

Sehr geehrte Damen und Herren,
wir begrüßen die Initiative des Landes NRW zur Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) für eine nachhaltigere Flächenentwicklung, insbesondere die Konkretisierung des LEP entsprechend der Festlegungen im Bundesraumordnungsplan Hochwasser (BRPH) zur stärkeren Verankerung des vorbeugenden Hochwasserschutzes sowie von Maßnahmen zur Klimaanpassung und Klimaresilienz.

Vorbeugender Hochwasserschutz

Eine wichtige Grundlage in diesem Kontext ist der folgende Plansatz I.1.1 des BRPH (Anlageband zum Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 57 vom 25. August 2021):

Bundesraumordnungsplan

B. Festlegungsteil

I. Allgemeines

1. Hochwasserrisikomanagement

1.1.1 (Z) Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen einschließlich der Siedlungsentwicklung sind die Risiken von Hochwassern (...) zu prüfen; dies betrifft neben der Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Hochwasserereignisses und seinem räumlichen und zeitlichen Ausmaß auch die Wassertiefe und die Fließgeschwindigkeit. Ferner sind die unterschiedlichen Empfindlichkeiten und Schutzwürdigkeiten der einzelnen Raumnutzungen und Raumfunktionen in die Prüfung von Hochwasserrisiken einzubeziehen.

Dieses Raumordnungsziel verlangt im Kern einen Paradigmenwechsel im Umgang mit Hochwasser in der Raumordnung: Bisher wurde in der Planungspraxis weitestgehend lediglich auf den räumlichen Umgriff der gefährdeten Gebiete abgestellt. Überschwemmungsgebiete nach § 78 WHG, beziehungsweise sogenannte „Risikogebiete“ nach § 78b WHG wurden festgesetzt. Wassertiefe und Fließgeschwindigkeit spielen bislang keine Rolle für die Abgrenzung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in Raumordnungsplänen oder für die Zulässigkeit baulicher Nutzungen in Bebauungsplänen.

Darüber hinaus fordert bereits das Wasserrecht mit § 78b Abs. 1 Nr. 1 WHG eine Tatbestandsfeststellung der Empfindlichkeit ein: „(...) bei der Ausweisung neuer Baugebiete (...) für nach § 30 Absatz 1 und 2 oder nach § 34 des Baugesetzbuches zu beurteilende Gebiete sind insbesondere der Schutz von Leben und Gesundheit und die Vermeidung erheblicher Sachschäden in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 des Baugesetzbuches zu berücksichtigen.“ Es handelt sich mithin um die Schadensanfälligkeit im Falle einer Überflutung. Deshalb ist eine Orientierung am einhundertjährigen Hochwasser in der raumordnerischen Sichtweise nicht ausreichend.

Folglich ist eine risikoorientierte Herangehensweise in Zeiten zunehmender Überflutungen notwendig. Um eine risikobasierte Planung in der Raumordnung möglich zu machen, sind unseres Erachtens folgende Punkte wesentlich:

1. Berücksichtigung der Parameter Wassertiefe und Fließgeschwindigkeit neben dem räumlichen Umgriff der gefährdeten Bereiche für die Abgrenzung von Überschwemmungsbereichen. Dies ermöglicht die Ausweisung von Gefahrenzonen für Mensch und Gebäude.

2. Gefahrenzonenpläne sollten eingeführt werden, die die Zulässigkeit von Landnutzungen in Abhängigkeit von der gegebenen Hochwassergefahr aus Wassertiefe und Fließgeschwindigkeit differenzierter als die bisherigen Überschwemmungsgebiete steuern können. Sie sind bereits in vielen europäischen Ländern (z. B. Frankreich, Österreich, Schweiz, Italien) etabliert.

3. Weitere Vorranggebietskategorien mit eingeschränkter Ausschlusswirkung sollten auf der Grundlagen der Gefahrenzonenpläne definiert werden, insbesondere in Risikogebieten gemäß § 78b Abs. 1 WHG (HQextrem). Hier wären demnach Nutzungen auszuschließen, deren Nutzende

gegenüber Hochwasserfolgen über eine besondere Empfindlichkeit verfügen. Dies bedeutet gegenüber dem klassischen Überschwemmungsbereich, der sich auf das HQ100 bezieht, aber keinen vollständigen Verzicht auf Siedlungsentwicklung. Es wäre hingegen eine Überlagerung mit Vorranggebieten für Siedlungsentwicklung möglich. Dabei wird eine an die beim Lastfall HQextrem mögliche Wassertiefe und Fließgeschwindigkeit angepasste Nutzung oder Bauweise vorgeschrieben, um eine Gefährdung von Leben und Gesundheit auszuschließen.

Die landesplanerische Vorgabe umfasst für die Kommunen lediglich einen Prüfauftrag, das steht ihrer Einordnung als Ziel der Raumordnung nicht entgegen. Es ist jedoch unerlässlich, dass die landesplanerische Vorgabe auch eine substantielle Rechtswirkung entfaltet. Hier stellt sich die Frage, ob die betreffende Regelung möglicherweise ins Leere laufen kann. Gesetze und Verordnungen müssen durch ihre Anwendung tatsächlich Teil der Rechtsordnung werden und dürfen nicht als inhaltsleere Hüllen bestehen, die keine praktischen Rechtsfolgen haben. Der Prüfauftrag der oben genannten Punkte muss daher seitens des Landes konkret formuliert werden, damit die Vorgaben nicht nur geprüft und abgewogen werden können.

