



REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT SÜDWESTTHÜRINGEN

Körperschaft des öffentlichen Rechts
VORSITZENDER DES PLANUNGS-AUSSCHUSSES

Regionale Planungsstelle Südwestthüringen
Karl-Liebknecht-Straße 4 • 98527 Suhl

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung
im Bundesamt für Bauwesen und Raum-
ordnung
Ref. I 1 Raumentwicklung
Deichmanns Aue 31-37
53179 Bonn

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom
H1112-61007/1#8
vom 28.09.2020

Unser Zeichen (Bitte bei Antwortschreiben angeben)

Hildburghausen
20.10.2020

Stellungnahme der Regionalen Planungsgemeinschaft (RPG) Südwestthüringen im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur Aufstellung des länderübergreifenden Raumordnungsplans für den Hochwasserschutz (ohne Abschnitt III Küstenschutz)

Planentwurf und Umweltbericht
(Beschluss-Nr.: PLA 04/331/2020)

Mit Schreiben vom 11. März 2020 unterrichtete das Bundesministerium des Innern (BMI) die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten Stellen über die beabsichtigte Aufstellung des Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz (BRPH).

Mit der Öffentlichen Bekanntmachung des Beteiligungsverfahrens durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) besteht nunmehr die Möglichkeit, bis zum 06.11.2020 zum vorliegenden Planentwurf einschließlich Umweltbericht Stellung zu nehmen.

Ziel des Bundes ist es, mit dem BRPH das Hochwasserrisiko grundsätzlich stärker in der Raumordnung zu beachten und so insbesondere Risiken für Siedlungen und kritische Infrastrukturen zu minimieren und Schaden zu begrenzen. Das Ziel soll erreicht werden, indem durch den BRPH

- Methodik und Standards im Bereich der Raumplanung bundesweit harmonisiert werden,
- die Empfindlichkeit und Schutzwürdigkeit unterschiedlicher Raumnutzungen durch die Anwendung eines risikobasierten Ansatzes stärkere Berücksichtigung in den Raumordnungsplänen finden,
- grenzüberschreitende Aspekte wie der Unterliegerschutz durch einen auf die gesamte Flussgebietseinheit bezogenen Planungsansatz stärker berücksichtigt werden,
- Anlagen und Einrichtungen von nationaler und europäischer Bedeutung durch Festlegungen für kritische und hochwasserempfindliche Infrastrukturen besser geschützt werden.

Die Regelungen des BRPH binden grundsätzlich die Raumordnungsbehörden der Länder und Regionen bei der Aufstellung bzw. Änderung ihrer Raumordnungspläne. Die Gemeinden müssen ihre Flächennutzungs- und Bebauungspläne wiederum den Zielen der Raumordnung anpassen (§ 1 Absatz 4 BauGB) und dafür sorgen, dass im Außenbereich raumbedeutsame Vorhaben den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen (§ 35 Absatz 3 BauGB).

Landratsamt Hildburghausen • Vorsitzender des Planungsausschusses und Landrat Thomas Müller o.V.i.A.
Wiesenstraße 18 • 98646 Hildburghausen
Telefon: 03685 / 445 - 101 • Telefax: 03685 / 445 - 500

Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen • Regionale Planungsstelle • Karl-Liebknecht-Straße 4 • 98527 Suhl
Telefon: 0361/57331-5301 • Telefax: 0361/57331-5302
E-Mail: regionalplanung-sued@tlvwa.thueringen.de • Internet: <https://regionalplanung.thueringen.de>

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten innerhalb der Regionalplanung Thüringens finden Sie im Internet unter:
<https://regionalplanung.thueringen.de/datenschutz/> Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Der BRPH ist weitgehend auf eine Konkretisierung durch die landesweiten und regionalen Raumplanungen sowie durch die kommunale Bauleitplanung angelegt.

Die RPG Südwestthüringen hat den Entwurf zum BRPH geprüft und gibt folgende Stellungnahme ab:

Grundsätzliche Zustimmung findet das Anliegen des BRPH, das Hochwasserrisiko für Siedlungs- und Verkehrsflächen zu minimieren und dadurch Schadenspotenziale zu begrenzen. In diesem Zusammenhang wird der bundesweiten Harmonisierung raumplanerischer Standards zur besseren Steuerung und Koordinierung des Hochwasserschutzes zugestimmt. Ebenso wird der risikobasierte Ansatz zur Berücksichtigung unterschiedlicher Empfindlichkeiten und Schutzwürdigkeiten von Raumnutzungen, der auf die gesamte Flussgebietseinheit bezogene Ansatz sowie die verstärkte Fokussierung auf kritische und gefährdungsanfällige Infrastrukturen mitgetragen.

