

## **Workshop „Anpassung an die Gefahr extremer Hochwasser – neue Wege in der Regionalplanung?“ am 29.11.2012 in Dresden**

### **Bericht**

Am 29.11.2012 fand im Festsaal des Landhauses in Dresden der Workshop „Anpassung an die Gefahr extremer Hochwasser – neue Wege in der Regionalplanung?“ statt. Die Veranstaltung war Bestandteil des Projektes KLIMAFit im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung „Raumentwicklungsstrategien zum Klimawandel“ (KlimaMORO, Phase II) und wurde vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) unterstützt.

Ausgangssituation war die Tatsache, dass in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge in Überschwemmungsbereichen immer mehr neue und hochwertige Gebäude entstehen und bei einem künftigen Extremhochwasser daher zu befürchten ist, dass Schäden eintreten, die größer sind als jemals zuvor.

Ziel des Workshops war es, mit Vertretern der kommunalen Ebene und im Beisein von Experten Ideen zu diskutieren, wie man über veränderte regionalplanerische Festlegungen einen bewussteren Umgang mit der Gefahr extremer Hochwasser und eine stärkere Anpassung an diese Gefahr anregen könnte. Die Ideen sehen u. a. vor, Festlegungen zur Hochwasservorsorge von der Eintrittswahrscheinlichkeit zu entkoppeln und sich stattdessen an der Gefahrenintensität bei Extremhochwasser zu orientieren. Die Ideen und deren Begründung waren den Teilnehmer im Vorfeld des Workshops in einer Broschüre mit dem Titel: „Mit Sicherheit wächst der Schaden? Überlegungen zum Umgang mit Hochwasser in der räumlichen Planung“ vorgestellt worden.

Die Bedürfnisse der Kommunen bei einer möglichen Umsetzung der Ideen sollten im Mittelpunkt der Veranstaltung stehen, doch gelang es nicht, eine größere Anzahl Kommunen für die Teilnahme zu gewinnen. Von den 70 Gemeinden in der Planungsregion hatten zunächst neun einen Vertreter zum Workshop angemeldet, aufgrund von kurzfristigen Absagen waren dann sieben Kommunen tatsächlich auf der Veranstaltung vertreten. Insgesamt waren 24 % der Teilnehmer in den Verwaltungen von Kommunen tätig, gemeinsam mit den Vertretern der Landkreisverwaltungen kam die kommunale Ebene auf einen Anteil von 40 %. Letztendlich waren also mehr Vertreter aus Landesverwaltung, Forschung und Regionalplanung anwesend als diejenigen Akteure, deren Belange im Mittelpunkt des Workshops stehen sollten.

Diese Unterrepräsentanz erwies sich im Laufe der Veranstaltung auch als Beschränkung für deren Gelingen. Dennoch ist festzuhalten, dass im Vergleich mit anderen kommunalen Workshops in der Region und mit Erfahrungen von Veranstaltungen aus anderen Planungsregionen der erreichte Beteiligungsgrad von Kommunen keineswegs als unterdurchschnittlich anzusehen ist.

Eröffnet wurde der Workshop durch die Leiterin der Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes Oberes Elbtal/Osterzgebirge, Dr. Heidemarie Russig, und die Geschäftsführerin des Institutes Raum & Energie, Katrin Fahrenkrug. Dr. Heidemarie Russig veranschaulichte noch einmal die Dimension der Extremhochwassergefahr in der Planungsregion: Allein von den Ausuferungen an Gewässern erster Ordnung und der Elbe sind ca. 90 % aller Kommunen der Region betroffen, und bei Extremhochwasser kann es in den am großflächigsten überschwemmten Kommunen zur Überflutung von 70 bis 95 % des Gemeindegebietes bzw. 75 bis 98 % der bebauten Fläche kommen, ohne dass Hochwasserschutzanlagen dies verhindern könnten. Katrin Fahrenkrug lobte in ihrer Begrüßung die Bodenständigkeit, die der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge im bisherigen Projektverlauf durch die enge Zusammenarbeit mit den Kommunen immer wieder unter Beweis gestellt hat und hob hervor, dass aus Bundessicht die Frage des Umgangs mit der Hochwassergefahr im Siedlungsbestand von besonderem Interesse ist.

Der Begrüßung folgte ein Einführungsvortrag von Peter Seifert (ebenfalls RPV), der gleichzeitig die Veranstaltung moderierte. Er veranschaulichte noch einmal die gesamtgesellschaftliche Problematik der steigenden Hochwasserschäden, die schon in der Broschüre ausführlich dargestellt wurde, und wies auf das wenig ausgeprägte Bewusstsein für die Gefahr extremer Hochwasser hin. Sodann stellte er die entwickelten Ideen für Änderungen bei der regionalplanerischen (Extrem-) Hochwasservorsorge, die den Trend zu steigenden Hochwasserschäden mindern helfen sollen, vor. Abschließend gab er noch einen Überblick zu den rechtlichen Fragen, die sich im Zuge einer möglichen Umsetzung der neuen Planungsideen aufdrängen und juristisch geklärt werden müssen (Anlage: Präsentation Seifert).

