

27.09.2017

Stellungnahme
zum
Entwurf einer LAWA-Strategie
für ein effektives Starkregenrisikomanagement
(Stand: 4. September 2017)

Die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) legt im Auftrag der Umweltministerkonferenz (UMK) den Entwurf einer Strategie für ein effektives Starkregenrisikomanagement vor. Die Strategie befasst sich mit Fragen der Verbesserung der Vorhersage- und Frühwarnsysteme, der Risikobewertung und -kommunikation, der Aufklärung der Bevölkerung und Verhaltensweise im Krisenfall sowie mit Aspekten der vorsorgenden Raum- und Flächennutzung und der Stadtplanung. Der vorgelegte Entwurf soll sich an die Politik, an die Verwaltung auf Landesebene, an Kommunen und Planende, Land- und Forstwirtschaft sowie an Private und Unternehmen richten.

Allgemeines zum Entwurf:

Die DWA begrüßt grundsätzlich eine Strategie für ein Starkregenrisikomanagement als wichtigen Schritt hin zu einer Reduzierung von Risiken auf breiter Ebene. Insbesondere begrüßt die DWA, dass nun auch für kleinere Gewässer, für die die Kommunen unterhaltungslastverpflichtet sind, und zusätzlich für das wild abfließende Wasser eine Risikomanagement-Strategie vorgegeben wird. Hierdurch können beide Abflussformen zusammen betrachtet werden. Es ist sachgerecht, die zentrale Rolle der Kommunen für den Aufbau, die Etablierung und Fortentwicklung des lokalen Risikomanagements zu betonen, da sie in ihrem Wirkungskreis die Entwicklung der maßgeblichen Schadenspotentiale und die langfristige Siedlungsentwicklung im Rahmen der Planungshoheit selbst steuern.

Die Akteure der Siedlungsentwässerung (Stadtentwässerungsbetriebe) sind ebenfalls einzubeziehen. Sie nehmen bereits heute oftmals eine führende Rolle bei der Analyse und Prävention von starkregenbedingten Überflutungsschäden ein, werden aber im Strategiepapier nur am Rande erwähnt.

Starkregenvorsorge ist primär eine interdisziplinäre Aufgabe im Siedlungsraum (hier entstehen die großen Schäden) und betrifft neben den Stadtplanern insbesondere Architekten, Bauherrn sowie Eigentümer von Gebäuden und Anlagen. Diese Adressaten spricht das Papier in keiner Weise an. Es geht somit wesentlich an dieser wichtigen Zielgruppe vorbei und belässt das Problem ausschließlich in der öffentlichen Hand. Lediglich die Landwirtschaft ist noch angesprochen.

Der Entwurf ist an vielen Stellen zu ausführlich, beschränkt sich auf Wiederholungen oder die Darlegung von allgemein bekannten Aussagen, Sachverhalten und Erkenntnissen (z.B. beim Klimawandel). Demgegenüber fehlen oft konkrete Empfehlungen zur Strategieentwicklung und Durchführung von Risikobetrachtungen. Vor dem Hintergrund zahlreicher veröffentlichter Praxisratgeber, Broschüren und Handreichungen zu dem Themenkreis, die teilweise auch präziser sind in den Aussagen oder Beispielen, bringt der vorliegende Entwurf keine wesentlich neuen Aspekte.

Im Einzelnen:

1. Wasserrecht nachjustieren

Das Wasserrecht greift die Thematik der Sturzfluten noch zu wenig auf. Hier bestehen in der Praxis jedoch häufig Rechtsunsicherheiten, welche die Planung und Realisierung von Vorsorgemaßnahmen hemmen können. Eine Definition für „Sturzflut“ und eine rechtliche Einordnung in das nach EG-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (2007/60/EG, EG-HWRM-RL) vorgesehene Hochwasserrisikomanagement bzw. in Abgrenzung zur Abwasserbeseitigung ist sinnvoll. Gleiches gilt für die Gewässerunterhaltung (Stichwort „Ausgleich der Wasserführung“). Grundsätzlich sind bundeseinheitliche Regelungen zu wild abfließendem Wasser sinnvoll, ergänzt um landesrechtliche Regelungen bzw. Besonderheiten. Dies hatte die DWA auch in ihrer Stellungnahme zum Hochwasserschutzgesetz II des Bundes bereits vorgeschlagen.

