

Landeshauptstadt Magdeburg – Die Oberbürgermeisterin –		Drucksache DS0049/24	Datum 02.02.2024
Dezernat: VI	Amt 61	Öffentlichkeitsstatus öffentlich	

Beratungsfolge	Sitzung Tag	Behandlung	Zuständigkeit
Die Oberbürgermeisterin	13.02.2024	nicht öffentlich	Genehmigung OB
Ausschuss für kommunale Rechts- und Bürgerangelegenheiten	22.02.2024	öffentlich	Beratung
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Verkehr	22.02.2024	öffentlich	Beratung
Finanz- und Grundstücksausschuss	28.02.2024	öffentlich	Beratung
Stadtrat	07.03.2024	öffentlich	Beschlussfassung

Beteiligungen Amt 30, III	Beteiligung des	Ja	Nein
	RPA		
	KFP		
	BFP		
	Klimarelevanz		

Kurztitel

Antrag auf ein Normenkontrollverfahren beim Oberverwaltungsgericht Magdeburg gegen die Verordnung des Landesverwaltungsamtes zur Festsetzung des Überschwemmungsgebietes Schrote

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt

1. Die Oberbürgermeisterin wird beauftragt, gegen die Verordnung des Landesverwaltungsamtes zur Festsetzung des Überschwemmungsgebietes Schrote vom Flusskilometer Km 0 + 048 bis km 20 + 741, veröffentlicht im Amtsblatt des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 18. April 2023, Nr.4, Seite 57 einen Antrag auf die Durchführung eines Normenkontrollverfahrens gemäß § 47 VwGO beim Oberverwaltungsgericht Magdeburg zu stellen,
2. Die Oberbürgermeisterin wird ermächtigt, mit der Führung des Rechtsstreites eine spezialisierte Rechtsanwaltskanzlei zu beauftragen.

Finanzielle Auswirkungen

Organisationseinheit	Amt 30	Pflichtaufgabe	x	ja		nein
----------------------	--------	----------------	---	----	--	------

Produkt Nr.	Haushaltskonsolidierungsmaßnahme				
		ja, Nr.			nein
Maßnahmebeginn/Jahr	Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt				
	JA		NEIN		

A. Ergebnisplanung/Konsumtiver Haushalt

Budget/Deckungskreis:

TB0130

I. Aufwand (inkl. Afa)					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
2024	20.000	01300004	54311100	20.000	
20...					
20...					
20...					
Summe:	20.000				

II. Ertrag (inkl. Sopo Auflösung)					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
20...					
20...					
20...					
20...					
Summe:					

B. Investitionsplanung

Investitionsnummer:

Investitionsgruppe:

I. Zugänge zum Anlagevermögen (Auszahlungen - gesamt)					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
20...					
20...					
20...					
20...					
Summe:					

II. Zuwendungen Investitionen (Einzahlungen - Fördermittel und Drittmittel)					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
20...					
20...					
20...					
20...					
Summe:					

III. Eigenanteil / Saldo					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
20...					
20...					
20...					
20...					
Summe:					

IV. Verpflichtungsermächtigungen (VE)					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	davon	
				veranschlagt	Bedarf
gesamt:					
20...					
für					
20...					
20...					
20...					
Summe:					

V. Erheblichkeitsgrenze (DS0178/09) Gesamtwert	
☐ bis 60 Tsd. € (Sammelposten)	
☐ > 500 Tsd. € (Einzelveranschlagung)	☐ Anlage Grundsatzbeschluss Nr. ☐ Anlage Kostenberechnung
☐ > 1,5 Mio. € (erhebliche finanzielle Bedeutung)	☐ Anlage Wirtschaftlichkeitsvergleich ☐ Anlage Folgekostenberechnung

C. Anlagevermögen

Investitionsnummer:

Buchwert in €:

Datum Inbetriebnahme:

