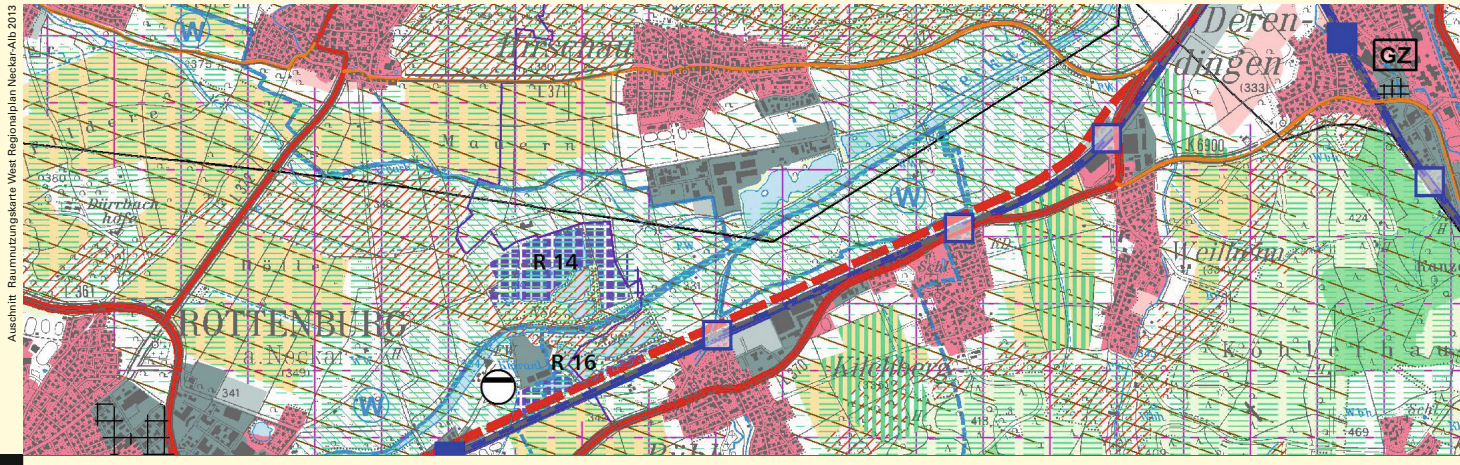
HOCHWASSER
RISIKOMANAGEMENT BADEN-WÜRTTEMBERG

Vorbeugender Hochwasserschutz in der Regionalplanung



Ausschnitt Raumnutzungskarte West Regionalplan Neckar-Alb 2013

Wie kann die Regionalplanung Risiken verringern bzw. vermeiden?

www.hochwasserbw.de

Ziele und Grundsätze der Raumordnung

Vorrang- und Vorbehaltsgebiete zum vorbeugenden Hochwasserschutz

Landschaftsrahmenplanung

Siedlungsentwicklung

Kompaktinformation für Kommunen und die interessierte Öffentlichkeit

Baden-Württemberg

Vorbeugender Hochwasserschutz in der Regionalplanung

Regionalplanung dient der vorausschauenden, zusammenfassenden, überörtlichen und überfachlichen Planung für die raum- und siedlungsstrukturelle Entwicklung einer Region.Träger der Regionalplanung in Baden-Württemberg sind die zwölf Regionalverbände.

Der **Regionalplan** legt die anzustrebende räumliche Entwicklung und Ordnung einer Region in beschreibender und zeichnerischer Darstellung fest. Der Regionalplan formt die Ziele und Grundsätze des Landesentwicklungsplans räumlich und sachlich aus.

Regionalplanverfahren: Der Entwurf des Regionalplans wird den Trägern öffentlicher Belange (Städte und Gemeinden, Landkreise, Fachbehörden, Verbände etc.) in einem Anhörungsverfahren mit der Möglichkeit zur Stellungnahme zugeleitet. Zudem wird durch Auslage und gleichzeitige Veröffentlichung im Internet auch der Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben, zum Regionalplanentwurf Stellung zu nehmen. Die übermittelten Stellungnahmen fließen in die Abwägung ein; öffentliche und private Belange sind gegeneinander und untereinander abzuwägen.