Die rechtlichen Ausführungen im vorgelegten Strategiepapier der LAWA greifen insgesamt zu kurz bzw. können fehlende Rechtsvorschriften z.B. zur Adressierung von Verantwortlichkeiten nicht ersetzen. Ein Beispiel dafür ist die (innerörtliche) Nutzung von Verkehrsflächen als Notwasserweg im Starkregenfall zur Ableitung oder temporären Speicherung des Niederschlagswassers, wie auf Seite 30 erwähnt. Hier ist nicht nur auf das Engagement und die Eigeninitiative der Verantwortlichen bei den lokal zuständigen Abwasserbeseitigungspflichtigen und Straßenbaulastträgern zu setzen, sondern auch der Rechtsrahmen für die Vorsorge gegen Schäden aus Starkregen-Ereignissen zu verbessern. Das betrifft u.a. Fragen nach dem Erfordernis einer Einleitgenehmigung, der Zuständigkeiten zwischen Straßenbaulastträger / Straßenbauverwaltung und Abwasserbeseitigungspflichtigem sowie gebührenrechtliche Aspekte.

2. Einschlägiges Technisches Regelwerk einbeziehen

Es ist richtig, dass für die Analyse der Gefahren und Risiken die fachlichen Ansprüche an Methoden und Modelle klar kommuniziert werden müssen (S. 9 unten). Gerade diesem Anspruch wird das Strategiepapier jedoch nicht gerecht, insbesondere weil konkrete Hinweise auf das einschlägige aktuelle Regelwerk gar nicht bzw. nur am Rande erfolgen.

Konkrete Bezüge auf Regelungen in der DIN EN 752 zur Risikobewertung und insbesondere zu den in der aktuellen Fassung enthaltenen Vorgaben zum angemessenen Überflutungsschutz in Abhängigkeit von erwarteten Schäden („Jährlichkeiten“) fehlen.

Es ist nicht nachvollziehbar, dass im vorderen Textteil kein Hinweis auf DWA-M 119 als neues Technisches Regelwerk genau zu der Thematik einer Starkregenrisikomanagementstrategie erfolgt. Bei den Ausführungen zu möglichen methodischen Ansätzen zur Feststellung der Überflutungsgefährdung und der Schadenspotenzialermittlung werden keine Verweisungen auf DWA-M 119 vorgenommen. Dies gilt in gleicher Weise für die Bedeutung und die Ansätze zur Risikokommunikation. Die dazu in DWA-M 119 enthaltenen Ausführungen sind weitaus konkreter. Eine sachgerechte Strategie sollte hier Empfehlungen aussprechen oder weiterführende Hinweise konkret benennen.

Die Merkblätter DWA-M 551 zum „Hochwasseraudit“ und DWA-M 553 „Hochwassergepasstes Planen und Bauen“ haben ebenfalls Bezüge zum Starkregenrisikomanagement – sie werden kaum oder gar nicht erwähnt.

3. Hinweise zum Hochwasser-Audit geben

Das Hochwasseraudit bietet für die Kommunen wichtige Hilfestellungen z.B. bei der Bewertung von Gefahrenlagen. Daher wird das Audit nicht nur in Bayern gefördert, sondern auch Hessen und Sachsen-Anhalt. Die DWA sollte in dem Entwurf als Ansprechpartner für die Kommunen mit benannt werden.

4. Funktionalität Entwässerungssysteme berücksichtigen

Die Funktionalität der vorhandenen Entwässerungssysteme (Kanalnetze und Gewässer) auch bei Starkregen bleibt sowohl hinsichtlich der Gefährdungsanalyse als auch hinsichtlich der Maßnahmenplanung weitgehend unberücksichtigt. Damit wird der (Rest-) Funktionalität dieser Entwässerungssysteme bei solchen Regenereignissen bzw. deren Beitrag zur Verlagerung von Überflutungsschwerpunkten jedoch nicht hinreichend Rechnung getragen (u.a. S. 30 oben).

5. Kommunikation und Dokumentation

Es fehlen Hinweise auf die Verwendung des Konzepts „Starkregenindex“ bei der Risikokommunikation.

Eine systematische Dokumentation von vergangenen Starkregenereignissen ist als Grundlage für eine Gefährdungsanalyse nicht ausreichend (S. 9 oben). Überflutungsschäden können in Abhängigkeit von der Niederschlagsintensität und -verteilung auch jenseits bereits bekannter Überflutungsschwerpunkte auftreten.

Die DWA steht als Netzwerk der Kompetenzträger und als Partner für die Akteure im Zusammenhang mit dem Starkregenrisikomanagement zum Dialog bereit, ggf. auch für die Ausarbeitung einer anwendungsorientierten Arbeitshilfe gemeinsam mit den Akteuren.

Hennef, den 27.09.2017

Kontaktadresse:

Bauass. Dipl.-Ing. Johannes Lohaus
Bundesgeschäftsführer der DWA

DWA

Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
Theodor-Heuss-Allee 17, 53773 Hennef
Tel.: + 49 2242 872-110
Fax: + 49 2242 872-8250
E-Mail: lohaus@dwa.de
www.dwa.de