

29. Neubrandenburger Kolloquium „Hochwasserrisikomanagement in Zeiten des Klimawandels“

Dr. Jens Wahlhäuser, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat,
Lehrbeauftragter an der Leibniz-Universität Hannover

Baugesetzbuch

- § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB: die Belange des Küsten- oder Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge, insbesondere die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden“ sind in der Abwägung zu berücksichtigen.
- gem. § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB können neben Wasserflächen und Flächen für die Wasserwirtschaft auch Flächen für Hochwasserschutzanlagen und für die Regelung des Wasserabflusses festgesetzt werden; außerdem Gebiete, in denen bei der Errichtung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Hochwasserschutzmaßnahmen notwendig werden, und schließlich Flächen, die auf einem Baugrundstück für die Versickerung von Niederschlagswasser freigehalten werden müssen, um insbesondere Hochwasserschäden vorzubeugen.

Wasserhaushaltgesetz (WHG)

sieht bereits ein sehr ausdifferenziertes Instrumentarium des Hochwasserschutzes vor für **festgesetzte Überschwemmungsgebiete (§ 78, 78a WHG)**, **Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten (§ 78b WHG)**, **Hochwasserentstehungsgebiete (§ 78d WHG)**

- es gelten – in unterschiedlich ausgestalteter Form – Planungsverbote (bei der Ausweisung neuer Baugebiete im Außenbereich (mit Ausnahmen))
- Besondere Anforderungen bei der Abwägung bei Änderung/Ergänzung bestehender Bauleitpläne, Überplanung von § 34-BauGB-Gebieten und Satzungen nach dem BauGB
- Bauverbote für die Errichtung, Änderung von baulichen Anlagen (mit Ausnahmen).

- **Aufgabe der Raumordnung** ist es, die vielfältigen **Nutzungsansprüche an den Raum zu koordinieren** und einen „Grundkonsens“ über die Nutzung des Raums und seine weitere Entwicklung zu schaffen.
- Die Raumordnung soll **zusammenfassend, fachübergreifend und überörtlich** dafür vorsorgen, dass für die einzelnen Nutzungen und Funktionen genügend geeignete Flächen zur Verfügung stehen und dass Konflikte möglichst vermieden oder ausgeglichen werden.
- **Leitvorstellung** ist, den Raum **nachhaltig zu entwickeln**, so dass die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Raumfunktionen in Einklang gebracht werden.

- Das ROG enthält verschiedene **gesetzliche Grundsätze** (vgl. dazu § 2 ROG), die durch entsprechende **Festlegungen in Raumordnungsplänen** u.a. in Gestalt von sog. Zielen und Grundsätzen der Raumordnung **zu konkretisieren** sind.
- Für nachfolgende Planungen und große Projekte sind die in einem Raumordnungsplan festgelegten **Ziele der Raumordnung bindend** und daher **zu beachten** (vgl. § 4 ROG), während die **Grundsätze der Raumordnung** in der Abwägung „nur“ **berücksichtigt** werden.
- Einzelne Fachplanungsgesetze enthalten sog. „**Raumordnungsklauseln**“, die damit eine „Art Einfallstor der Raumordnung“ sind. So besteht z.B. bei Planfeststellungsverfahren i.d.R. eine Bindung an die Ziele der Raumordnung, Bauleitpläne sind an die Ziele der Raumordnung anzupassen (vgl. § 1 Abs. 4 BauGB)

- § 13 Abs. 1 ROG sieht vor, dass in den **Ländern** (Ausnahme Stadtstaaten) ein **landesweiter Raumordnungsplan** und **Regionalpläne** aufzustellen sind.
- Raumordnungspläne werden unter **Beteiligung der Öffentlichkeit und der (Fach)Behörden** aufgestellt; es findet eine **strategische Umweltprüfung** statt.
- Sie **konkretisieren die gesetzlichen Grundsätze der Raumordnung**, insbesondere hinsichtlich Siedlungs-, Freiraum- und Infrastrukturplanungen.
- Die Raumordnungspläne **werden in der Regel durch die Raumordnungsbehörden der Länder und Regionen** erstellt.
- Der **Bund hat nur begrenzte Kompetenzen** zur Aufstellung von Raumordnungsplänen (§ 17 Abs. 1 und Abs. 2 ROG; u.a. auch für einen **länderübergreifenden Hochwasserschutz**).

Instrumente

- § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 5 ROG: Für den vorbeugenden Hochwasserschutz an der Küste und im Binnenland ist zu sorgen; im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und Entlastungsflächen.
- Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz; Steuerung der Raumnutzung so, dass sie Hochwassergefahren möglichst wenig ausgesetzt ist.
- In gefährdeten Bereichen kann eine Nutzung für Siedlungen oder Infrastrukturen ausgeschlossen werden. Flächen, die für den Wasserrückhalt in der Landschaft und einen vorrausschauenden, den Klimawandel berücksichtigenden Hochwasserschutz von Bedeutung sind, können gesichert bzw. mit Nutzungsbeschränkungen belegt werden.

Festlegungsmöglichkeiten (u.a.)