Grafik: Arbeitskreis Hochwasserschutz der Regionalverbände

Mögliche Beiträge der Regionalplanung zum vorbeugenden Hochwasserschutz

RAUMORDNUNG UND HOCHWASSERSCHUTZ

Aufgabe der Raumordnung ist es, unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und Vorsorge für verschiedene Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen. Nicht ausräumbare Konflikte zwischen gegensätzlichen Nutzungsinteressen erfordern eine eindeutige Festlegung oder zumindest Priorisierung einer bestimmten Nutzung oder Funktion, die für die gewünschte räumliche Entwicklung erforderlich ist. Diese Entscheidung wird im Rahmen einer umfassenden raumordnerischen Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, getroffen.

Diese Aufgabe wird in Baden-Württemberg durch die Landesplanung und die Regionalplanung in den zwölf Regionen des Landes umgesetzt. Leitvorstellung ist dabei eine nachhaltige Raumentwicklung, welche die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt. Dazu gehört auch der im Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) verankerte Grundsatz der Raumordnung, dass für den vorbeugenden Hochwasserschutz Sorge zu tragen ist, im Binnenland vor allem durch die Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und Entlastungsflächen.

LANDESWEITE VORGABEN

Das Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (LplG) greift die Grundsätze des Raumordnungsgesetzes zum vorbeugenden Hochwasserschutz auf und bestimmt, dass in den Regionalplänen Gebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz festzulegen sind, soweit dies für die Entwicklung und Ordnung der räumlichen Struktur einer Region erforderlich ist. Auch der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg (LEP) als rahmensetzendes und integrierendes Gesamtkonzept für die räumliche Ordnung und Entwicklung des gesamten Landes greift diesen Grundsatz auf und formuliert als Ziel die Festlegung von regionalbedeutsamen Gebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz. In diesen sollen u.a. natürliche Überschwemmungsflächen gesichert bzw. rückgewonnen, Risikovorsorge in potenziell überflutungsgefährdeten Bereichen betrieben und der Rückhalt des Wassers in seinen Einzugsbereichen erreicht werden.

REGIONALE UMSETZUNG

Hochwasserereignisse führen dann zu Schäden, wenn Menschen, Umwelt oder Sachwerte betroffen sind. Nur wenn es gelingt, die verbliebenen Rückhalteflächen in den Tallagen für natürliche Hochwasserereignisse zu erhalten, kann ein wesentlicher Beitrag zur Schadensvermeidung erreicht werden. Dazu ist der vorbeugende Schutz bestehender Überflutungsbereiche durch die Regionalplanung ebenso bedeutsam wie die Sicherung von Gebieten zur Rückgewinnung von Retentionsflächen (z.B. durch Deichrückverlegungen). Für diese Flächensicherung stehen der Regionalplanung die rechtlichen Instrumente „Vorranggebiet“ und „Vorbehaltsgebiet“ zur Verfügung. In Vorranggebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz haben Nutzungen und Funktionen, die dem schadlosen Hochwasserabfluss und der Hochwasserrückhaltung dienen, Vorrang vor anderen, dem Hochwasserschutz entgegenstehenden Nutzungen (z.B. Siedlungstätigkeit). Als Festlegungen mit Zielcharakter sind Vorranggebiete keiner weiteren Abwägung durch die nachfolgen-

den Planungsträger zugänglich; sie sind vielmehr als verbindliche Vorgaben zu beachten.

Im Bereich der Vorbehaltsgebiete hat der Hochwasserschutz in der Abwägung mit konkurrierenden Belangen ein besonderes Gewicht. Beispielsweise kann einem Grundsatz der Raumordnung, welcher die verstärkte Berücksichtigung der Hochwasserbelange in einem bestimmten Gebiet vorsieht, durch Bauweisen Rechnung getragen werden, die an die bestehende Hochwassergefahr angepasst sind.

Die zeichnerischen Festlegungen von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten im Regionalplan erfolgen in der Raumnutzungskarte nicht parzellen-, sondern gebietsscharf, d. h. im Regelfall im Maßstab 1:50.000.

REGIONALPLANERISCHE VORGEHENSWEISE

Die Raumordnung muss alle Nutzungsansprüche berücksichtigen, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind. Die Regionalplanung setzt hierzu das Prinzip der planerischen Abwägung ein. Die Festlegung von Gebieten zum vorbeugenden Hochwasserschutz ist immer das Ergebnis eines Abwägungsvorganges – im Unterschied zur pauschalen Deklaration der fachgesetzlichen Überschwemmungsgebiete. Bei der Aufstellung eines Regionalplans, bei der die Festlegung der Gebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz nur ein Aufgabenteil ist, sind auch andere raumbedeutsame Belange in die Abwägung einzustellen, wie beispielsweise die Berücksichtigung der kommunalen Siedlungsentwicklung, der Rohstoffnutzung oder des Naturschutzes.

