

# Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement

Dokumentation des Workshops  
19. Mai 2010, Landesdirektion Dresden



Der Workshop wurde im Rahmen einer Pilotaktion im Projekt LABEL durchgeführt. LABEL wird kofinanziert durch den Europäischen Fonds für Regionalentwicklung im INTERREG Programm CENTRAL EUROPE.

### Lead Partner des Projektes LABEL:



Andreas Kühl  
Referat 45 – Europäische Raumordnung, Fachplanung  
Tel.: 0049 (0)351-564 3454  
Email: fachplanung-eu@smi-sachsen.de

### Projektkoordination und fachliche Bearbeitung:



Dr. Peter Heiland, Uwe Seibel, Stefanie Greis  
Tel.: 0049 (0)6151-8130 0  
Email: label@iu-info.de

[www.label-eu.eu](http://www.label-eu.eu)



### Gesamtredaktion

INFRASTRUKTUR & UMWELT, Professor Böhm und Partner

### Fotos

Andreas Kühl, Sächsisches Staatsministerium des Innern

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Begrüßung und Einführung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Kommunale Planung und Risikovorsorge: Bisherige Untersuchungen und Ergebnisse</b>	<b>2</b>
2.1	Die zentrale Bedeutung der kommunalen Planung für die Hochwasservorsorge	2
2.2	Bebauungspläne in Überschwemmungsgebieten	3
2.3	Das Projekt LABEL und das Pilotprojekt „Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“	3
<b>3</b>	<b>Gefahren- und Risikokarten für die kommunale Planung: Aktueller Stand, Defizite, zukünftige Anforderungen</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Förderprogramme für die Regionalentwicklung: Welche Rolle spielen Aspekte der Hochwasserrisikovorsorge?</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Ergebnisse der Arbeitsgruppen</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Fazit, Abschluss</b>	<b>11</b>

## Anhang

- A1 Programm des Workshops
- A2 Präsentationen (zum download unter: [www.label-eu.eu](http://www.label-eu.eu))
- A3 Teilnehmerliste

## 1 Begrüßung und Einführung



Der Präsident der Landesdirektion Dresden, Dr. Henry Hasenpflug, begrüßte die Teilnehmer des Workshops und besonders die tschechischen Gäste aus dem Projekt LABEL. Er skizzierte, dass neben dem technischen der vorbeugende Hochwasserschutz eine dringliche Aufgabe darstellt, die vor allem in den Händen der Kommunen liegt. Dabei kann die Landesdirektion in ihrer Stellung als Mittelbehörde einen wichtigen Beitrag leisten, so dass die Aspekte des Hochwasserschutzes in jeder Hinsicht, vor allem aber in Bezug auf die Bauleitplanung, angemessen berücksichtigt werden.

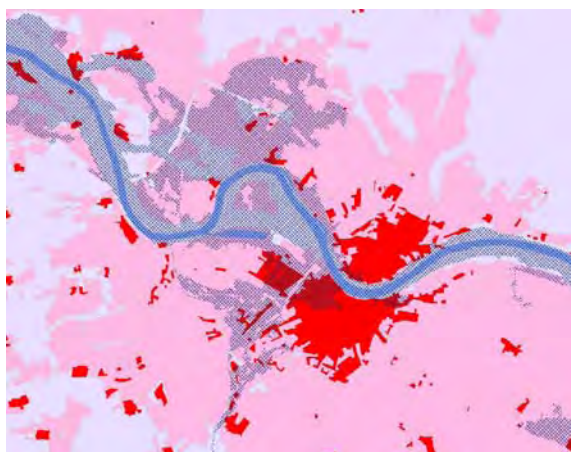


Auch Dr. Fritz Schnabel, Referatsleiter für Europäische Raumordnung, Fachplanung im Sächsischen Staatsministerium des Innern, begrüßte die Teilnehmer zu dem Workshop. Das Sächsische Innenministerium beschäftigt sich bereits seit vielen Jahren mit transnationalem Hochwassermanagement. Bisher konnte viel Grundlagenarbeit geleistet werden. Nun steht der Austausch mit Kommunen, wie in dem aktuellen Workshop, im Vordergrund.

## 2 Kommunale Planung und Risikovorsorge: Bisherige Untersuchungen und Ergebnisse

### 2.1 Die zentrale Bedeutung der kommunalen Planung für die Hochwasservorsorge

In seinem Vortrag stellte Peter Seifert, Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal / Osterzgebirge den Zusammenhang zwischen der stark gestiegenen Siedlungstätigkeit in Überschwemmungsbereichen und wachsenden wirtschaftlichen Hochwasserschäden anschaulich dar. Der Zusammenhang wird mit der bebauten Fläche im Überschwemmungsbereich offensichtlich: die Abbildung zeigt diese um 1800 und im Jahr 2006 sowie den Überschwemmungsbereich bei einem HQ100 (2004) für einen Ausschnitt aus dem Stadtgebiet von Dresden.



- Bebauung um 1800
- Bebauung 2006
- Überschwemmungsbereich bei HQ 100 (2004)

Abbildung der bebauten Fläche Dresdens und des Überschwemmungsgebietes (HQ100); (Peter Seifert, 2010)

Eine Ursache von steigenden Hochwasserschäden ist demnach das unangepasste Siedeln von Menschen in Gefahrenbereichen. Die Lösung der Hochwasserproblematik kann also mit wasserbaulichen Maßnahmen allein nicht gelingen, eine gefahrenangepasste Steuerung der baulichen Entwicklung ist notwendig. Den Schlüssel hierzu haben die Kommunen in der Hand.