- § 13 Abs. 5 S. 1 Nr. 2 d ROG: Festlegungen zur Raumstruktur, insbesondere zur anzustrebenden Freiraumstruktur, unter anderem auch Freiräume für den vorbeugenden Hochwasserschutz.
- Festlegungen nach § 7 Abs. 3 ROG können auch Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete zu Gunsten bestimmter raumbedeutsamer Funktionen oder Nutzungen insbesondere auch für den vorbeugenden Hochwasserschutz bezeichnen.
- Noch nicht bebaute natürliche Überschwemmungsflächen sollen zukünftig möglichst umfassend für den Abfluss, die Rückhaltung und die Entlastung von Hochwasser erhalten werden. Eine weitere Inanspruchnahme für Baugebiete soll ausgeschlossen werden, um Retentionsraum zu erhalten und keine zusätzlichen Schadensrisiken zu schaffen.

- Angesichts der großen Hochwasserschäden in den letzten beiden Jahrzehnten und angesichts des aufgrund des Klimawandels größer werdenden Hochwasserrisikos – häufigere Starkregenereignisse, Meeresspiegelanstieg etc. – bedarf es nach Ansicht der Bundesregierung eines **verbesserten Hochwasserschutzes** in Deutschland.
- Der Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 sieht daher u. a. die Entwicklung eines **länderübergreifenden Bundesraumordnungsplans für den Hochwasserschutz (BRPH)** vor.
- Aufstellungsverfahren konnte im August 2021 abgeschlossen werden nach umfassender Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung und abschließenden Zustimmung aller fachlich betroffenen Bundesressorts.

- Rechtsverordnung ist am 1. September 2021 in Kraft getreten (einschließlich Plan, Begründung und Umweltbericht)
 - Verordnung über die Raumordnung im Bund für einen länderübergreifenden Hochwasserschutz (BRPHV) vom 19. August 2021 (BGBl. Teil I Nr. 57 v. 25. August 2021, S. 37219).
 - Anlageband zum BGBl. Teil I Nr. 57 v. 25. August 2021, Anlage zur Verordnung (G 5702).

Konzept und Mehrwert des Bundesraumordnungsplans

Verbesserung des Hochwasserschutzes, indem eine effektive länderübergreifende Hochwasservorsorge insbesondere mit den folgenden Aspekten unterstützt wird:

- Mittels einer vorsorgenden, planvollen Flächennutzung können Hochwasserrisiken und -schäden minimiert werden.
- Der Bundesraumordnungsplan ist komplementär zum Fachrecht (Wasserhaushaltsgesetz) konzipiert. Er wahrt zugleich die Planungshoheit der Länder und Kommunen, und er steht auch hochwasserangepassten Entwicklungsmöglichkeiten von Siedlungsgebieten und Industriebetrieben nicht entgegen.

Konzept und Mehrwert des Bundesraumordnungsplans

Der Bundesraumordnungsplan sieht insbesondere vor:

- bundesweite Harmonisierung raumplanerischer Standards (Unterliegerschutz, einheitliche Definition von Hochwasserrisiken),
- Einführung eines risikobasierten Ansatzes in der Raumordnung zur Berücksichtigung differenzierter Aspekte unter Sicherheits- und Schutzaspekten (nicht alle Nutzungen sind gleich hochwassergefährdet),
- Regelung „Kritischer Infrastrukturen“ zur Verbesserung des Schutzes von Anlagen von nationaler oder europäischer Bedeutung

Einzelne Inhalte

1. Einführung eines Hochwasserrisikomanagements
2. Berücksichtigung des Klimawandels (bei raumbedeutsamen Maßnahmen)
3. Grenzüberschreitende Koordinierung von Maßnahmen beim Hochwasserschutz
4. Flächenfreihaltung für zukünftig erforderliche Verstärkungsmaßnahmen an Hochwasserschutzanlagen
5. Grundsätzliche Erhaltung der Wasserversickerungs- und Wasserrückhaltemöglichkeiten der Böden
6. Freihaltung von zukünftig erforderlich werdenden neuen Retentionsflächen
7. Vermeidung negativer Auswirkungen von Hochwassern auf die Trinkwasserversorgung

8. Ergänzende Regelungen für Überschwemmungsgebiete nach § 76 WHG (im Rahmen §§ 78, 78a WHG), konkret
 - Keine Erweiterung von Siedlungen und raumbedeutsamen baulichen Anlagen in Überschwemmungsgebieten.
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Hochwassergefahren) für Kritische Infrastrukturen wie Verkehrs- und Energieleitungsinfrastrukturen von nationaler und internationaler Bedeutung
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Hochwassergefahren) für besonders gefährdende Betriebe (im Falle einer Beschädigung durch Hochwasser) nach der Industrieemissionsrichtlinie und der SEVESO-III-Richtlinie

9. Ergänzende Regelungen für Risikogebiete außerhalb von Überschwemmungsgebieten
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Hochwassergefahren) für Kritische Infrastrukturen wie Verkehrs- und Energieleitungsinfrastrukturen von nationaler und internationaler Bedeutung
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Hochwassergefahren) für bauliche Anlagen, die ein komplexes Evakuierungsmanagement erfordern

10. Ergänzende Regelungen für Küstengebiete zum Schutz vor Meeresüberflutungen:
 - Flächenfreihaltung für zukünftig erforderliche Verstärkungsmaßnahmen an Schutzanlagen vor Meeresüberflutungen
 - Keine Erweiterung von Siedlungen in „nicht ausreichend geschützten Küstengebieten“
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Meeresüberflutungen) für Kritische Infrastrukturen wie Verkehrs- und Energieleitungsinfrastrukturen von nationaler und internationaler Bedeutung
 - Einschränkungen (zum Schutz vor Meeresüberflutungen) für bauliche Anlagen, die ein komplexes Evakuierungsmanagement erfordern (bspw. regional bedeutsame Unfallkrankenhäuser)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!