



LAWA

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser

Grundsatzpapier zur Öffentlichkeitsbe- teiligung im Zuge der Umsetzung der HWRM-RL

Stand: 30. August 2012

Ständiger Ausschuss der LAWA "Hochwasserschutz und Hydrologie (AH)"

1 Einleitung

Für eine erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung der HWRM-RL ist es wichtig, die Öffentlichkeit über den Prozess der Umsetzung der Richtlinie zu informieren und sie in den Umsetzungsprozess einzubeziehen. Daher fordern die EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und die EG-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie (HWRM-RL) eine aktive Einbeziehung der Öffentlichkeit. Diese Forderungen wurden in das WHG übernommen. Die folgenden Ausführungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung beziehen sich daher im Wesentlichen auf das geltende deutsche Recht entsprechend WHG.

Entsprechend WHG ist der Öffentlichkeit Zugang zur ersten Bewertung des Hochwasserrisikos, zu den Hochwassergefahrenkarten, den Hochwasserrisikokarten und den Hochwasserrisikomanagementplänen zu ermöglichen. Außerdem ist eine aktive Einbeziehung der interessierten Stellen bei der Erstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Hochwasserrisikomanagementpläne zu fördern und mit Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Umsetzung der WRRL zu koordinieren.

Rückblickend auf den Prozess der Umsetzung der WRRL hat es sich als überaus vorteilhaft herausgestellt, neben der originären Beteiligung auf Ebene der Bundesländer insbesondere auch den überregionalen Aspekt der Zusammenarbeit und deren Zielstellung auf Ebene der Flussgebietsgemeinschaften mit herauszustellen.

Das vorliegende Papier stellt die rechtlichen Grundlagen und Möglichkeiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechend WHG unter Berücksichtigung der Vorgaben der HWRM-RL und der WRRL vor.

1.1 Anlass und Zielstellung

Gemäß dem Strategiepapier zur Umsetzung der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie in Deutschland, beschlossen auf der 136. LAWA-Vollversammlung am 15./16. September 2008 in Berlin, ist von den Ländern eine Vorgehensweise bei der Information und Konsultation der Öffentlichkeit zu erarbeiten. Dabei wurde das „Konzept zur Information, Beteiligung und Anhörung der Öffentlichkeit zur EG-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie in der FGG Elbe“ als Grundlage für die Formulierung des hier vorgelegten Grundsatzpapiers herangezogen.

Grundlegende Aussagen zur Öffentlichkeitsbeteiligung enthalten bereits die Empfehlungen zur Aufstellung von Hochwasserrisikomanagementplänen, beschlossen auf der 139. LAWA-Vollversammlung am 25./26. März 2010 in Dresden. Das vorliegende Papier soll diese ergänzen bzw. konkretisieren.

1.2 Rechtliche Grundlagen

1.2.1 Rechtstexte

Die rechtlichen Grundlagen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind in der HWRM-RL¹, im neuen WHG sowie dem UVPG verankert.

Im § 79 **WHG** ist folgendes geregelt:

- Abs. 1: „Die zuständigen Behörden veröffentlichen die Bewertung nach § 73 Absatz 1, die Gefahrenkarten und Risikokarten nach § 74 Absatz 1 und die Risikomanagementpläne nach § 75 Absatz 1. Sie fördern eine aktive Beteiligung der interessierten Stellen bei der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Risikomanagementpläne nach § 75 und koordinieren diese mit den Maßnahmen nach § 83 Absatz 4 und § 85.“

§ 80 **WHG** regelt die Koordinierung der Arbeiten zur HWRM-RL mit den Arbeiten zur WRRL; im Abs. 2 heißt es:

„Die zuständigen Behörden koordinieren die Erstellung ... der Risikomanagementpläne mit den Bewirtschaftungsplänen nach § 83. Die Risikomanagementpläne können in die Bewirtschaftungspläne einbezogen werden.“

Darüber hinaus ist in den Hochwasserrisikomanagementplänen gem. Anhang A Punkt II Nr. 2 HWRM-RL eine „Zusammenfassung der zur Information und Anhörung der Öffentlichkeit ergriffenen Maßnahmen/Aktionen“ zu geben.

Nach § 14b Abs. 1 i. V. m. Anlage 3 Nr. 1.3 **UVPG** besteht die Pflicht zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung für die „Risikomanagementpläne nach § 75 WHG und die Aktualisierung der vergleichbaren Pläne nach § 75 Absatz 6 WHG“. Nach § 14i Abs. 1 i. V. m. § 9 Abs. 1 bis 1b UVPG ist die Öffentlichkeit zu beteiligen.

