

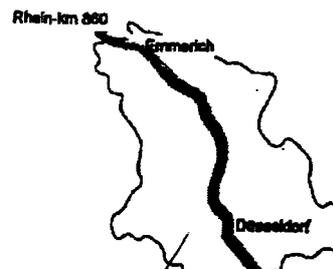
**Arbeitskreis der deichpflichtigen Wasser- und
Bodenverbände im Regierungsbezirk Düsseldorf**

**Arbeitsgruppe der Unterhaltungspflichtigen Wasser- und
Bodenverbände nach WVG**

Frhr. v. d. Leyen - Bloemersheim - 47506 Neukirchen-Vluyn

Landtag NRW
Herrn Ulrich Schmidt
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Frherr von der Leyen
Bloemersheim
47506 Neukirchen-Vluyn
Tel: 02845/9592-0
Fax: 02845/9592-60
verwaltung@bloemersheim.de
31. August 2004

**Änderung wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften - Landeswasser-
gesetz NRW vom 14.05.2004**
**hier: Stellungnahme der Wasser- und Bodenverbände nach WVG im Regie-
rungsbezirk Düsseldorf vom 17.08.2004**

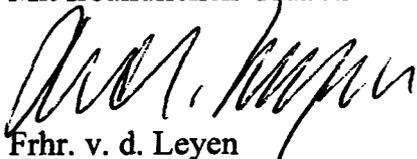
Sehr geehrter Herr Schmidt,

in der Anlage schicke ich Ihnen die Stellungnahme der Wasser- und Bodenverbände nach WVG im Regierungsbezirk Düsseldorf zum o. g. Referentenentwurf. Die Verbände sind außerordentlich besorgt darüber, dass die geplanten Änderungen des LWG die Tätigkeit und Existenz dieser Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechtes, die sich in der Struktur sowohl des Hochwasserschutzes am Rhein wie auch bei der Unterhaltung und Sicherung der Vorfluter im kommunalen wie im ländlichen Bereich bewährt haben, gefährden könnte.

Ich erlaube mir deshalb, wegen der Wichtigkeit der Angelegenheit, Ihnen diese Stellungnahme direkt als Kopie meines Schreibens an das MUNLV zuzuleiten.

Dankbar wäre ich Ihnen, wenn Sie die Besorgnisse der Verbände nach WVG im weiteren Verfahren auf geeignete Weise berücksichtigen könnten.

Mit freundlichen Grüßen


Frhr. v. d. Leyen
Sprecher des Arbeitskreises

Anlage



**Arbeitsgruppe der
Unterhaltungspflichtigen Wasser- und Bodenverbände nach WVG
und
Arbeitskreis der Deichpflichtigen Wasser- und Bodenverbände
im Regierungsbezirk Düsseldorf**

**Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Änderung
wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften
in Nordrhein-Westfalen vom 14.05.2004**

Inhaltsübersicht

I.	Allgemeine Anmerkungen	Seite 1
II.	Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften	Seite 2
III.	Verfassungsrechtliche Bewertung der Regelungen zum Gewässerrandstreifen und zur Gewässerunterhaltung	Seite 7

I. Allgemeine Anmerkungen

Das Land Nordrhein-Westfalen ist aufgrund europäischen Rechts gehalten, die Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG vom 23.10.2000, EU-Amtsblatt L 327 S. 1) in das Landeswassergesetz einzuarbeiten und hat den Referentenentwurf mit Stand vom 14.5.2004 den Beteiligten zugestellt. Die unterhaltungspflichtigen Wasser- und Bodenverbände nach Wasserverbandsgesetz (WVG) im Regierungsbezirk Düsseldorf wurden im Verfahren nicht beteiligt. Diese Verbände unterhalten den größten Teil aller Gewässer II Ordnung am Niederrhein. Die Arbeitsgruppe dieser Verbände hat außerhalb des Beteiligungsverfahrens eine eigene Stellungnahme zur o.g. Novelle erarbeitet und ihre ersten Besorgnisse und Kritikpunkte im Interesse der Verbände und ihrer Mitglieder formuliert. Die Verbände hätten es für sachgerecht erachtet, wenn sie am Gesetzgebungsverfahren beteiligt worden wären.

Der Entwurf gefährdet die satzungsgemäße Arbeit der Wasser- und Bodenverbände nach WVG und die Strukturierung der Wasserwirtschaft in Selbstverwaltungskörperschaften. Die Verbände werden zu Aufgaben verpflichtet, die nach Gesetz und Satzung nicht umlagefähig sind. Neue und andere Finanzierungsmöglichkeiten werden den Verbänden nicht eröffnet. Die originäre Aufgabe der Vorflutunterhaltung wird durch ökologische Aufgaben überlagert. Zusätzlicher administrativer Aufwand, die Verwirklichung ökologischer Ziele und die Erschwerung der Unterhaltungsmaßnahmen werden die Beiträge der Mitglieder und beteiligten Kommunen über das zumutbare Maß hinaus erhöhen.

Besonders zu kritisieren sind die aufgabenfremden Vorschriften, dass in bestimmten Fällen der zuständige Wasser- und Bodenverband die Folgekosten (Entschädigung/Ausgleich) für die von Behörden angeordneten Wirtschaftsbeschränkungen und -verbote an Gewässern und Deichen gegenüber den Nutzern (seinen Mitgliedern) zu leisten hat.

II. Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften

§§ 2 und 2a – Aufgabe der Wasserwirtschaft, Bewirtschaftungsgrundsätze und Ziele.

Nach LWG sind die Gewässer so zu bewirtschaften, dass sie dem Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch dem Nutzen Einzelner dienen.