## 2.2 Bebauungspläne in Überschwemmungsgebieten



Birgit Weber, Leiterin der Abteilung „Infrastruktur und Verkehr, Raumordnung, Bau und Wohnungswesen“ in der Landesdirektion Dresden stellte die Untersuchung ihrer Behörde zum Thema Bauen in Überschwemmungsgebieten vor. Mit der Untersuchung soll ein Überblick über die Bauplanung in Überschwemmungsgebieten erarbeitet werden. Ein weiteres Ziel ist es, die Kommunen vor Schadenersatzzahlungen zu bewahren, denn die Gemeinden sind rechtlich dazu verpflichtet, Bebauungspläne in Überschwemmungsgebieten aufzuheben oder zu ändern (Anpassungspflicht). Die Unterlassung der Prüfung kann Amtshaftungsansprüche zur Folge haben. Alle bestehenden Bebauungspläne in Überschwemmungsgebieten in sächsischen Kommunen wurden zunächst identifiziert und klassifiziert. Die jeweiligen Pläne sollten einer Detailprüfung unterzogen werden.

Bei der Beurteilung, welche Bebauungspläne vorrangig anzupassen sind, ist eine Kategorisierung nach den Kriterien „Lage im Überschwemmungsgebiet“, „Umsetzungsgrad“, „Intensität gemäß Gefahrenkarte“ und weiteren vorgenommen worden. Die betroffenen Pläne wurden in folgende vier Kategorien eingeteilt:

- Kategorie I: unverzüglicher Handlungsbedarf
- Kategorie II: Handlungsbedarf gegeben
- Kategorie III: Prüfungsbedarf
- Kategorie IV: kein Prüfungsbedarf

Im Direktionsbezirk Dresden wurden so 155 Bebauungspläne identifiziert, die sich auf die neu festgesetzten Überschwemmungsgebiete erstrecken, 34 davon sind der Kategorie I und II zuzuordnen. Unter Einbeziehung der betroffenen Gemeinden und der jeweiligen Wasserbehörden wird derzeit einzelfallbezogen geprüft, wie die Bebauungspläne angepasst werden können.

Die vorgestellte Untersuchung bildet außerdem die Grundlage für das Vorgehen in der LABEL Pilotaktion und floss maßgeblich in die Vorbereitung der Gespräche mit den Kommunen und damit auch in die des Workshops ein.

## 2.3 Das Projekt LABEL und das Pilotprojekt „Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“

Dr. Peter Heiland von INFRASTRUKTUR & UMWELT, Prof. Böhm und Partner stellte die Hintergründe, Ziele und Aufgaben des Projektes LABEL und der Pilotaktion „Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“ vor.

Bereits seit 2003 beschäftigt sich die transnationale Partnerschaft entlang der Elbe in dem Vorgängerprojekt ELLA mit dem Thema vorsorgender Hochwasserschutz: Rechtliche Grundlagen zu Raumordnung und Hochwasserschutz sowie raumplanerischen Handlungsfeldern wurden zusammengestellt und Empfehlungen für Wasserwirtschaft, Raumplanung und zur Erhöhung des Problembewusstseins erarbeitet (siehe auch [www.ella-intereg.org](http://www.ella-intereg.org)).

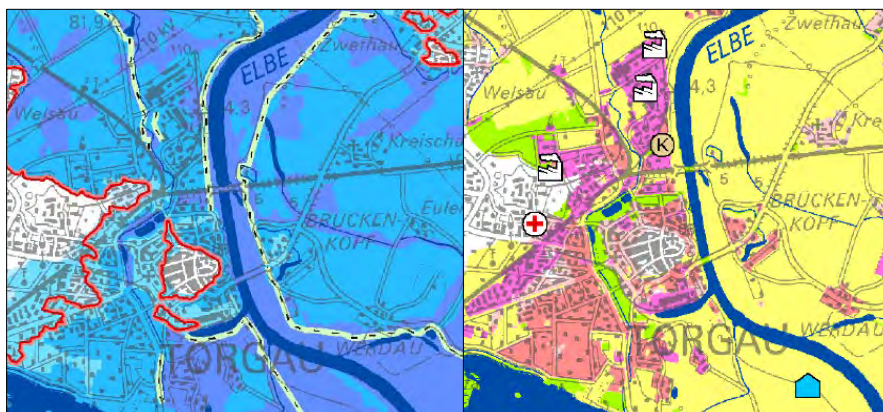
Das Nachfolge-Projekt LABEL stellt die Anpassung an das Hochwasserrisiko in den Mittelpunkt. 20 Projektpartner aus Deutschland (aus den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Bundesebene), der Tschechischen Republik, aus Österreich und Ungarn arbeiten gemeinsam an einer transnationalen Strategie zur Anpassung an Hochwasserrisiken und einer nachhaltigen Entwicklung des Elbegebiets. Dabei sollen spezifische Maßnahmen und Aktionen in den Regionen durch Pilotaktionen beispielhaft umgesetzt werden.

Die Pilotaktion 8, Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement, möchte Nutzungskonflikte identifizieren, Anpassungsoptionen finden und somit Hochwasserrisiken am Fluss durch Einflussnahme auf die kommunale Planungspraxis senken. Dabei wurden zunächst die Planungspraxis in den Kommunen evaluiert und Bebauungspläne mit Handlungsbedarf identifiziert. Daraufhin wurden mit ausgewählten Kommunen in Gesprächen die dortige Problemlage und mögliche Lösungen diskutiert. Die Schlussfolgerungen aus diesen Gesprächen wurden in den Ergebnisthesen zusammengestellt, welche auf diesem Workshop besprochen, geprüft und ergänzt werden sollen (siehe Punkt 5).