Anlage neu
JA

Auswirkungen auf das Anlagevermögen					
Jahr	Euro	Kostenstelle	Sachkonto	bitte ankreuzen	
				Zugang	Abgang
20...					

federführendes Amt 61	Sachbearbeiter Herr Kapelle	Unterschrift amt. Amtsleiter Herr Herrmann
-----------------------	--------------------------------	---

Verantwortlicher Beigeordneter VI	Unterschrift Herr Rehbaum
--------------------------------------	------------------------------

Termin für die Beschlusskontrolle	30.06.2025
-----------------------------------	------------

Begründung:

Zu Beschlusspunkt Nr. 1:

Mit Datum vom 18.04.2023 hat das Landesverwaltungsamt das Überschwemmungsgebiet der Schrote durch Rechtsverordnung gemäß § 76 Abs. 2 WHG neu festgesetzt. Diese Verordnung ist nebst Anlage (Übersichtskarte) der Drucksache beigelegt (s. Anlage 6 Auszug aus dem Amtsblatt des Landesverwaltungsamtes vom 18.04.2023).

Die vorhergehende Festsetzung des Überschwemmungsgebietes der Schrote war aus dem Jahr 2012 und von der Landeshauptstadt als begründet eingeschätzt und akzeptiert worden.

Das neu festgesetzte Überschwemmungsgebiet der Schrote weist eine erheblich größere Fläche auf, die sich nun über weite Teile der Alten Neustadt, des Bereiches Rothenseer Str. / Ohrestr., erhebliche Teile des Zoos, Eichenweiler und zentrale Bereiche des Industrie- und Logistik-Centrums (ILC) erstreckt. Eine kartenmäßige Gegenüberstellung der jeweiligen Stände 2012 und 2023 ist anschaulich in Anlage 1 dargestellt.

Von Beginn an machte die Landeshauptstadt Magdeburg im Rahmen des Verfahrens insbesondere gegenüber dem Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft (LHW) sowie dem vom LHW beauftragten Ingenieurbüro HGN Beratungsgesellschaft GmbH (HGN) deutlich, dass bestimmte Annahmen bzw. Eingangsgrößen, die der Neufestsetzung des Überschwemmungsgebietes zugrunde gelegt wurden, nicht begründet seien.

So hatte die Landeshauptstadt bereits bei der Projektanlaufberatung zur Erstellung des Risikomanagementplanes Hochwasser Schrote (Stufe 3) am 01.08.2019 extrem vergrößerte Überschwemmungsgebiete für das hundertjährige Hochwasser (HQ_{100}) im Vergleich zum 2012 festgesetzten Gebiet (s. Anlage 1), eine Erhöhung der HQ_{100} -Scheitelwerte um das ca. 6-fache und die modellierten HQ_{10} -Überflutungsflächen insbesondere im Bereich der Alten Neustadt moniert (diese HQ_{10} -Ereignisse wurden nämlich seit dem letzten Hochwasser in den 1970er Jahren (19.06.1977) nicht beobachtet).

Die Landeshauptstadt wies frühzeitig auf die Geländeauffüllungen im Bereich des ILCs hin und stellte entsprechende Daten HGN zur Verfügung. Diese fanden jedoch keine Berücksichtigung (vgl. Anlage 2a).

Auch in den weiteren Projektberatungen 2019 und 2020 fanden die zahlreichen Hinweise und Bedenken der Landeshauptstadt und der SWM keinen Eingang in die Modellierung zur Berechnung des nunmehr festgesetzten Überschwemmungsgebietes. Im gesamten Verfahren erfolgte keine Kalibrierung bzw. Eichung der Modellergebnisse an den Abfluss- und Wasserstandsmessungen realer Hochwasserereignisse.