Nicht mitgetragen wird die Formulierung „...soweit die entsprechenden Daten bei öffentlichen Stellen verfügbar sind...“ in den Zielen I.1.1 (Z), I.2.1 (Z) und II.1.2 (Z). Durch diesen Nebensatz fehlt den Zielen die räumliche und sachliche Bestimmtheit gemäß § 3 (1) Nr. 2. Raumordnungsgesetz (ROG). Sie sollten in Grundsätze der Raumordnung umgewandelt werden.

Die in II.2.1 (G) vorgesehene Ausweisung von vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten (§ 76 Absatz 3 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)) als Ziel der Raumordnung wird kritisch gesehen.

Die Ausweisung von Hochwasserrisikogebieten über die rechtsverbindlich festgesetzten HQ₁₀₀-Gebiete hinaus auf die Innenbereiche von Städten und Gemeinden wird kritisch gesehen. Bei Abnahme des Hochwasserrisikos soll von einer Ausweisung abgesehen werden.

Begründung:

- **Harmonisierung raumplanerischer Standards (I.1.1 (Z), II.2.1 (G))**
Länder und Kommunen haben in den vergangenen Jahren bereits sehr viel für den Hochwasserschutz getan, durch Regelungen der Wasserwirtschaft ebenso wie durch Festlegungen zur Nutzung oder Freihaltung von Flächen in Landes- und Regionalplänen sowie durch Regelungen in Bauleitplänen der Kommunen. Mit dem BRPH werden die Maßnahmen der Länder zum Hochwasserschutz länderübergreifend ergänzt und durch einheitliche raumplanerische Vorgehensweisen für den vorbeugenden Hochwasserschutz und die Risikovorsorge optimiert. Damit sind die hochwasserbezogenen Inhalte der Raumordnungspläne grenzüberschreitend besser vergleich- und koordinierbar.
- **risikobasierter Ansatz (I.1.1 (Z), I.3 (G))**
Die vorgenommene Einführung eines risikobasierten Ansatzes für den Hochwasserschutz in der Raumordnung zielt darauf ab, neben der Flächenvorsorge, die sich alleine auf die räumliche Ausdehnung des Hochwassers in Überschwemmungs- und Risikogebieten beschränkt, zusätzlich die Parameter „Wassertiefe“ und „Fließgeschwindigkeit“ heranzuziehen, um so zu einer besseren Risikoabschätzung zu gelangen. Mit dem risikobasierten Ansatz bei Planungen und Maßnahmen zum Hochwasserschutz erhöhen sich die Chancen, dem auf Grund des Klimawandels veränderten Hochwasserrisiko angemessen zu begegnen.
- **Auf Flussgebietseinheiten bezogener Ansatz (I.3 (G))**
Da Hochwasser weder vor Länder- noch Staatsgrenzen haltmacht, ist eine grenzüberschreitende Koordinierung der Planungen und Maßnahmen zum Hochwasserschutz zur Minimierung der Hochwasserrisiken geboten. In § 7 WHG ist die Bewirtschaftung der Gewässer nach Flussgebietseinheiten bereits vorgeschrieben und die Flussgebietseinheiten arbeiten in wasserwirtschaftlichen Fragen länder- bzw. teilweise staatenübergreifend zusammen. In der Konsequenz ist der Ansatz zu unterstützen, dass auch die Landes- und Regionalplanung hinsichtlich ihrer Ziele und Grundsätze zum Hochwasserschutz eine flussgebietsbezogene Sichtweise einnimmt - über das Gebot des § 7 Absatz 2 Satz 3 ROG zur Abstimmung der benachbarten Raumordnungspläne hinaus. Dies setzt aber eine vergleichbare Kategorisierung sowie vergleichbare Planzeichen voraus.