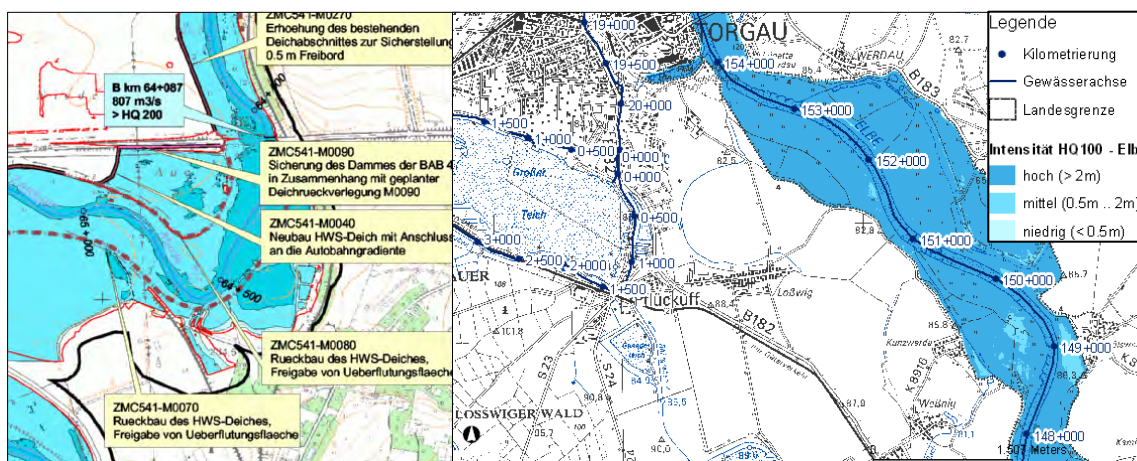
### 3 Gefahren- und Risikokarten für die kommunale Planung: Aktueller Stand, Defizite, zukünftige Anforderungen

Eine Übersicht zu den bestehenden Karteninformationen bezüglich Hochwasser bot Matthias Grafe, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG). Er stellte Gefahrenhinweiskarten, Hochwasserschutzkonzepte mit Maßnahmenkarten, Intensitätskarten HQ100, Gefahrenkarten und kommunale Karten zum Hochwasserschutz dar. Diese sind in folgender Übersichtstabelle zusammengefasst und in den Kartenausschnitten dargestellt.

Außerdem wurden den Teilnehmern die gesetzlichen Grundlagen für festgelegte Überschwemmungsgebiete und Schutzvorschriften erläutert.



Ausschnitte **Gefahrenhinweiskarte Sachsen** im Bereich Torgau; Überschwemmungsgefährdung bei HQ100 und HQextrem ohne Deiche (links); Schadenspotential bei Extremhochwasser (rechts); Quelle: LfULG



**Hochwasserschutzkonzept**; Kartenausschnitt zum Maßnahmenplan Zwickauer Mulde (links) und Intensitätskarte HQ100 (rechts); Quelle: LfULG

	Inhalte	Maßstab	Adressaten	Verwendung
<b>Gefahrenhinweiskarte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überschwemmungsgefährdung bei hundertjährlichem Hochwasser und Extremhochwasser ohne Deiche</li> <li>Schadenspotential bei Extremhochwasser</li> </ul>	Überblicksdarstellung (1:100.000)	Katastrophenschutzbehörden, Raumplanung	Grundlage für das Erkennen von Interessenkonflikten und Schwerpunkten des Hochwasserschutzes & der Hochwasserabwehr, Grundlage für regionalplanerische Ausweisungen
<b>Hochwasserschutzkonzepte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse vergangener Hochwasserereignisse</li> <li>Darstellung des derzeitigen Schutzniveaus</li> <li>Ableitung von Maßnahmen für def. Schutzniveaus</li> </ul>	Bericht & Kartendarstellungen zu allen hochwasserrelevanten Sachverhalten (1:10.000)	Träger von Hochwasserschutzmaßnahmen, Genehmigungsbehörden, Betroffene	nach Sächsisches Wassergesetz § 99 b; Integrierte Planungsgrundlage für den gesamten Hochwasserschutz
<b>HQ100 Intensitätskarte</b>	Die Kartendarstellung zeigt die überschwemmte Fläche bei HQ 100 an den Gewässern I. Ordnung und der Elbe, wobei die Intensität durch die Angabe der Wassertiefe repräsentiert wird.	Maßstab: 1:10.000	Träger von Hochwasserschutzmaßnahmen, Genehmigungsbehörden, Betroffene	Grundlage für Flächennutzungsplanung, Projektierung von Schutzmaßnahmen, operative Hochwasserabwehr
<b>Festgesetzte Überschwemmungsgebiete</b>	Für Gew. 1. Ordn. Wiederkehrintervall in der Regel HQ 100, für Gew. 2. Ordn. unterschiedlich	Maßstab: 1:25000; Darstellung in größeren Maßstäben nicht sinnvoll	Genehmigungsbehörden, Betroffene, Raumplanung / Flächennutzungsplanung	Ausweisung von Überschwemmungsflächen, die mit Hilfe von Restriktionen als Retentionsraum erhalten bleiben sollen
<b>Gefahrenkarte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überschwemmungsgefährdung bei Wiederkehrintervallen 20 bzw. 25, 50, 100, 200 bzw. 300 Jahre</li> <li>detaillierte Beschreibung der Gefahrenprozesse</li> </ul>	Darstellung im großen Maßstab (1:5.000)	Kommunen, Wasserwehren, Landkreise, Bevölkerung, Betriebe, Behörden, Medien	Grundlage für Flächennutzungsplanung, Projektierung von Schutzmaßnahmen, operative Hochwasserabwehr
<b>Kommunale Hochwasserinformationskarte</b>	Aufbau auf Gefahrenkarten und Informationen aus den Hochwasserschutzkonzepten sowie Daten der Gefahrenhinweiskarte; keine neue hydraulische Modellierung	Darstellung im großen Maßstab (1:5.000)	Kommunen, Wasserwehren	Kommunal abgestimmte Hochwasserinformationskarten als Hilfsmittel für den operativen und planerischen Einsatz, Keine rechtliche Bindung
<b>Kommunale Gefahrenzonenkarte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufbau auf Gefahrenkarten und Daten aus Gefahrenhinweiskarte</li> <li>Hilfsmittel für die Bauleitplanung</li> <li>Verschneidung zu einzelnen Gefahrenzonen</li> <li>Erarbeitung von kommunal abgestimmten Handlungsempfehlungen</li> </ul>	Darstellung im großen Maßstab (1:5.000)	Kommunen, Bauplanung	Hilfsmittel für kommunale Bauleitplanung



#### 4 Förderprogramme für die Regionalentwicklung: Welche Rolle spielen Aspekte der Hochwasserrisikovorsorge?



Michael Holzweißig vom Regionalen Planungsverband Oberes Elbtal / Osterzgebirge stellte den Zusammenhang zwischen Förderprogrammen zur ländlichen Entwicklung und der Hochwasserrisikovorsorge anschaulich dar.