Der LHW hat das Schrote-Hochwasser-Gutachten anschließend ohne Änderungen an das Landesverwaltungsamt (LVwA) gegeben, um das Ordnungsverfahren einzuleiten. Die Landeshauptstadt erhielt mit Schreiben des LVwA vom 23.03.2022 Gelegenheit, sich zur vorgesehenen Festsetzung des Überschwemmungsgebietes Schrote bzw. zum entsprechenden Verordnungsentwurf zu äußern. Mit Schreiben vom 10.06.2022 nahm die Landeshauptstadt (inkl. SWM) gegenüber dem Landesverwaltungsamt umfangreich Stellung. Mit Schreiben vom 12.01.2023 beantwortete das LVwA die städtische Stellungnahme, ohne auf die konkret vorgebrachten Einwände einzugehen und diese zu entkräften. Stattdessen kam das LVwA nur zur Erkenntnis, alles durch den LHW und HGN geprüft haben zu lassen und das alles korrekt wäre. Eine Begründung wurde nicht geliefert.

Die Landeshauptstadt fordert, dass nach der rechnerisch-theoretischen Modellierung des Überschwemmungsgebietes zwingend diese Modelle an tatsächlich abgelaufenen Hochwasserereignissen kalibriert werden müssen, denn dies entspricht nicht nur allgemeiner wissenschaftlicher Herangehensweise, sondern insbesondere auch der obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. nichtöffentlichen Anlage 5, Punkt 5.3 auf Seite 6).

Insbesondere die beiden unrealistischen Zufluss - Eingangswerte im Bereich des Hochwasserrückhaltebeckens Diesdorf und der faulen Renne führen zu einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet, dessen Simulationsmodell nicht an die Wirklichkeit angepasst wurde.

Selbst die modellierten zehnjährigen Überflutungsflächen wurden seit dem letzten Hochwasser in den 1970er Jahren (19.06.1977) insbesondere im Bereich der Alten Neustadt nicht beobachtet. In der über 150-jährigen Geschichte der Alten Neustadt hat es keine derartige Überschwemmung der Schrote gegeben, die sich nach der Simulation durchschnittlich alle 10 Jahre ereignen soll. Des Weiteren ist an Anlage 3 ablesbar wie weit die rechnerisch-theoretische Modellierung und die Wirklichkeit voneinander entfernt sind.

Im Gutachten der HGN vom 20.03.2022, deren Aussagen zur Festsetzung des Überschwemmungsgebietes führten, heißt es zusammenfassend auf Seite 12, dass das Retentionsvermögen des Hochwasserrückhaltebeckens (HRB) ab HQ5 erschöpft ist: Das HRB ist bis zum höchsten Stauziel gefüllt und die Hochwasserentlastung (HWE) wird daher beansprucht. Daraus folgt laut HGN, dass die Zuflussganglinien über HQ₅ nur noch kaum gedämpft werden. Bei HQ₁₀₀, so HGN, soll die Retentionswirkung des HRB vernachlässigbar sein. Ohne Dämpfung zu erfahren, würde sich, nach Einschätzung der HGN, die Hochwasserwelle im nachfolgenden Gerinne der Schrote ergießen.

Der dargestellte Schrotepegel, der sich im Hochwasserrückhaltebecken (HRB) befindet, ist jedoch selbst bei einem HQ₁₀-Ereignis (vgl. gelbe Markierung Anlage 3) sehr weit vom Vollstau des HRB und somit von der Beanspruchung der Hochwasserentlastung (HWE) entfernt. Auch der Betreiber des HRB, der Talsperrenbetrieb Sachsen-Anhalt, bestätigte, dass die letzte Aktivierung der Hochwasserentlastung während des Hochwassers aus dem Jahr 1977 erfolgte. Dies war nun vor fast 50 Jahren. Der Modellierung zufolge soll dies durchschnittlich alle 5 Jahre geschehen.