Im Änderungsentwurf wird anders gewichtet:

- die Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Vorflut zur Sicherstellung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung und zur Ableitung des Niederschlagswassers aus den Kommunen als originäre wasserwirtschaftliche Aufgaben der Verbände wird nicht mehr erwähnt (siehe auch zu § 90 und § 90 b Abs. 3), sondern von überwiegend ökologischen Zielsetzungen für die Gewässer dominiert,
- die Wasser- und Bodenverbände werden zu Maßnahmen an den Gewässern verpflichtet, die nicht der Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Vorflut dienen. Sie sind deshalb rechtlich und satzungsgemäß nicht umlagefähig und entsprechen nicht dem Vorteils- und Erschwererprinzip.
- die bisherige landeskulturelle Aufgabe der Wasserführung zugunsten land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung und der Ableitung der Oberflächenwässer aus Siedlungen ist aufgehoben, Abs. 1, Sätze 2 und 3 LWG-E

„Gewässer sind Bestandteil des Naturhaushaltes und als Lebensraum für Pflanzen und Tiere zu sichern. Dabei ist die Beeinträchtigung ihrer ökologischen Funktion und der direkt von ihnen abhängigen Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf den Wasserhaushalt zu vermeiden“ .

Der vorliegende Entwurf enthält die Ermächtigungen für Wasser- und Landschaftsbehörden beinahe unbeschränkt in die Wasser- und Bodenwirtschaft und weit in das seitliche Einzugsgebiet der Gewässer hinein einzugreifen.

Die weiteren in den §§ 2b bis 2g genannten programmatischen Ziele belasten die Wasserwirtschaft und die Verbände mit unzumutbaren administrativen Aufgaben, unkalkulierbaren Kosten, engen Terminsetzungen für Bewirtschaftungsziele und schaffen weitgehende Ermächtigungen für die oberste Wasserbehörde, wasserwirtschaftliche Konzepte ohne Beteiligung der

Betroffenen festzulegen. So ist insbesondere die Klassifizierung in natürliche und künstliche Wasserkörper (90% der Wasserkörper sind künstlich) mit den zuständigen Verbänden im Hinblick auf Fristen, Kosten und Umsetzbarkeit abzustimmen. In allen diesen Punkten ist die frühzeitige und maßgebliche Beteiligung der betroffenen und zuständigen Körperschaften sicher zu stellen.

§ 89 – Pflicht zum Gewässerausbau

Die Pflicht zum Gewässerausbau inklusive der Fristsetzungen mit der Zielrichtung „naturnaher Rückbau“ wird aus Sicht der Verbände abgelehnt, solange diese Maßnahmen nicht mit dem Vorteilsprinzip vereinbar und umlagefähig sind oder eine öffentliche Finanzierung sichergestellt ist. Darüber hinaus sind diese geeignet, die Beitragskosten zu erhöhen ohne den Zwangsbeitragszahlern Nutzen zu bringen.

§ 90 – Umfang der Gewässerunterhaltung

Der Gesetzestext bleibt undeutlich. Im Hinblick auf die §§ 2 und 2a ff ist eindeutig zu formulieren, siehe auch § 28 Wasserhaushaltsgesetz (WHG), daß der Maßstab für die Unterhaltung eines Gewässers vorrangig immer „die Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustandes für den Wasserabfluß“ ist. Andernfalls würden die Verbände in eine unübersehbare Haftung für Schäden geraten, die aus (erzwungener) nicht ordnungsgemäßer Unterhaltung durch Vernäsung land- oder forstwirtschaftlicher Nutzflächen oder durch Überflutungsschäden in Siedlungsbereichen entstehen werden.

Die dazu ergangenen, einschlägigen gerichtlichen Entscheidungen eröffnen hier keinerlei Spielraum für die Unterhaltungspflichtigen.

Ordnen die zuständigen Wasser- und Landschaftsbehörden eine andere Unterhaltung an, so haben sie gleichzeitig die Übernahme aller daraus entstehender Haftungen und Schadenersatzforderungen verbindlich zu erklären (hierzu eingehend unten III.2).

§ 90a – Gewässerrandstreifen

Die Verbände im Regierungsbezirk Düsseldorf unterhalten mehr als 3.000 km Gewässer 2. Ordnung. Nicht einmal 10% der Gewässer verfügen über Randstreifen. In der Regel wird bis auf den in den Verbandssatzungen festgeschriebenen Abstand (i.d.Regel 0,80 m) von der Gewässeroberkante heran gewirtschaftet. Der Schutz der Gewässer vor Einträgen ist in den landwirtschaftlichen Fachgesetzen z. B. mit den Abstandsregelungen für Pflanzenschutzmittel

oder für Düngemittel geregelt. Darüber hinaus gibt es freiwillige Vereinbarungen für ein Uferstreifenprogramm, das auch die Nutzung dieser Streifen als Stilllegungsflächen ermöglicht. Wegen dieser bereits bestehenden Regelungen ist die gesetzliche Festlegung eines Uferstrandstreifens entbehrlich. Das Nutzungsverbot ist damit verfassungswidrig (näher unten III.1).

Das Freihalten eines hinreichend breiten Unterhaltungstreifens in bebauten Gebieten von Nutzungen, die den Zugang zu Gewässern unmöglich machen, ist hingegen eine wünschenswerte Regelung. (Siehe LWG § 97 Abs. 6 und LWG-E §90 Abs.2 und 3).

Nach dem Entwurf zur Neufassung des LWG ist der Randstreifen nach Referenzbedingungen der Obersten Wasser- und der Obersten Naturschutzbehörde zu pflegen, ohne dass die Unterhaltungspflichtigen an der Abfassung der Referenzbedingungen beteiligt werden, Abs. 3 Ziffer 3 und Abs. 3 letzter Satz. Von den Verboten des Abs. 3 (nutzungsartliche Einschränkungen) können Befreiungen erteilt werden. Wird keine Befreiung erteilt, obwohl die Voraussetzungen gegeben sind, hat der Unterhaltungspflichtige eine Entschädigung zu leisten (Abs. 4 letzter Satz). Diese Regelungen werden von den Verbänden entschieden abgelehnt. Sie halten einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht Stand (unten III.1).