Durch die Richtlinie zur Integrierten Ländlichen Entwicklung in Sachsen (RL ILE) werden u. a. auch bauliche Maßnahmen zur Umnutzung, Wiedernutzung oder zur Erhaltung ländlicher Bausubstanz für private Zwecke gefördert. Dies ist besonders attraktiv für junge Familien, die einen Zuschuss von bis zu 45% in ILE-Gebieten und 50% in LEADER-Gebieten bekommen können. Die Richtlinie verweist jedoch auch darauf, dass die Maßnahmen den Zielen der Raumordnung, des Hochwasserschutzes und von NATURA 2000 nicht widersprechen dürfen (2.5.3). Zudem sind die Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz im Regionalplan zu berücksichtigen. Allerdings sind die Maßnahmen zur Um- und Wiedernutzung in der Regel nicht raumbedeutsam und es sind keine raumordnerischen Festlegungen zum Hochwasserschutz im besiedelten Bereich mit Zielcharakter vorhanden. In mehreren Fällen befinden sich die Maßnahmestandorte in hochwassergefährdeten Bereichen. Auch wenn eine Intervention aus raumordnerischer Sicht aus den vorgenannten Gründen nicht möglich ist, stellt sich die Frage, ob hier mit Unterstützung öffentlicher Mittel Schadenspotenziale erhöht werden.

Einen Ausweg können z.B. Hinweise und Beratungen zu hochwasserangepasstem Bauen sein. Außerdem wurden weitere Möglichkeiten, wie die Festlegung stringenterer Ziele im Regionalplan oder weiterer Nebenbestimmungen in der ILE Richtlinie genannt. Auch die Regionen könnten in eigener Verantwortung mit einer Selbstbindung reagieren.

#### 5 Ergebnisse der Arbeitsgruppen

Die Teilnehmer haben sich auf zwei Arbeitsgruppen aufgeteilt: die eine sollte stärker auf die wasserfachlichen Fragen, Informationen und Karten fokussieren während die andere raumplanerische und baurechtliche Instrumente, insbesondere Bauleitplanung und Bauen im Außenbereich zum Schwerpunkt hatte. In beiden Arbeitsgruppen wurden Arbeitshypothesen zur Diskussion gestellt, die als Zwischenfazit aus den bisherigen Analysen gewonnen wurden.

Nach einer einstündigen Diskussion wechselten beide Arbeitsgruppen, so dass alle Teilnehmenden noch weitere 30 Minuten zu den Diskussionsergebnissen der jeweils anderen Gruppe intensiv Stellung nehmen konnten.

Im Folgenden sind die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in kurzen inhaltlichen Aussagen zusammengefasst. Sie werden auf die Ergebnisthesen aus den Gesprächen mit sächsischen Kommunen bezogen. Darin wird deutlich, dass die Diskussionen teilweise neue oder zusätzliche Aspekte hervorgebracht, aber auch eine Reihe von Arbeitsthemen bestätigt haben.





### ❖ Risikoinformation, Gefahren- und Risikokarten

**These 1.1. HW-Gefahrenkarten und Hochwasserschutzkonzepte sind bei der kommunalen Planung bekannt.**

Hierzu konnte keine einheitliche Meinung erzielt werden, da die praktische Arbeit in den Kommunen und auch in den Einzelfällen recht unterschiedlich verläuft. Tendenziell zeigt sich aber, dass vorwiegend mit den wasserrechtlichen Überschwemmungsgebieten gearbeitet wird, während darüber hinaus gehende Darstellungen eine stark untergeordnete oder oftmals keine Rolle in der Bauleitplanung spielen.

- Kommunen arbeiten ganz unterschiedlich mit Gefahreninformationen, jedoch werden die Gefahrenhinweiskarten kaum verwendet, meist werden ausschließlich die rechtlich bindenden Karten genutzt;
- Gefahrenkarte HQ100 wird bei den kommunalen Planungen verwendet, wenn keine Informationen zu rechtlich ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten vorliegen
- Es gibt zu viele verschiedene Karten in Sachsen
- In den größeren Gemeinden bzw. in den kreisfreien Städten ist der Umgang mit den wasserwirtschaftlichen Karten weniger problematisch. Hier ist das Fachwissen vorhanden, dies Karten entsprechend einzusetzen.



**These 1.2. Begriffe und unterschiedliche Wirkungen in HWGK, von wasserrechtlichen ÜG und regionalplanerischen Gebietsausweisungen sind nicht immer eindeutig bekannt.**

Die Diskussionen zeigen, dass es tatsächlich oftmals schwierig ist mit den Begriffen und fachlichen Hintergründen, insbesondere mit der Bedeutung der statistischen Werte hinter den Festlegungen, im öffentlichen Raum zu arbeiten.

- Das Verständnis der statistischen Größe HQ fehlt zum Teil; Außerdem ist sie in der Bevölkerung nicht zu kommunizieren, nur der Wasserstand ist eine eingängige Größe.
- Der auf allen Gefahrenkarten ausgewiesene Bezug zu Pegeln mit zugehörigen Wasserständen ist oftmals unbekannt
- Erhöhung des fehlenden Fachwissens in den Kommunen hinsichtlich wasserfachlichen Bezeichnungen und deren Bedeutung und Umgang durch Schulung und Weiterbildung wären wünschenswert



**These 1.3. Ein Großteil der Kommunen ist mit den vorliegenden Gefahreninformationen zufrieden. In Einzelfällen werden die HW-Gefahrenkarten hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit (Plausibilität) angezweifelt. In diesen Fällen wird die Anwendbarkeit in der BLP in Frage gestellt.**

Generell wurde diese These bezüglich der Zufriedenheit überwiegend abgelehnt. Es wurden u.a. einige Anforderungen und Hinweise zur Verbesserung zusammengetragen:

- Für die Gefahrenabwehr werden Karten benötigt, die auch sehr häufige Ereignisse abbilden (HQ 2 oder HQ 5),
- Die Kommunikation zw. Kommune und Fachbehörde über den Umgang mit den auf den Karten dargestellten Intensitäten (z. B. Wassertiefen) muss weitergeführt und intensiviert werden.