¹ vgl. Art. 9 und 10 HWRM-RL

1.2.2 Formen der Beteiligung

Gemäß der bestehenden Rechtslage (vgl. Kap. 1.2.1) können grundsätzlich folgende Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung unterschieden werden:

1. **Information,**
2. **aktive Beteiligung,**
3. **Anhörung**

Übertragen auf die Umsetzung der HWRM-RL durch das WHG ergeben sich die nachfolgenden Anforderungen.

1. Information

Gefordert wird gemäß § 79 Abs. 1 WHG mindestens die Veröffentlichung der

- a. Bewertung des Hochwasserrisikos
- b. Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten
- c. Risikomanagementpläne

entsprechend den jeweiligen landesrechtlichen Bekanntmachungsvorschriften. Eine Veröffentlichung in (jedenfalls auch) elektronischer Form erscheint sinnvoll.

Nach § 75 Abs. 6 WHG sind die Risikomanagementpläne grundsätzlich bis zum 22. Dezember 2015 zu erstellen. Darüber hinaus sind nach § 79 Abs. 1 Satz 1 WHG die Gefahren- und Risikokarten sowie die Risikomanagementpläne nach § 75 Abs. 1 WHG von der zuständigen Behörde zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung hat sowohl nach Sinn und Zweck als auch nach richtlinienkonformer Auslegung dieser Regelungen ebenfalls spätestens bis zu dem genannten Zeitpunkt zu erfolgen.

2. Aktive Beteiligung der interessierten Stellen

Die aktive Beteiligung bei der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Risikomanagementpläne kann über die Einräumung der Gelegenheit zur Stellungnahme hinausgehen. Sie kann in Anlehnung an das Vorgehen bei der Umsetzung der WRRL erfolgen (in Gremien der Länder oder der Flussgebietsgemeinschaften, Informationsveranstaltungen, Fachforen der Länder, Hochwasserpartnerschaften etc., d.h. Förderung der aktiven Beteiligung)

Wie die Förderung der aktiven Beteiligung im Einzelnen konkret erfolgt, bleibt den zuständigen Stellen überlassen.

3. Anhörung

Die Anforderung nach einer Anhörung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) zum Risikomanagementplan. Sie hat nach den Vorschriften des UVPG und des VwVfG zu erfolgen. Es handelt sich um eine förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung.

2 Konsequenzen der rechtlichen Verpflichtungen und deren Bedeutung für die Flussgebiete

Die Beteiligung der Öffentlichkeit auf Ebene der Flussgebietseinheiten wird - wie bei der bisherigen Umsetzung der WRRL - über die Geschäftsstellen der Flussgebietsgemeinschaften bzw. der internationalen Kommissionen sowie in den Ländern erfolgen. Die aktive Einbeziehung aller interessierten Stellen ist, soweit erforderlich und sinnvoll, mit der WRRL zu koordinieren.

Somit ist eine genauere Betrachtung des Art. 14 WRRL im Hinblick auf die Öffentlichkeitsbeteiligung in den Flussgebietsgemeinschaften erforderlich.

2.1 Information der Öffentlichkeit

Die Information der Öffentlichkeit erfolgt über den o. g. Mindestinhalt hinaus durch Publikationen, z. B. in Form von Broschüren, allgemeinen Falblättern etc. oder über das Internet.

→ Vorschlag für Vorgehen auf der Ebene der Flussgebiete:

Die länderübergreifenden Ansätze der einzelnen Umsetzungsschritte (wie bereits für die Umsetzung nach Art. 3 HWRM-RL realisiert) und deren Ergebnisse sind in Form von Publikationen oder Hintergrundinformationen aufzuarbeiten. Die Inhalte solcher Publikationen sind über die Internetauftritte der Flussgebietsgemeinschaften abrufbar bzw. dort dargestellt. (Analog dem Vorgehen zur WRRL)

2.2 Aktive Beteiligung der interessierten Stellen

Die aktive Beteiligung der interessierten Stellen geht über die reine Information hinaus. Hier wird informiert mit dem Ziel bzw. der Möglichkeit der aktiven Reaktion/Beteiligung einer interessierten Klientel am Planungsprozess (z.B. lokale oder regionale Foren vor Ort). Dies ist insbesondere bei der Entwicklung und Festlegung von Maßnahmen für die Hochwasserrisikomanagementpläne von Bedeutung.

Weitere Informationen zur Beteiligung der interessierten Stellen sind auch in Abschnitt 5.2 der LAWA „Empfehlungen zur Aufstellung von Hochwasserrisikomanagementplänen“ (2010) enthalten.