Nach § 90 Abs. 6 obliegt die Unterhaltung des Gewässerrandstreifens dem Unterhaltungspflichtigen. Er hat nach Abs. 6, 3. Satz Nutzungsfreiheit anzustreben. Damit ist die Nutzung des Streifens zu Unterhaltungszwecken nicht verboten (siehe § 90a Abs. 3 Satz 2 LWG-E).

Werden aber bestimmte Auflagen im Hinblick auf festgelegte Referenzbedingungen zur Unterhaltung eines Randstreifens erteilt, welche die maschinelle Gewässerunterhaltung unmöglich machen oder wird die Unterhaltung generell untersagt oder eingeschränkt, so wird damit in vielen Tieflandbereichen das Ende der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung durch nachfolgende Vernässung der Flächen eintreten und zu derzeit nicht abschätzbaren Verlusten an Produktionsflächen führen. Ebenso wird die schadloose Ableitung der Oberflächenwässer aus Siedlungsbereichen erschwert oder unmöglich gemacht.

§ 90b Abs. 1, 2 und 3 – Gewässerunterhaltungskonzept

Die Vorschrift zur Vorlage eines Gewässerunterhaltungskonzeptes wird abgelehnt, sie bleibt fachlich entbehrlich. Der administrative und ggf. begleitende fachkundige Aufwand für die Erstellung des Konzeptes sind den Verbänden nicht zumutbar. Die vorgegebene Frist zur Ersterstellung zum 1.1.2006 ist ohnehin nicht einzuhalten. Bei Ausbaumaßnahmen nach § 31 kann ein solches Konzept als Nebenbestimmung im Bedarfsfall festgesetzt werden.

Der Abs. 3 zwingt die zuständige Behörde nicht, die Aufrechterhaltung des ordnungsgemäßen Wasserabflusses vorrangig sicher zu stellen. Es ist daher unverzichtbar, daß die Vorflutsicherung an anderer Stelle (siehe §§ 2, 2a, 90) vorrangig und eindeutig festgelegt ist. Die Behörde

wird nach LWG-E ermächtigt, die Unterhaltung eines Gewässers ohne Abstimmung mit dem Unterhaltungspflichtigen einzuschränken oder zu untersagen.

Die zuständige Behörde kann von ihrer Ermächtigung, Unterhaltungsmassnahmen ohne Rücksicht auf die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Wasserabflusses auch deshalb unbegrenzt Gebrauch machen, weil nicht sie, sondern der mit dieser Vorschrift belastete Unterhaltungsverband oder die Kommune für die Folgen haftet und die allfälligen Entschädigungen zu leisten hat. Hier werden Verursachung, Haftung und Schadensersatz in der gegenseitigen Bedingung buchstäblich auf den Kopf gestellt.

Dieses führt zu Konflikten mit den Aufgaben des Verbandes, mit den Mitgliedern des Verbandes und mit der Finanzierung der Aufgaben durch Umlagen nach dem Vorteilsprinzip. Verband und betroffene Menschen und ihre Güter sind den Entscheidungen der zuständigen Behörde schutzlos ausgeliefert.

Da der Konflikt so nicht zu lösen ist, ist diese Regelung insgesamt ersatzlos zu streichen.

§ 93 – Finanzierungshilfen des Landes

Der bisher geltende § 93 LWG bedarf keiner Änderung. Die bisher mögliche Förderung der Gewässerunterhaltungsarbeiten, aber auch die Förderung von Arbeiten zur Renaturierung von Gewässern entfallen nach LWG – E vollständig.

Stattdessen sollen nach LWG-E nur noch solche Arbeiten gefördert werden, die nicht umlagefähig sind. Da diese Arbeiten von der zuständigen Behörde angeordnet werden können, ist gleichzeitig die öffentliche Finanzierung dieser Aufgaben sicher zu stellen und dürfen nicht unter den Vorbehalt der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln gestellt werden. Verbände dürfen nur Kosten der satzungsgemäßen Aufgaben umlegen. Zusätzliche „öffentliche“ Aufgaben können von den Verbänden nur bei 100% Kostenerstattung durch den Auftraggeber erledigt werden.

§ 93 LWG-E sollte – soweit an der Änderung festgehalten wird – nicht an die wasserrechtliche Umlagemöglichkeit (§ 92 LWG), sondern weiterhin an die Gewässerunterhaltungspflichtigen (§ 91 LWG) anknüpfen. Soweit die Wasserverbände von der Möglichkeiten des § 92 Abs. 2 Satz 3 LWG Gebrauch machen und ihren Aufwand nicht nach § 92 LWG sondern wasserverbandsrechtlich nach dem WVG umlegen, würde die Neuregelung über Finanzierungshilfen in § 93 LWG-E nicht mehr unmittelbar Anwendung finden. Die Wasserverbände sind aber auch in Zukunft auf die Finanzierungshilfen, gerade bei nicht vorteilsbezogenen Aufgaben, angewiesen.

§ 97 – Uferbepflanzung

Die Pflicht zur Duldung von Uferbepflanzungen ist dem Eigentümer nicht zumutbar. Eine Uferbepflanzung schafft oftmals mehr Probleme als sie löst, führt zu höheren Unterhaltungskosten, zu Wertminderungen des Grundstückes etc. In Einzelfällen kann diese auch die Landschaftsästhetik oder sonstige Nutzungen erheblich beeinträchtigen.