Eine ähnliche Fehleinschätzung ergibt sich aus dem Zufluss der Faulen Renne in die Schrote, die bei HQ₁₀₀ mit 2,2 m³/s in die Simulationsberechnung der festgesetzten Überschwemmungsflächen einfließt. Der Name „Faule Renne“ kommt nicht von ungefähr. Das Gefälle beträgt ca. 0,25 %. Es ist über das Jahr betrachtet eher am Stehen (Fäulnisgeruch) als am Fließen. Die vielen rechtwinkligen Gerinneführungen und die hohe Anzahl an kleindimensionierten Durchörterungen lassen einen derart großen Zufluss in die Schrote nicht entstehen. Hinzu kommt das äußerst ebene Einzugsgebiet: Das Starkregenereignis wird vordringlich in der Fläche von z.B. Kleingartenanlagen verharren.

Somit ist insbesondere eine Kalibrierung mit dem Abfluss des 1977 erfolgten Hochwasserereignisses offensichtlich nicht erfolgt.

Die unbegründete, nicht nachvollziehbare und nicht plausible Festsetzung des Überschwemmungsgebietes hat für die Landeshauptstadt sowie für die einzelnen Grundstückseigentümer, die sich jetzt im Überschwemmungsgebiet befinden, **erhebliche Beeinträchtigungen**. Diese ergeben sich insbesondere aus den §§ 78 und 78a WHG i.V.m. § 101 WG-LSA.

So ist die Landeshauptstadt in ihren Rechten als Planungsträgerin, als Grundstückseigentümerin sowie als Eigentümerin diverser technischer Anlagen (z.B. Entwässerungsanlagen) betroffen. Sie ist somit nicht nur in ihren verfassungsmäßig zugesicherten Selbstverwaltungsrecht und ihrer Planungshoheit, sondern auch in ihren verfassungsmäßig zugesicherten Eigentumsrechten unbegründet und damit unzulässig eingeschränkt. Analog gilt dies für die Grundstückseigentümer innerhalb des festgesetzten Überschwemmungsgebietes. Die einzelnen Auswirkungen sind in der Anlage 2a bis 2d anhand der Bereiche Industrie- und Logistik-Centrum (ILC), Eichenweiler, Neue Neustadt und Alte Neustadt exemplarisch kartographisch dargestellt. Aus diesen Karten ist ablesbar, dass in Summe ca. 44,37 ha gewerbliche Bauflächen / Einzelhandel, ca. 2,72 ha Ver-/Entsorgungsflächen, ca. 2,19 ha Hauptnetzstraße bzw. Straßenfläche im ILC, ca. 18,35 ha Gemeinbedarfsflächen (inkl. Zoo) und ca. 62,65 ha sonstige Bauflächen (z.B. gemischte Baufläche, Wohnbaufläche) unbegründet in ihrer Entwicklung eingeschränkt werden (in Summe: 130,28 ha).

Als Grundstückseigentümerin ist die Landeshauptstadt mit 899 Flurstücken (amtliche Fläche: 4.154.423 m² und Flächenanteile je Flurstück größer 10 m²), deren Flächenanteile sich in Summe auf 2.736.767 m² beläuft, unbegründet beeinträchtigt. Des Weiteren sind ca. 14 rechtsverbindliche Bebauungspläne und ca. 2 in Aufstellung befindliche betroffen.

Aus wirtschaftsförderlicher Sicht ist zu bedenken, dass durch die unbegründete Verordnung über

das Überschwemmungsgebiet Schrote in allen betroffenen gewerblichen Bereichen die Ansiedlung, Weiterentwicklung oder Umnutzung von Unternehmen eingeschränkt oder gar verhindert wird, da kein Anspruch auf Erteilung von Ausnahmen im Einzelfall besteht. Dies kann, neben dem Investitionsverlust sowie dem Wegfall möglicher Steuereinnahmen für die Stadt, auch zur Abwanderung von Firmen und somit zum Defizit von Arbeitsplätzen führen. Weiterhin stehen gegenwärtig vorhandene gewerbliche Flächen nicht mehr zur Verfügung, was zum einen dem Grundsatz des sparsamen Umgangs mit Boden im Hoheitsgebiet der Stadt entgegensteht, zum anderen zur Verknappung führt. Die Betroffenheit ist hier bei den kommunalen sowie auch insbesondere bei privaten gewerblichen Flächen gegeben.