- Verknüpfung zu den Rechtsgrundlagen fehlt bzw. die Rechtslage ist unbekannt und wasserwirtschaftliches und raumplanerisches Wissen fehlt zum Teil.
- Die nicht zeitnahe Aktualisierung der Karten nach der Umsetzung von Maßnahmen führt dazu, dass diese bestehenden Karten hinsichtlich der dargestellten Überschwemmungsflächen angezweifelt werden. Eine bessere Kommunikation zw. Fachbehörden zu den Auswirkungen der durchgeführten Maßnahmen und zum Aktualisierungsbedarf wäre angebracht.
- Fokussierung auf die Größe HQ ist für die kommunale Praxis meist nicht praktikabel – ein Bezug zu Überschwemmungstiefen / Wasserständen ist hilfreich (siehe auch These 1.2.)
- Wasserwirtschaftliche, hydrologische Grundlagen für Gewässer 2. Ordnung fehlen, um Gefahrenkarten oder Konzepte zu erstellen
- rechtlich bindende Gefahrenzonenkarten wären hilfreich – ähnlich der „Aktiven Zone“ in der Tschechischen Republik
- Finanzielle Probleme bilden stets den Hintergrund für die kommunale Zurückhaltung beim Hochwasserrisikomanagement (Personal, Folgekosten Unterhaltung und Fortschreibung)
- Die Einbindung von regionalen Gegebenheiten in der wasserfachlichen Planung ist wichtig. Sie sollten stärker einbezogen werden, um das Verständnis und somit die Akzeptanz zu erhöhen.
- Eine bessere, häufigere Kommunikation zwischen allen Verwaltungsebenen zum Thema Hochwasserrisikomanagement sollte angestrebt werden. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen auf Landkreisebene und Gemeindeebene wäre hilfreich.

#### ❖ Umsetzung der Regional- und Landesplanung in der Bauleitplanung

**These 2.1. Vorbehaltsgebiete (der Regionalpläne) für den HWS sind meist bei den Kommunen unbekannt. Außerdem ist einigen Kommunen nicht bewusst, dass sie teilweise innerhalb von Vorbehaltsgebieten Hochwasserschutz liegen.**

Die Diskussionen zeigen, dass diese These prinzipiell zutrifft. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass einige Kommunen mit Gewässern 2. Ordnung gar nicht durch die Vorranggebiete und Vorbehaltsgebiete berührt sind. Es entsteht die Forderung, die Gewässer 2. Ordnung und auch andere Hochwasserarten wie Hangwasser aus Starkniederschlägen etc. stärker mit in die Hochwasserrisikomanagementplanung einzubeziehen, da hiervon oft ein großes Risiko ausgehen kann. Dies könnte aber im Rahmen der Hochwasserrisikomanagementplanung überprüft werden.

Ferner wird festgestellt:

- Klare Vorgaben „von oben“ sind für kritische Entscheidungen in Kommunen vielfach nicht nur hinderlich sondern auch hilfreich.
- Es wird diskutiert, ob selbst bei Kenntnis der Vorranggebiete / Vorbehaltsgebiete konkreten Planungen optimiert werden könnten; es wird die Meinung vertreten, dass daraus nur „Entweder/Oder-Entscheidungen“ abgeleitet werden könnten, und die Maßstabebene für Optimierungen zu unkonkret sei. Die Regionalplanung sieht dagegen gerade im Vorbehaltsgebiet die Absicht, im Rahmen der Planung und Abwägung eine Optimierung obligatorisch einzubeziehen.
- Vorschlag: eine Differenzierung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete würde evtl. mehr helfen - Zieldifferenzierung mit Optimierungsmöglichkeiten.
- Es wird aber kontrovers diskutiert, ob eine Differenzierung der Vorbehaltsgebiete den Kommunen tatsächlich helfen



würde. Von einem kommunalen Vertreter wird die Differenzierung der Vorranggebiete / Vorbehaltsgebiete in Frage gestellt, da Hochwasserschutzkonzepte bereits ausreichende Informationen über Hochwassergefahren vorliegen.

- Zahlreiche Teilnehmende sehen aber einen Vorteil in der regionalplanerischen Darstellung, da durch die Vielzahl der von den Entscheidungen berührten Fachbelange Bündelung in Regionalplan eine Hilfe für die Planung ist.

**These 2.2. Es ist oftmals unklar, welche Gebietskulisse im Regionalplan dargestellt ist (im Verhältnis zu Überschwemmungsgebieten und Darstellungen in HWSK / HWRK).**

Die These wird nur kurz ergänzend zu 2.1 diskutiert, da die wichtigsten Argumente dort schon angesprochen wurden. Natürlich ist ein hohes Maß an Transparenz der Begriffe, Szenarien und Wirkungen notwendig, um mit diesen Festlegungen in der Planung arbeiten zu können.

**These 2.3. Bei Kommunen und Genehmigungsbehörden wird teilweise die Bedeutung des Instrumentes Vorbehaltsgebiet im Rahmen der Abwägung verkannt.**

Hierzu liegen in der Arbeitsgruppe nur wenige Kenntnisse vor.

Die Einschätzung geht aber in die Richtung, dass tatsächlich das Vorbehaltsgebiet keine große oder gar keine Rolle in der Abwägung spielt. Notwendig ist hier immer wieder deutlicher zu betonen und zu fordern, dass eine konkurrierende Planung im Vorbehaltsgebiet zumindest eine deutliche Alternativenprüfung verlangt, um in die Abwägung ausreichend eingehen zu können. Es müssten bei Planungen im Vorbehaltsgebiet Hochwasserschutz alternative Planungsmöglichkeiten ohne Risikoerhöhung, oder außerhalb des Vorranggebietes untersucht worden sein.

Dann hätte der Regionalplan mit seiner Festlegung die beabsichtigte Wirkung (Information, Abwägungsbelang) erreicht.