Im Sinne der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Unterhaltungsverbänden und Eigentümern ist die zielgerichtete Abstimmung unerlässlich. Eine bedingungslose Duldungsverpflichtung dient diesem Ziel deshalb nicht. Jede Bepflanzung muß im Hinblick auf wasserwirtschaftliche Ziele ökonomisch und ökologisch begründet werden.

Diese Duldungsverpflichtung wird deshalb abgelehnt.

§ 111 a – Schutzvorschriften

Die wesentlichen Vorschriften der Deichschutzverordnung der Bezirksregierung Düsseldorf werden im LWG-E Gesetz.

Im Abs. 1 wird beiderseits der Deiche eine Schutzzone von 4,00 m festgeschrieben. Diese Schutzzone ist notwendig, kann aber in vielen Fällen erst bei der Sanierung von Deichen erreicht werden. Die Bedeutung dieser Regelung wird daran deutlich, daß allein im Reg. Bez. Düsseldorf ca. 100 km Deiche noch nicht saniert sind. Nach Abs. 1 Ziffer 3 müsste dieser Streifen zu Weideland umgewandelt und abgezäunt werden, wenn nach Abs. 2 keine widerufliche Befreiung erteilt wird. Das Gebot, eine Beweidung von Deichen ausschließlich mit Schafen durchzuführen, ist nach neueren Erkenntnissen nicht sachgerecht und ist daher zu streichen.

Es ist sicher zu stellen, daß zu Vermeidung von Konflikten zwischen Eigentümer und Deichverband Ausnahmeregelungen und Befreiungen zur Vermeidung von erheblichen Entschädigungszahlungen durch die Deichverbände zunächst großzügig gewährt werden. Der Entschädigungsanspruch ist aus verfassungsrechtlichen und bundesgesetzlichen Vorgaben gegen das Land und nicht den Unterhaltungspflichtigen zu richten (vgl. Ausführungen zum Gewässerrandstreifen, unten III.1, die hier entsprechend gelten).

§ 112 Festsetzungen

Die festgesetzten Überschwemmungsgebiete befinden sich am Rhein zwischen den Deichen bzw den Hochufern. In anderen Fällen führt die Festsetzung eines Überschwemmungsgebietes auf der Grundlage eines 100 jährigen Hochwassers zu übermässiger Ausdehnung des Über-

schwemmungsgebietes und zu unübersehbaren Folgen für die Land-, Boden- und Siedlungsnutzung. Die Basis der 100 jährigen Wiederkehr ist zu hoch gegriffen und wird daher abgelehnt.

Die Unterschiedlichkeit von Überschwemmungsgebieten bei tatsächlicher Überflutung ist bei Festsetzungen von Geboten und Verboten in diesen Gebieten ortsspezifisch zu berücksichtigen.

§ 113 – Überschwemmungsgebiete

Nach bisherigem Recht sind alle Veränderungen in den Überschwemmungsgebieten genehmigungspflichtig (alt Abs. 1). Im vorliegenden Entwurf sind Baum- und Strauchpflanzungen im Überschwemmungsgebiet (also auch zwischen den Rheindeichen) nicht mehr genehmigungspflichtig. Das Abflussprofil des Rheins darf also rauigkeitserhöhend und damit wasserstandserhöhend zum Auwald umgestaltet werden (Abs. 1 neu Ziffern 1 bis 6). Nach Abs. 3 neu müssen juristische Personen des öffentlichen Rechts bei eigenen Planungen den Abs. 1, auch wenn bisher keine Festsetzungen getroffen wurden, beachten.

Diese Regelung steht in krassem Widerspruch zu den anerkannten Maßnahmen des Hochwasseramangements am Rhein und entspricht nicht den Erkenntnissen der deutsch-niederländischen Studie „Grenzüberschreitende Auswirkungen extremer Hochwässer am Niederrhein“.

Diese Bestimmung wird daher, so weit sie den Rhein und das Winterbett von anderen Flüssen betrifft, abgelehnt.

III. Verfassungsrechtliche Bewertung der Regelungen zum Gewässerrandstreifen und zur Gewässerunterhaltung

Der Gesetzentwurf für eine Novellierung des Nordrhein-Westfälischen Wassergesetzes vom 15.05.2004 (LWG-E) vernachlässigt in zentralen Fragen den verfassungsrechtlich gebotenen, angemessenen Ausgleich zwischen ökologischen und Belangen der Grundeigentümer. Er verletzt insoweit die durch Artikel 14 Grundgesetz (GG) geschützte Eigentumsgarantie der Grundeigentümer. Verfassungsrechtlich zu beanstanden sind insbesondere die geplante Einführung eines Gewässerrandstreifens in § 90a LWG-E und die Neuausrichtung der Gewässerunterhaltung in §§ 2 ff., 90 ff. LWG-E.

Die Einführung eines **Gewässerrandstreifens** in § 90a LWG-E stellt für die Gewässeranlieger eine unzumutbare Belastung dar:

- Den Gewässeranliegern wird in § 90a Abs. 3 LWG-E ein strenges Nutzungsverbot auferlegt (hierzu nachfolgend unter 1.1). Insbesondere das Verbot Dauergrünland umzubrechen, stellt für die Landwirtschaft eine empfindliche Beeinträchtigung dar. Im Ergebnis bleibt für die Eigentümer keinerlei wirtschaftlich sinnvolle Nutzungsmöglichkeit mehr, so daß die Rechtsposition zur leeren Hülle entwertet wird.
- Im Gegensatz zu vergleichbaren Regelungen in anderen Bundesländern erhalten die Eigentümer in Nordrhein-Westfalen keinen Ausgleich für die Belastungen aus dem Nutzungsverbot im Gewässerrandstreifen. Die Einschränkung bisher zulässiger Nutzungen ist – außer in krassen Ausnahmefällen, also Fällen unbilliger Härte – von den Eigentümern ausgleichslos hinzunehmen (unten 1.2).
- Unzureichend ist auch die Möglichkeit, von dem Nutzungsgebot eine Befreiung zu erteilen (§ 90a Abs. 4 und 5 LWG-E). Denn ein Dispens von dem Nutzungsverbot steht zum einen im Ermessen der Wasserbehörde, zum anderen nennt das Gesetz keinerlei Versagungsgründe. Damit wird der Schutz bislang zulässiger Nutzungen nicht hinreichend gewürdigt (unten 1.3).