Weiterhin ist die Erschließungsmaßnahme „Ausbau und Verlängerung Büdener Straße“ derzeit nicht umsetzbar, da im Überschwemmungsgebiet nach § 78 WHG LSA kein Baurecht über einen Bebauungsplan geschaffen werden kann.

Im Ergebnis muss die Landeshauptstadt einen Antrag auf ein Normenkontrollverfahren beim Oberverwaltungsgericht Magdeburg gegen die Verordnung des Landesverwaltungsamtes zur Festsetzung des Überschwemmungsgebietes Schrote stellen, „um sich gegen die erheblichen Beeinträchtigungen aufgrund der völlig überzogenen Festsetzung des Überschwemmungsgebietes zu wenden“ (Empfehlung Rechtsanwalt Rasch, s. nichtöffl. Anlage 4).

Die Verordnung ist nach Auffassung der Verwaltung und der bevollmächtigten Rechtsanwaltskanzlei rechtswidrig. Die Verordnung kann durch ein Normenkontrollverfahren im Sinne von § 47 Verwaltungsgerichtsordnung vor dem Oberverwaltungsgericht Magdeburg für unwirksam erklärt werden. Das hätte zur Folge, dass die ursprüngliche Rechtslage (alte Verordnung) wieder gelten würde.

Die detaillierte rechtliche Würdigung ist der nichtöffentlichen Anlage 4 (Prüfung der Erfolgsaussichten eines Normenkontrollantrages, RA Rasch, 29.01.2024) in Verbindung mit der nichtöffentlichen Anlage 5 (Erläuterung der Vorgehensweise bei der Ermittlung von Überschwemmungsgebieten) zu entnehmen.

Die **Zuständigkeit des Stadtrates** für die Beschlussfassung über die Drucksache ergibt sich aus § 45 Abs. 2 Nr. 19 KVG LSA, wonach die Vertretung über die Führung von Rechtsstreitigkeiten von erheblicher Bedeutung entscheiden muss.

Wie ausführlich dargelegt, handelt es sich bei dem notwendigen Normenkontrollverfahren um eine Rechtsstreitigkeit in diesem Sinne.

Die Drucksache muss als **Eilvorlage** unter Verkürzung der Beratungsfolge eingebracht werden, weil die Antragsfrist für den Normenkontrollantrag am 18. April 2024 abläuft. Dies ist eine Ausschlussfrist. Mit Verstreichen dieser Frist wäre kein Rechtsbehelf gegen die Rechtsverordnung des Landes mehr möglich und die Landeshauptstadt Magdeburg wäre rechtsverbindlich und endgültig mit sich den daraus ergebenden Rechtsfolgen und wirtschaftlichen Konsequenzen konfrontiert.

Eine frühere Einbringung war der Verwaltung nicht möglich, weil erst umfassend geprüft werden musste, ob der Normenkontrollantrag beim Oberverwaltungsgericht Magdeburg überhaupt hinreichende Aussicht auf Erfolg hat.

Hierzu wurde eine spezialisierte Rechtsanwaltskanzlei beauftragt. In dem Zuge war es auch notwendig, zahlreiche Unterlagen zusammenzustellen und zusätzlich statistische Erhebungen durchzuführen: Insbesondere wurden die erheblichen Beeinträchtigungen auf signifikante Stadtteile kartografisch dargestellt und berechnet (s. Anlagen 2a-d) sowie der Schrote-Pegel vom Talsperrenbetrieb Sachsen-Anhalt abgefragt und graphisch aufbereitet (s. Anlage 3). Des Weiteren waren verschiedene Bereiche einzubeziehen unter anderem auch die SWM-GmbH.