**These 2.4. In der Bauleitplanung wird das HQ100 herangezogen. Weitergehende Gefahrenzonen (HQextrem oder Vorbehaltsgebiete des Regionalplanes) spielen faktisch keine Rolle.**



Die Diskussion dieser These erfolgte im Zusammenhang mit den vorstehenden. Dies ist meist der Fall mit dem Grund, dass bis HQ100 die Wirkungen klar geregelt sind (Verbot); bei HQ>100 (Risikogebiete mit selteneren Ereignissen bzw. mit Extremhochwasser) sind die Folgen oft für die Planer unklar. Hier schließt die Diskussion zum Vorbehaltsgebiet oder einer Differenzierung der Vorranggebiete an (siehe oben).

**These 2.5. B-Pläne in Gefahrenbereichen werden z. T. mit Auflagen zur Vorsorge (z.B. Höhenlage der Gebäude) verbunden; dies ist bereits üblich.**



Hier widersprechen die Praktiker. Zwar wird dieser Punkt teilweise in der Planaufstellung diskutiert, doch ist ein solches Vorgehen noch absolut nicht Stand der Technik. Es geht eher um „experimentelle“ Ansätze im Einzelfall. Teilweise sind die in der Literatur zu findenden Lösungen auch im Einzelfall gar nicht sinnvoll umsetzbar oder führen zu städtebaulich nicht gewollten Lösungen.

Daher wird überwiegend festgestellt, dass die Formulierung dieser These umgekehrt werden müsste.

**These 2.6. Die Zurücknahme bereits ausgewiesener B-Pläne aufgrund neuer Erkenntnisse zu HW-Gefahren wird sehr kritisch gesehen; kaum Bereitschaft auf Entwicklungsflächen (auch als Reserve) freiwillig zu verzichten.**

Dieser Beobachtung wird generell zugestimmt. Die „Kommunen könnten sich eine Zurücknahme „oftmals nicht leisten“, da sie mit teilweise erheblichen Schadensersatzansprüchen rechnen müssten. Der

wirtschaftliche Schaden durch Schadensersatzforderungen wegen vorheriger Zusicherung von Baulandsausweisungen ist somit oft höher für eine Kommune als der potenzielle Hochwasserschaden. Infofern hat diese Einschätzung ihre Berechtigung mit meistens fiskalischen Gründen, aber manchmal auch städtebaulichen.

Es wird diskutiert, ob es rechtlich unausweichbar sei, dass wenn ein neuer Sachverhalt entstehe, der eine Planung nicht mehr sinnvoll erscheinen ließe, die Kommune in jedem Fall haftbar gemacht werden kann. Dies bejahen die juristischen Vertreter in diesem Fall eindeutig. Anders verhalte sich dagegen der Planschadensfall gem. § 42 ff Baugesetzbuch.

Es wird die Frage aufgeworfen, ob nicht für die Kommunen Haftpflichtversicherungsschutz besteht, wenn sie wegen neuer Erkenntnisse über Hochwassergefahren bestehendes Baurecht aufheben. Diese Frage bleibt offen.

#### ❖ **Praxis bei der Entwicklung nach § 34 BauGB**

**These 3.1. Meist wird die Gefahrenvorsorge im Einzelfall bearbeitet und entschieden (und mit der Fachaufsicht diskutiert); eine generelle Systematik zum Planen in Risikobereichen ist bei den Planungsstellen der Kommunen nicht erkennbar.**

Diese These wird in der Diskussion unterstützt. Gründe dafür sind, dass

- fachlich die Wirkungen von Einzelvorhaben oft nicht ausreichend signifikant und somit nicht nachweisbar sind.
- der Einzelfall oft nicht signifikant ist – obwohl die Summenwirkung negativ (was aber die Beurteilung nicht einfließt)
- negative Stellungnahmen der Wasserbehörden wegen der Ermangelung von Fachnachweisen im Einzelfall nicht gegeben werden können (falls es solche gäbe, wegen Verlust von Retentionsräumen oder wegen unzulässiger Erhöhung der Schadenspotenziale) könnten Bauanträge verwehrt werden.
- Stellungnahmen der Wasserbehörde in der Regel positiv sind, siehe oben,
- Rechtliche Situation / Hochwasservorsorge für die Genehmigung nach § 34 und bei Genehmigungen im Außenbereich nicht wirksam geregelt ist (§ 34 trägt Hochwasserschutz keine Rechnung)
- Bauanträge Schadenpotential oft nicht erkennen lassen (hierzu wird auch die Meinung vertreten, dass dies eben auch die Privatverantwortung des Bauherrn ist)

Genehmigungen nach § 34 im Durchströmungsbereich sind aber in der Regel verhinderbar;

**These 3.2. Der Entwicklungsdruck ist im ländlichen Raum meist zwar gering; gerade deshalb ist ein Entwicklungsverbot in Gefahrenbereichen bei entsprechender Nachfrage oft schwer strikt durchzuhalten.**

Hierzu konnte kein Meinungsbild erstellt werden.

**These 3.3. Städtebauliche, ökonomische und soziale Belange sind meist aufgrund örtlicher Bedürfnisse in der Abwägung wichtiger als Hochwasser-Schadensvorsorge**

Diese These wurde bestätigt; zur Diskussion siehe 3.1.

**These 3.4. Genehmigungen in Gefahrenbereichen werden z. T. mit Auflagen zur Vorsorge (z.B. Höhenlage der Gebäude) verbunden; dies ist bereits üblich.**

Hierzu konnte kein Meinungsbild erstellt werden.



## 6 Fazit, Abschluss

Zum Abschluss des Workshops zogen die Beteiligten der Pilotaktion, Peter Seifert (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal / Osterzgebirge) und Matthias Grafe (Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie) Schlussfolgerungen für Regionalplanung und Wasserwirtschaft.