- **Fokussierung auf kritische und gefährdungsanfällige Infrastrukturen (II.2.3 (Z), II.3.2 (G))**
 Da Ausfälle oder Beeinträchtigungen kritischer Infrastrukturen für die Gesellschaft größere negative Folgen (u.a. erhebliche Versorgungsengpässe, Gefährdung der öffentlichen Sicherheit) haben können als das Hochwassers selbst, wird die verstärkte Fokussierung auf diese Infrastrukturen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zum Hochwasserschutz unterstützt. Im Unterschied zu anderen Raumnutzungen ist der besondere Schutz kritischer Infrastrukturen (z. B. Elektrizitäts-, Informations- und Verkehrsinfrastrukturen) nicht in erster Linie in ihrer Empfindlichkeit begründet, sondern in ihrer besonderen Schutzwürdigkeit, die sich aus ihrer strukturellen, funktionellen und technischen Positionierung im Gesamtsystem der Infrastrukturbereiche sowie ihrer besonders hohen gegenseitigen Abhängigkeit ergibt. Daher ist eine entsprechende Regelung grundsätzlich gerechtfertigt.
- **„...soweit entsprechende / diesbezügliche Daten bei öffentlichen Stellen verfügbar sind...“ (I.1.1 (Z), I.2.1 (Z) und II.1.2 (Z))**
 Ziele der Raumordnung sind gemäß ROG verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbareren, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes. Sofern das Ziel aber auf einen Datenpool abstellt, der weder bundesweit durch Mindeststandards oder vorgegebene Kriterien einheitlich bestimmt ist, noch dem Adressatenkreis in gleicher Art und Weise zugänglich ist, fehlt dem Ziel die räumliche und sachliche Bestimmtheit. Das unterstreicht der in den zugehörigen Begründungen enthaltene Satz: „Dem Bestimmtheitsgebot ...wird ...insoweit Rechnung getragen, als die Festlegung nur dann zur Anwendung kommt, wenn entsprechende Daten bei öffentlichen Stellen verfügbar sind.“ Diese vage bzw. mit unbestimmten Rechtsbegriffen vorgenommene Formulierung erreicht nicht die notwendige Qualität eines Ziels der Raumordnung (auch nicht im Sinne der erforderlichen Normenklarheit). Insofern verbleibt nur die Rückstufung in einen Grundsatz bei allen diesbezüglichen Zielfestlegungen.
- **Festgesetzte und vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiete als Ziel der Raumordnung in den Regionalplänen**
 Die Forderung im BRPH, auch vorläufig gesicherte Überschwemmungsgebiete als Ziele der Raumordnung in den Regionalplänen zu sichern, ist aus wasserrechtlicher Sicht nachvollziehbar, da sie wie die festgesetzten Überschwemmungsgebiete dieselben rechtlichen Konsequenzen auslösen (§§ 78, 78a, 78c). Aus planungsrechtlicher Sicht kann dem jedoch nicht gefolgt werden. Festgesetzte Überschwemmungsgebiete basieren auf einer Rechtsverordnung als Ergebnis eines Festsetzungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung. Bei den vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten steht das Festsetzungsverfahren einschließlich Öffentlichkeitsbeteiligung noch aus. Des Weiteren ist ein großer Teil der vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete zwischen 7 und 10 Jahren alt, so dass auch die Grundlage (Modellrechnung) für die „vorläufige Sicherung“ inzwischen veraltet ist und in den anstehenden Festsetzungsverfahren Änderungen in der Flächenausdehnung der vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete zu erwarten sind. Somit fehlt den vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten die räumliche Bestimmtheit und abschließende Abgewogenheit, welche wesentliche Merkmale für ein Ziel der Raumordnung sind. Aus diesem Grund wird die Einstufung eines vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebietes als Ziel der Raumordnung kritisch gesehen.
- **Hochwasserrisikogebiete in den Innenbereichen von Städten und Gemeinden (II.3.2 (G))**
 Die Mehrzahl der Hochwasserereignisse im Werratal ist begründet durch die Schneeschmelze im Thüringer Wald im Frühjahr. Die Schneelagen in den Mittelgebirgen sind durch den Klimawandel jedoch abnehmend. Deshalb verringerte sich in den letzten Jahren auch die Anzahl und die Stärke der Hochwasser im Werratal.
 Rechtsverbindlich festgesetzte Überschwemmungsgebiete erschweren bereits jetzt die innerstädtische/innerörtliche Entwicklung in Städten und Gemeinden. Wenn aber die Hochwasserrisikogebiete über diese verbindlich festgesetzten HQ₁₀₀-Gebiete hinaus auf die Innenbereiche der Städte und Gemeinden ausdehnt werden sollen, wird es kaum noch möglich sein, Kindergärten, Schulen, Alters-/Pflegeheime usw. in den Innenbereichen zu errichten, da diese Einrichtungen zu den kritischen Infrastrukturen gehören. Dies würde für die Innenbereiche vieler Städte und Gemeinden entlang des Werratales (z.B. Vacha, Merkers, Dorndorf, Tiefenort, Bad Salzungen, Breitungen, Meiningen) ein deutliches Entwicklungsrisiko mit sich bringen, welches unbegründet ist.

Allgemeine Hinweise zur Begründung

Die Begründungen sind argumentativ erheblich zu qualifizieren. In ihrer jetzigen Form geben sie oftmals die Festlegungstexte redundant wieder, ergänzt durch einzelne erläuternde Beispiele bzw. „nachsteuernde“ Passagen. Dies dient nicht der sachgerechten, inhaltlich angemessenen Begründung der Festlegungen, insbesondere bei den beabsichtigten Zielen der Raumordnung.

Der Bezug zur Raumbedeutsamkeit ist klarer herauszustellen, z.B. wenn auf „ortsnahe Niederschlagsversickerung und -speicherung“ verwiesen wird. Eine gewisse begrifflich-inhaltliche Homogenität beim Bezug auf bestimmte Raumnutzungen/ -funktionen sollte gewahrt bleiben – „bauliche Anlagen“ besitzen eine andere begriffliche Qualität als „Siedlungsentwicklung“ oder „Land- und Forstwirtschaft“ (s. z. B. Begründung zu II.1.3 (G)).

Müller

Vorsitzender des Planungsausschusses
Landrat