Nach Abwägung und raumordnerischer Entscheidung wird der Regionalplan vom jeweiligen Regionalverband als Satzung beschlossen und durch die oberste Raumordnungsbehörde genehmigt. Nach abschließender öffentlicher Bekanntmachung der Erteilung der Genehmigung erlangen die regionalplanerischen Festlegungen Verbindlichkeit.

HOCHWASSERGEFAHRENKARTEN UND REGIONALPLANUNG

Die im Rahmen des Hochwasserrisikomanagements landesweit erarbeiteten Hochwassergefahrenkarten (HWGK) bieten eine umfassende Übersicht über die Hochwassergefahrenlage in der jeweiligen Region. Sie bilden damit für die Regionalplanung eine zentrale Grundlage zur Abgrenzung von Gebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz. In Abstimmung mit der wasserwirtschaftlichen Fachverwaltung und in Abhängigkeit der naturräumlichen Verhältnisse der jeweiligen Region lassen sich aus den Karten verschiedene Anwendungsfälle für die Regionalplanung ableiten. Neben den bereits nach § 65 Wassergesetz Baden-Württemberg als Überschwemmungsgebiete gesicherten Bereichen eines hundertjährlichen Hochwassers (HQ_{100}) können auch die Flächen eines sog. extremen Hochwassers (HQ_{extrem}) oder andere Gebiete im Hinblick auf die Notwendigkeit und Eignung zur Sicherung als Gebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz überprüft werden. Damit kann die Regionalplanung je nach regionalen Erfordernissen und regionalen Besonderheiten einen wichtigen Beitrag für die Hochwasservorsorge leisten, indem sie z. B. im Hinblick auf mögliche Folgen des Klimawandels über die unmittelbare wasserrechtliche Flächensicherung hinausgeht. Dabei können beispielsweise potenzielle Gefahren hinter Schutzeinrichtungen, besondere Gefahrenlagen oder Gebiete für Deichrückverlegungen (als Mittel zur Rückgewinnung von Retentionsraum) berücksichtigt werden.

Die HWGK können auch für die Begründung, Abgrenzung und Festlegung von anderen Gebieten für die Freiraumsicherung innerhalb der Regionalpläne herangezogen werden. Im Rahmen von Gebietskategorien wie z. B. den Regionalen Grünzügen, den Grünzäsuren, Gebieten für Bodenschutz oder Gebieten für Naturschutz und Landschaftspflege kann damit unter anderem zum besseren Schutz der Fluss- und Bachtäler beigetragen werden. Auch in den Landschaftsrahmenplan – dem Landschaftsplan auf regionaler Ebene – können die Inhalte der HWGK als wasserwirtschaftliche Fachinformationen z. B. zur Bewertung der Naturnähe von Flussauen oder zur Abgrenzung potenzieller Retentionsräume Eingang finden.

Nicht zuletzt können die Ergebnisse der HWGK auch bei der Abgrenzung der regionalplanerischen Festlegungen zur Siedlungsentwicklung Berücksichtigung finden.

Ziele der Raumordnung: Verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums.

Grundsätze der Raumordnung: Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen.

Foto: Verband Region Rhein-Neckar

Der Erhalt und die Rückgewinnung von Auwäldern als natürliche Überschwemmungsgebiete ist als Ziel im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg verankert.

Vorrang- und Vorbehaltsgebiete in der Regionalplanung

Vorranggebiete sind für bestimmte raumbedeutsame Nutzungen oder Funktionen vorgesehen und schließen andere entgegenstehende raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet aus. Vorranggebiete sind Ziele der Raumordnung und damit insbesondere von den öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten. Für die Bauleitplanung lösen sie darüber hinaus eine Anpassungspflicht aus und können im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung nicht überwunden werden.

In **Vorbehaltsgebieten** ist bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht beizumessen. Vorbehaltsgebiete sind Grundsätze der Raumordnung und in die Abwägung mit konkurrierenden Nutzungen mit besonderem Gewicht einzubeziehen.