Aus Sicht der Regionalplanung wurde festgestellt, dass das Thema Hochwasservorsorge viele bewegt und die begonnene Diskussion weitergeführt werden muss. Zur Idee der differenzierten Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten Hochwasservorsorge im Regionalplan und dem angedachten Abkoppeln der Festlegungen von der statistischen Wiederkehrwahrscheinlichkeit (HQ 100) gab es unterstützende Meinungen, so dass dieser Ansatz beim RPV weiterverfolgt werden soll. Die in der Diskussion geäußerte Auffassung, stringenter Vorgaben können die Arbeit der Kommunen auch erleichtern, stütze das regionalplanerische Herangehen. Als neues Handlungsfeld, das viele Kommunen bewegt, hat der Regionale Planungsverband die Diskussion um den Umgang mit Hangwasser, den Gewässern 2. Ordnung und die zunehmende Risiko verschärfende Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen registriert und wird prüfen, ob sich hieraus künftig neue Handlungsfelder für die Regionalplanung ergeben.

Aus Sicht der Wasserwirtschaft kann festgehalten werden, dass die bestehenden Informationen bekannt sind und auch größtenteils genutzt werden. Allerdings muss die Kommunikation mit den Anwendern verbessert werden, um Unklarheiten und Unsicherheiten aus dem Weg zu räumen. Auch bei den Karten besteht Verbesserungs- und Ergänzungsbedarf.

Abschließend richtete Dr. Heidemarie Russig, Leiterin der Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes Oberes Elbtal / Osterzgebirge ihren Dank an alle Beteiligten, Organisatoren und Teilnehmer für den angenehmen und produktiven Workshop.



## Anhang 1: Programm des Workshops

---

### Programm 19.5.2010

#### **10:00 Begrüßung und Einführung**

*Dr. Henry Hasenpflug, Präsident der Landesdirektion Dresden*

*Dr. Fritz Schnabel, Sächsisches Staatsministerium des Innern*

#### **10:15 Kommunale Planung und Risikovorsorge: Bisherige Untersuchungen und Ergebnisse**

*Peter Seifert, RPV OE / OE*

*Birgit Weber, Landesdirektion Dresden*

*Dr. Peter Heiland, INFRASTRUKTUR & UMWELT, Prof. Böhm und Partner*

#### **11:00 Kommentare, Erläuterungen, Ergänzungen verschiedener Akteure**

**Gefahren- und Risikokarten für die kommunale Planung:**

**Aktueller Stand, Defizite, zukünftige Anforderungen**

*Matthias Grafe, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie*

**Förderprogramme für die Regionalentwicklung: Welche Rolle spielen Aspekte der Hochwasserrisikovorsorge?**

*Michael Holzweißig, RPV OE / OE*

**Problem und Perspektive der kommunalen Planung in Risikobereichen**

*Statements aus Kommunen*

**Fragen, Diskussion**

#### **12:15 Einführung in die Arbeitsgruppen**

#### **12:30 Mittagessen**

#### **13:30 Arbeitsgruppen zu den Ergebnissen**

**AG 1:** Risikoinformation, Gefahren- und Risikokarten:

Welche Anforderungen haben Wasserwirtschaft und Kommunen aneinander?

**AG 2:** Risikomanagement in der Bauleitplanung und bei der baulichen Entwicklung im Innenbereich:

Können wir das wachsende Risiko stoppen? Müssen Planungen verändert werden? Haben wir Anforderungen an die Regionalplanung?

#### **15:15 Vorstellung und Diskussion der Ergebnisse**

Bericht aus den Arbeitsgruppen (Botschaften)

Zusammenfassung und Ausblick (u.a.):

- Was ist konkret im Vollzug zu tun?
- Sind die Instrumente ausreichend?
- Gibt es Defizite in der Kooperation / Kommunikation?
- Welche Fragen können wir nicht beantworten?
- Wer muss stärker am Prozess beteiligt werden?

#### **16:00 Abschluss, Verabschiedung**

*Moderation des Workshops:*

*Dr. Peter Heiland, INFRASTRUKTUR & UMWELT Professor Böhm und Partner (Projekt LABEL)*

## Anhang 2: Präsentationen

---

Die auf dem Workshop gehaltenen Präsentationen können auf der LABEL Webseite unter

<http://www.label-eu.eu/de/projekt/pilotprojekte/pilot-action-8.html>

heruntergeladen werden.

Folgende Präsentationen sind verfügbar:

- Die zentrale Bedeutung der kommunalen Planung für die Hochwasservorsorge  
*Peter Seifert, Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal / Osterzgebirge*
- Baugebiete in Überschwemmungsgebieten  
*Birgit Weber, Landesdirektion Dresden*
- Das Projekt LABEL und das Pilotprojekt „Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“  
*Dr. Peter Heiland, INFRASTRUKTUR & UMWELT, Prof. Böhm und Partner*
- Gefahren- und Risikokarten für die kommunale Planung: Aktueller Stand, Defizite, zukünftige Anforderungen  
*Matthias Grafe, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie*
- Förderprogramme für die Regionalentwicklung: Welche Rolle spielen Aspekte der Hochwasserrisikovorsorge?  
*Michael Holzweißig, Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal / Osterzgebirge*

## Anhang 3: Teilnehmerliste

### WORKSHOP

„Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“

Mittwoch, 19.05.2010 in der Landesdirektion Dresden



**CENTRAL EUROPE**  
COOPERATING FOR GROWTH



EUROPEAN UNION  
EUROPEAN REGIONAL  
DEVELOPMENT FUND

### Teilnehmer

Name	Institution	Unterschrift
Bloch, Wolfgang	Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien	<i>Bloch</i>
Börner, André	Stadtverwaltung Wilsdruff	<i>Börner</i>
Damme, Jürgen	Gemeinde Käbschütztal	<i>Damme</i>
Doleschal, Gerhard	Gemeinde Leuben-Schleinitz	<i>Doleschal</i>
Flörke-Kempe, Matthias	Landeshauptstadt Dresden	<i>Flörke-Kempe</i>
Gallschütz, Christine	Gemeinde Hirschstein	<i>Gallschütz</i>
Grafe, Matthias	Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie	<i>Grafe</i>
Greis, Stefanie	INFRASTRUKTUR & UMWELT, Prof. Böhm und Partner	<i>Greis</i>
Grübler, Lutz	Gemeinde Ketzerbachtal	<i>Grübler</i>
Haase, Kerstin	Gemeinde Röderaue	<i>Haase</i>
Händel, Josephine	Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	<i>Händel</i>
Dr. Hasenpflug, Henry	Landesdirektion Dresden	<i>Hasenpflug</i>
Dr. Heiland, Peter	INFRASTRUKTUR & UMWELT, Prof. Böhm und Partner	<i>Heiland</i>
Dr. Hertzog, Birgit	Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	<i>Hertzog</i>
Herm, Thomas	Landeshauptstadt Dresden	<i>Herm</i>
Hille, Regina	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>Hille</i>
Holthaus, Olaf	Stadt Heidenau	<i>Holthaus</i>



