den Bereich Hochwasser . . . . .	67
a. Verbandszuständigkeit . . . . .	68
b. Subsidiaritätsprinzip . . . . .	71
c. Erforderlichkeitsprinzip . . . . .	72
2. Problemfelder im Zusammenhang mit der Grundsystematik der Richtlinie . . . . .	73
a. Die Kritik am Bewertungs- und Managementsystem der Richtlinie . . . . .	73
aa. Kritik . . . . .	73

bb. Gegenargumentation . . . . .	74
cc. Wie lässt sich dies im Richtlinientext wiederfinden? . . . . .	80
b. Probleme mit Terminologien des Richtlinientextes . . . . .	82
aa. Die Begriffe »Gefahr« und »Risiko« . . . . .	82
bb. Der Begriff »signifikantes Risiko« . . . . .	85
cc. Der Ausdruck »Vorläufige Bewertung« . . . . .	88
dd. Die Hochwasserkategorien . . . . .	89
3. Das Verhältnis der Hochwassermanagementrichtlinie zur Wasserrahmenrichtlinie . . . . .	92
<i>II. Das Wasserhaushaltsgesetz von 2010 . . . . .</i>	<i>96</i>
1. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes . . . . .	96
a. Zuordnung des Hochwasserrechts zu einem Kompetenzbereich . . . . .	96
b. Gesetzgebungskompetenz des Bundes . . . . .	97
c. Abweichungskompetenz der Länder . . . . .	98
2. Die hochwasserschutzrelevanten Regelungen außerhalb des Abschnitts »Hochwasserschutz« . . . . .	100
a. Anwendungsbereich, § 2 WHG . . . . .	100
b. Allgemeine Sorgfaltspflicht, § 5 WHG . . . . .	102
aa. Für den Hochwasserschutz herzuleitende Sorgfaltspflichten . . . . .	102
bb. Umfang und Grenzen der Sorgfaltspflichten . . . . .	105
cc. Durchsetzbarkeit der Sorgfaltspflichten . . . . .	106
c. Allgemeine Grundsätze der Gewässerbewirtschaftung, § 6 WHG i. V. m. den spezifischen Bewirtschaftungszielen, §§ 27 ff. WHG . . . . .	109
aa. Allgemeine Grundsätze, § 6 WHG . . . . .	110
bb. Spezifische Bewirtschaftungsziele, §§ 27 ff. WHG . . . . .	112
d. Bewirtschaftung nach Flussgebietseinheiten, § 7 WHG . . . . .	115
3. Die Regelungen im Abschnitt »Hochwasserschutz« . . . . .	116
a. Die europarechtlich geprägten Aspekte im Abschnitt »Hochwasserschutz« . . . . .	116
aa. Der neue Hochwasserbegriff des Wasserhaushaltsgesetzes . . . . .	117
bb. Die Systematik des Bewertungs- und Managementsystems für Hochwasser im Wasserhaushaltsgesetz . . . . .	119
cc. 1. Stufe: Die Bewertung von Hochwasserrisiken und die Festlegung von Risikogebieten (§ 73 WHG) . . . . .	120
(i) 1. Schritt: Die Bewertung von Hochwasserrisiken . . . . .	120
(ii) 2. Schritt: Die Festlegung von Risikogebieten . . . . .	123
(iii) Zusätzliche Vorgaben auf dieser Stufe . . . . .	124
(iv) Rechtsnatur und Rechtsschutz . . . . .	125
dd. 2. Stufe: Das Aufstellen von Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten (§ 74 WHG) . . . . .	126
(i) 1. Schritt: Das Aufstellen von Hochwassergefahrenkarten . . . . .	126
(ii) 2. Schritt: Das Aufstellen von Hochwasserrisikokarten . . . . .	127
(iii) Zusätzliche Vorgaben auf dieser Stufe . . . . .	129
(iv) Rechtsnatur und Rechtsschutz . . . . .	129
ee. 3. Stufe: Die Risikomanagementpläne (§ 75 WHG) . . . . .	130
(i) 1. Schritt: Die Zielgestaltung der Risikomanagementpläne . . . . .	131
(ii) 2. Schritt: Die Aufnahme von Maßnahmen in die Risikomanagementpläne . . . . .	133
(iii) 3. Schritt: Das Aufstellen von Risikomanagementplänen . . . . .	135
(iv) Zusätzliche Vorgaben auf dieser Stufe . . . . .	136
(v) Rechtsnatur und Rechtsschutz . . . . .	139
ff. Fragen der Planumsetzung . . . . .	144
(i) Die Maßnahmen des Risikomanagementplans . . . . .	144

(ii) Die Bindungswirkung des Risikomanagementplans . . . . .	145
gg. Zwischenergebnis . . . . .	146
b. Die genuin nationalen Normen im Abschnitt »Hochwasserschutz« . . . . .	150
aa. Einführung in das System der Überschwemmungsgebiete im Wasserhaushaltsgesetz . . . . .	150
bb. Die faktischen bzw. natürlichen Überschwemmungsgebiete i. S. v. § 76 Abs. 1 WHG . . . . .	151
cc. Die festgesetzten Überschwemmungsgebiete i. S. v. § 76 Abs. 2 WHG . . . . .	153
(i) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete zur direkten Schadensvorsorge . . . . .	154
(ii) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete zur indirekten Schadensvorsorge . . . . .	154
(iii) Die Schutzvorschriften des § 78 WHG . . . . .	156
dd. Die vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete i. S. v. § 76 Abs. 3 WHG . . . . .	159
ee. Rechtsnatur und Rechtsschutz . . . . .	160
ff. Zwischenergebnis . . . . .	160
III. Die neue Gesamtsystematik des Hochwasserschutzrechtes . . . . .	161
1. Die Systematik der hochwasserrechtlichen Normen im Wasserhaushaltsgesetz . . . . .	162
a. Darstellung . . . . .	162
b. Etwaige Verknüpfungsprobleme . . . . .	164
aa. Die Gebietskategorien . . . . .	165
bb. Die Bemessungshochwasser . . . . .	167
cc. Die Überprüfungs- und Aktualisierungspflichten . . . . .	169
c. Zwischenergebnis . . . . .	170
2. Die Gesamtsystematik des Hochwasserschutzrechtes . . . . .	170
a. Darstellung . . . . .	171
b. Beispiele . . . . .	173
aa. Flächenvorsorge und Raumordnung . . . . .	173
bb. Flächenvorsorge und Bauleitplanung . . . . .	174
cc. Technischer Hochwasserschutz durch Deich- und Dammbauten . . . . .	175
dd. Bauvorsorge durch hochwasserangepasstes Bauen . . . . .	175
3. Zwischenergebnis . . . . .	176
<b>F. Ergebnis . . . . .</b>	<b>179</b>
<i>I. Vergleich mit dem aufgestellten Anforderungskatalog . . . . .</i>	<i>179</i>
<i>II. Abschließende Gesamtwürdigung . . . . .</i>	<i>183</i>
<b>Abkürzungen . . . . .</b>	<b>185</b>
<b>Literatur . . . . .</b>	<b>189</b>
<b>Dokumente . . . . .</b>	<b>201</b>
<b>Sachregister . . . . .</b>	<b>205</b>