Rechtsgrundlagen

Raumordnungsgesetz (ROG)
Raumordnungsgesetz vom 22.12.2008 (BGBl. S. 2986) zuletzt geändert am 31.08.2015

Landesplanungsgesetz (LplG)
Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg vom 10.07.2003 (GBl. S. 585, 614) zuletzt geändert am 28.10.2015

Landesentwicklungsplan (LEP)
Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg verkündet am 20.08.2002 (GBl. Nr.9, S 301)

Wasserhaushaltsgesetz (WHG)
Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts vom 31.07.2009 (BGBl. I S. 2585) zuletzt geändert am 31.08.2015

Wassergesetz (WG)
Wassergesetz für Baden-Württemberg vom 03.12.2013 (GBl. S 389) zuletzt geändert am 16.12.2014

Baugesetzbuch (BauGB)
Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert am 20.10 2015

Weiterführende Informationen

Geoportal Raumordnung Baden-Württemberg
Geodatenportal des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, der Regierungspräsidien und der Träger der Regionalplanung
www.geoportal-raumordnung-bw.de

Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände
Arbeitsgemeinschaft der zwölf Regionalverbände in Baden-Württemberg, Vorsitz: Thomas S. Bopp (Verband Region Stuttgart), Geschäftsführer: Prof. Dr. Gerd Hager (Regionalverband Mittlerer Oberrhein)
www.wm.baden-wuerttemberg.de
➔ Bauen ➔ Landes- und Regionalplanung ➔ Regionalplanung

Hochwasserrisikomanagement in Baden-Württemberg
Zentrales Internetportal zur Hochwasserstrategie des Landes Baden-Württemberg. Links zu Kartendiensten und Publikationen des Landes zum Thema Hochwasser. Interner Bereich mit allen Hochwassergefahrenkarten, Vorgehenskonzept Hochwasserrisikomanagement und den Internetauftritten der Regierungspräsidien.
www.hochwasserbw.de

Glossar

Anpassungspflicht
Nach § 1 Abs. 4 BauGB und § 4 Abs. 1 ROG sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen.

Hochwassergefahrenkarte
Räumliche Darstellung der Überflutungsgefahr.

HQ_{100}
Hochwasserabfluss, der statistisch einmal in 100 Jahren zu erwarten ist. Aus der Hochwassergefahrenkarte zu entnehmen.

HQ_{extrem}
Ein HQ_{extrem} ist statistisch gesehen ein sehr seltenes Ereignis. Lokal können auch bei kleineren Hochwasserereignissen vergleichbare Verhältnisse eintreten, z. B. durch Verklausung, d. h. den Verschluss von Brücken und anderen Engstellen durch Treibgut.
Das Szenario HQ_{extrem} berücksichtigt auch das Versagen von Schutzeinrichtungen.

Landesentwicklungsplan
Rahmensetzender Raumordnungsplan für die räumliche Entwicklung und Ordnung des gesamten Landes.

Landschaftsrahmenplan
Als Landschaftsplan der Region gibt er einen Überblick über das Landschaftsgefüge und macht Maßnahmenvorschläge für Erhalt und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen in der jeweiligen Region.

Retentionsfläche
Zumeist tiefer liegender Bereich an einem Fließgewässer, der im Falle eines Hochwasserabflusses als Überflutungsfläche genutzt werden und so zur Dämpfung der Hochwasserwelle beitragen kann.

Ansprechpartner

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg
www.wm.baden-wuerttemberg.de

Regionalverband Bodensee Oberschwaben
www.bodensee-oberschwaben.de

Regionalverband Donau-Iller
www.rvdi.de

Regionalverband Heilbronn-Franken
www.regionalverband-heilbronn-franken.de

Regionalverband Hochrhein-Bodensee
www.hochrhein-bodensee.de

Regionalverband Mittlerer Oberrhein
www.region-karlsruhe.de

Regionalverband Neckar-Alb
www.rvna.de

Regionalverband Nordschwarzwald
www.nordschwarzwald-region.de

Regionalverband Ostwürttemberg
www.ostwuerttemberg.org

Regionalverband Schwarzwald-Baar-Heuberg
www.regionalverband-sbh.de

Regionalverband Südlicher Oberrhein
www.region-suedlicher-oberrhein.de

Verband Region Rhein-Neckar
www.vrrn.de

Verband Region Stuttgart
www.region-stuttgart.de

Herausgeber:
Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg
Kernerplatz 9, 70182 Stuttgart, Tel. 0711 126-0, www.um.baden-wuerttemberg.de
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg
Schlossplatz 4, 70173 Stuttgart, Tel. 0711 123-0, www.wm.baden-wuerttemberg.de

Stand: 19.09.2016

www.hochwasserbw.de