Im Anschluss gab Prof. Dr. Kurt Faßbender von der Universität Leipzig aus seiner Sicht Antworten auf die von Seifert aufgeworfenen rechtlichen Fragen. Er war im Rahmen des Projektes KLIMAFit mit Unterstützung des Bundes mit der Erstellung eines Gutachtens zu den entwickelten Planungsideen beauftragt worden. Faßbender sprach der Regionalplanung grundsätzlich die Kompetenz zu, auch im Siedlungsbestand Festlegungen von Vorranggebieten zur Hochwasservorsorge vorzunehmen, allerdings dürfe diese keine generellen Bauverbote aussprechen, sondern müsse sich auf die Verpflichtung der Kommunen zur Planung hochwasserangepasster Bauweisen beschränken. Er verwies aber darauf, dass alle bestehenden baulichen Anlagen Bestandsschutz genießen und nicht von den regionalplanerischen Vorgaben erfasst werden. Zudem machte er deutlich, dass er die vorgeschlagene Abgrenzung von Vorranggebieten anhand der Wassertiefen bei Extremhochwasser von 2,0 m bzw. eines spezifischen Abflusses von 2,0 m<sup>2</sup>/s für vertretbar halte, dass dies aber durchaus mit einem gewissen rechtlichen Risiko verbunden sei (Anlage: Präsentation Faßbender).

Die sich anschließende Diskussion wurde klar von anwesenden Juristen und Vertretern der Wasserwirtschaftsverwaltung dominiert. Dabei fiel auf, dass die im Einführungsvortrag vorgenommene Einbettung in die gesamtgesellschaftliche Problemlage und die grundsätzliche Herangehensweise des neuen Ansatzes von den Diskutanten nicht

aufgegriffen wurden, sondern sie stattdessen Interesse an der Erörterung verschiedenster rechtlicher Detailfragen zeigten. Zwar versuchte der Moderator frühzeitig, das Gespräch auf die im Mittelpunkt stehenden Belange der Kommunen zu lenken, dies misslang ihm jedoch auch mangels Wortmeldungen aus deren Reihen. So bestimmten schließlich Themen wie die Begriffsbestimmung von Gefahr und Risiko, die Erstplanungspflicht in Überschwemmungsbereichen, das Verhältnis von Regionalplan und höherrangigem Recht, das Verhältnis zum Hochwasserrisikomanagement entsprechend der EU-Richtlinie oder ein gesetzlicher Nachteilsausgleich die Wortmeldungen. Dass von den Diskutanten keine Positionierung zu den Kerngedanken des neuen Ansatzes erfolgte, kann bedeuten, dass er von ihnen nicht als etwas Gewinnbringendes empfunden wurde, andererseits wurde aber auch nichts Substanzielles vorgetragen, was ihn generell in Frage stellt.

In der nachfolgenden, bewusst reichlich bemessenen Kaffeepause artikulierten sich die Vertreter der Kommunen in Einzelgesprächen dann offen, was deutlich machte, dass es ihnen nicht an Interesse am Thema Extremhochwasservorsorge mangelte, sondern dass eine zu starke Fokussierung auf juristische Fragen ein Hemmnis für den Gedankenaustausch mit den Kommunen sein kann.

Nach der Kaffeepause stellte Peter Seifert Meinungsäußerungen und Beispiele, die er im Rahmen der Vorbereitung des Workshops nach Gesprächen in den Stadtverwaltungen in Freital, Pirna, Dresden und Großenhain zusammengestellt hatte, den Teilnehmern vor. In der Folge erfuhr die Diskussion zunächst die gewünschte Fokussierung auf die kommunalen Belange. Ungünstig wirkte sich jedoch aus, wenn Behördenvertreter die Gelegenheit nutzten, um gegenüber anwesenden Teilnehmern von Kommunen Vorwürfe wegen nach ihrer Auffassung nicht sachgerechter Handlungsweisen bei der Planung in Überschwemmungsbereichen zu erheben, was dazu beitrug, dass die Bereitschaft zu einer offenen Diskussion schließlich zum Erliegen kam. Erfreulich war, dass es in den Tagen nach dem Workshop noch zahlreiche Rückmeldungen von Teilnehmern gab und so im Nachhinein das Meinungsbild vervollständigt werden konnte.

In den Schlussworten regte Katrin Fahrenkrug an, das geplante Expertengespräch für alle interessierten Mitwirkenden aus dem KlimaMORO zu öffnen und somit in einen bundesweiten Rahmen zu stellen. Sie betonte, dass aus Sicht der nationalen Forschungsassistenz die Mitwirkung von Kommunen im Projekt KLIMAFit von großer Bedeutung sei, lobte nochmals deren bisherige Einbeziehung im Modellprojekt der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge und schlug zur weiteren Vertiefung ein Planspiel vor. Für die Berichterstattung gegenüber dem Bund machte sie deutlich, dass keine Erfolgsreportagen erwartet werden, sondern auch die vorgefundenen Hemmnisse so konkret wie möglich beschrieben werden sollen, damit andere Regionen daraus lernen können.

Für das BBSR würdigte Dr. Fabian Dosch die innovative Herangehensweise im Modellprojekt der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge und bestätigte die weitere Unterstützung durch den Bund. Auch er hob das besondere Interesse an einem guten Zusammenspiel zwischen Raumplanung und Kommunen hervor. Überdies sprach er sich für eine Zusammenarbeit mit dem Projekt REGKLAM aus.



Dr. Heidemarie Russig vom Regionalen Planungsverband dankte allen für ihre Mitwirkung und verabschiedete schließlich die Teilnehmer.

Letztendlich spiegelte der Workshop den aktuellen Diskussionsstand und die Problemlage bei der planerischen Hochwasservorsorge gut wider und führte beim Thema Erstplanungspflicht zu wichtigen Erkenntnissen für den Gutachter, die ihn zu einer Weiterentwicklung seiner bisherigen Ausführungen anregten. Die maßgeblichen Erkenntnisse zu den Bedürfnissen der Kommunen bei der planerischen Extremhochwasservorsorge wurden jedoch im Vorfeld der Veranstaltung bei den Vorbereitungsgesprächen in den Kommunalverwaltungen gewonnen und konnten auf dem Workshop nur noch wenig erweitert werden.

Peter Seifert

Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes Oberes Elbtal/Osterzgebirge  
Meißner Str. 151a  
01445 Radebeul

9. Januar 2013