Die Gefahrenzonenplanung, die unseres Erachtens im LEP NRW etabliert werden soll, stellt hier eine klimaangepasste und verfahrensbeschleunigende Konkretisierung von Ziel I 1.1. des BRPH dar, da die Kommunen damit eine räumlich und sachlich leicht bestimmbare Grundlage für eine risikobasierte Planung an die Hand bekommen.



Klimawandelanpassung und Klimaresilienz

Wir empfehlen, folgende Passagen anzupassen bzw. zu ergänzen:

4-2 Grundsatz Anpassung an den Klimawandel (Klimaanpassung) (S. 38)

Aktuell:

Bei der Entwicklung des Raumes sollen vorsorgend die zu erwartenden Klimaänderungen und deren Auswirkungen berücksichtigt werden. Hierzu sollen insbesondere beitragen

[...]

- die Milderung von Hitzefolgen in Siedlungsbereichen durch Erhaltung von Kaltluftbahnen sowie innerstädtischen Grünflächen, Wäldern und Wasserflächen,
- [...]

Änderungsvorschlag:

- Die Milderung der Folgen von Extremwetterereignissen wie Starkregen und Hitze in Siedlungsbereichen durch Erhaltung von Kaltluftbahnen, innerstädtischen Grünflächen, Wäldern und Wasserflächen sowie die Stärkung des natürlichen Wasserkreislaufs nach dem Schwammstadtprinzip

4-2 Anpassung an den Klimawandel (Klimaanpassung) (s.40) Ergänzung der Aufzählung dort um folgenden Passus: Raumplanerische Erfordernisse sind insbesondere

[...]

- der Wasserrückhalt im Siedlungsbereich sowie die Nutzung des Niederschlagswassers zur Stärkung des natürlichen Wasserkreislaufs, der städtischen Aufenthaltsqualität sowie der städtischen Lebensräume im Sinne der wassersensiblen Stadtentwicklung und der Entwicklung von abflusslosen Quartieren (Verweis auf Kapitel 6.1-7)

[...]

6.1-7 Grundsatz Energieeffiziente und klimagerechte Siedlungsentwicklung (S.47)

Vorschlag zur Ergänzung des Textes am Schluss:

Zu diesem Zweck soll wassersensible Stadtentwicklung sowohl bei Neuplanungen als auch bei Sanierungen und Neuplanungen im Bestand angewandt werden.

Zu 6.1.7 Energieeffiziente und klimagerechte Siedlungsentwicklung (S. 57f)

Vorschlag: Anpassung des 3 und 4 Absatzes, da diese beiden sich auf Hitze und Starkregen beziehen und nur Maßnahmen in gefährdeten Bereichen vorsehen, was für effektive Vorsorgeplanung nicht ausreicht. Änderungsvorschlag nach dem zweiten Absatz:

Um den gesamten Siedlungsbereich klimaresilient zu entwickeln, sollen insbesondere bei Umgestaltungs-, Sanierungs- und Neubaumaßnahmen alle Maßnahmen der wassersensiblen Stadtentwicklung (z. B. Dach- und Fassadenbegrünung, multifunktionale Versickerungs- und Retentionsflächen, offene Wasserflächen, Baumrigolen, Straßenbegleitgrün, Gestaltung

von Parkanlagen und Innenhöfen sowie Entwicklung städtischer Gewässer) geprüft werden. Bereiche städtischer Wärmeinseln, die sich durch eine dichte Bebauung und geringfügige Durchgrünung und Durchlüftung kennzeichnen, sind besonders anfällig gegenüber Hitzebelastungen. Wenn notwendig sind bei der Ausweisung von Neubauflächen Vorgaben zur Verschattung, zur Dämmung von Gebäuden sowie zur Durchlüftung und Kühlung des Gebietes vorzunehmen.

Hoch verdichtete Bereiche mit einem hohen Versiegelungsgrad, dichter Bebauung und sensibler Infrastruktur sind besonders anfällig für Schäden durch Starkregenereignisse. Engstellen und Abflusshindernisse sollen beseitigt und Niederschlagszwischenspeicher und Notwasserwege geschaffen werden. Wenn notwendig sind bei der Ausweisung von Neubauflächen Vorgaben zum Objektschutz vorzunehmen.

Eine integrale Betrachtungsweise sowie die Förderung eines naturnahen Wasserkreislaufes wirken sich sowohl bei Hitzebelastungen, Dürreperioden als auch bei Starkregenereignissen positiv auf die Resilienz der Siedlungsgebiete gegenüber Extremwetterereignissen aus. Eine frühzeitige Berücksichtigung dieser Aspekte kommt insbesondere vulnerablen Bevölkerungsgruppen und Einrichtungen sowie Gebieten mit dichter Bebauung und hohem Versiegelungsgrad zu Gute. In diesen ist oftmals eine Umsetzung von Maßnahmen aufgrund von Flächenkonkurrenz im städtischen Raum oder aufgrund der topographischen Lage am Tiefpunkt nicht oder nur sehr begrenzt möglich.

[REDACTED]

Gerne erläutern wir Ihnen die vorgebrachten Anregungen und Hinweise.

Hierzu wenden Sie sich bitte an die oben im Text genannten Ansprechpersonen.

Mit freundlichen Grüßen
i.A.