Speziell für die **Wasserverbände** stellt die Regelung eine nicht hinnehmbare Belastung dar, denn ihnen werden Aufgaben und damit Kosten zugewiesen, die sie nicht auf ihre Mitglieder umlegen können:

- Der Entschädigungsanspruch für Belastungen aus dem Gewässerrandstreifen in § 90a Abs. 4 Satz 3 LWG-E richtet sich gegen den Unterhaltungspflichtigen. Soweit einem Wasserverband die Unterhaltung des Gewässerrandstreifens obliegt, muß er die Kosten für die Entschädigung tragen. Diese Kosten kann der Unterhaltungsverband indes – aufgrund des bundesgesetzlich im WVG verankerten Vorteilsprinzips – nicht auf seine Mitglieder umlegen. Die daraus folgende Kostenbelastung des Wasserverbands ist nicht zumutbar (unten 2.1).
- Unzumutbar ist auch die Belastung mit den Kosten für die Unterhaltung des Gewässerrandstreifens. Auch hier droht den Wasserverbänden, daß die Kosten mangels eines Vorteils nicht umgelegt werden können. Damit müßten die Wasserverbände, ohne die verlässliche Refinanzierungsmöglichkeit, auch die Lasten für die Unterhaltung der Gewässerrandstreifen selbst tragen (unten 2.2).

Verfassungsrechtlich bedenklich ist schließlich die **Neuausrichtung der Gewässerunterhaltung** in § 90 LWG-E (unten 3):

- Durch die Neuregelung werden die Maßstäbe im nordrhein-westfälischen Wasserrecht zum Nachteil vieler Grundstückseigentümer verschoben. So kann die stärkere Ökologisierung der Gewässerunterhaltung im Einzelfall erhebliche wirtschaftliche Einbußen für den Grundstückseigentümer bedeuten, z.B. bei Vernässungen infolge eines verminderten Gewässerabflusses. Für diese Belastungen ist indes kein Ausgleich vorgesehen. Dies genügt nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Eigentumsgarantie aus Art. 14 GG.

1. Unzumutbare Eigentumsbeschränkung durch Gewässerrandstreifen

Die geplanten Neuregelungen zum Gewässerrandstreifen stellen eine verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung des Eigentums dar.

1.1 Aushöhlung des Eigentums durch Nutzungsverbot

§ 90a Abs. 3 Satz 1 LWG-E sieht ein strenges Nutzungsverbot vor. Die Vorschrift lautet:

„Im Gewässerrandstreifen ist verboten:

1. die Begründung von Baurechten und die Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen,
2. der Umbruch von Dauergrünland,
3. das Entfernen von Bäumen und Sträuchern sowie das Neuanpflanzen von Pflanzen, die nicht den Referenzbedingungen für das Gewässer entsprechen,
4. der Einsatz von chemischen Pflanzenschutzmitteln,
5. der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen, ausgenommen der Transport auf öffentlichen Straßen und Einsatz von Düngemitteln.“

Das so vorgesehene Nutzungsverbot greift unverhältnismäßig in die durch Art. 14 GG geschützte Eigentumsgarantie ein. Zwar ist der Inhalt der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie darauf angewiesen, daß der Gesetzgeber dem Begriff Eigentum Konturen verleiht. Dabei können die Interessen der Eigentümer nicht grundsätzlich Vorrang vor denen der Allgemeinheit beanspruchen. Vielmehr sind widerstreitende Interessen gegeneinander abzuwägen und in einen Ausgleich zu bringen. Insoweit ist der

Gesetzgeber auch berechtigt, den ökologischen Belange der Allgemeinheit einen hohen Stellenwert einzuräumen. Das darf aber nicht dazu führen, daß die verfassungsrechtlich gesicherte Position des Eigentümers unzumutbar eingeschränkt wird. Wenn sich die Rechtsposition des Eigentümers einer Lage annähert, in der sie die Bezeichnung „Eigentum“ nicht mehr verdient, weil eine wirtschaftliche Nutzung nicht mehr möglich ist, hat der Gesetzgeber den ihm von der Verfassung gewährten Gestaltungsspielraum zur Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums überschritten.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 02.03.1999, Az. 1 BvL 7/91, E 100, 226 = NJW 1999, 2877 (2878).

So liegt es hier: Den Eigentümern der Flächen des Gewässerrandstreifens bleibt im Ergebnis keinerlei sinnvolle Nutzung mehr. Das gilt sowohl für den 5 m breiten Streifen bei Gewässern zweiter Ordnung und im Innenbereich als auch im Außenbereich, der in weiten Teilen landwirtschaftlich genutzt wird und wo der Gewässerrandstreifen bei Gewässern erster Ordnung eine Breite von 10 m aufweisen soll. In beiden Fällen stellt sich die Einschränkung der Nutzung als besonders gravierend dar. Auf den Gewässerrandstreifen läßt sich eine sinnvolle Nutzung nicht mehr verwirklichen. Die Landwirte können von dem Gewässerrandstreifen keinen vernünftigen Gebrauch machen und diesen praktisch auch nicht veräußern, da niemand ein Interesse daran hat, den mit einem erheblichen Nutzungsverbot belasteten Gewässerrandstreifen zu erwerben. Die Privatnützigkeit des Eigentums der Landwirte wird damit für den Bereich des Gewässerrandstreifens vollständig beseitigt.