Regionaler Planungsverband  
Oberes Elbtal / Osterzgebirge

STAATSMINISTERIUM  
DES INNERN



Freistaat  
SACHSEN

LANDESDIREKTION  
DRESDEN



Freistaat  
SACHSEN

Seite 1



Regionaler Planungsverband  
Oberes Elbtal / Osterzgebirge

LANDESDIREKTION  
DRESDEN



Freistaat  
SACHSEN

STAATSMINISTERIUM  
DES INNERN



Freistaat  
SACHSEN



INFRASTRUKTUR & UMWELT  
Professor Böhm und Partner



**WORKSHOP**

„Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“

Mittwoch, 19.05.2010 in der Landesdirektion Dresden



**CENTRAL EUROPE**  
COOPERATING FOR SUCCESS



**EUROPEAN UNION**  
EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND

Name	Institution	Unterschrift
Holzweißig, Michael	Regionaler Planungsverband OE OE	<i>Holzweißig</i>
Illig, Alexander	Landkreis Görlitz - Landratsamt	<i>A. Illig</i>
Jakob, Holger	Stadtverwaltung Tharandt	<i>H. Jakob</i>
John, Irene	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>John</i>
Kaiser, Birgit	Stadtverwaltung Gröditz	<i>B. Kaiser</i>
Kohl, Bernd	Stadtverwaltung Dippoldiswalde	<i>B. Kohl</i>
Kopsch, Ines	Landeshauptstadt Dresden	<i>Kopsch</i>
Kühl, Andreas	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>Kühl</i>
Kutschank, Petra	Gemeinde Kreischau	<i>P. Kutschank</i>
Layher, Sylke	Stadt Bad Gottschee	<i>S. Layher</i>
Lehmann, Janett	Sächsischer Städte- und Gemeindetag	<i>J. Lehmann</i>
Lehnert, Bernd	Landratsamt Bautzen	<i>B. Lehnert</i>
Markwardt, Hermann	Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	<i>H. Markwardt</i>
Marschner, Romy	Landratsamt Meißen	<i>R. Marschner</i>
Maucher, Kanut	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>K. Maucher</i>
Mayr-Bednarz, Barbara	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>B. Mayr-Bednarz</i>
Meier, Karl-Heinz	Landesdirektion Dresden	<i>K. Meier</i>
Ing. Minichová, Helena	Central Bohemia Region	<i>H. Minichová</i>
Dr. Müller, Ralf	Stadt Dohna	<i>R. Müller</i>



Regionaler Planungsverband  
Oberes Elbtal / Osterzgebirge

STAATSMINISTERIUM  
DES INNERN



Freistaat  
SACHSEN

LANDESDIREKTION  
DRESDEN



Freistaat  
SACHSEN

Seite 2



Regionaler Planungsverband  
Oberes Elbtal / Osterzgebirge

LANDESDIREKTION  
DRESDEN



Freistaat  
SACHSEN

STAATSMINISTERIUM  
DES INNERN



Freistaat  
SACHSEN



INFRASTRUKTUR & UMWELT  
Professor Böhm und Partner



**WORKSHOP**

„Einbindung von Kommunen in das Hochwasserrisikomanagement“

Mittwoch, 19.05.2010 in der Landesdirektion Dresden



EUROPEAN UNION  
EUROPEAN REGIONAL  
DEVELOPMENT FUND

Name	Institution	Unterschrift
Dr. Müller, Uwe	Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie	—
Oeburg, Gabriela	Dolmetscherin	<i>Gabriele Oeburg</i>
Ing. Reidinger, Josef	Ministry of the Environment of the Czech Republic	—
Rendke, Ernst-Georg	Gemeindeverwaltung Priestewitz	<i>Rendke</i>
Richter, Mathias	Landesdirektion Dresden	<i>Richter</i>
Dr. Russig, Heidemarie	Regionaler Planungsverband OE OE	<i>Russig</i>
Schernikau, Stefanie	Koordinierungsstelle ELBETAL bei der Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH	<i>Schernikau</i>
Dr. Schnabel, Fritz	Sächsisches Staatsministerium des Innern	<i>Schnabel</i>
Schneider, Beate	Stadt Bad Gottschea	<i>Schneider</i>
Schwarz, Michaela	Gemeinde Quitzdorf am See	<i>Schwarz</i>
Seifert, Peter	Regionaler Planungsverband OE OE	<i>Seifert</i>
Ing. Skálová, Helena	Ministry of the Environment of the Czech Republic	<i>Skálová</i>
Prof. Dr. Socher, Martin	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	—
Steglich, Uwe	Stadt Stolpen	<i>Steglich</i>
Stephan, Nicole	Gemeindeverwaltung Malschwitz	—
Stepputtis, Doris	Landeshauptstadt Dresden	<i>Stepputtis</i>
Tomeit, Michael	Landratsamt Meißen	<i>Tomeit</i>
Dr. Tremel, Václav	Region Pilsen	<i>Tremel</i>
Tröger, Kerstin	Gemeinde Röderau	—



STAATSMINISTERIUM

Freistaat SACHSEN

LANDESDIREKTION

Freistaat SACHSEN

**EUROPEAN UNION  
EUROPEAN REGIONAL  
DEVELOPMENT FUND**

[illegible]