Der gesamte vollständige Aktenbestand konnte dem Bevollmächtigten erst Ende Oktober 2023 vorgelegt werden. Eine rechtsverbindliche, abschließende gutachterliche Prüfung durch den eingeschalteten Fachanwalt für Verwaltungsrecht lag der Landeshauptstadt Magdeburg erst Ende Januar 2024 vor.

Durch die Verkürzung der Beratungsfolge ist gewährleistet, dass der gerichtliche Antrag rechtzeitig vor Fristablauf gestellt werden kann.

Andernfalls wäre die Verwaltung gezwungen, den erforderlichen Antrag bei Gericht dennoch vorsorglich zu stellen und den legitimierenden Stadtratsbeschluss nachträglich einzuholen.

Das Normenkontrollverfahren wird erfahrungsgemäß nicht kurzfristig vom Oberverwaltungsgericht entschieden werden. Mit einem Zeitraum von einem Jahr ist zu rechnen.

Die Verwaltung wird daher zu dem Normenkontrollverfahren prüfen, inwieweit parallel zu dem zu führenden Rechtsstreit, inwiefern ein möglicher **Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung** im Sinne des § 47 Abs. 6 VwGO notwendig und erfolgsversprechend scheint, um in der Zwischenzeit Nachteile für die Landeshauptstadt Magdeburg abzuwenden.

Zu Beschlusspunkt Nr. 2:

Die Verwaltung hält es für dringend notwendig, mit der Durchführung des Gerichtsverfahrens eine spezialisierte Rechtsanwaltskanzlei zu beauftragen. In der Vergangenheit wurde die Landeshauptstadt in Rechtsstreitigkeiten von erheblicher Bedeutung durch Fachanwälte vertreten wie z.B. bei der teilweise erfolgreichen Verfassungsbeschwerde gegen das Wassergesetz LSA im Jahr 2015 vor dem Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt.

Im konkreten Fall ist diese Mandatierung wegen der speziellen komplexen Materie und dem Zeitaufwand unumgänglich. Der Verwaltung stehen nicht die erforderlichen Kapazitäten zur Verfügung.

Die Verwaltung hatte bereits im Vorfeld der Einbringung der Drucksache durch einen Fachanwalt für Verwaltungsrecht, der die Stadt bereits in einigen Verfahren früher vertreten hatte, eine umfassende Prüfung zu den Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrages durchführen lassen. Der bevollmächtigte Anwalt kommt zum Ergebnis, dass ein Normenkontrollverfahren hinreichende Aussicht auf Erfolg hätte und empfiehlt der Stadt, gegen die entsprechende Rechtsverordnung des Landes gerichtlich vorzugehen. In diesem Zusammenhang wird auf das als Anlage zur Drucksache beigelegte 15-seitige Rechtsgutachten verwiesen.

Es ist zweckmäßig, dass dieser bereits mit der Angelegenheit vertraute und eingearbeitete Rechtsanwalt das Verfahren fortführt und die Landeshauptstadt Magdeburg auch im gerichtlichen Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht vertritt.

Anlagen

Anlage 1: Vergleich der Schrote-Überschwemmungsgebietsfestsetzungen 2012 - 2023

Anlage 2: 4 Karten Überlagerung Überschwemmungsgebiet – FNP-Nutzung

Anlage 3: Graphik Schrote-Pegel Rückhaltebecken 2019-2023

Nichtöffl. Anlage 4: Prüfung der Erfolgsaussichten eines Normenkontrollantrages,
RA Rasch, 29.01.2024

Nichtöffl. Anlage 5: Erläuterung der Vorgehensweise bei der Ermittlung von
Überschwemmungsgebieten

Anlage 6: Verordnung Festsetzung Überschwemmungsgebiet der Schrote
(Auszug aus LVwA-Amtsblatt vom 18.04.2023)