Der Eingriff wäre im Übrigen auch als Inhalts- und Schrankenbestimmung verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Denn die Regelung ist nicht erforderlich und damit nicht verhältnismäßig. Die betreffende Regelung muß mit Blick auf das gesetzgeberische Ziel geeignet sein; sie darf den Eigentümer nicht mehr beeinträchtigen als es der gesetzgeberische Zweck erfordert. Insbesondere darf keine mildere Alternative zur Verfügung stehen. Daran fehlt es: Eine gesetzgeberische Ausweisung eines Gewässerrandstreifens ist nicht erforderlich, um den Zweck des Gesetzes zu erfüllen. Der öffentlichen Hand steht der freihändige Erwerb zur Verfügung, der auch durch öffentliche Mittel gefördert wird und bislang auch wurde.

1.2 Fehlen einer Ausgleichsregelung

Verfassungsrechtlich bedenklich ist die Regelung insbesondere auch deswegen, weil sie keinen Ausgleich für bestehende Nutzungen bietet. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern ist eine Entschädigung nur dann vorgesehen, wenn dem Eigentümer eine Befreiung von dem Nutzungsverbot versagt wird (§ 90a Abs. 4 Satz 3 LWG-E). Eine Befreiung kann der Eigentümer aber nur in krassen Ausnahmesituationen beantragen, beispielsweise wenn das Nutzungsverbot im Einzelfall zu einer unbilligen Härte führt (§ 90a Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 LWG-E). Unterhalb der Schwelle einer unbilligen Härte und damit im Regelfall ist dagegen kein Ausgleich für das strikte Nutzungsverbot ge-

schaffen worden. Die Grundeigentümer sollen das Nutzungsverbot regelmäßig entschädigungslos hinnehmen.

Demgegenüber haben andere Bundesländer zur Abfederung des strikten Nutzungsverbots und damit zur Abwendung eines unverhältnismäßigen Eingriffs in die Eigentumsgarantie in Art. 14 GG Ausgleichsvorschriften geschaffen. So werden in Bremen, Hessen, Niedersachsen, Sachsen und Sachsen-Anhalt Einschränkungen bisher zulässiger Nutzungen, insbesondere Beschränkungen der ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung ausgeglichen.

Vgl. § 96 i.V.m. §§ 53 a BremWG, 70 Abs. 2 HessWG, 91 b Abs. 2 i.V.m. 51 a WG Nds, § 50 Abs. 5 SächsWG, § 95 Abs. 3 i.V.m. 52 WG LSA.

Hinter diesen Ausgleichsmodalitäten bleibt die Regelung in Nordrhein-Westfälischen deutlich zurück. Die Intensität des Nutzungsverbots wird damit im Gegensatz zu vergleichbaren Regelungen in anderen Bundesländern nicht dadurch abgemildert, daß sachliche oder finanzielle Ausgleichsansprüche gewährt werden. Eine Ausgleichsregelung ist jedoch verfassungsrechtlich geboten. Ein finanzieller Ausgleich ist immer dann erforderlich, wenn eine Inhaltsbestimmung in ihren Wirkungen einer Enteignung nahe oder gleich kommt. Da hier eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung des Gewässerstrandstreifens untersagt und damit die Nutzung und Verfügungsbefugnis quasi vollständig entzogen werden, ist eine „enteignende Wirkung“ der Regelung zum Gewässerrandstreifen zu bejahen. Diese muß nicht ausgleichslos hingenommen werden, schon gar nicht, wenn dadurch bereits bestehende und bisher zulässige Nutzungen ausgeschlossen werden.

1.3 Unzureichende Befreiungsmöglichkeit

Unzureichend sind auch die Möglichkeiten, die Eigentümer von dem Nutzungsverbot zu befreien. Zwar ist in § 90a Abs. 4 und 5 LWG-E vorgesehen, Befreiungen im Wege eines Verwaltungsaktes oder durch Rechtsverordnung zu erteilen, die Gewährung eines Dispenses steht jedoch im Ermessens der Behörde („kann“). Demgegenüber sehen andere Bundesländer einen Anspruch auf Erteilung eines Dispenses vor.

Vgl. zur Rechtslage in Hessen: § 71 HessWG („hat“); vgl. auch § 15 a Abs. 4 WG Rheinland-Pfalz, der eine Soll-Vorschrift enthält.

Die Ermessensregelung räumt den Anliegern damit keine ausreichende Rechtssicherheit ein, da nach der vorgesehenen Regelung selbst bei Vorliegen einer „unbilligen Härte“ eine Befreiung versagt werden kann. Im Regelfall kann der mit dem Nutzungsverbot belastete Grundstückseigentümer damit weder einen sachlichen oder finanziellen Ausgleich noch eine Entschädigung erlangen.

Fehlende Rechtssicherheit folgt auch daraus, daß das Gesetz nicht die Gründe benennt, die im Einzelfall trotz Vorliegens eines Befreiungsgrundes einem Dispens entgegenstehen könnten. Insgesamt bleibt die Befreiungsregelung damit hinter den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 14 GG zurück. Denn Ausgleichsregelungen sind zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zwingend erforderlich.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 02.03.1999, Az. 1 BvL 7/91, E 100, 226 = NJW 1999, 2877 (2879).

2. Unzumutbare Kostenbelastung für Wasserverbände

Die Wasserverbände werden durch die Regelung über den Gewässerrandstreifen ebenfalls unzumutbar belastet. Soweit die Wasserverbände unterhaltungspflichtig sind, müssen sie die Kosten für die Gewässerrandstreifen tragen, ohne daß eine Umlagemöglichkeit besteht.