→ Vorschlag für Vorgehen auf der Ebene der Flussgebiete:

Die laufende, aktive Beteiligung der interessierten Stellen findet im Wesentlichen auf Ebene der Länder über die dort installierten Beteiligungsstrukturen statt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Vorschläge bzw. Anregungen auf Ebene der internationalen Kommissionen bei den Beratungen einzubringen.

Analog zum Vorgehen bei der Anhörung der Bewirtschaftungspläne 2009 können regionale Workshops zu den Hochwasserrisikomanagementplänen, ggf. im Rahmen von Hochwasserparterschaften, durchgeführt werden.

2.3 Anhörung der Öffentlichkeit

Die Anhörung im Rahmen der SUP erfordert die Beteiligung der Öffentlichkeit innerhalb festgelegter Fristen. Die Anhörung der Öffentlichkeit findet zum Umweltbericht sowie zum Entwurf des Hochwasserrisikomanagementplans statt (analoges Vorgehen wie beim Maßnahmenprogramm WRRL). Dabei sind der Entwurf des Programms, der Umweltbericht sowie ggf. weitere Unterlagen für eine angemessene Dauer von mindestens einem Monat durch die zuständigen Landesbehörden öffentlich auszulegen.

Weitere Informationen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP und den dabei vorgeschriebenen Verfahrensschritten sind auch in Abschnitt 6 vgl. der LAWA „Empfehlungen zur Aufstellung von Hochwasserrisikomanagementplänen“ zu finden.²

→ Vorschlag für Vorgehen auf der Ebene der Flussgebiete:

Für die SUP kann sowohl ein gemeinsamer Umweltbericht in der Flussgebietsgemeinschaft als auch getrennte Umweltberichte durch die Länder erstellt werden. Die rechtlich vorgesehene, formelle Beteiligung muss durch die Länder durchgeführt werden.

Es ist zu prüfen, ob ein Anhörungszeitraum analog zum aktualisierenden Bewirtschaftungsplan nach WRRL erfolgen sollte, das hieße vom 22.12.2014 bis 22.06.2015. Die Umwelterklärung ist von den Ländern entsprechend der landesrechtlichen Vorgaben zu veröffentlichen. Die Öffentlichkeit kann sich gem. § 14i Abs. 3 UVPG zu dem Entwurf des Plans und zum Umweltbericht äußern; der Umweltbericht ist unter Berücksichtigung der Stellungnahmen und Äußerungen zu überprüfen. Die Annahme des Plans ist nach § 14i UVPG öffentlich bekannt zu machen.

² Weitere Informationen zur SUP sind dem Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung (SUP), herausgegeben vom Umweltbundesamt im April 2009, zu entnehmen. Ein erstes Praxisbeispiel für einen Umweltbericht gemäß §14g UVPG findet sich im Hochwasserrisikomanagementplan für das hessische Einzugsgebiet der Fulda, herausgegeben im August 2010.

3 Zeitplanung für Arbeiten zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Im Gegensatz zu den detaillierten Vorgaben der WRRL ist das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Umsetzung der HWRM-RL zeitlich nicht detailliert vorgegeben.

In nachfolgender Tabelle wird ein anlassbezogener Ablauf einer Öffentlichkeitsbeteiligung auf Basis der o. g. Ausführungen empfohlen. Die einzelnen Arbeitsschritte sind mit einer zeitlichen Zuordnung versehen.

Anlass	Zeitpunkt, -raum	Art der ÖB	Öffentlichkeitsarbeit / Produkt
Allgemeine Informationen zum Stand der Arbeiten	Laufend	Information	Bereitstellen von Informationen im Internet, Einbeziehung Stakeholder in nationale und internationale Gremien
Bewertung des Hochwasserrisikos	zum bzw. nach dem 22.12.2011	Information	Veröffentlichung (im Internet, ggf. Broschüre)
Gefahrenkarten und Risikokarten	zum bzw. nach dem 22.12.2013	Information	Veröffentlichung der Karten (im Internet, ggf. Broschüre)
Entwurf des HWRM-Plans	März – Juni 2014	Anhörung	Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP
	22.12.2014 – 22.06.2015	Anhörung	Auswertung der Stellungnahmen zum aktualisierenden Bewirtschaftungsplan nach WRRL und Erarbeitung einer zusammenfassenden Umwelterklärung (SUP)
	1. Quartal 2015	Beteiligung	ggf. Workshops in den Regionen ggf. zusammen mit WRRL
HWRM-Plan	zum bzw. nach dem 22.12.2015	Information	Veröffentlichung des HWRM-Plans und der Umwelterklärung