2.1 Wasserverbände als Schuldner des Entschädigungsanspruchs

Eine Kostenlast der Wasserverbände folgt daraus, daß sie Schuldner des Entschädigungsanspruch in § 90a Abs. 4 Satz 3 LWG-E sind.

Die Novelle ist in diesem Punkt widersprüchlich. Denn die Begründung zum Referentenentwurf geht davon aus, daß § 134 LWG-E Anwendung findet (Seite 31) und sich der Entschädigungsanspruch gegen das Land richtet (§ 134 S. 4 LWG-E). § 90a Abs. 4 Satz 3 LWG-E begründet aber eine Entschädigungspflicht des Unterhaltungspflichtigen – also der Gemeinde oder eines Verbands. § 90a Abs. 4 Satz 3 LWG-E müßte also, um der Begründung zu entsprechen, richtigerweise wie folgt formuliert werden:

„... hat der Unterhaltungspflichtige ist eine Entschädigung zu leisten“.

Nach dem derzeit vorgesehenen Gesetzestext ist der Unterhaltungspflichtige Schuldner des Ausgleichsanspruchs. Die Unterhaltungspflicht für den Gewässerrandstreifen knüpft gemäß § 90a Abs. 6 Satz 1 LWG-E an die Gewässerunterhaltungspflicht an. Ist ein Wasserverband gewässerunterhaltungspflichtig (§ 91 Abs. 3 LWG), obliegt dem Wasserverband folglich in Zukunft auch die Unterhaltung des Gewässerrandstreifens.

Der Wasserverband ist für seine Finanzierung auf eine Umlage bei seinen Mitgliedern angewiesen. Die Umlage erfolgt gemäß § 92 Abs. 2 LWG nach den wasserverbandsrechtlichen Vorschriften, also dem WVG und den Satzungen der Wasserverbände. Voraussetzung einer Heranziehung zu einem Beitrag ist gemäß § 30 WVG, daß das Verbandsmitglied einen Vorteil von der Aufgabe des Verbands hat. Die Aufgabenerfüllung des Verbands muß dem Verbandsmitglied zu Gute kommen. Dies kann bei einer Entschädigungspflicht, die tatbestandlich sogar voraussetzt, daß das Nutzungsver-

bot des § 90a Abs. 3 LWG-E zu einer unbilligen Härte im Einzelfall führt (oder in den anderen in § 90a Abs. 4 Satz 1 LWG-E genannten Fällen), schlechterdings nicht bejaht werden. Der durch das Nutzungsverbot des § 90a Abs. 3 LWG-E begründete Nachteil kann verbandsrechtlich nicht in einem umlagefähigen Vorteil uminterpretiert werden. Damit müßte der Verband die Kosten aus dem Entschädigungsanspruch selbst tragen. Dem Verband steht indes keine andere sichere Finanzierungsmöglichkeit als die Mitgliederumlage zur Verfügung.

Im Ergebnis greift damit der Landesgesetzgeber in die bundesgesetzliche vorgegebene Institution des Wasser- und Bodenverbandes selbst ein. Das WVG begrenzt die Umlagemöglichkeiten von Verbänden abschließend durch das Vorteils- und Erschwererprinzip. Der Landesgesetzgeber muß diese Vorgaben auch vor dem Hintergrund des Vorrangs des Bundesrechts aus Art. 31 GG beachten. Er kann nicht die bundesgesetzlich festgelegten Rahmen- und Finanzierungsbedingungen für die Wasserverbände durch Auferlegung von nicht umlagefähigen Entschädigungspflichten unterlaufen und damit letztlich die gesamte Verbandstätigkeit gefährden. In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, daß sich die Verbände aufgrund ihrer klar mitgliedschaftlich und letztlich grundstücksbezogenen Struktur (vgl. Vorteilsprinzip) gemäß Art. 19 Abs. 3 GG auch auf Grundrechtspositionen berufen können. Der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber scheint zwar diesen Konflikt mit dem Verbandsrecht gesehen zu haben. Er hat ihn aber in der Novelle zum LWG nicht gelöst.

Vgl. Begründung zum LWG-E, S. 30.

Abhilfe kann auch nicht § 93 LWG-E schaffen. Zwar sind dort Finanzhilfen im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel vorgesehen. Die Finanzhilfen knüpfen jedoch an die Regelung in § 92 LWG-E an, die indes nicht für die Umlage des Finanzaufwandes von Wasserverbänden gilt (§ 92 Abs. 2 LWG-E). § 93 LWG-E gewährt demnach den Wasserverbänden keine Finanzhilfen. Im Übrigen stehen die dort vorgesehenen Mittel unter Haushaltsvorbehalt („im Rahmen vorhandener Haushaltsmittel“).

Festzuhalten bleibt, daß die im Wesentlichen aus den betroffenen Grundeigentümern gebildeten Wasserverbände mit dem Entschädigungsanspruch bei Gewässerrandstreifen belastet werden, ohne daß sie diese Belastung auf ihre Mitglieder umlegen könnten. Diese Belastung ist unzumutbar, verstößt gegen die bundesgesetzlichen Vorgaben des WVG und findet keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung.

2.2 Belastung mit Kosten für die Unterhaltung der Gewässerrandstreifen

Eine weitere erhebliche Belastung ergibt sich für die Wasserverbände aus den Unterhaltungsmaßnahmen selbst. Als Unterhaltungspflichtige gemäß §§ 90a Abs. 6 Satz 1, 91 LWG-E müssen sie die Kosten für die Unterhaltungsmaßnahmen tragen. Wiederum gilt, daß die Wasserverbände diesen Aufwand nicht auf ihre Mitglieder umlegen können. Die Maßnahmen zur Unterhaltung des Gewässerrandstreifens stellen für die An-

lieger keinen Vorteil, sondern nur Lasten dar. Die Eigentümer werden aus den Unterhaltungsmaßnahmen nicht begünstigt, sondern nur belastet. Eine Umlage des Unterhaltungsaufwands scheidet damit wiederum gemäß § 92 Abs. 2 LWG-E i.V.m. § 30 WVG. Die Wasserverbände müssen somit die Kosten für die Unterhaltung der Gewässerrandstreifen selbst tragen. Auch hier gilt, daß die Belastung mit den Kosten unzumutbar ist und verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt werden kann (vgl. 2.1).

3. Neuausrichtung der Gewässerunterhaltung

Die in dem Referentenentwurf vorgesehenen Neuregelungen der Gewässerunterhaltung beinhalten weitere unzumutbare Eigentumsbeschränkungen für eine große Zahl von Grundeigentümern.

§ 90 LWG-E knüpft an die in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie erfolgte Neudefinition der Aufgabe der Wasserwirtschaft und der Bewirtschaftungsgrundsätze und -ziele (§ 2 LWG-E) an. Mit dieser Neuregelung werden die Maßstäbe im nordrhein-westfälischen Wasserrecht zum Nachteil vieler Grundstückseigentümer verschoben. Die in dem Referentenentwurf vorgesehene Konstruktion eröffnet der Verwaltung die Möglichkeit, eine ausschließlich ökologisch motivierte Gewässerunterhaltung auf Kosten der Grundstückseigentümer zu betreiben. Dies kann zur Folge haben, daß die für die Grundstücksnutzung bedeutende Entwässerung eingeschränkt wird und eine zunehmende Vernässung erfolgt. Für die betroffenen Eigentümer wird die Gefahr begründet, daß die bisherige Nutzbarkeit ihrer Grundstücke in Zukunft wegen zunehmender Vernässung eingeschränkt oder vollständig aufgehoben wird. Unter Umständen führt dies zu einer erheblichen Beschränkung der Nutzbarkeit ihrer Grundstücke und damit einhergehend zu wirtschaftlichen Einbußen, die sich sowohl in einer verringerten Ertragskraft der Grundstücke als auch in drastisch sinkenden Verkehrswerten ausdrücken.

Eine Ausgleichs- oder Entschädigungsregelung sieht der Referentenentwurf für solche Fälle nicht vor. Indem er entschädigungslos Eigentümerrechte opfert, verstößt der Referentenentwurf auch hier gegen Vorgaben des Art. 14 GG. Durch die Neuregelung könnte für einen Grundstückseigentümer eine Situation eintreten, in der er wegen der nunmehr primär nach ökologischen Zielen ausgerichteten Gewässerunterhaltung der gewohnten Nutzungsmöglichkeiten beraubt wird und auch keine anderen Möglichkeiten wirtschaftlich sinnvoller Nutzung mehr bestehen. Dies wäre mit der durch Art. 14 GG gewährleisteten Eigentumsgarantie allenfalls dann vereinbar, wenn der Gesetzgeber Entschädigungsregelungen bereithielte, so daß die Verwaltung im Fall einer Eigentumsbeschränkung zugleich über einen Ausgleich entscheiden kann. Insbesondere bedarf eine solche Entschädigungsregelung einer Ausgestaltung durch den Gesetzgeber selbst.

Vgl. BVerfG, Beschl. v. 02.03.1999, Az. 1 BvL 7/91, E 100, 226 = NJW 1999, 2877 (2879).

Dieser Verpflichtung kommt der Referentenentwurf aber nicht nach. Eine Entschädigungs- oder Ausgleichspflicht ist im LWG nicht vorgesehen. Die Schaffung eines entsprechenden Anspruchs ist für den Fall einer unverhältnismäßigen Inanspruchnahme eines Grundstücks durch Gewässerunterhaltungsmaßnahmen verfassungsrechtlich geboten.

Arbeitsgruppe der Unterhaltungspflichtigen Wasser- und Bodenverbände nach WVG im Regierungsbezirk Düsseldorf:

Baaler Bruch

Straelener Veen

Issumer Fleuth

Mittlere Niers

Gelderner Fleuth

Kervenheimer Mühlenfleuth

per Adresse Wasser- und Bodenverband Issumer Fleuth
Verbandsvorsteher Herr Scholten
Nordring 114
47661 Issum
Tel. 02835/3225, Fax 02835/44370

Arbeitskreis der Deichpflichtigen Wasser- und Bodenverbände im Regierungsbezirk Düsseldorf:

Deichschau Bislich

Deichschau Kranenburg

Deichverband Dormagen/Zons

Deichverband Merbusch-Lank

Deichschau Düffelt

Deichverband Mehrung

Deichschau Emmerich

Deichverband Neue Deichschau Heerdt

Deichverband Flüren

Deichverband Orsoy

Deichverband Friemersheim

Deichverband Poll

Deichschau Grietherbusch

Deichverband Rees-Löwenberg

Deichverband Haffen

Deichschau Rindern

Deichschau Hüthum-Elten

Deichverband Saarn

Deichverband Kleve-Landsgrenze

Deichverband Walsum

Deichverband Xanten-Kleve

per Adresse: Deichverband Meerbusch-Lank
Deichgräf Frhr. von der Leyen
Bloemersheim
47506 Neukirchen-Vluyn
Tel. 02845/9592-0, Fax 02845/9592-60
email: verwaltung@bloemersheim.de
(zugleich auch Korrespondenzadresse für die unterzeichneten Verbände)

16. August 2004


.....
von der Leyen, Deichgräf


.....
Scholten, Verbandsvorsteher